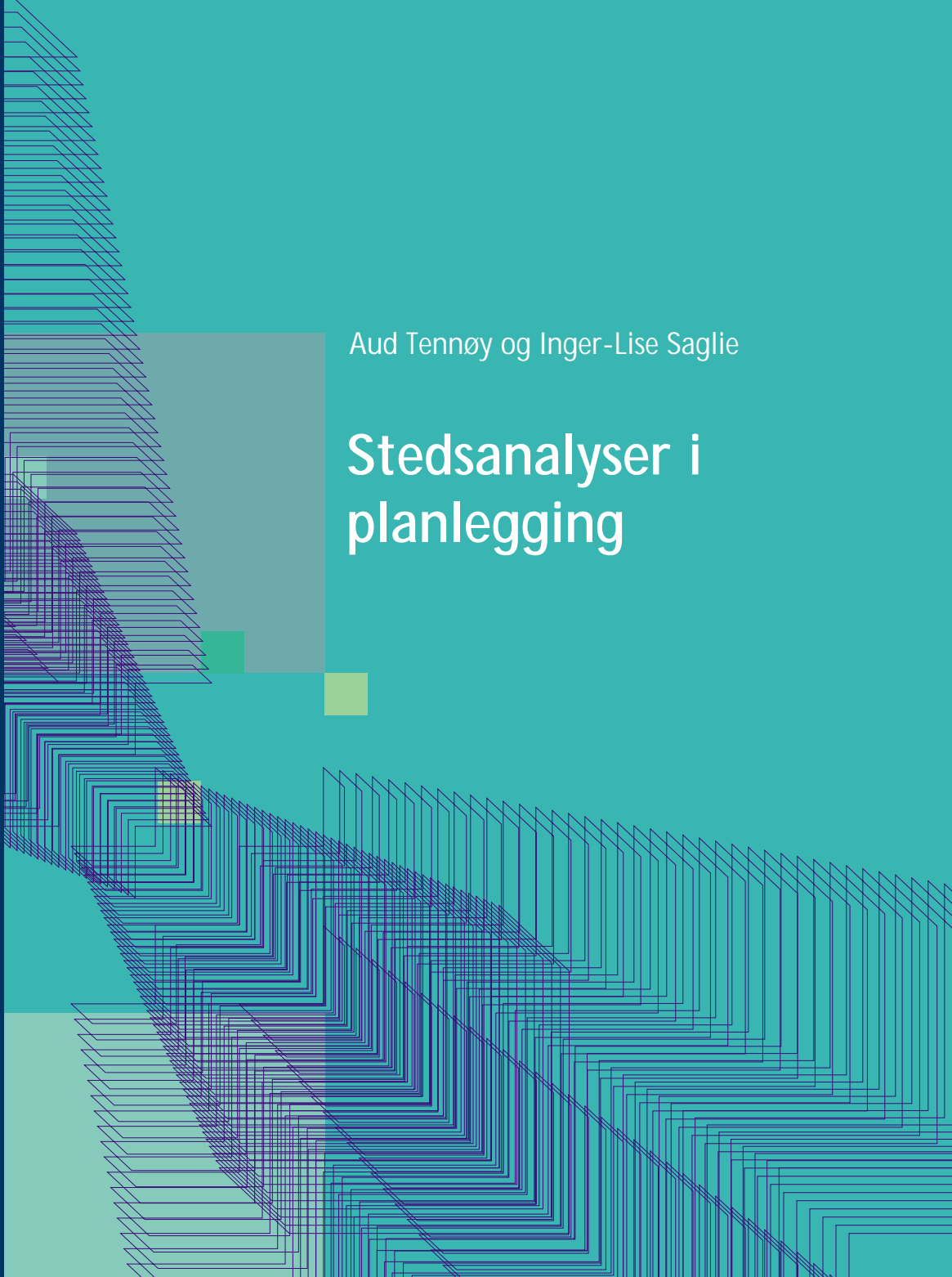


Aud Tennøy og Inger-Lise Saglie

Stedsanalyser i planlegging



Forord

Denne rapporten er en sluttrapport fra prosjektet "Evaluering av bruk av stedsanalyser i planlegging". Prosjektet er et oppdrag fra Riksantikvaren ved by- og tettstedsseksjonen.

Rapporten inneholder en kvalitativ studie av bruk av stedsanalyser i planlegging i fem kommuner i Norge. I analysene er det fokusert på prosessen rundt utarbeidelse av stedsanalysene, innholdet i og resultatene av disse og sammenhenger mellom innhold, prosess og resultat. Analysene er basert på studier av stedsanalyser og planer i case-kommunene, samt en rekke intervjuer.

Vi vil takke kommunene Frogn, Hamar, Sykkylven, Skien og Stavanger for at de stilte velvillig opp som case-kommuner.

Rapporten er skrevet av forskerne sivilingeniør Aud Tennøy og sivilarkitekt dr. ing. Inger-Lise Saglie.

Oslo, oktober 2000

Arvid Strand

Forskningsjef

Innhold

Forord	1
Innhold	2
Figuroversikt	7
Tabelloversikt	8
Sammendrag	10
Summary	14
1 Innledning	19
1.1 Bakgrunn	19
1.1.1 Ønske om vakrere tettsteder	19
1.1.2 Mange gode ønsker om hva stedsanalyser skulle være	19
1.1.3 Begrepet stedsanalyse, i følge Miljøverndepartementets veileder	20
1.1.4 Tidligere undersøkelser	22
1.2 Problemstillinger	23
1.3 Metode	24
1.3.1 En kvalitativ undersøkelse gir andre innfallsvinkler	24
1.3.2 Valg av case	24
1.3.3 Stedsanalyser, kommunedelplaner og intervjuer som data	25
2 Sammenligning av fem stedsanalyser	27
2.1 Innhold	27
2.1.1 Avgrensning i forhold til planoppgaven	27
2.1.2 Avgrensning av stedet	27
2.1.3 Hvilke temaer inneholder analysene?	28
2.1.4 Valg av metode	29
2.1.5 Stedsanalysen i forhold til andre analyser	31
2.1.6 Hvorfor ble modellen valgt?	32
2.1.7 Analyse som grunnlag for verdivalg eller analyse av verdier?	33
2.1.8 Hvem har deltatt i den faglige vurderingen og hvordan vurderes innholdet i analysen av andre?	36
2.2 Prosess	38
2.2.1 Initiativ	38
2.2.2 Organisering og deltagelse	40
2.2.3 Hvem som utarbeidet stedsanalysene	43
2.2.4 Kompetanse og for forståelse blant ansvarlige og utførende	44
2.2.5 Type analyse- og planprosesser	45
2.2.6 Lite diskusjoner og konflikter	46
2.2.7 Erfaringer fra prosessen blant de intervjuede	47
2.2.8 Politikerne trenger ikke å delta i analysearbeidet	48
2.3 Bruk – nytte – resultater	49
2.3.1 Bruk og nytte av analysene	50
2.3.2 Grad av måloppnåelse	53

2.3.3	Hva ble stedsanalysene i praksis?	61
2.3.4	Bruk og gjennomslag i plan velges som kriterium for måloppnåelse	61
2.4	Sammenhenger mellom innhold, prosess og resultater	62
2.4.1	Sammenhenger mellom planoppgave, innhold og prosess.....	63
2.4.2	Sammenhenger mellom prosess og innhold.....	64
2.4.3	Sammenhenger mellom innhold og resultat.....	67
2.4.4	Sammenhenger mellom prosess og resultat	69
3	Konklusjoner og anbefalinger	74
3.1	Innhold	74
3.1.1	Stedsanalysens innhold og funksjon bør diskuteres og presiseres	74
3.1.2	Verdigrunnlaget må tydeliggjøres og dateres.....	75
3.1.3	Metodenes bruksområder og egnethet for ulike planoppgaver bør diskuteres og klargjøres.....	76
3.1.4	Detaljeringsnivået bør diskuteres	77
3.1.5	Språk og layout er viktig	77
3.2	Prosess.....	78
3.2.1	Det er viktig at ”noen” trekker stedsanalysen inn i planarbeidet	78
3.2.2	Analysens innhold må sikres lokal legitimitet	79
3.2.3	Gode erfaringene med å bruke fagfolk utenfra	79
3.2.4	Stedsanalyser er et nyttig virkemiddel ved konfliktløsning	80
3.3	Resultater.....	80
3.3.1	Stedsanalyser bringer arkitektoniske, estetiske og historiske verdier inn i plandiskusjonen	80
3.3.2	Det som nedfelles i plandokumentene lever videre.....	80
3.3.3	...men stedsanalyser kan også brukes til vurdering av prosjekter etter ferdig plan	81
3.3.4	Andre hensyn enn analysene tillegges like stor vekt.....	81
4	Drøbak.....	83
4.1	Prosess.....	83
4.1.1	Initiativ	83
4.1.2	Organisering	83
4.1.3	Politisk behandling av analysene	84
4.1.4	Bruk av utenforstående fagfolk, og erfaringer med dette.....	84
4.1.5	Diskusjon om tema og innhold i analysen.....	84
4.1.6	Konflikter rundt analyse eller plan.....	85
4.1.7	Involvering av offentligheten	85
4.2	Innhold	85
4.2.1	Hva som kan leses ut av analysen	85
4.2.2	Hvorfor denne modellen ble valgt.....	89
4.2.3	Om analysen har truffet de behov man hadde	89
4.2.4	Om ressurser som begrensende faktor.....	90
4.2.5	Verdier som har vært viktige som drivkraft og argument	91
4.2.6	Om forholdet mellom registreringer, analyser og anbefalinger	92
4.3	Bruk.....	92
4.3.1	Tettstedsanalysen var grunnlagsmateriale for kommunedelplan	92
4.3.2	Analysen brukes noe i plan- og byggesaksbehandling.....	93
4.3.3	Hvordan forskjellige grupper forholder seg til analysen	94
4.3.4	Erfaringer med bruk av kommunedelplanen	94
4.3.5	Nytten av analysen	95
4.3.6	Fysiske resultater.....	96
4.4	Innspill til utvikling av analyseverktøyet	96

5	Hamar.....	98
5.1	Om analysearbeidet i Hamar	98
5.2	Prosess.....	98
5.2.1	Initiativ	98
5.2.2	Organisering	99
5.2.3	Politisk behandling av analysene	101
5.2.4	Bruk av utenforstående fagfolk, erfaringer med dette.....	101
5.2.5	Diskusjon om temaer og innhold i analysene.....	102
5.2.6	Konflikter rundt analyser eller plan.....	102
5.2.7	Involvering av offentligheten	103
5.2.8	Erfaringer med prosessen generelt	105
5.3	Innhold	106
5.3.1	Elleve enkeltanalyser.....	106
5.3.2	Bevaringsplan for Hamar (med høringsuttalelser og politisk vedtak). Sentrumsplan rapport nr. 1 – 1989. Vedtatt i kommunestyret 30.08.95 (Hamar kommune).	108
5.3.3	Bymiljø i Hamar – Byform. Sentrumsplanens del 2. Forprosjekt februar 1991.....	109
5.3.4	Arealbruk og utnyttelse. Sentrumsplan rapport nr 3B. 1991.....	111
5.3.5	Strandpromenaden i Hamar. Sentrumsplan rapport nr. 7 – 1991	112
5.3.6	Volumutredning. Sentrumsplanrapport 2B, 1994	112
5.3.7	Vurdering av analysene.....	115
5.3.8	Hvorfor disse modellene ble valgt	116
5.3.9	Om analysene har truffet de behov man hadde	117
5.3.10	Uenighet om innholdet i analysene	118
5.3.11	Om ressurser som begrensende faktor.....	118
5.3.12	Verdier som har vært viktige som drivkraft og argument	118
5.3.13	Forholdet mellom registreringer, analyser og anbefalinger	119
5.4	Bruk.....	120
5.4.1	Analysene var grunnlagsmateriale for kommunedelplan for sentrum.....	120
5.4.2	Analysene brukes også i reguleringsplan- og byggesaksbehandling	120
5.4.3	Hvordan forskjellige grupper forholder seg til analysene	121
5.4.4	Erfaringer med bruk av Kommunedelplan for sentrum	122
5.4.5	Nytten av analysene	124
5.4.6	Fysiske resultater.....	126
5.4.7	Sammenhenger mellom grundig analyse og detaljert plan.....	127
5.5	Innspill til utvikling av analyseverktøyet	127
6	Sykkylven.....	129
6.1	Prosess.....	129
6.1.1	Initiativ	129
6.1.2	Organisering	129
6.1.3	Politisk behandling av analysene	131
6.1.4	Bruk av utenforstående fagfolk, erfaringer med dette.....	131
6.1.5	Diskusjon om tema og innhold i analysen.....	131
6.1.6	Involvering av offentligheten	132
6.1.7	Erfaringer med prosessen generelt	133
6.2	Innhold	134
6.2.1	Hva som kan leses ut av analysen	134
6.2.2	Hvorfor denne modellen ble valgt.....	135
6.2.3	Temaer som ble valgt bort eller lagt til	136
6.2.4	Temaer som er mer eller mindre nyttige i forhold de andre.....	136

6.2.5	Om analysene har truffet de behov man hadde	136
6.2.6	Om ressurser som begrensende faktor.....	137
6.2.7	Verdier som har vært viktige som drivkraft og argument	137
6.2.8	Om forholdet mellom registrering, analyse og anbefalinger.....	137
6.3	Bruk.....	137
6.3.1	Analysen ble brukt i kommunedelplanprosessen	137
6.3.2	Analysen brukes også i andre plansaker.....	138
6.3.3	Hvordan forskjellige grupper forholder seg til analysen.....	138
6.3.4	Erfaringer med bruk av kommunedelplanen	139
6.3.5	Nytten av analysen	139
6.3.6	Fysiske resultater av stedsanalysen	139
6.4	Innspill til utvikling av analyseverktøy	140
7	Skien	141
7.1	Prosess.....	141
7.1.1	Initiativ	141
7.1.2	Organisering	141
7.1.3	Politisk behandling av analysen	142
7.1.4	Bruk av person på engasjement som prosjektleder	143
7.1.5	Diskusjon om temaer og innhold i analysen	143
7.1.6	Involvering av offentligheten	144
7.1.7	Erfaringer med prosessen generelt	144
7.2	Innhold	145
7.2.1	Hva som kan leses ut av analysen	145
7.2.2	Hvorfor denne modellen ble valgt.....	151
7.2.3	Temaer som ble valgt bort eller lagt til	152
7.2.4	Om analysene har truffet de behov man hadde	152
7.2.5	Om ressurser som begrensende faktor.....	153
7.2.6	Om forholdet mellom registreringer, analyse og anbefalinger.....	153
7.2.7	Synspunkter på innholdet i analysen.....	153
7.3	Bruk.....	153
7.3.1	Analysen var grunnlagsmateriale for kommuneplanen.....	153
7.3.2	Analysen brukes også som argument og oppslagsverk	154
7.3.3	Hvordan forskjellige grupper forholder seg til analysen.....	154
7.3.4	Erfaringer med bruk av kommuneplanen.....	155
7.3.5	Nytten av analysen	156
7.3.6	Fysiske resultater.....	156
7.4	Innspill til utvikling av analyseverktøy eller prosess	157
8	Stavanger.....	159
8.1	Prosess.....	159
8.1.1	Initiativ	159
8.1.2	Organisering	160
8.1.3	Involvering av offentligheten	160
8.1.4	Erfaringer med prosessen generelt	161
8.2	Innhold	161
8.2.1	Valg av tema og analysemetode.....	168
8.2.2	Om ressurser som begrensende faktor.....	170
8.2.3	Forholdet registreringer og verdivurderinger	170
8.2.4	Vurderingen av innholdet i analysen.....	171
8.3	Bruk.....	173
8.3.1	Kommunedelplan for Stavanger sentrum.....	173
8.3.2	Bruk av analysen.....	174

8.3.3	Annen bruk.....	178
8.3.4	Erfaringer med bruk av kommunedelplanen.....	179
8.3.5	Fysiske resultater.....	179
8.4	Innspill til utvikling av analyseverktøy.....	179
	Kilder.....	181
Vedlegg 1	Kort presentasjon av personene som ble intervjuet.....	183
	Drøbak.....	183
	Hamar.....	184
	Sykkylven.....	185
	Skien.....	186
	Stavanger.....	187
Vedlegg 2	Intervjuguide.....	188
Vedlegg 3	Oppsummering av innhold, prosess og resultater i tabell.....	190

Figuroversikt

Figur 1.1	<i>Stadier i prosessen.</i>	21
Figur 2.1	<i>Mulige sammenhenger mellom planoppgave, prosess, innhold og resultat.</i>	62
Figur 4.1	<i>Fra den visuelle analysen. Romlige sammenhenger. De viktigste offentlige rommene og monumentene i sentrum</i>	87
Figur 4.2	<i>Fra den visuelle analysen. Romlige sammenhenger</i>	88
Figur 5.1	<i>Fra volumutredningen. Viktige bygg på høydedragene rundt kvartalsstrukturen</i>	114
Figur 5.2	<i>Fra volumutredningen. Tverrsnitt Bekkegata</i>	114
Figur 5.3	<i>Fra volumutredningen. Det sentrale Mjøsrommet</i>	115
Figur 7.1	<i>Skiens-modellen inndelt i arbeidsfaser</i>	147
Figur 7.2	<i>Tomtestruktur i Gjerpen</i>	148
Figur 7.3	<i>Naturopprinnelighetsgrad</i>	149
Figur 7.4	<i>Visuell sårbarhet</i>	150
Figur 8.1	<i>Kommunedelplan Stavanger sentrum 1994 - 2005</i>	163
Figur 8.2	<i>14 stedskvaliteter i Stavanger</i>	164
Figur 8.3	<i>Stedsanalyse. Hovedelementer i sentrum</i>	166

Tabelloversikt

Tabell 2.1	<i>Oversikt over planoppgaven hvor stedsanalysen var en del av forarbeidene.</i>	27
Tabell 2.2	<i>Oversikt over temaer som inngår i de undersøkte stedsanalysene.</i>	29
Tabell 2.3	<i>Oversikt over analysemetodene som er brukt i de fem eksemplene.</i>	30
Tabell 2.4	<i>De forskjellige analysene som er gjort i forbindelse med planarbeidene.</i>	31
Tabell 2.5	<i>Skillet mellom registreringer, vurderinger og anbefalinger i Skien.</i>	33
Tabell 2.6	<i>Skillet mellom analyse og anbefalinger i Drøbak.</i>	34
Tabell 2.7	<i>Hva ble analysert i Sykkylven?</i>	34
Tabell 2.8	<i>Hva ble analysert i Hamar?</i>	35
Tabell 2.9	<i>Hva ble analysert i Stavanger?</i>	35
Tabell 2.10	<i>Oversikt over begreper som er brukt om innholdet i stedsanalysene.</i>	36
Tabell 2.11	<i>Hvem har deltatt i fortolkning og verdisetting?</i>	36
Tabell 2.12	<i>Hvem tok initiativ til analysearbeidet, hva var begrunnelsen, hvilken tilknytning har analysearbeidet til annet planarbeid?</i>	38
Tabell 2.13	<i>Deltagerne i prosessene rundt utarbeiding av stedsanalyser.</i>	40
Tabell 2.14	<i>Formell politisk behandling av stedsanalysene.</i>	42
Tabell 2.15	<i>Hvem utarbeidet analysene, hva var begrunnelsen for dette og hvilke erfaringer har man?</i>	43
Tabell 2.16	<i>Kompetanse og forforståelse hos ansvarlig og utførende, type prosess for analyse og plan.</i>	44
Tabell 2.17	<i>Klassifisering av prosesser for analyse og plan.</i>	45
Tabell 2.18	<i>Grad av måloppnåelse for de forskjellige stedsanalysene på forskjellige nivåer.</i>	54
Tabell 2.19	<i>Grad av måloppnåelse i forhold til Miljøverndepartementets forventninger til prosess.</i>	56
Tabell 2.20	<i>Grad av måloppnåelse i forhold til Miljøverndepartementets forventninger til resultat.</i>	56
Tabell 2.21	<i>Grad av måloppnåelse for enkeltanalysene i Hamar.</i>	58
Tabell 2.22	<i>Grad av måloppnåelse for delmål i Skiens "Grense mellom by og land".</i>	60
Tabell 2.23	<i>Tabellen viser hvor stor grad av bruk og gjennomslag i planarbeidet vi mener de forskjellige stedsanalysene har hatt.</i>	62
Tabell 2.24	<i>Sammenligning mellom grad av bruk og gjennomslag av stedsanalysene i planarbeidet og hvem som var initiativtaker.</i>	70
Tabell 2.25	<i>Sammenligning mellom grad av bruk og gjennomslag av stedsanalysene i planarbeidet og grad av politisk deltakelse i styringsgruppene.</i>	71
Tabell 2.26	<i>Sammenligning mellom grad av bruk og gjennomslag av stedsanalysene i planarbeidet og grad av politisk behandling av analysene.</i>	71
Tabell 2.27	<i>Sammenligning mellom grad av bruk og gjennomslag av stedsanalysene i planarbeidet og hvem som utarbeidet stedsanalysene.</i>	72
Tabell 4.1	<i>Temaer og metoder i tettstedsanalysen for Drøbak.</i>	86
Tabell 4.2	<i>Begrepspar, i følge Rasmussen (1998).</i>	89
Tabell 5.1	<i>Oversikt over analysene i Hamar.</i>	107

Tabell 5.2	<i>Temaer og metoder i "Bevaringsplan for Hamar"</i>	109
Tabell 5.3	<i>Temaer og metoder i "Bymiljø i Hamar – Byform"</i>	110
Tabell 5.4	<i>Temaer og metoder i "Strandpromenaden i Hamar"</i>	112
Tabell 5.5	<i>Temaer og metoder i tre analyser i Hamar</i>	115
Tabell 5.6	<i>Begrepspar, i følge Rasmussen(1998)</i>	116
Tabell 6.1	<i>Temaer og metoder i stedsanalysen i Sykkylven</i>	135
Tabell 6.2	<i>Begrepspar, i følge Rasmussen(1998)</i>	135
Tabell 7.1	<i>Temaer og metoder i "Grense mellom by og land"</i>	151
Tabell 7.2	<i>Begrepspar, i følge Rasmussen(1998)</i>	151
Tabell 8.1	<i>Temaer og metoder i stedsanalysen for Stavanger</i>	162
Tabell 8.2	<i>Begrepspar, i følge Rasmussen(1998)</i>	168

Sammendrag

Aud Tennøy og Inger-Lise Saglie

Stedsanalyser i planlegging

NIBR prosjektrapport 2000:19

Bakgrunn

På begynnelsen av 90-tallet var det en betydelig oppmerksomhet rundt begrepet ”sted” og ”stedsutvikling” i planleggingsdebatten. Det var en utbredt oppfatning at norske tettsteder var ”stygge” og i stor grad hadde mistet sin karakter og identitet. For å sette i verk de riktige tiltakene i forhold til å oppnå bedre tettsteder, ble stedsanalyser utviklet som det viktigste analyseredskapet. I 1993 utga Miljøverndepartementet en veileder i stedsanalyser, i tillegg til fire eksemplhefter. Siden den gang er det utarbeidet hundrevis av stedsanalyser¹. Det er gjennomført kvantitative undersøkelser om stedsanalyser tidligere, men Riksantikvaren ønsket nå å gjøre en studie av stedsanalyser som går mer i dybden enn de tidligere undersøkelser har gjort.

NIBR fikk derfor i oppdrag å gjennomføre en kvalitativ analyse for å finne trekk ved stedsanalyser som har hatt et visst gjennomslag i planprosesser som grunnlag for Riksantikvarens videre arbeid med stedsanalyser.

Målsettingen med prosjektet har vært å gjøre en gjennomgang av utførte stedsanalyser for å:

- gi en beskrivelse av hva stedsanalyser faktisk ble i praksis
- beskrive prosessen bak utarbeidelsen av analysene
- undersøke i hvilken grad analysene ble brukt som grunnlag for kommunal planlegging og om analysenes anbefalinger er mulig å gjenfinne i planer
- undersøke om det er trekk ved prosessen rundt eller innholdet i stedsanalysene som kan forklare analysene og bruken av dem
- undersøke gode og dårlige erfaringer med bruk av stedsanalyser og hva som kan sies å være årsakene til dette

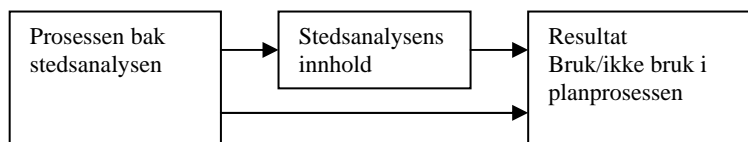
Gjennomføring

NIBR har gjennomført dybdestudier av fem stedsanalyser fra tettstedene Drøbak, Hamar, Sykkylven, Skien og Stavanger. Stedsanalysene er gjennomført i forbindelse med utarbeidelse av kommuneplan eller kommunedelplan i tidsrommet 1989 til 1995. Tettstedene analysene er gjennomført i, har en geografisk spredning på fem fylker, og de

¹ Arge, N. (1996): Evaluering av Miljøverndepartementets arbeid med stedsforming 1991-95. Oslo. AS Civitas

er av varierende størrelse. I stedsanalysene er forskjellige tema og forskjellige metoder representert.

I våre analyser er det fokusert spesielt på prosessen rundt utarbeidelse av stedsanalysene, innholdet i og bruken av stedsanalysene, og hvilken sammenheng det er mellom disse.



Hensikten har vært å finne hvilke faktorer som bidrar til at stedsanalysen har blitt brukt i planarbeidet og om viktige elementer i stedsanalysen har fått gjennomslag i planen.

NIBR har benyttet dokumentstudier og intervjuer som datagrunnlag. Stedsanalysene og de planene de er utarbeidet i forbindelse med, er gjennomgått med tanke på innhold, prosess og bruk av stedsanalysene, og sammenhengen mellom disse faktorene. Fem til 12 personer på hvert sted, til sammen 39 personer, er intervjuet om dette, og hvilke gode og dårlige erfaringer de har med stedsanalysene.

Hvilke trekk ved prosess og planoppgave kan forklare innhold og bruk av analysen?

Planoppgaven er klart bestemmende for valg og vektning av tema i analysen. Det synes imidlertid som om kjennskap til metode hos bestiller/utførende er mer avgjørende for metodevalget enn selve planoppgaven. Eksplisitte diskusjoner om egnethet av metodene i forhold til planoppgaven er bare gjort i en av analysene. Det er god kjennskap til realistisk byanalyse, og den er mye brukt. Det er imidlertid ikke gitt at realistisk byanalyse er den mest velegnede for å fremskaffe kunnskapsgrunnlag for alle planoppgaver. For at analysen skal tas i bruk må "noen" bringe analysen over i planarbeidet. Som regel er dette administrasjonen. Når administrasjonen både analyserer og planlegger, vil rimeligvis analyseresultatene tas i bruk. Men også analyser som er utarbeidet av konsulenter ser ut til å bli tatt i bruk i like høy grad. Men også politikere må få kunnskap om analysen. Dette har skjedd på flere måter, enten ved at analysene har vært presentert gjennom befaringer, eller ved at de har vært presentert og diskutert i styringsgruppe for kommuneplan. I ett tilfelle har politikere også sluttet opp om innholdet i analysen rett og slett ved å lese analysen som var vedlegg til planen. I dette tilfellet var nok det høye nivået på presentasjonen av analysen gjennom tekst og bilder en viktig forklaring. Hvis analysen skal tas i bruk, er det avgjørende at den har legitimitet hos de som skal bruke den. Hvis innholdet oppfattes som for abstrakt og fjernt i forhold til de konkrete planoppgavene, blir den ikke så lett tatt i bruk. Hvis derimot analysen har "truffet" og trukket frem elementer som det er oppslutning om, kan analysen også bidra til økt entusiasme omkring det å ta vare på kvaliteter ved stedet. Analysen bidrar i slike tilfeller også til større stolthet over og interesse for stedet både hos næringsliv, utbyggere, administrasjon og politikere. Analysene og måten de har inngått i planprosessene på har klart bidratt til å sette arkitektoniske og kulturhistoriske verdier på dagsordenen og har i varierende grad bidratt til å øke interessen for slike verdier.

Stedsanalyser i praksis

Miljøverndepartementets veileder anbefaler at det gjøres lokale tilpasninger både i innhold og i forhold til prosessen med å utarbeide stedsanalyse. Dette må sies å være oppfylt i praksis. Alle våre analyseeksempler var brukt i forhold til planarbeid, men *intensjonene* med bruk av stedsanalysen var noe ulike. Analysene ble til dels brukt svært

instrumentelt for å belyse en avgrenset planoppgave, som for eksempel å trekke grensen for tettstedet. I andre tilfeller var hensikten å utarbeide et kunnskapsgrunnlag som kunne fungere som et vurderingsgrunnlag for fremtidige prosjekter, det vil si at analysen skulle fungere ut over det å være et bakgrunnsmateriale for en plan.

Også *metodene* har blitt tilpasset det lokale behov. De har blitt forenklet, utvidet og stilt sammen for å dekke det man mente var poenget med analysene. Det oppstår nye analysemodeller som ikke lar seg enkelt plassere i forhold til de ”prototyper” som er beskrevet i Miljøverndepartementets veileder. Men det er som regel klart gjenkjennbare inspirasjonskilder.

I tillegg til de seks metodene som er beskrevet i veilederen, er det hentet inspirasjon blant annet fra visuelle metoder noe tilsvarende Cullens ”Town-scape”² og Kevin Lynchs metode³. Analysemetodene har noe ulikt idégrunnlag i forhold til spørsmålet om kunnskap og verdivurderinger. Realistisk byanalyse har som grunnlag at analysene bare skal beskjeftige seg med kunnskap, ikke verdivurderinger, mens for eksempel kultur- miljøanalyser og SAVE⁴ har som uttalt målsetting å gjøre vurdering av verdier. Dette er lite problematisert i veilederen og i liten grad hos kommunene. Men det er også ett eksempel der forholdet registrering - verdisetting er drøftet eksplisitt og inngående.

I våre fem analyser brukes svært forskjellige begreper om innholdet: utredninger - registrering, vurdering, konklusjoner - analyser og verdivurderinger. Det er også ulikt om vurderinger gjøres i planen eller i analysene. Stedsanalysene er bare en av mange analyser og utredninger som gjøres i planarbeidet. De fleste analysene dekker temaene natur og landskap, bebyggelsens organisering og bygninger og andre enkeltelementer, selv om det er en tendens til at bygninger og enkeltelementer er dårligere dekket. Dette skyldes i flere tilfeller at det er utarbeidet eget kunnskapsgrunnlag for en egen bevaringsplan, eller at planoppgaven ikke krever et slikt kunnskapsgrunnlag. Alle analysene har imidlertid en beskrivelse av den historiske utviklingen. Det er imidlertid et klart problem at verdisettinger vil endre seg over tid. Vi har ett eksempel der dagens vurdering av verneverdi hos kulturminnevernet har endret seg i forhold til analysens grunnlag.

Proessen viser også ulike trekk. I to tilfeller har kommunen vært initiativtaker, mens fylkeskommunen og departementene har vært sentrale som initiativtakere i tre av tilfellene. I de siste tilfellene har analysene hatt som klar funksjon å løse konflikter som har oppstått mellom kommunen og overordnet nivå. Gjennom omforenet analysearbeid har man kommet frem til en felles forståelse hos kommune og overordnet nivå om hvordan konflikten best kan løses.

I to av tilfellene har kommunen vært initiativtaker og pådriver alene. Dette er store kommuner med betydelige ressurser og med samme planoppgave - utarbeiding av sentrumsplan. I tre av fem planer har analysen blitt utført av utenforstående konsulenter, og kommunene hadde gode erfaringer med dette. Bruk av konsulent var til dels nødvendig av kapasitetshensyn, men også fordi det var nyttig at noen så med ”friske” øyne på stedet. Tilsvarende hadde imidlertid også kommuner som hadde gjort analysene selv, gode erfaringer med at arbeidet var forankret i det daglige, administrative arbeidet. Alle analysearbeidene var ledet av en referansegruppe. Disse var noe ulikt sammensatt, men hadde stort sett den rollen at de fungerte som en arena hvor den utførende kunne luften sine synspunkter og få tilbakespill. I en kommune hadde man i tillegg flere

² Cullen, G. (1961): *Townscape*. London: Architectural Press

³ Lynch, K. (1960): *The image of the city*. Cambridge, Mass.: The M.I.T. Press

⁴ SAVE: Survey of Architectural Values in the Environment, metoden er utviklet av det danske Miljøministeriet.

temagrupper som aktivt kom med bidrag til datainnsamling og som diskusjonspartner i analysearbeidet. Dette hadde man svært gode erfaringer med. Politikerne spilte stort sett liten rolle i utarbeidelsen av analyse materialet.

I fire av fem kommuner ble analysen brukt aktivt i utarbeidelsen av kommune(del)planen og fikk gjennomslag der. Når analysen var overført til plan, var det planen utbyggere, politikere og administrasjon var opptatt av, i mindre grad analysene. Men det er unntak. I en kommune "lever" analysearbeidet og danner et felles kunnskapsgrunnlag for diskusjon av nye prosjekter.

Anbefalinger

Ut fra dokumentstudier, intervjuer og analyser har NIBR kommet frem til følgende konklusjoner og anbefalinger i det videre arbeidet med utvikling av stedsanalyser.

Innhold

- Stedsanalysens innhold og funksjon i planprosessen bør diskuteres og presiseres av kommunen
- Verdigrunnlaget må tydeliggjøres og dateres
- Metodenes bruksområder og egnethet for ulike planoppgaver bør diskuteres og klargjøres
- Detaljeringsnivået bør diskuteres
- Språk og visuell presentasjon er viktig

Prosess

- Det er viktig at "noen" trekker stedsanalysen inn i planarbeidet
- Analysens innhold må sikres lokal legitimitet
- Gode erfaringer med å bruke fagfolk utenfra
- Stedsanalyser er et nyttig virkemiddel ved konfliktløsning

Bruk - resultater

- Stedsanalyser bringer arkitektoniske, estetiske og historiske verdier inn i plandiskusjonen
- Det som nedfelles i plandokumentene lever videre
- Stedsanalyser kan også brukes til vurdering av prosjekter etter ferdig plan
- Andre hensyn enn analysen tillegges like stor vekt

Summary

Aud Tennøy and Inger-Lise Saglie

The use of place analysis in urban planning

NIBR Report 2000:19

Background

In the beginning of the nineties the concepts of “place” and “development of place” were objects of considerable interest in the planning debate. There was wide agreement that urban settlements in Norway were “ugly” and had lost much of their original character and identity. Efforts were made to find the most appropriate interventional strategies to redress this situation, and “place analysis”⁵ emerged as the most important tool. In 1993, the Ministry of the Environment issued guidelines for place analysis, in addition to four collections of examples. Since those days, hundreds of place analyses have been performed.⁶ Quantitative studies have been carried out on place analyses earlier, but the Directorate for Cultural Heritage wanted a study made of place analyses of a more thorough-going nature than those earlier studies.

NIBR was therefore commissioned to conduct a qualitative analysis to uncover which aspects of place analyses are implemented in planning processes – and the degree to which this occurs – to give the Directorate for Cultural Heritage updated knowledge on which it can base its work on place analyses.

The project’s objective was to review completed place analyses in order to:

- provide an account of what place analyses in fact are in practice;
- give an account of the processes behind the preparation of the analyses;
- explore the degree to which the analyses are employed as a basis in municipal planning and to investigate if the recommendations issuing from the analyses can be recognised in the plans;
- determine if features connected with the overall process or content of the place analyses can explain the analyses and the uses to which they are put;
- ascertain the good and bad experiences arising from the application of place analyses and their respective causes.

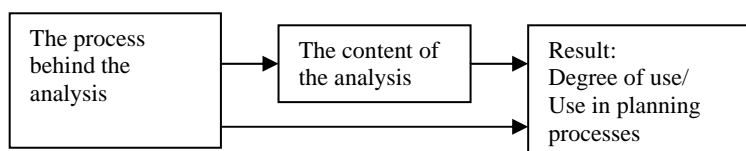
Implementation

⁵ Place analysis is a collective term for several methods used for analysing the natural and the built environment including urban morphological analyses and landscape analyses. The emphasis on the term “place” is probably influenced by the writings of Nordeberg-Schultz on the concept of place.

⁶ Arge, N. (1996): *Evaluering av Miljøverndepartementets arbeid med stedsforming 1991–95*. Oslo. AS Civitas.

NIBR has performed in-depth studies of five place analyses in the urban districts of Drøbak, Hamar, Sykkylven, Skien and Stavanger. Place analyses were carried out in connection with the preparation of municipal plans or sub-municipal plans in the period 1989–95. The urban areas in which the place analyses were carried out are geographically spread over five counties, and they vary in size. Different methods and themes are represented in these place analyses.

In our studies, we have concentrated on the processes surrounding the preparation of place analyses, their content, and the use to which they have subsequently been put, together with the lines of connection between these factors.



The purpose has been to ascertain the reasons for why place analyses have been employed as part of the planning work, and whether important elements in the place analyses have been adopted in the plans.

Our data consisted of document studies and interviews. Place analyses, and the plans that were prepared in connection with them, were studied to elucidate their contents, processes, and use of place analyses, and the connection between these factors. Interviews have been carried out with between five and twelve persons in each district, a total of thirty-nine people in all, to elucidate their good and bad experiences with place analyses.

Which features of the process and planning task explain the contents and use of the analyses?

The planning task obviously influences the choice and weighting of themes in the analysis. However, it appears that knowledge of methodology on the part of the commissioning authority and the executor plays a more important role in the choice of method than the planning task itself. Explicit discussions on the suitability of the methods for the planning task at hand were carried out only for one of the analyses. Knowledge of the method realistic urban analysis is widespread, and it is much used. On the other hand, it is far from certain whether realistic urban analysis is the most appropriate way to obtain the relevant knowledge for all planning tasks. If the place analysis is to be used, “somebody” has to bring the analysis over to the planning authority. That “somebody” is, as a rule, the municipal administration. When the administration performs both the analysis and the planning, the results of the analyses will obviously be used. But analyses performed by consultants seem to be equally popular. Politicians also need to be made aware of the analysis. This is done in several different ways, either by making a presentation of the analysis by means of on-place inspections or by presenting and discussing them at the meetings of the municipal plan steering group. In one instance, politicians went in for the conclusion of the analysis simply by reading it in its form as an attachment to the planning documents. In this latter case, the quality of the presentation of the analysis given in text and pictures was a significant factor behind its approval. If the analysis is used, it is essential that it has legitimacy among the bodies that are going to make use of it. If the contents of the analysis are considered to be too intangible and abstract in relation to the actual planning tasks, it won’t be used as willingly. If, on the other hand, the analysis has “hit the nail on the head” and brought out features about which there is wide agreement, the analysis may also help generate greater concern to preserve qualities

of the place concerned. In such cases, the analysis contributes to increase the pride and interest in the local place of the business and industry community, developers, the administration, and politicians. The analyses and the manner in which they are incorporated in the planning processes have clearly helped put architectural and cultural-historical values on the agenda, and to varying degrees been a factor in stimulating interest in such values.

Place analyses in practice

The guidelines published by the Ministry of the Environment recommend that local factors be taken into account both with regard to content and the process involved in the preparation of the place analysis. This recommendation must be said to have been fulfilled in practice. All our analysis examples were used in the planning processes, but the *reasons* for their use varied somewhat. Sometimes they were used with specifically instrumental aim to shed light on a specific planning task, for instance to draw a border around an urban area. In other cases, it was used to put together a knowledge base against which to evaluate future projects, that is, the analysis is intended to have a function beyond representing the background material for a plan.

Methods have also been adapted to local needs. They have been simplified, expanded, and combined to cover what one took to be the point of the analysis. New analytical models emerge which are not easy to classify in relation to the “prototypes” included in the Ministry’s guidelines. Nevertheless, they are in most cases clearly sources of inspiration.

In addition to the six methods described in the guide, inspiration has been found in, among other things, visual methods not unlike Cullen’s “Townscape” and Kevin Lynch’s method.⁷ The analytical methods are based on slightly different ideas in relation to the question of knowledge and values. Realistic urban analysis are only supposed to deal with facts, not with values. On the other hand, cultural environment analyses and SAVE⁸ have as their expressed goal the appraisal of values. This does not figure predominantly in the guidelines, nor in the municipalities either. But there is one instance in which the relationship registration–value assessment is discussed explicitly and in depth.

In our five analyses, a wide variety of terms related to contents are used: studies – registration, assessment, conclusions – analyses and value assessments. There are also differences in the extent to which the assessments are made in the plan or in the analyses. Place analyses are only one of many analyses and feasibility studies made in the preparatory planning stage. Most analyses cover the areas of nature and landscape, morphological structure, buildings and other individual elements, despite the tendency to spend less energy on buildings and individual elements. The reason in several instances is that a knowledge base specific to a conservation plan has been prepared, or that the planning task does not require such a knowledge base. All the analyses do include a historical account, however. What stands out as a clear problem is that value assessments will change as time passes. In one case in point, the current assessment of conservation value made by the cultural heritage conservation body has changed in relation to the assumptions underlying the analysis.

⁷ Cullen, G. (1961): *Townscape*. London: Architectural Press; Lynch, K. (1960): *The image of the city*. Cambridge, Mass.: The M.I.T. Press.

⁸ SAVE: Survey of Architectural Values in the Environment. This method has been developed by the Danish Ministry of the Environment.

The *process* also differs. In two instances, the municipality was the instigator, while the county municipality and ministries have acted as initiators in three cases. In the latter cases the purpose of the analyses has evidently been to *solve* conflicts that have arisen between the municipality and higher levels of government. However, by working together on the analysis, a common understanding has been found between the municipality and government on how best to resolve the conflict.

In two instances, the municipality acted as instigator and driving force alone. In both cases they were large municipalities with considerable resources and the same planning task – the preparation of a plan for an urban centre. In three of the five plans, the analysis was performed by external consultants; the municipalities have good experiences with this type of out-sourcing. Consultants were used partly out of necessity due to capacity considerations, but partly because it was useful to let people with “fresh” eyes look at the places. But municipalities that had carried out the analyses themselves were also happy to have the work anchored in their daily administrative operations. All the analyses were led by a reference group. While these groups were put together in varying ways, they nevertheless worked satisfactorily as a forum where the people performing the analysis proper could air their views and get feedback. One municipality had several theme groups contributing to the data collection and which functioned as discussion partners during the analysis. Experiences with this way of organising the work were very good. Politicians generally played a minor role in the preparation of the analysis material.

The analysis was used actively in the preparation of the (sub-)municipal plans in four of the five municipalities. After the analysis had been transferred to the plan, it was the plan that interested the politicians and administration, less the analysis itself. But there were exceptions. In one municipality, the analysis work “lives on” forming a common knowledge base for discussion about new projects.

Recommendations

Based on our document studies, interviews and analyses, NIBR has made the following conclusions and recommendations to improve place analyses.

Content

- The content and function of the place analysis in the planning process should be discussed and specified by the municipality;
- The value basis must be rendered visible and assigned a date;
- The areas of application of the methods and their appropriateness for different planning tasks should be discussed and clarified;
- The level of detail requires discussion;
- Language and visual presentation are vital.

Process

- It is essential that “somebody” incorporates the place analysis into the planning work;
- The content of the analysis must have local legitimacy;
- Good experiences with drawing on external professionals;
- Place analyses are a useful tool in conflict resolution.

Use – results

- Place analyses bring architectural, aesthetic and historical values into the planning discussion;
- Things that find a place in the planning documents are preserved for posterity;
- Place analyses can also be used to assess projects after completion of the plan;
- Factors other than the analysis are given equal weight.

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

1.1.1 Ønske om vakrere tettsteder

På begynnelsen av 90-tallet var det en betydelig oppmerksomhet omkring begrepet ”sted” og ”stedsutvikling” i planleggerdebatten. Det var en utbredt oppfatning at norske tettsteder var ”stygge” og i stor grad hadde mistet sin karakter og identitet. Tettstedet var blitt ”spredtsted”, det var fragmentert og hadde mistet sin indre sammenheng, det var sjukskete og dårlig vedlikeholdt, og nybygg ble satt inn uten tanke for omgivelsene eller de kulturhistoriske verdiene i det allerede bebygde. De regionale særtrekk ble borte. Resultatet var kaotisk, lite estetisk tilfredsstillende sett med turistenes øyne⁹. Flere departementer ønsket å sette estetikk, stedsforming og vern av kulturminner på dagsorden, men tettstedsutvikling ble diskutert og forstått i et videre perspektiv, som utvikling av ”det gode sted”¹⁰. For å sette i verk de riktige tiltakene i forhold til å oppnå bedre tettsteder, ble *stedsanalyser* utviklet som det viktigste analyseredskapet.

1.1.2 Mange gode ønsker om hva stedsanalyser skulle være

Stedsanalyser skulle danne et grunnlag for bevaring av stedets kvaliteter, for utbedringstiltak og for tilrettelegging av en bedre utvikling, og skulle inngå som en del av planlegging og byggesaksbehandling etter plan- og bygningsloven. Det ble påpekt at utarbeidelse av stedsanalyse skulle skje i nært samarbeid med de som skulle spille en viktig rolle i arealplanprosessene senere. Det måtte også forventes at en slik utadvendt arbeidsmåte ville virke motiverende og bevisstgjørende og gi økte kunnskaper om kulturmiljøet. I et notat fra Miljøverndepartementet, ”*Idédugnad for metodeutvikling av stedsanalyse 28. og 29. september 1992*”, heter det at analysearbeidet bør bidra til å opplyse sakene bedre, gi mer effektive planprosesser samt føre til bedre beslutninger. Analysen burde i følge Miljøverndepartementet klarlegge naturgrunnlag, stedets historie, dets fysiske form, funksjoner, og utviklingstrekk. Den måtte kunne gi svar på spørsmål om stedets kulturminner. Direktoratet for naturforvaltning pekte på behovet for naturmiljø, landskap og friluftsliv som sentrale temaer i en stedsanalyse, mens Kulturdepartementet pekte på behov for kunnskap om stedets egenart, kvalitet og bruksverdi. I 1993 ble det utgitt en veileder i stedsanalyser fra Miljøverndepartementet

⁹ Se for eksempel diskusjonen i kommunalteknisk forenings *Kommunalteknikk* Temanummer Fra vegkryss til tettsted. 1992

¹⁰ Se for eksempel innlegg ved underdirektør Frode Sandvik ved Norges kommunalteknisk forenings konferanse om stedsutvikling 8-9 mars 1993.

med beskrivelse av seks modeller for stedsanalyse og eksempler på gjennomførte stedsanalyser. I årene som har gått, har det blitt gjennomført et stort antall analyser.

De seks metodene som er presentert er: natur- og landskapsanalyse, kvalitativ stedsanalyse, realistisk byanalyse, kulturmiljøanalyse, kommuneatlas, estetisk byforming. Beskrivelsen nedenfor er hentet fra Miljøverndepartementets veileder.

Natur- og landskapsanalyse fokuserer på landskapet både som natur, form og kultur. Analysen konsentrerer seg som regel om betydningen av ubebygde eller spredtbygde deler av landskapet og tar sjeldent for seg selve bebyggelsen.

Kvalitativ stedsanalyse søker å beskrive stedet slik det faktisk fremtrer, helhetlig med romstruktur og karakter. Analysen vektlegger landskapet, men tar også for seg bebyggelsen.

Realistisk byanalyse søker å beskrive arkitekturens ordensprinsipper slik de kommer til uttrykk i stedets form i dag med vektlegging av forholdet mellom form og samfunn.

Kulturmiljøanalyse søker å beskrive den historiske utviklingen av de fysiske sidene ved stedet som grunnlag for avgrensning og utvelgning av kulturminner og kulturmiljøer med særskilt verdi.

Kommuneatlas (Survey of Architectural Values in the Environment eller SAVE) er også en metode for å finne frem til steder og bygningers bevaringsverdi, basert på arkitektoniske og historiske vurderinger.

Estetisk byform søker oversikt over bebyggelsens særtrekk som grunnlag for formingsrettledere i forbindelse med planlegging av ny bebyggelse.

1.1.3 Begrepet stedsanalyse, i følge Miljøverndepartementets veileder

I Miljøverndepartementets veileder gis begrepet stedsanalyse en svært bred definisjon, som i prinsippet omfatter all type informasjon som er nødvendig for å fatte planbeslutninger. Dette inneholder derfor i prinsippet også temaer som næringsutvikling, trafikkanalyser, levekårsaspekter osv. I veilederen fra Miljøverndepartementet begrenses imidlertid stedsanalyser til redskap for å analysere de fysiske omgivelser forstått som fysisk form (veileder s.3).

I denne rapporten legger vi samme forståelse til grunn, og konsentrerer oss om samme type analyser som veilederen beskriver. Vi vil anta at for mange er "stedsanalyser" mer eller mindre synonymt med redskap for å forstå den fysiske formen. Det videre begrepet som veilederen legger til grunn er nok mindre benyttet. Det er sjeldent å høre trafikkanalyser karakterisert som stedsanalyser selv om de utvilsomt oppfyller de kriterier som veilederen stiller opp.

I Miljøverndepartementets veiledningshefte ligger det noen eksplisitte, men også implisitte, forventninger til analysens innhold, prosessen bak analysen og hvilke resultater man forventer man vil oppnå. Veilederen understreker at både prosess og innhold må gis en lokal tilpassing. Vi velger likevel å bruke disse forventningene som "mal" i våre diskusjoner. Grunnen til dette er at veilederen representerer en samlet og gjennomarbeidet beskrivelse av mål og hensikt med å bruke stedsanalyser. Veilederen er også godt kjent blant planleggere i kommunene.

Innholdet i analysen

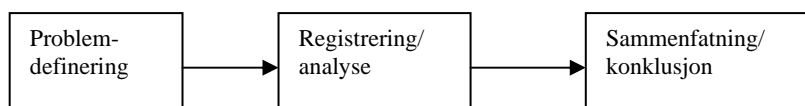
Det heter i Miljøverndepartementets hefte (side 3) at ”stedsanalysen er en dokumentert utvelgelse, bearbeiding og presentasjon av kunnskap som kan etterprøves og diskuteres.” Det heter videre at ”Stedsanalyse bygger på kunnskap om stedets historiske utvikling”. I denne forståelsen ligger det en normativ posisjon om at den historiske utviklingen er viktig. Dette er en posisjon som ikke var aktuell for noen tiår tilbake, men som det nå er relativt bred enighet om. Det heter videre at:

”Stedsanalyse gir grunnlag for å forstå stedets forutsetninger og muligheter, for å diskutere tiltak og fremtidsbilder og for å fatte beslutninger”. Det ligger i denne formuleringen at handlingsorienteringen må være viktig med stedsanalyser.

Prosessen

Veilederen presenterer ingen ”mal” for prosessen. Det heter at prosessen må tilpasses de lokale forhold og den sammenhengen som analysen skal brukes innenfor. Men det presenteres samtidig noen viktige spørsmål som man mener må avklares i forbindelse med utarbeiding av stedsanalysen. Det skisseres følgende stadier:

Figur 1.1 *Stadier i prosessen.*



Den første fasen må være en definering av hva som er oppgaven eller problemet og hvilken kunnskap som trengs for å gjøre oppgaven. Kunnskapstilfanget er potensielt svært stort, og det må gjøres en avgrensning/presisering. Dette må også ses i forhold til det kunnskapsgrunnlaget man allerede har. Den andre fasen er selve analysefasen hvor kunnskapsbasen suppleres og stedet analyseres fra det overordnede landskapet ned til detaljene. Det siste trinnet er sammenfatningen eller de konklusjoner som analysen gir grunnlag for å trekke. Analysemetoden gir grunnlag for å trekke ulike konklusjoner. Konklusjonene kan eksempelvis være hvilke deler av landskapet som bør vurderes under ett, hvilke prinsipper bebyggelsen bør organiseres etter, eller hvilke områder som er bevaringsverdige.

I veiledningsheftet understrekes det at det må være lokale variasjoner og tilpasninger, men det skinner samtidig igjennom klare oppfatninger og forventninger til hvordan prosessen skal foregå. Den skal helst knyttes til planprosessen, være bredt anlagt med deltagere fra lokale organisasjoner til statlige fagetater. Argumentene er dels å sikre at nødvendig kunnskap kommer frem (lokale organisasjoner, fagfolk), dels å sikre eierforhold til senere bruk (politikere) og dels å sikre beslutningsrelevant analyse ved å sikre råd og innspill fra etater med myndighet i planprosessen. Dette betyr i praksis etater som kan komme med innsigelser mot planen senere og som rimeligvis vil at sine interesser blir ivaretatt, også i en analyse som må antas å være en premissleverandør for de planene som senere blir utarbeidet. Dette peker på at planen ikke blir utformet i et vakuum, men i spenningen mellom ulike interessefelter.

Bruk og resultater

I Miljøverndepartementets hefte heter det at stedsanalysen skal brukes som hjelpemiddel til planlegging etter plan- og bygningsloven. Dette gjelder planutarbeiding, byggesaksbehandling og konsekvensutredninger. Det heter videre at stedsanalyser kan brukes som grunnlag for politiske retningslinjer som skal anvendes ved senere vurdering av tiltak innenfor planområdet. Det påpekes også at selv om en stedsanalyse gir et grunnlag for å

diskutere stedets situasjon og fremtidsmuligheter, så betyr ikke dette at interesse- og verdikonflikter er fjernet. Veilederen understreker at analysen kun omhandler fysiske forhold, og at når planbeslutninger tas må et bredere kunnskapsgrunnlag foreligge. Det advares mot å gjøre stedsanalysene altomfattende.

Men hva slags forbedringer i planpraksis håper man å oppnå med stedsanalyser? I Miljøverndepartementets hefte er dette redegjort for på følgende måte (s 6):

- Arkitektur/fysisk form, natur- og miljøhensyn og den historiske dimensjon tillegges større vekt. Nye tiltak må vurderes med utgangspunkt i stedets historiske utvikling.
- Oppmerksomhet om stedet, det vil si stedet som enhet i planleggingen, gir et mer områderettet fremfor et sektorrettet perspektiv i planarbeidet.
- Stedsanalysene blir diskuterbare og etterprøvbare. Analysene må ikke bare presentere konklusjoner, men redegjøre for metoder og begreper som er benyttet og vurderinger og valg som konklusjonene bygger på.

1.1.4 Tidligere undersøkelser

Civitas¹¹ har gjennomført to evalueringer av arbeidet med stedsanalyser. I 1996 gjorde de "Evaluering av Miljøverndepartementets arbeid med stedsforming 1991 – 95" på oppdrag fra Miljøverndepartementet, og i 1998 "Hordaland-kommunenes erfaringer med stedsanalysearbeid 1992 – 97" på oppdrag fra Hordaland fylkeskommune.

I den første undersøkelsen ble det innhentet opplysninger om aktiviteten i fora på fylkesnivå og omfanget av stedsanalyser. Det ble også gjennomført en spørreskjemaundersøkelse hos 139 representanter på kommune og fylkesnivå som hadde vært involvert i arbeidet med stedsanalyser, for å undersøke hvordan veiledningsmateriellet oppfattes og brukes på lokalt nivå, og hvordan kommunene oppfatter eget arbeid med stedsanalyser. Det ble også gjennomført intervjuer med sentrale aktører på 13 steder.

Undersøkelsen registrerte 167 stedsanalyser. 90% av de spurte i spørreskjemaundersøkelsen har kjennskap til at Miljøverndepartementet har utgitt veiledningsmaterieell om stedsanalyser, selv om kunnskapen om selve innholdet i veilederen er begrenset. Alle metodene for stedsanalyse brukes, men i forskjellig omfang og gjerne i kombinasjon med hverandre og/ eller andre metoder. Arbeidet med stedsanalyser er organisert forskjellig i kommunene, men anbefalingene i veiledningsmateriellet er i stor grad fulgt. De fleste (120 av 167) stedsanalysene er laget i forbindelse med en formell plan etter Plan- og bygningsloven. Oppfatningen av stedsanalyser varierer. Mange mener at de er nyttige som hjelpemiddel, men en del har kritiske bemerkninger til analysemetodene og -prosessene. Svakheten med stedsanalyser i følge respondentene er først og fremst at analysen er for løsrevet fra den kommunale hverdag og det konkrete planarbeidet i kommunen. Det har vært lagt liten vekt på lokalt "eierforhold" til stedsanalysene hos de som bor og investerer i tettstedet (Arge 1996 s 4).

I den andre undersøkelsen ble det gjennomført telefonintervjuer med 19 kontaktpersoner i de kommunene som hadde utført stedsanalyser i Hordaland. Erfaringene som rapporteres

¹¹ Arge, N. (1996): *Evaluering av Miljøverndepartementets arbeid med stedsforming 1991-95*. Oslo: As Civitas

Arge, N. (1998): *Hordaland-kommunenes erfaringer med stedsanalysearbeid 1992-1997. En evaluering på oppdrag av Hordaland fylkeskommune*. Oslo: As Civitas

Arge, N. og R. Rimberg (1996): "Vakre og funksjonelle steder. Evaluering av Miljøverndepartementets arbeid med stedsforming." *Plan 5* 1996

er dermed sentrale aktørers oppfatninger av arbeidet med å gjennomføre stedsanalyser. Syn på egen organisering og eget arbeid med stedsanalysene er kartlagt i Hordalandsundersøkelsen, og sterke og svake sider ved stedsanalysene er beskrevet. Det er liten misnøye med selve innholdet i analysene blant de som er intervjuet, noe som man kanskje heller ikke kan forvente siden det er intervjuet personer som har stått sentralt i arbeidet med stedsanalyser og dermed kan antas å ha hatt betydelig innflytelse på innholdet. Problemet slik intervjupersonene ser det, er manglende oppfølging av analysen av andre aktører, både politikere og "lokalsamfunnet". Det er antydning noen forklaringer: manglende politisk forankring, at prosessen har foregått for raskt og at tiltak foreslått med grunnlag i analysen kan være kontroversielle. Det er antydning at *prosessene* rundt utarbeiding av stedsanalyser kan forklare dette.

Civitas-undersøkelsene har hovedsakelig konsentrert seg om forholdet mellom den politikk som ble utformet på sentralt nivå og spesifisering lokalt. I en videre evaluering vil det være naturlig å utvide perspektivet og se nærmere på oppfølging av analysene og implementering av analysene i planer.

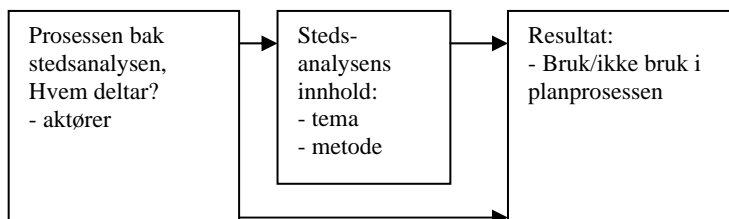
1.2 Problemstillinger

Målsettingen med prosjektet har vært å gjøre en gjennomgang av fem stedsanalyser for å finne trekk ved innholdet i stedsanalysene og trekk ved prosessen rundt stedsanalysene som kan forklare bruk/ikke bruk av stedsanalyser i planlegging.

Delmålsettinger har vært å foreta en gjennomgang av stedsanalysene og å intervju mennesker som har vært involvert eller blir berørte av stedsanalysene på forskjellige måter for å:

- gi en beskrivelse av hva stedsanalyser faktisk ble i praksis. Hvilke metoder ble brukt og hvordan fungerte disse? Hvilke temaer ble analysert? Hvilke verdier ble lagt til grunn, og hvem definerte verdiene?
- beskrive prosessen bak utarbeidelsen av analysene. Hvordan var prosessene organisert, hvem deltok og i hvilken grad? Hvem var de viktige aktørene? Hvordan forholdt analysearbeidet seg til planprosessen for øvrig? Hva er gode trekk ved stedsanalyseprosesser?
- undersøke i hvilken grad analysene ble brukt som grunnlag for kommunal planlegging og om analysenes anbefalinger er mulig å gjenfinne i planer.
- undersøke hvilke sammenhenger det er mellom prosessen rundt og innholdet i stedsanalysene, mellom innholdet i analysene og bruken av dem, og mellom prosessene rundt analysene og bruken av dem.
- undersøke gode og dårlige erfaringer med bruk av stedsanalyser og hva som kan sies å være årsakene til dette.

Forståelsen som ligger til grunn for undersøkelsen er gjengitt i modellen nedenfor:



Undersøkelsen har altså til hensikt både å beskrive innholdet i hver av boksene, men også hvilke sammenhenger vi mener det kan være mellom dem.

1.3 Metode

1.3.1 En kvalitativ undersøkelse gir andre innfallsvinkler

De tidligere evalueringene stiller en rekke spørsmål som mer kvalitativ undersøkelse kan gi svar på. I en slik undersøkelse kan man gå grundigere inn i både prosess og innhold, og i større grad finne ut *hvorfor* man får de svarene som er fremkommet i de tidligere evalueringene. De tidligere evalueringene diskuterer i hovedsak bruk og forståelse av veiledningsmateriellet fra Miljøverndepartementet, og hvordan kommunene legger opp sitt arbeid med stedsanalyser. I en mer grundig analyse bør det også vurderes hvorvidt resultatet (analysene) av den statlige innsatsen (utarbeiding og distribusjon av materiellet, fylkesvise ringer etc) er svar på det som var målene da arbeidet ble satt i gang fra sentralt hold, og også om det er mulig å spore effekter av arbeidet i de planer som legges. Vi har derfor fokusert arbeidet med evaluering av stedsanalyser rundt *innholdet* i de utførte analysene og hvordan *prosessen* med analysene har foregått, hvordan *analysene har blitt brukt* videre både i kommunal planlegging og saksbehandling og av andre aktører. Riksantikvaren ønsker også å få dokumentert gode og dårlige erfaringer med analysene og om mulig trekke frem mulige årsaker til dette.

Disse spørsmålene lar seg besvare bare i form av case-undersøkelser, slik at valg av metode var gitt. Problemet med case-undersøkelser er alltid spørsmålet om generalisering. Ved undersøkelse av enkeltcase, kan man ikke trekke generelle konklusjoner. Imidlertid gir case-studier muligheter for å diskutere teoretiske antagelser.

1.3.2 Valg av case

Det er gjennomført en rekke stedsanalyser i Norge, og det å velge case var en vanskelig oppgave. Analysene måtte være forholdsvis gamle, slik at det kunne være mulig å spore eventuelle resultater av analysene. Det måtte være en viss geografisk spredning på analysene, det burde være en variasjon i størrelsen på de tettstedene der analysene var gjennomført og analysene burde være utarbeidet som en del av et større planarbeid. Stedsanalysene burde ha forskjellig fokus, og forskjellige metoder burde være valgt. Kommunene måtte være villige til å sende oss skriftlig materiale og til å stille opp i intervjuer. Oppdragsgiver ønsket at vi konsentrerte oss om analyser som hadde hatt en viss betydning for videre planarbeid, for å kunne lære noe av gode eksempler på en slik overføring fra analyse til plan.

Valget av case ble foretatt i samarbeid med Riksantikvaren. Vi valgte fem case, dette var stedsanalyser utført i Sykkylven, Stavanger, Skien, Drøbak og Hamar. Med dette hadde vi case fra fem forskjellige fylker, og fra tettsteder varierende i størrelse fra bygd til storby. Fire av analysene var utarbeidet i forbindelse med kommunedelplaner, en i forbindelse med kommuneplan. Flere tema og metoder var representert, og analysene var utarbeidet i perioden 1989 ("Bevaringsplan for Hamar") til 1996 ("Tettstedsanalyse for Drøbak"). Alle disse analysene var blitt utarbeidet i forbindelse med kommuneplanlegging, og gjennom en foreløpig beskrivelse antok vi at analysene hadde hatt et visst gjennomslag om enn i noe varierende grad. Det var et spesielt ønske fra Riksantikvaren at vi så på Sykkylven. Dette er et vidt publisert eksempel med en omfattende planprosess, og det var interesse for å se hvordan det hadde gått etter at den store statlige innsatsen var trukket ut.

Hva slags case har vi fått? Utvalget viser analyser som er brukt til kommuneplanlegging, og detaljeringsgrad, temavalg og prosess var preget av dette. Det betyr at vi ikke har sett på "mindre" analyser som har tatt for seg delområder av tettstedet. Utvalget er også begrenset til å ta for seg stedsanalyser utarbeidet av det offentlige, ikke i forbindelse med privat planlegging. Konklusjonen vi presenterer må dermed relatere seg til stedsanalyser som er brukt i forbindelse med utarbeidelse av kommune(del)plan.

1.3.3 Stedsanalyser, kommunedelplaner og intervjuer som data

Fra alle de fem case-kommunene fikk vi tilsendt selve stedsanalysene, de kommune(del)planer de var utarbeidet i forbindelse med og i noen tilfeller aktuelle reguleringsplaner og byggesaker. Dette materialet ble gjennomgått, med spesiell fokus på innhold, prosess og sammenheng mellom analyse- og planarbeid.

I hver av de fem case-kommunene ble det gjennomført mellom fem og 12 intervjuer, til sammen 39 intervjuer. I Hamar og Drøbak/ Frogn ble disse gjennomført som intervjuer ansikt til ansikt, de øvrige ble av kapasitetsmessige grunner gjennomført som telefonintervjuer. I hver av de fem case-kommunene intervjuet vi minimum en sentral eller spesielt interessert politiker, en sentral person i kommuneadministrasjonen (sentral i forhold til utarbeidelse av stedsanalyse og/ eller plan), en person i fylkeskommunen og en utbygger, eiendomsbesitter eller annen berørt. I tillegg intervjuet vi i noen tilfeller engasjerte i frivillige organisasjoner, konsulenter som hadde deltatt i utarbeidelsen av stedsanalysene og nåværende brukere i administrasjonen av stedsanalyser og/ eller planer utarbeidet på bakgrunn av blant annet stedsanalysene. Intervjuene fokuserte på hvordan de forskjellige partene har opplevd prosess rundt, innhold i og bruk og nytte av analysene, og hvilke gode og dårlige erfaringer de har med stedsanalysene de har vært i befatning med.

Til sammen har intervjuene og dokumentene utgjort de data vi har forholdt oss til i de analysene som er gjennomført i denne undersøkelsen.

Alle personene som var intervjuet har fått tilsendt utkast til beskrivelse og har hatt anledning til å korrigere og presisere egne uttalelser for å sikre at vi har fått en god forståelse av de faktiske forhold.

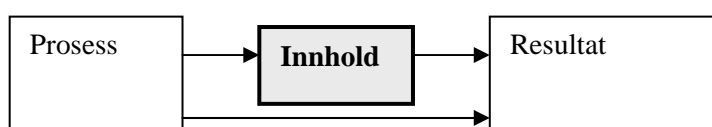
Et viktig moment for oss har vært i hvilken grad analysen har hatt gjennomslag i planen. I forbindelse med implementering av plan har Faludi¹² skilt mellom "conformance" perspektiv og "performance" perspektiv. Conformance betyr at det som gjennomføres er i direkte overensstemmelse med planen. "Performance" betyr at planen har vært brukt som

¹² Faludi, A: (1989): "Conformance vs. Performance: Implications for Evaluation." *Impact Assessment Bulletin*. 7 131-151

beslutningsgrunnlag om planimplementering. Vi har valgt å bruke dette skille mellom performance og performance også for å beskrive i hvilken grad analysen har vært brukt som grunnlag i planen. Grunnen til dette er at stedsanalysen ofte sammenstilles med andre analyser og planarbeidet må nødvendigvis være en syntese av mange, til dels motstridende, hensyn. Selv om stedsanalyser skal ha et mer stedsrettet enn sektorrettet perspektiv, er jo også stedsanalysene begrenset til formmessige forhold. Dette gjør at vurderingene som har sin begrunnelse i stedsanalysene må vike dersom det viser seg at det er andre, tydelige interesser som er i konflikt. Dette gjøre at man ikke bare kan forvente at absolutt alle elementene i analysene blir direkte overført til planen. På den annen side, dersom analysene har ligget som en premiss, men aldri blitt tatt hensyn til, så kan heller ikke dette sies å være tilfredsstillende. For belyse dette "performance" perspektivet, har vi i stor grad benyttet intervjuer som kilde.

2 Sammenligning av fem stedsanalyser

2.1 Innhold



2.1.1 Avgrensning i forhold til planoppgaven

I Miljøverndepartementets veiledningshefte anbefales det at analysen relateres til den planoppgaven som man står overfor. Dette er et råd som kommunene har fulgt opp i de fem stedene vi har undersøkt. Det var et fellestrekk hos alle de undersøkte eksemplene at arbeidet med stedsanalysen var knyttet til et konkret planarbeid, og hensikten med planarbeidet bestemte i høy grad innholdet i stedsanalysen. I tabellen nedenfor er vist planoppgavene som stedsanalysen var et forarbeide til.

Tabell 2.1 *Oversikt over planoppgaven hvor stedsanalysen var en del av forarbeidene.*

Sted	Planoppgave
Drøbak	Nye byggeområder
Hamar	Utvikling av sentrum
Sykkylven	Fortetting ved sentrum/avgrensning bebygd/ikke bebygd
Skien	Avgrensning bebygd/ikke bebygd
Stavanger	Utvikling av sentrum

2.1.2 Avgrensning av stedet

Tettstedets fysiske form har i hovedsak vært avgrensingsenheten. I Skien har avgrensningen av tettstedet mot mer eller mindre ubebygde områder vært i fokus for analysen og avgrensningen av analyse-enheten har vært tettstedet med det omgivende kulturlandskapet. I Drøbak har planoppgaven vært å finne nye byggeområder og forholdet tettsted og omgivende grønne områder har vært en viktig del av analysen. Dette har også stått sentralt i analysen av Sykkylven, i tillegg til sammenhengen mellom topografi og bebyggelse. Både Hamar og Stavanger har avgrenset analysen ytterligere til en del av et tettsted.

I sitt veiledningshefte anbefaler Miljøverndepartementet en avgrensning av stedet basert på funksjonelle forhold, ikke på formale forhold. Med funksjonell avgrensning menes en avgrensning av tettstedet basert på hvilke funksjoner som tilhører stedet, i forhold til omlandet og i forhold til andre steder. ”Det viktige i denne betrakningsmåten er ikke stedets fysiske avgrensning, men stedets funksjonelle ”tyngdepunkter” ” (Miljøverndepartementet s 6). Det påpekes at situasjon og fremtidsmuligheter for et sted ikke kan forstås uten at det settes inn i en regional sammenheng. Det kan synes noe inkonsekvent av Miljøverndepartementet å foreslå en funksjonell avgrensning av et geografisk analyseområde, når det samtidig gjøres eksplisitt rede for at det ikke er funksjonelle forhold man i en stedsanalyse skal være opptatt av, men av formmessige/ fysiske aspekter. Ingen av de analysene vi har sett på har heller hatt et slikt funksjonelt perspektiv på stedet.

2.1.3 Hvilke temaer inneholder analysene?

I Miljøverndepartementets veiledningshefte heter det at en stedsanalyse må omfatte minst fire hovedtema; historisk utvikling, natur- og landskap, bebyggelsens organisering og bygninger og andre enkeltelementer. Det heter videre at stedet bør analyseres på ulike nivåer, og at nivåene bør ses i sammenheng med og i forhold til hverandre. Her fastlegger altså departementet et slags minstekrav til en stedsanalyse. Departementet påpeker at det kan være aktuelt å la andre temaer inngå i stedsanalysen, men at det er et praktisk spørsmål om hva man velger å ta inn i selve analysen. Som eksempel nevnes det at temaene stedets funksjoner og stedets liv ikke inngår i stedsanalysebegrepet, mens temaene stedets forutsetninger, stedets utvikling og stedets form er temaer som behandles i en stedsanalyse. Vi velger å følge heftets avgrensning.

De fleste stedsanalysene begrunner valg av spesielt tema, og til en viss grad også metode, med den planoppgaven analysen var ment som grunnlag for. I tabellen nedenfor er angitt hvilke temaer som er medtatt i analysene. Historisk utvikling er et tema som egentlig går på tvers av de andre, men som er satt ved siden av for oversiktens skyld.

Det er rimelig å forvente at analyser som skal være grunnlag for avgrensning mellom by og land, slik som for eksempel Skien, legger hovedvekten på landskapstrekk, hovedprinsippene for organisering av bebyggelsen og spesielt forholdet bebyggelse/landskap. Enkelt detaljer om bygninger er stort sett ikke nødvendig for den planoppgaven. Dette illustrerer hvordan kommunene velger ut det de mener er nødvendig for å løse en konkret oppgave, og i mindre grad prøver å oppfylle en sentral forventning om at alle nivåer bør være dekket i en analyse. Både Skien, Drøbak og Stavanger har en egen kulturminnevernplan som til dels har vært laget før, til dels har vært laget mer eller mindre parallelt med stedsanalysen. Hamar har utarbeidet og fått vedtatt en bevaringsplan for sentrum.

Tabell 2.2 Oversikt over temaer som inngår i de undersøkte stedsanalysene.

	Historisk utvikling	Natur og landskap	Bebyggelsens organisering	Bygninger og andre enkeltelementer
Drøbak	x	x	x	x (Egen bevaringsplan)
Hamar	x	I liten grad	x	x (Bevaringsplan en sentral del av arbeidet med stedsanalyse)
Sykkylven	x (Historierommet)	x Orienteringsrommet. Identifikasjonsrommet ¹³	x Minnerommet ¹⁴	I liten grad
Skien	x	x	x	I begrenset grad (Egen registrering og kulturminneplan)
Stavanger	x	x	x	x (noe begrenset, egen registrering og kulturminnevernplan)

Det er vesentlig å merke seg at stedsanalysen har vært bare en av mange utredninger i komplekse situasjoner slik som for sentrumsplanene i Stavanger og i Hamar. Begge steder ble det utført data og analysearbeid blant annet om funksjonelle forhold, trafikk, havn og så videre.¹⁵

2.1.4 Valg av metode

I tillegg til valg av tema må kommunene også velge metode. Vårt ene eksempel, Sykkylven, er også publisert som en ”prototyp” på en metode; kvalitativ stedsanalyse og er dermed enkel å plassere i forhold til de metoder som skisseres i departementets hefte. De andre karakteriseres imidlertid av at flere metoder kombineres, eller at det legges til egne metoder eller tilnæringsmåter.

Analysen i Drøbak er i hovedsak en realistisk byanalyse, men den inneholder også en visuell analyse hvor Drøbak blir sett utenfra med turistens blikk. Analysen er en serie av billedsekvenser som viser blant annet atkomsten til Drøbak fra land og fra sjø og romlige sammenhenger i Drøbak sentrum. Den realistiske analysen er utvidet med en noe mer omfattende natur- og landskapsanalyse der bla elementer fra ”Grønn plakat” er tatt med.

¹³ Analysen bruker noe andre begreper, orienteringsrom og minnerom. Dette omhandler imidlertid i stor grad natur og landskap, slik at vi har valgt å gruppere dette under denne tematiske overskriften.

¹⁴ Dette minnerommet behandler bebyggelse, men kanskje fremfor alt forholdet mellom bebyggelsen og topografien.

¹⁵ Det må presiseres at det kan være vanskelig noen ganger å trekke en skillelinje mellom stedsanalyse/ikke stedsanalyse. Vi har fulgt Miljøverndepartementets anbefalinger om avgrensning mot funksjonelle forhold. Ellers har vi fulgt kommunens egen vurdering. Det er også i noen tilfelle en uklar overgang mellom plan og analyse, og vi har valgt bort elementer som har hovedsakelig plankarakter.

I Hamar ble det gjennomført en realistisk byanalyse etter ”boka”, det vil si Hamars analyse var ett av flere tidlige eksempler på bruk av analysen. I tillegg ble det foretatt en registrering av bevaringsverdier. Dette kan karakteriseres som et tidlig eksempel på en kulturmiljøanalyse der hensikten var å komme frem til bevaringsverdier. Det mest interessante på Hamar er kanskje volumutredningen som fikk stor betydning for planarbeidet. Denne utredningen er en sammenfatning og verdisetting av det viktige ved Hamar. Den er utarbeidet av kommunen selv og følger ingen av metodene som er beskrevet i Miljøverndepartementets veiledningshefte. Den inneholder de tema som Miljøverndepartementet mener en stedsanalyse bør inneholde, og den følger SAVE’s målsettinger med å komme frem til det arkitektonisk verdifulle og bevaringsverdige. I analysen beskrives for eksempel viktige bygninger, gateform, Mjøsgløtt og så videre. I tillegg beskriver volumutredningen mer funksjonelle aspekter, slik som lokalisering av ulike funksjoner, og muligheten for arealutnyttelse i kvartalene gitt visse kriterier. Slik sett beveger volumutredningen seg utover det departementet mener er stedsanalyse, det vil si ut over arkitektonisk og landskapsmessig form. Utredningen danner et bindeledd mellom analyse og plan ved at den introduserer verdissettinger og argumenterer for de løsninger som lar seg gjenfinne i sentrumsplanen.

Tabell 2.3 *Oversikt over analysemetodene som er brukt i de fem eksemplene.*

	Miljøvern- departementets eksempler	Nye fortolkninger eller utvidelser av MDs metoder	Andre metoder eller nye metoder
Drøbak	Realistisk byanalyse Natur- og landskapsanalyse ¹⁶	-	Visuell analyse (henter elementer fra Gordon Cullen ved å fokusere på hva man ser på ulike steder i den fysiske strukturen)
Hamar	Realistisk byanalyse Kulturmiljøanalyse	-	Volumutredning Sammenfatning og verdisetting, prinsipper for planarbeid
Sykkylven	Kvalitativ analyse	-	-
Skien	-	-	”Skiensmetoden” som henter elementer fra en modell fra Nordisk Ministerråd, Trondheimsmetoden (Alf- Ivar Oterholm), Kevin Lynch, realistisk byanalyse, og en tysk metode for vurdering av estetisk verdi)
Stavanger	Kommuneatlas (SAVE ¹⁷) Realistisk byanalyse	Fortolkning av kommuneatlas med bla stedskvaliteter.	Omfattende byhistorie som forklarer bakgrunnen for hvorfor Stavanger ble som den ble.

Skien utviklet en egen metode ”Skiensmetoden” som er en blanding av elementer hentet fra fem analysemetoder: Nordisk ministerråd, Trondheimsmetoden (Alf-Ivar Oterholm),

¹⁶ I analysen heter det at det bare er gjennomført en realistisk byanalyse, men analysen av natur og landskap er såpass omfattende at vi har valgt å beskrive den også som en natur- og landskapsanalyse.

¹⁷ SAVE: Survey of Architectural Values in the Environment, metoden er utviklet av det danske Miljøministeriet.

Kevin Lynch, realistisk byanalyse og tysk metode for vurdering av estetisk kvalitet. Hovedvekten i analysen ligger på natur/kulturlandskapet.

Stavanger har tatt utgangspunkt i realistisk byanalyse og i det danske SAVE-systemet. Den realistiske byanalysen følger stort sett malen, men SAVE systemet er fortolket, omsatt og gjort enklere. Det er et særtrekk ved analysen at det er gjengitt historiske landskapsrekonstruksjoner og at det er presentert kunstneriske fortolkninger av det særegne ved Rogaland ved at Lars Hertevigs malerier gjengis. Det er også en særdeles omfattende og grundig beskrivelse av byhistorien hvor det er fokusert på hvordan ulike drivkrefter har influert på byens fysiske form. Denne beskrivelsen gir en forklaring på dagens form.

Det er altså et fellestrekk ved fire av eksemplene at kommunene/konsulentene blir inspirert av ulike tilnæringsmåter, men at disse blir fortolket og omsatt i den lokale kontekst og i forhold til det lokale behov. Vi ser her bort fra prototype-eksempelet Sykkylven. Realistisk byanalyse går ofte igjen. Fra Civitas' breddeundersøkelse vet vi at det er den metoden som er klart mest benyttet (Arge, 1996 s 20).

2.1.5 Stedsanalysen i forhold til andre analyser

De fem eksemplene var svært ulike med hensyn til omfanget av andre analyser utført parallelt med stedsanalysen.

Tabell 2.4 *De forskjellige analysene som er gjort i forbindelse med planarbeidene.*

	Stedsanalyser	Andre utredninger/analyser
Drøbak	Visuell analyse Realistisk byanalyse Natur og landskapsanalyse	Ingen kulturmiljøanalyse. Drøbak hadde allerede en sentrumsplan som man mente omfattet de viktigste elementene
Hamar	Kulturmiljøanalyse (Grunnlag for bevaringsplan) Realistisk byanalyse Volumutredning	Handelsanalyse Analyse av fortetningspotensialet Gatebruksutredning Estetisk plan Transportanalyse Gatebruksutredning Kollektivutredning Hamar
Skien	”Skiens metoden”	Skien har utført flere andre analyser, blant annet: Grønnstrukturutredning Konsekvenser av å velge fortetningsstrategien
Sykkylven	Kvalitativ stedsanalyse	Analyse av fortetningsmuligheter (plan)
Stavanger	Realistisk byanalyse SAVE –systemet	Eldre arkitektur frem til 1945 Nyere arkitektur fra 1945- 1993 Byforming Gatebruksplanen- Transport/parkering i sentrum Uterom i sentrum Handel, erverv og Boliger og bymiljø i sentrum Byøkologi i sentrum Kulturens plass i sentrum/sentrum som møtested Fellesskap og trygghet

Vi ser at det særlig er i forbindelse med de to sentrumsplanene det er utarbeidet et omfattende sett med analyser og utredninger i tillegg til ”stedsanalysen”. Dette skyldes sannsynligvis at sentrumsplanene tar for seg mer komplekse situasjoner enn de øvrige analysene. Sentrumsplanene fokuserer på avgrensede områder og forsøker å se mange ting i disse områdene i sammenheng, mens de øvrige analysene tar for seg enklere problemstillinger i større områder.

2.1.6 Hvorfor ble modellen valgt?

I Drøbak var fylkeskommunen en aktiv pådriver for stedsanalysen, og de ansatte der kjente godt til realistisk byanalyse. Det ble også benyttet et firma med god kjennskap til denne analysen. Konsulenten skriver i rapporten at hensikten med visuell analyse er å finne frem til observerbare kvaliteter og særtrekk, mens den realistiske byanalysen blir begrunnet med at dersom man ønsker kontinuitet i stedsutviklingen, må man forholde seg analytisk til historien og søke stedets logiske og komplekse sammenhenger (Tettstedsanalyse for Drøbak side 7).

I Hamar er det gjennomført en rekke forskjellige analyser. Metodevalget er sjelden diskutert i analysene. Vi har ikke kunnskaper om hvorfor de forskjellige metodene ble valgt i de forskjellige sammenhengene i Hamar.

I Sykkylven skjedde det en kobling mellom konkret saksbehandling i Miljøvern-departementet og faglig utviklingsarbeid ved Arkitekthøgskolen i Oslo. Det var ingen diskusjon om bruk av metoden. Vagstein ble tilbudt og sa ja til å bruke Sykkylven som case i sin avhandling om kvalitativ stedsanalyse.

I Skien var det omfattende diskusjon av metodevalg, og man valgte altså å utvikle en egen metode tilpasset det behovet man hadde. Det ble gitt følgende begrunnelser for valg av metode:

- metoden skulle avgrenses til estetiske/tredimensjonale elementer
- det skulle utvikles en metode med mest mulig synlig verdivalg
- registreringen av strukturelle elementer skulle atskilles fra de mer skjønnsmessige verdivurderinger
- metoden skulle gi grunnlag for vurdering av omfang av tiltak og inngrep utfra erkjennelsen av at kulturlandskapet er i kontinuerlig forandring.

I Stavanger var det medarbeiderne ved byplankontoret som foreslo metoder, og det var i hovedsak deres kunnskaper om metodene og vurdering av nytten av dem som avgjorde valget. Det heter imidlertid at det ikke har vært ønskelig eller mulig å følge konsekvent en metode. Dette skyldes dels planoppgaven analysen var en del av, tilgjengelige kilder og materialer og stedets forutsetninger (Stedsanalyse Stavanger Sentrum side 11).

Det er kanskje noe overraskende at det ikke har vært større diskusjon om valg av metode og hensikt/nytte med analysen i de undersøkte eksemplene. Dette kan delvis skyldes at eksemplene er arbeider som er startet i første halvdel av 90-tallet, da bruken av stedsanalyser ennå var i sin oppstart. Man hadde ikke et bredt erfaringsgrunnlag å trekke på, og mye av arbeidet var preget av at man ønsket å prøve ut metoder og å gjøre lokale tilpasninger.

2.1.7 Analyse som grunnlag for verdivalg eller analyse av verdier?

Spørsmålet om kunnskap om og analyse av fysiske omgivelser er omstridt og omdiskutert¹⁸. Analysemodellene er utformet med ulike holdninger til spørsmålet om kunnskap og verdier. Disse holdninger ligger til dels i det eksplisitte teoretiske grunnlaget for modellene til dels implisitt i modellen. Realistisk byanalyse har f.eks. som uttrykt grunnlag at en analyse ikke skal dreie seg om verdivurderinger, men om fakta om den historiske utviklingen. For den danske SAVE-metoden er derimot hensikten å finne frem til de arkitektonisk mest verdifulle områdene som kommunen må beskytte gjennom kommunal arealplanlegging og byggesaksbehandling. Dette illustrerer rent prinsipielt forskjellige måter å forholde seg til spørsmålene om analyse og verdier. Enkelte stedsanalyser har et skarpt skille mellom data, analyse og verdier eller anbefalinger, mens det i andre kan være et utydelig skille. Det er også et poeng at det er trukket et skille mellom analyse og plan på ulike måter. I Miljøverndepartementets hefte heter det imidlertid at det er et mål at analysene blir diskuterbare og etterprøvbare. Analysene må ikke bare presentere konklusjoner, men også redegjøre for metoder og begreper som blir benyttet og vurderinger og valg som konklusjonene bygger på. I det følgende skal vi presentere hvilke begreper analysene benytter seg av i spørsmålet om kunnskap og verdisetting.

Den analysen som mest eksplisitt diskuterer forholdet mellom ”objektivt kunnskapsgrunnlag” og verdivurderinger er *Skiens-analysen*. Den opererer med et skille mellom registrering, vurdering og anbefalinger. Hvilke elementer som er plassert under de ulike overskifter/begreper er vist i tabellen under.

Tabell 2.5 *Skillet mellom registreringer, vurderinger og anbefalinger i Skien*

Registrering	Primære elementer Ikonografiske trekk Topografi Topologi Tomte- og bebyggelsesstruktur Naturopprinnelighet
Vurdering	Dominerende karakter Visuell sårbarhet
Anbefalinger	Tettstedsgrænse Tiltak

I stedsanalysen for *Drøbak* har man benyttet seg av begrepene analyse og anbefalinger. De elementene som ligger under de forskjellige begrepene er vist i tabellen under.

¹⁸ Se for eksempel Jivéns diskusjoner i sin avhandling om bymorfologiske metoder. Gunila Jivén (1998): *Fyra stadsmorfologiska analysperspektiv*. Licentiatoppsats. Chalmers Tekniska Högskola. Göteborg

Tabell 2.6 *Skillet mellom analyse og anbefalinger i Drøbak*

Analyse	<i>Visuell analyse</i> - Å komme til Drøbak - Romlige sammenhenger i Drøbak - Liv og innhold i sentrum <i>Realistisk byanalyse</i> - Natur og landskap - Historisk utvikling og primære elementer - Kommunikasjonsstruktur - Bebyggelsesstruktur - Typologi
Anbefalinger	Grønnstruktur Gang og sykkelveier, stier og løyper Innfartsårene Områdeinndeling Vern

Om verdispørsmålet heter det at anbefalingene er gitt ut i fra konsulentens eget ståsted og at disse berører prioriteringer og verdivalg som må avgjøres gjennom demokratiske prosesser. Det heter at vurderingene er gjort på bakgrunn av samtaler med representanter fra Frogn kommune og forhold avdekket i stedsanalysen.

I *Sykkylven* har analysen et verdimeslig utgangspunkt som det redegjøres for. Dette utgangspunktet er at det skjer prosesser som er negativt for stedet, inkludert utflytende bebyggelse uten karakter og manglende sammenheng mellom bebyggelse og landskap. Identiteten til stedet må styrkes, og helheten liv-sted og bebyggelse-landskap må undersøkes. Den faglige spesialiseringen skaper et behov for å sammenfatte på tvers av sektorer. Hele innretningen av analysen kan sies å være normativt basert. Den heter ikke uten grunn kvalitativ analyse. Den har som hensikt nettopp å analysere verdiene. Skillet mellom kunnskap og verdi blir på en måte irrelevant i denne fenomenologiske tilnærmingen.

Tabell 2.7 *Hva ble analysert i Sykkylven?*

Kvalitativ analyse	Orienteringsrommet Identifikasjonsrommet Minnerommet Historierommet
--------------------	--

Innen hver av disse analysen fremkommer det klare verdivurderinger slik som for eksempel at store hogstflater skaper sår i helhetlige rom, bebyggelsen på flatmark bør konsentreres og fortettes i eksisterende klynger og ikke spres utover (temaheftet s 13).

I *Hamar* velger vi å trekke frem volumutredningen siden denne betraktes som så viktig og nyttig for planarbeidet. I denne blir det normative grunnlaget presentert for hvert tema og analysene diskuteres i forhold til disse, og det trekkes konklusjoner. På denne måten redegjøres det for verdigrunnlag, analyser og konklusjoner på en oversiktlig måte.

Tabell 2.8 *Hva ble analysert i Hamar?*

Utredninger	<i>Byens utvikling og naturgrunnlag</i> - Fra de felles utformingsprinsippene (verdigrunnlag) - Historie og bevaring - Landskap og klima - Konklusjon <i>Byens form- analyse</i> - Fra de felles utformingsprinsippene (verdigrunnlag) - Det bebygde landskapet - Fysisk struktur kvartalene - Konklusjon. Områdeinndeling med tilhørende forslag til utformingsprinsipper for bebyggelse <i>Funksjoner og utnyttelse</i> - Fra de overordnede utformingsprinsippene - Overordnede funksjoner - Gulvareal og utbyggingsmuligheter - Funksjonsendring i sentrum - Kvartalene - Boliger - Forretning og handel - Kontor og annen tjenesteyting - Offentlig virksomhet - Industri og verksted - Konklusjon
-------------	--

I *Stavanger* er analysen og bakgrunnen og vurderingene av analysen presentert i to forskjellige publikasjoner.

Arbeidet i *Stavanger* startet med et politisk vedtak om målsettinger med planarbeidet. I dette ble verdigrunnlaget for planen fastlagt. Disse målsettingene analyseres, og det konstateres at egenart, karakter og kvalitet er sentrale begreper. Analysen skal bidra til å gi innhold til disse begrepene.

I selve analysen er det redegjort for hva en stedsanalyse er, og hva hensikten med analysen skal være. Videre beskrives analysemetodene, og hva analysen faktisk inneholder. Det ligger som en implisitt forutsetning at det som presenteres er analyser. Hver av de tolv temagruppene diskuterte ulike elementer i byen og gav en verddivurdering. Disse er gjengitt i planens første del (tekstdelen), ikke i analysen.

Tabell 2.9 *Hva ble analysert i Stavanger?*

Analysen	<i>Landskap og byform</i> - Bylandskap - Stedskvaliteter <i>Historisk utvikling</i> - Arkeologiske funn - Sentrums utvikling <i>Områdeanalyse</i> - Metode og begreper - Homogene områder - Sammensatte områder - En nærmere historisk gjennomgang <i>Bygninger</i> - Stilhistorisk kavalkade
----------	---

I tabellen nedenfor er gjengitt de begrepene som er brukt om innholdet i analysene. Vi ser at det er benyttet svært forskjellige begreper. Dette skyldes dels at de metodene som er benyttet har ulike grunnleggende forståelser av kunnskapsbegrepet. Men ulikhetene gjenspeiler også forskjellig syn lokalt på dette. "Lokalt" vil i de fleste tilfelle bety analytikerens, siden det bare er i én kommune vi ser en tydelig diskusjon omkring spørsmålet om verdier.

Tabell 2.10 *Oversikt over begreper som er brukt om innholdet i stedsanalysene.*

	Begreper brukt om innholdet i analysene
Skien	Registrering, vurdering, anbefalinger
Drøbak	Analyse, anbefalinger
Sykkylven	Kvalitativ analyse
Hamar (Volumutredning)	Utredning (verdigrunnlag, data, konklusjon)
Stavanger	Analyse (retningslinjer i plan)

2.1.8 Hvem har deltatt i den faglige vurderingen og hvordan vurderes innholdet i analysen av andre?

Selv om enkelte kommuner er litt uklare i begrepsbruken omkring analyse, registrering, vurdering og verdivurderinger er det klart at alle analysene inneholder elementer av verdisetting og fortolkninger. Det interessante med en fortolkning er ikke bare *hva* den sier, men også *hvem* som har gjort den. Vi bringer med oss vår forforståelse når vi tolker våre omgivelser.

I alle eksemplene har fagfolk gjort fortolkningene, men med litt ulike posisjoner. I to kommuner har fagfolk utenfra gjort vurderingene, i to kommuner har administrasjonen gjort vurderingen og en kommune har gjort begge deler i forskjellige analyser.

Ingen av kommunene har trukket politikerne aktivt med i analysearbeidet, og dermed heller ikke i prosessen med å fortolke. Stavanger skiller seg klart ut med å legge til rette med en stor og bredt anlagt prosess der fortolkninger og verdisetting utvikles gjennom omfattende deltagelse av lokale ressurspersoner (fagfolk). Det er imidlertid prosjektledelsen i kommunens administrasjon som syntetiserer og trekker sammen de viktigste elementene i stedsanalysen. Alle analysene er karakterisert ved at fagfolk har gjort fortolkningen. Det er altså fagfolks syn på stedet som analysene gir uttrykk for, og Stavanger særpreger seg med å sikre en særlig bred intersubjektivitet blant lokale ressurspersoner for denne fortolkningen.

Tabell 2.11 *Hvem har deltatt i fortolkning og verdisetting?*

	Hvem har gjort fortolkningen?
Drøbak	Konsulenten i diskusjon med ansatte på byplankontoret, politisk/ administrativ styringsgruppe og lokal organisasjon
Hamar	Ansatte på byplankontoret i diskusjon med den politiske styringsgruppe (bevaringsplan, volumutredning)
Skien	Konsulent i diskusjon med styringsgruppe (øvrige)
Sykkylven	Ansatte på byplankontoret i diskusjon med referansegruppe
Stavanger	Konsulenten
	Ansatte på byplankontoret i omfattende diskusjoner med involverte temagrupper (70 personer) som representerte fagkompetanse

Analysen har i varierende grad blitt utsatt for kritiske diskusjoner. Alt analysearbeidet har (i det minste formelt) vært styrt av en eller annen form for referansegruppe eller styringsgruppe. Analysene dreier seg dels om kunnskap, men også i ulik grad om fortolkninger og verdisetting. Det er rimelig å anta at legitimiteten til analysen vil være avhengig av om innholdet/resultatet av analysen faller sammen med den oppfatning som mange har om stedet. Er det slik at analysene bare representerer en snever faglig fortolkning til en konsulent eller en fagperson, eller ”treffer” analysene i sine vurderinger?

I følge de intervjuene vi har gjort, ser det ut som om analysene i stor grad har ”truffet” noe, og har gjengitt trekk ved stedet som mange av de sentrale aktørene kan identifisere seg med. Det kan tyde på at analysen har høy grad av faglig legitimitet.

I *Drøbak* var det ingen som uttrykte uenighet eller som hadde andre oppfatninger og vurderinger i forhold til det som står i analysen. Venneforeningen i Drøbak var imponert over det som konsulentene hadde fått innblikk i løpet av de seks månedene som de brukte til analysearbeidet. Det ble oppfattet som et stykke solid, faglig arbeid.

I *Hamar* var det ulike oppfatninger om innholdet i analysen. En politiker hadde til dels svært kritiske synspunkter på analysenes innhold. Denne kritikken gikk dels på avgrensing og tilnærming, spesifikt på at det ikke er tilstrekkelig bare å se på sentrum uten å trekke inn landskapsmessig innhold. Analyseperspektivet ble for snevert. Et annet aspekt i kritikken var at en analyse må ta fatt i følelser og oppfatninger ikke i snevre, tørre og intellektuelle analyser, hvor den realistiske byanalysen ble brukt som eksempel. Men for øvrig var det ingen stor diskusjon om innholdet, og det fremkom ikke uenighet eller alternative fortolkninger om kunnskapen som fremkom gjennom analysene. Eksempelet Hamar viser imidlertid at analysene ”går ut på dato”. Dette skyldes dels de perspektiver og oppfatninger som styrer valg av analyseelementer (for eksempel at en analyse av bevaringsverdier ikke behandler funksjonalismens arkitektur), dels at oppfatninger om bevaringsverdi endrer seg.

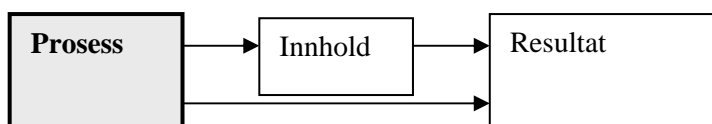
I *Skien* har det ikke fremkommet noe kritikk av selve analysens innhold. Det er ingen av de vi har intervjuet som har stilt spørsmålsteget ved datagrunnlag eller analysens vurderinger. Det er da også klart redegjort for hvilke temaer analysen omhandler, hvilke temaer den ikke omhandler, og hvorfor. Internt i arbeidsgruppen var det noen diskusjoner rundt analysens målformulering, som tilsa at dette skulle være en tredimensjonal, estetisk analyse av kulturlandskapet. Men det ble presisert under arbeidet og flere ganger i rapporten at analysen anses som ett av flere innspill i kommuneplanarbeidet. Endelig avveining av alle arealbruksinteressene var forutsatt gjennomført i det videre arbeidet med kommuneplanens arealdel. Det ble utarbeidet flere analyser i forbindelse med kommuneplanarbeidet som omhandlet den fremtidige arealbruken i kommunen, blant annet en grønnstrukturanalyse og en utredning om konsekvenser av det å velge fortetting fremfor byspredning som strategi for videre byutvikling i Skien.

Det har ikke fremkommet vesentlig tvil om innholdet i stedsanalysen for *Sykkylven*. I intervjuene kom det frem at enkelte av de engasjerte beboerne på folkemøter var uenig i analysens oppfatning av hva som var årsaken til at tettstedet har den form det har i dag. Der analysen forklarte dette med landskapsmessige morfologiske årsaker, mente disse beboerne at det var årsaker av økonomisk og administrativ art som hadde bestemt for eksempel hvor sentrum ble liggende. Eksempler på slike årsaker var gamle eiendomsgrenser og en beslutning om hvor fergekaia skulle ligge.

I *Stavanger* var det en nærmest konsensuslignende enighet om innholdet i analysen. Alle de intervjuende som ikke deltok i prosessen mener at analysen ”traff” noe. Analysen

inneholder ikke bare ”kunnskap” men også et betydelig innslag av verdisetter slik som SAVE forutsetter. Den store aksepten og gjennomslaget for analysen impliserer at det er stor intersubjektivitet omkring de vurderinger som gjøres. Det er her interessant å peke på at denne analysen ikke bare representerer en enkeltpersons fortolkning, men er et resultat av en omfattende prosess der mange har deltatt, og hvor prosjektledelsen foretok den endelige analysen.

2.2 Prosess



2.2.1 Initiativ

Tabell 2.12 *Hvem tok initiativ til analysearbeidet, hva var begrunnelsen, hvilken tilknytning har analysearbeidet til annet planarbeid?*

	Hvem tok initiativ	Begrunnelse for initiativ	Tilknytning til planarbeid
Drøbak	Fylkeskommunen Kommunen	Avklaring i diskusjon rundt ny boligbygging/ bevaring av grøntområder	Stedsanalyse i forkant av kommunedelplan for tettstedet
Hamar	Kommunen	Ønske om/ behov for ny og mer helhetlig sentrumsplan	Analyser i forkant av kommunedelplan for sentrum
Sykkylven	Kommunen Fylkeskommunen Miljøverndepartementet	Avklaring i diskusjon rundt ny boligbygging/ bevaring av grøntområder	Stedsanalyse i forkant av kommunedelplan for tettstedet
Skien	Fylkeskommunen Kommunen	Behov for å trekke grensen mellom by og land; utbyggingsområder og LNF-områder	Stedsanalyse som en av flere analyser i forbindelse med utarbeiding av kommuneplan
Stavanger	Kommunen	Ønske om/ behov for ny og mer helhetlig sentrumsplan	Analyser i forkant av kommunedelplan for sentrum

Hvem tok initiativet?

Flere instanser har vært initiativtakere for å få satt i gang arbeide med utarbeidelse av stedsanalyser. Dette gjelder kommunene selv, Fylkeskommunen, Fylkesmannen og Miljøverndepartementet.

I Hamar og i Stavanger var det helt klart kommunene selv som tok initiativ til å utarbeide stedsanalysen. I Stavanger var dette et rent administrativt initiativ, mens det i Hamar ikke er kommet klart frem om initiativet kom fra administrasjonen eller fra politikerne. Prosessen gikk over mange år og involverte en rekke personer gjennom disse årene, og det er vanskelig i etterkant å avgjøre hvor initiativet opprinnelig kom fra.

Både i Drøbak, Sykkylven og Skien har andre instanser enn kommunen vært med på å ta initiativ til utarbeidelsen av stedsanalyser. I Drøbak ble kommunen og fylkeskommunen enige om at stedsanalyse skulle utarbeides, i Sykkylven var det kommunen, fylkeskommunen og Miljøverndepartementet som utarbeidet et initiativ og i Skien var det Fylkesmannens miljøvernavdeling som gjorde den konkrete henvendelsen med forespørsel om utarbeidelse av stedsanalyse.

Hvorfor ble et slikt initiativ tatt?

I Hamar og Stavanger er det ønsket om og behovet for nye og mer helhetlige planer for byenes sentrum som er oppgitt som begrunnelse for initiativet. Kompleksiteten i sentrum medførte behov for grundige analyser, blant annet stedsanalyser.

Både i Drøbak, Sykkylven og Skien var konflikter og diskusjoner rundt forholdet grønt/jordbruk og utbygging den bakenforliggende årsak for at utarbeidelse av stedsanalyser ble foreslått. I Drøbak truet Fylkeskommunen ved Fylkeskultursjefen med innsigelse mot en reguleringsplan for boligbygging i et sentrumsnært, grønt område, i Sykkylven fikk kommunen en kommunedelplan i retur etter innsigelser fra landbruksmyndighetene mot spredt utbygging på sentrumsnært jordbruksland og i Skien ble stedsanalyse anbefalt for å avklare grenser mellom by og land etter flere store diskusjoner om utbygginger i grønt- og landbruksområder i kommunen.

Tilknytning til planarbeid

Alle stedsanalysene som er studert i denne undersøkelsen er utarbeidet i forbindelse med utarbeidelse av kommuneplan eller kommunedelplan. I Drøbak og Sykkylven er stedsanalysen utarbeidet i forbindelse med utarbeidelse av kommunedelplan for sentrumsnære områder, uten særlig fokus på sentrum. I Hamar og Stavanger har analysearbeidet vært forberedelser til utarbeidelse av kommunedelplaner for sentrum. I Skien var stedsanalysen en av flere analyser som ble utarbeidet under arbeidet med kommunens første kommuneplan etter den nye plan- og bygningsloven.

2.2.2 Organisering og deltagelse

Tabell 2.13 *Deltagerne i prosessene rundt utarbeiding av stedsanalyser.*

	Deltagere i styringsgruppe, analyse	Deltagere i arbeidsgruppe eller lignende, analyse	Medvirkning, analyse
Drøbak	Ordfører, rådmann, teknisk sjef, kultursjef	Vegkontoret, Fylkeskultursjefens kulturvernseksjon, fylkesrådmannens planseksjon, kommunens planavdeling og byggesaksavdeling	Ingen
Hamar	Forskjellig, men med politikere og administrasjon på høyt nivå	Forskjellig organisering i forskjellige analyser	Ingen
Sykkylven	Ordfører, leder i kommunens planutvalg, leder av bygningsrådet, leder av teknisk styre, leder i landbruksutvalget, representant for handelsstanden ¹⁹	Miljøverndept., Landbruksdept., fylkeskommunens miljø- og regionalavdeling og kulturavdeling, fylkeslandbrukskontoret, fylkesmannens miljøvernavdeling, Møreforskning ²⁰	Ingen
Skien	Ingen	Byplansjefen, Fylkesmannens miljøvernavdeling, Fylkeskommunens planetat og miljøvernkonsulent, Fylkeskonservatoren, Skien Næringsråd, Landbrukskontoret, Telemark bondelag/ Småbrukerlaget og Skolekontoret	Grunneiere bidro via spørreskjema Næringsrådet og Småbrukerlaget satt i referansegruppen for stedsanalysen.
Stavanger	Avdelingsledere i relevante kommunale etater.	Tidligere og nåværende byantikvar, representanter fra Arkeologisk museum, Stavanger Museum, plan- og fasaderådet, en faghistoriker, kommunens oppmålingsavdeling og byplanavdeling	Ingen

Deltagelse i styringsgruppen

I Drøbak, Hamar og Sykkylven ble det opprettet styringsgrupper for stedsanalysene, som helt eller delvis besto av politikere. I Stavanger var styringsgruppen administrativ. I Skien ble det ikke opprettet styringsgruppe for analysearbeidet. Styringsgruppene har i liten grad deltatt aktivt i selve utarbeidelsen av stedsanalysene.

Drøbak hadde en styringsgruppe med både politikere og administrasjon på høyt nivå. Ordfører, rådmann, kultursjef og teknisk sjef satt i denne styringsgruppen. I Sykkylven var styringsgruppen hovedsakelig politisk, og besto av ordfører, leder i kommunens

¹⁹ Styringsgruppen fungerte for hele Tettstedsprosjektet, ikke bare for stedsanalysen.

²⁰ Fagrådet fungerte for hele Tettstedsprosjektet, ikke bare for stedsanalysen.

planutvalg, leder av bygningsrådet, leder av teknisk styre, leder i landbruksutvalget og representant for handelsstanden som eneste ikkepolitiske medlem. Rådmann, teknisk sjef og landbrukssjefen var konsultative medlemmer. Styringsgruppen deltok ikke aktivt i selve arbeidet med stedsanalysen, men ble forelagt analysen et par ganger og hadde der muligheter for å gi tilbakemeldinger. I Hamar var det flere faser og flere analyser, men i de fleste tilfellene fantes det en styringsgruppe med medlemmer på høyt politisk og administrativt nivå. Ordføreren i Hamar og Vegsjefen i Hedmark har hatt sentrale posisjoner. Heller ikke her ser det ut til at politikerne har vært aktivt involvert i selve analysearbeidet. I Skien var byplansjefen ansvarlig for prosjektet, og politikerne ble ikke involvert før ved behandling av stedsanalysen som en arealplanmelding. I Stavanger var det nedsatt en administrativ styringsgruppe for planarbeidet inkludert stedsanalysen. Styringsgruppen besto av lederne i ulike kommunale avdelinger. Politikerne var ikke involvert i utarbeidelsen av analysen.

Deltagelse i referansegruppe/ fagråd/ arbeidsgruppe/ prosjektgruppe

Det har vært organisert referansegrupper, fagråd, arbeidsgrupper eller prosjektgrupper i forbindelse med alle stedsanalysene som er studert i denne undersøkelsen. I disse gruppene er administrasjonen i kommunen og fylkeskommunen nesten alltid med. I tillegg er det trukket inn administrasjon og fagfolk fra andre instanser som har spesialkompetanse innen de feltene som diskuteres. Sykkylven og Stavanger er spesielle. I Sykkylven satt både Miljøverndepartementet og Landbruksdepartementet i fagrådet, dette er den eneste stedsanalysen hvor vi har funnet formell involvering fra departementer. I Stavanger deltok kun lokal administrasjon og lokale fagfolk i arbeidsgruppen, ingen fra administrasjonen på fylkesnivå eller høyere var trukket inn.

I Drøbak ble det etablert et fagråd bestående av Akershus Vegkontor, Fylkeskultursjefens kulturvernseksjon og fylkesrådmannens planavdeling, sammen med kommunes planavdeling og byggesaksavdeling. Sykkylven hadde et topptungt fagråd bestående av Miljøverndepartementet, Landbruksdepartementet, Fylkeskommunens miljø- og regionavdeling, Fylkeskommunens kulturavdeling, Fylkeslandbrukskontoret, Fylkesmannens miljøvernnavdeling og Møreforskning. I Skien besto referansegruppen av representanter fra Fylkesmannens miljøvernnavdeling, Fylkeskommunens planetat, Fylkeskonservatoren, Skien Næringsråd, Landbrukskontoret, Fylkeskommunens miljøvernkonsulent, Telemark bondelag/ Småbrukerlaget og Skolekontoret. I Stavanger deltok en rekke fagpersoner i arbeidsgruppen som utarbeidet prosjektbeskrivelsen for stedsanalysen, tidligere og nåværende byantikvar, representanter fra Arkeologisk museum, Stavanger Museum, plan- og fasaderådet, og en historiker i tillegg til kommunens oppmålingsavdeling og byplanavdeling. I Hamar var det litt forskjellig organisering i forskjellige faser og for forskjellige analyser. For Bevaringsplanen var det opprettet en faglig styringsgruppe bestående av fylkeskonservator, konservator på Hedmarksmuseet og kulturkonsulenten og plansjefen i Hamar kommune. For rapportene finansiert med OL-midler ble det opprettet mindre prosjektgrupper med deltagere hovedsakelig fra administrasjonen i kommunen og fylkeskommunen.

Organisert folkelig deltagelse/ medvirkning ved utarbeidelse av stedsanalysene

Verken i Drøbak, Hamar, Sykkylven eller Stavanger var det folkelig deltagelse eller medvirkning i tilknytning til utarbeidelse av selve stedsanalysen. I den grad det er lagt opp til slik deltagelse/ medvirkning er dette lagt til planfasen heller enn til analysefasen.

I Stavanger vurderte man å invitere ungdom med i arbeidsgruppene for stedsanalysen/ planen. Ungdommene fikk imidlertid ikke fri fra skolen for å delta.

I Skien gjennomførte Landbrukssjefen en prosess der grunneierne deltok i arbeidet ved å svare på en spørreundersøkelse som skulle kartlegge viktige historiske, sosiale og næringsmessige aspekter i området. Resultatene fra undersøkelsen ble brukt ved utarbeidelse av stedsanalysen. Offentligheten er ellers ikke trukket inn i utarbeidelse av analysen.

Formell politisk behandling av stedsanalysene

Tabell 2.14 *Formell politisk behandling av stedsanalysene.*

	Politisk behandling av analysen
Drøbak	Ferdig analyse ble behandlet i Formannskapet
Hamar	Vedtak om oppstart, inkludert hvilke temaer som skulle belyses, ble gjort i Formannskapet
Sykkylven	Ingen politisk behandling av analysen
Skien	Oppstart av stedsanalysen ble vedtatt av Formannskapet. Ferdig stedsanalyse ble tatt til etterretning av Bystyret som Arealplanmelding 2.
Stavanger	Vedtak i Bystyret om oppstart og bevilgning av midler

”Grense mellom by og land” fra Skien er den eneste av stedsanalysene som er behandlet i Bystyret som egen sak. Analysen ble behandlet som ”Arealplanmelding II – Kulturlandskapet i kommunen”. Vedtaket som ble gjort var forholdsvis uforpliktende. I Drøbak ble stedsanalysen behandlet i Formannskapet. De gjorde et vedtak som sa at ”Ved enhver plan- og byggesaksbehandling, som berører innholdet i stedsanalysen, skal forholdene i stedsanalysen kommenteres”. I Hamar ble det gjort politisk vedtak om igangsetting av arbeidet med en plan for Hamar sentrum, og Formannskapet vedtok hvilke temaer som skulle inngå i sentrumsanalysen. Det ble ikke gjort politiske vedtak på noen av de ferdige analysene i Hamar. I Stavanger vedtok politikerne igangsetting av prosjektet med økonomiske rammer, og de vedtok arbeidsplanen for planarbeidet inkludert utarbeidelse av stedsanalysen. Det ble sagt at stedsanalysen skulle ligge til grunn for utarbeidelse av planen. Selve stedsanalysen ble ”tatt til orientering” da kommunedelplanen ble behandlet politisk, men det var ingen debatt om stedsanalysen.

2.2.3 Hvem som utarbeidet stedsanalysene

Tabell 2.15 *Hvem utarbeidet analysene, hva var begrunnelsen for dette og hvilke erfaringer har man?*

	Hvem utarbeidet analysen?	Begrunnelse for valget	Erfaring med løsningen
Drøbak	Innleide konsulenter	Manglet egen kompetanse og kapasitet	Hovedsakelig fornøyd
Hamar	Innleide konsulenter og planavdelingen selv	Manglet egen kapasitet	Ingen negative erfaringer
Sykkylven	Innleide konsulenter	Manglet egen kompetanse og kapasitet	Hovedsakelig fornøyd
Skien	Person ansatt på engasjement	Manglet egen kapasitet	Fornøyd, svarte til forventningene
Stavanger	Ansatte på byplankontoret	Hadde kompetanse og kapasitet, ønsket god forankring i egen administrasjon, fant det naturlig å gjøre det selv	Fornøyd, nyttig å koble prosessen til egen administrativ organisasjon. Det er imidlertid en fordel å bli sett på utenfra

Hvem som utarbeidet stedsanalysene, begrunnelse for dette

I Drøbak og Sykkylven ble stedsanalysene utført av innleide konsulenter. Begge steder opplyste de at dette ble gjort fordi de manglet kompetanse og kapasitet til å gjennomføre slike analyser på egen hånd. I Hamar ble det utarbeidet flere analyser. De fleste av disse ble utarbeidet av innleide konsulenter, mens noen av analysene ble utarbeidet av kommunen selv. I de tilfeller der analysene ble utarbeidet av konsulenter skyldes dette hovedsakelig mangel på kapasitet i kommunens egen planavdeling. I Skien ble det leid inn en person på engasjement som gjennomførte stedsanalysen i samarbeid med byplansjefen. Innleie av ekstra personell var nødvendig av kapasitetsmessige grunner. Byplansjefen ønsket å ha en person på engasjement sittende i planavdelingen heller enn å sette oppdraget bort til konsulenter fordi dette var rimeligere, det var enklere å drive kvalitetssikring og det ville være enklere å samarbeide tett med den som utarbeidet analysen. I Stavanger var det ansatte på planavdelingen som organiserte og gjennomførte hele stedsanalysen. Det ble oppfattet som naturlig at byplankontoret gjorde den faglige analysen. De hadde den nødvendige faglige kompetansen og de hadde muligheter til å sette av den nødvendige kapasiteten. Det var dessuten ønskelig å forankre analysen i det faglige miljøet i administrasjonen.

Gode erfaringer med forskjellige løsninger

I Drøbak var man fornøyd med løsningen å leie inn fagfolk utenfra til å gjøre stedsanalysen. De som kommer utenfra er uavhengige, og man unngår stedsblindhet fordi se kan se stedet med nye øyne. Konsulentene hadde den nødvendige kompetansen, og analysen ble levert til avtalt pris og tidspunkt.

I Sykkylven var man hovedsakelig fornøyd med løsningen innleide fagfolk. De positive erfaringene gikk på at det var gjensidig respekt mellom fagfolkene og den politiske styringsgruppen, at nye øyne utenfra så løsninger og muligheter som de som bor på stedet ikke ser, at utenforstående kan la være å ta hensyn til maktstrukturer i lokalsamfunnet og at det kom frem mange interessante forslag. Interesse og deltagelse utenfra gir også prosessen større tyngde og betydning. På den negative siden trakk man frem at det er dyrt

å leie inn folk utenfra i forhold til å gjøre ting selv. Kommentarene fra Sykkylven omfatter også andre analyser og forslag som ble utarbeidet i forbindelse med kommunedelplanen.

I Skien var man også fornøyd men den valgte løsningen med person på engasjement som prosjektleder for stedsanalysen. Som forventet ble dette rimeligere enn å leie inn konsulenter, og man slapp å ta ansatte i planavdelingen bort fra de arbeidsoppgavene de satt med. Det ble lettere å spre og ivareta opparbeidet kompetanse, og den som gjennomførte analysen kunne sitte nærmere byplansjefen som skulle styre analysearbeidet. Prosjektlederen ledet også prosessen rundt stedsanalysen, noe som kunne vært vanskeligere for innleide konsulenter. Det ble også sagt at det var viktig at det var en utenforstående i forhold til kommuneadministrasjonen som utførte analysen. Dette ga analysen større legitimitet, dersom planavdelingen hadde gjort analysen selv ville det kunne oppfattes som ”å sette bukken til havresekken”.

I Hamar fremkom det ingen negative erfaringer med å leie inn fagfolk utenfra i de tilfellene de hadde gjort det.

I Stavanger hadde de gode erfaringer med å gjennomføre analysearbeidet internt på byplankontoret. De hadde god kontakt med den øvrige administrasjonen og et bredt samarbeid med fagmiljøet gjennom temagruppene. Dette bidro positivt til stedsanalysens kvalitet.

2.2.4 Kompetanse og forforståelse blant ansvarlige og utførende

Tabell 2.16 *Kompetanse og forforståelse hos ansvarlig og utførende, type prosess for analyse og plan.*

	Kompetanse og forforståelse, ansvarlig	Kompetanse og forforståelse, utførende
Drøbak	Arkitekt	Tre arkitekter, en landskapsarkitekt. Bakgrunn i realistisk byanalyse og i landskapsanalyse
Hamar	Arkitekt	Arkitekter og landskapsarkitekter
Sykkylven	Arkitekt	Arkitekt, gjorde stedsanalysen som case i doktoravhandling om kvalitativ stedsanalyse
Skien	Arkitekt	Landskapsarkitekt bakgrunn i landskapsanalyse
Stavanger	Arkitekter, bakgrunn i SAVE og realistisk byanalyse	Arkitekter, bakgrunn i SAVE og realistisk byanalyse

Kompetanse og forforståelse hos ansvarlige

De som har hatt ansvaret for og til dels har vært initiativtakere for utarbeidelsen av stedsanalysene som vi har sett på har alle vært arkitekter som har arbeidet med planlegging. Dette er ikke uventet, da stedsanalyse er et virkemiddel for stedsforming, og bruken av stedsanalyser har vært vinklet mye mot estetiske verdier, bevaring og historie som tradisjonelt har vært arkitektenes domene.

I Drøbak var ansvarlig i kommunen arkitekt og leder i plan- og utviklingsavdelingen. I Hamar var det mange mennesker inne i prosessen, men den personen som regnes som krumtappen og pådriveren for analyse- og planarbeidet, er arkitekt. I Sykkylven var

kommunen lite involvert i stedsanalysen. Den som hadde mest med denne å gjøre utenom utførende var en arkitekt fra Miljøverndepartementet. I Skien var det byplansjefen som var ansvarlig for analysen, hun er arkitekt. I Stavanger var det to arkitekter i planavdelingen som ledet arbeidet med stedsanalysen.

Kompetanse og forforståelse hos utførende

I Drøbak ble stedsanalysen utført av et team med en landskapsarkitekt og tre arkitekter, hvorav en med spesielle kunnskaper om eldre bygninger. Det er tydelig når man leser analysen at de som har utarbeidet analysene har kunnskaper om både realistisk byanalyse og klassisk landskapsanalyse. I Hamar ble det gjennomført flere analyser. Alle analysene utenom en ble utført av arkitekter, "Strandpromenaden" ble utført av landskapsarkitekter. Karl Otto Ellefsen, som har vært sentral i utviklingen av metoden realistisk byanalyse, deltok som konsulent i en av analysene ("Bymiljø i Hamar – Byform"). I Sykkylven ble analysen utført av en arkitekt som gjorde arbeidet som et av casene i sin doktorgrads-avhandling som blant annet omfattet utvikling av kvalitativ stedsanalyse. Arbeidet bygger på Christian Norberg-Schulz teoretiske forståelse av verdien og karakteren ved et sted. I Skien var en fersk landskapsarkitekt ansatt på engasjement for å gjøre stedsanalysen. Hun påpekte selv at dette medførte en konstant dragning mot den tradisjonelle landskapsanalysen. I Stavanger oppgir arkitekten som var ansvarlig for stedsanalysen og i stor grad utførende av den samme at hun fant det danske SAVE- systemet interessant, mens hennes kollega hadde blitt opplært i realistisk byanalyse. Analysene som gjøres av Stavanger er en bevisst og tydelig kombinasjon av disse metodene.

Vi ser at både ansvarlige og utførende i hovedsak er arkitekter, men at også landskapsarkitektene er representert. Det er altså stort sett samme faggruppe som har deltatt i den faglige diskusjonen omkring bruk av stedsanalyser. Det er derfor rimelig å anta at både ansvarlige og utførende for utarbeidelsen av stedsanalysene har hatt en forholdsvis lik forforståelse av hva stedsanalyse innebærer og skal være. Det er gjennomført omfattende kursvirksomhet om stedsanalyser generelt. Det har også vært undervist/holdt kurs om realistisk byanalyse ved NTH i Trondheim, som åpenbart har bidratt til at metoden har vært tatt i bruk. Tilsvarende kurs har i mindre grad vært holdt om andre metoder. I Stavanger dro arkitektene til Danmark for å lære om SAVE-metoden.

2.2.5 Type analyse- og planprosesser

Tabell 2.17 *Klassifisering av prosesser for analyse og plan.*

	Type prosess, stedsanalyse	Type prosess, plan
Drøbak	Kort, lite inkluderende	Middels lang, meget inkluderende
Hamar	Kort ²¹ , middels inkluderende	Lang, middels inkluderende
Sykkylven	Kort, lite inkluderende	Lang, meget inkluderende
Skien	Kort, middels inkluderende	Har ikke nok kunnskaper til å kunne si noe om planprosessen
Stavanger	Middels lang, middels inkluderende ²²	Middels lang, middels inkluderende

²¹ Prosessen med utarbeiding av alle analysene var lang, men for hver analyse var det korte prosesser.

²² Mange var involvert, men dette var hovedsakelig fagfolk. Politikerne og befolkningen for øvrig var ikke trukket inn i prosessen.

Vi har valgt å klassifisere prosessene i lange og korte prosesser og i mer eller mindre inkluderende prosesser. Prosesser som pågår i mindre enn ett år regnes som korte, de som pågår i ett til tre år regnes som middels lange og prosesser som pågår over mer enn tre år regnes som lange. Prosesser som ikke inkluderer minst en av gruppene ”politikere”, ”befolkning” eller ”andre utenom administrasjonen” regnes som lite inkluderende, prosesser som inkluderer en av gruppene regnes som middels inkluderende og prosesser som inkluderer minst to av gruppene regnes som meget inkluderende. Vi snakker her om reell deltakelse fra de forskjellige gruppene, slik vi har fått inntrykk av dette gjennom intervjuer og dokumentstudier.

I Drøbak var det et klart skille mellom prosessen for tettstedsanalysen og prosessen for kommunedelplanen. Det var egentlig ingen prosess i tilknytning til utarbeidelse av analysen. Forarbeidet til kommunedelplanen var derimot lagt opp som en inkluderende prosess, der både politikere og beboere ble trukket inn i en diskusjon både på prinsipp- og områdenivå. Her var den ferdige stedsanalysen et viktig verktøy. Prosessen var konsentrert i tid. Prosessen var ikke spesielt dyp; det foregikk en rekke diskusjoner og innholdet i og konklusjonene av disse ble nedfelt i planen.

I Hamar ble det utarbeidet en rekke analyser. Hver for seg ble disse utarbeidet på kort tid. Både politikere og administrasjon, men ikke beboere og næringsdrivende, var involvert i arbeids- og styringsgrupper for hver av analysene, samt for store deler av det totale analysearbeidet. Planarbeidet var også organisert med politikere og administrasjon på høyt nivå som direkte engasjerte, mens beboere, næringsdrivende med mer ikke var involvert i arbeidet. Planarbeidet gikk over lang tid, fra 1984 til 1995.

I Sykkylven var det ingen prosess rundt stedsanalysen, den ble utarbeidet av konsulentene og presentert for politikere og involverte da den var ferdig. Rundt planen var det derimot en svært bred prosess der innbyggerne i bygda inkludert en rekke skoleelever deltok i folkemøter. Mange var også involvert i periodene mellom folkemøtene, de deltok i arbeidet ved utfylling av arbeidsbøker og påfølgende diskusjoner. Politikere på øverste nivå satt i styringsgruppen for planarbeidet og var sterkt engasjert og involvert. Prosessen gikk over cirka tre år.

I Skien var grunneierne trukket inn i analysearbeidet gjennom en spørreundersøkelse, i tillegg til at deres representant satt i referansegruppen. Politikerne og befolkningen for øvrig ble ikke trukket inn i analysearbeidet. Stedsanalysen ble utarbeidet i løpet av ca ¾ år. I planfasen var politikere sterkt engasjert i prinsipielle og mer detaljerte diskusjoner rundt hvor grensen mellom by og land skulle gå, og om det burde settes noen slik grense. Vi vet for øvrig ikke nok om kommuneplanprosessen i Skien til å kunne si noe særlig om denne prosessen.

I Stavanger ble en rekke fagpersoner (ca 80 personer) med forskjellig kompetanse trukket inn i plan- og analysearbeidet, men ikke politikere og befolkningen for øvrig. I planarbeidet deltok politikere gjennom diskusjoner av og vedtak om kommunedelplanen. Analyseprosessen gikk over ca ett år. Planarbeidet totalt pågikk i ca tre år, fra oppstart av planarbeidet i 1993 til vedtak i bystyret i 1996.

2.2.6 Lite diskusjoner og konflikter

Det er ikke fremkommet opplysninger om store konflikter eller diskusjoner rundt utarbeidelsen av noen av stedsanalysene. Utgangspunktet for flere av analysene (Drøbak, Skien, Sykkylven) var diskusjoner og uenighet om planspørsmål, og stedsanalyser ser ut

til å ha vært brukt som virkemiddel for å løse slike konflikter og å komme frem til omforente løsninger.

I Drøbak utarbeidet kommuneadministrasjonen og fylkeskommunen en tilbudsforespørsel som definerte analyseoppgaven, og det var ingen uenighet om hva innholdet skulle være.

I Sykkylven presenterte konsulentene hva hun hadde tenkt å gjøre for den politiske styringsgruppen, som anså dette som et vitenskapelig arbeid som det var konsulentene som hadde greie på, og som ikke gikk inn på noen diskusjon om tema eller innhold. I folkemøter der analysen ble presentert var det noen som hadde andre virkelighetsoppfatninger enn konsulentene, uten at dette utartet til noen stor diskusjon.

I Skien var det noe uenighet i referansegruppen om at stedsanalysen utelukkende skulle fokusere på det visuelle møtet mellom by og land. Heller ikke her utartet dette til noen stor diskusjon.

Det fremkommer ingen ting som tyder på konflikt eller diskusjon rundt stedsanalysen i Stavanger.

I Hamar definerte Formannskapet hvilke temaer som skulle analyseres i forbindelse med utarbeidelse av sentrumsplanen. En av de intervjuede fortalte likevel om noe diskusjon rundt geografisk omfang, tema og innhold i stedsanalysene da analysearbeidet nærmet seg slutten. Dette resulterte blant annet i at det ble fremmet forslag om utsettelse av saken da den var oppe i Bystyret. Det forslaget fikk kun to stemmer. Man kan ikke si at diskusjonen utartet til en konflikt. Under analysearbeidet var det diskusjoner rundt kriterier for vern/ fredning, om hva som var riktig tetthet og maksimalt etasjetall i sentrum og hvilke krav om arealbruk som kunne stilles på kvartalsnivå.

2.2.7 Erfaringer fra prosessen blant de intervjuede

Frogn kommune (*Drøbak*) anbefalte sin løsning med å la fagfolk utarbeide analysene, og å involvere politikerne og befolkningen når det kommer til plandiskusjonen. Sikring av demokratiske rettigheter var ett av argumentene for dette. Planprosessen varsles, planforslag legges ut til offentlig ettersyn etc, og dette sikrer åpenhet i prosessen. Ved involvering av utvalgte i analyseprosessen kan disse få for stor innflytelse i forhold til andre grupper som ikke inviteres til slikt samarbeid. Frogn kommunes konsulent anbefalte å gjøre en drøfting av analysens rolle i forhold til resten av planprosessen før analysearbeidet settes i gang.

I *Sykkylven* erfarte man at den store prosessen rundt kommunedelplanen, som stedsanalysen var en del av, bidro til en bedre plan, til kompetanseheving innen fysisk planlegging, til å gi plansaker mer tyngde i politiske organer, til å endre på planbehandlingen i kommunen og til å gjøre plan- og miljøutvalget til det hovedutvalget flest politikere ønsket å delta i. Mange deltok i prosessen, og "Tettstedsprosjektet" er fortsatt et begrep i *Sykkylven*. Det ble også hevdet at prosessen hadde bidratt til større forståelse for estetikk og bevaring, og for nytten av å ha et vakkert og fungerende sentrum.

I *Skien* trakk flere frem de positive erfaringene med å trekke grunneiere tidlig og bredt inn i prosessen. Det er påpekt at dette er demokratisk riktig, og at det bidrar til ansvarliggjøring og eierskap til prosess og løsning blant de som deltar. Den brede sammenstillingen av referansegruppen ble rost. Det ble påpekt at det kanskje var brukt for mye tid på metodeutvikling fremfor prosess med involverte, selv om mange la vekt på at det hadde vært en faglig utfordrende og dermed interessant prosess å komme frem til den

valgte analysemetoden. Det ble også påpekt at det bevisste trekket med å ikke involvere politikerne før ved behandling av analysen i Bystyret også hadde en negativ side. Politikerne blir mindre engasjert og ansvarliggjort i forhold til analysen, og de får mindre innsikt i og kunnskap om problemstillingene og de føler mindre eierskap. Til sammen medfører dette at analysen får mindre innflytelse enn den kunne fått, og den blir fortere utdatert som argument.

I *Stavanger* var det litt forskjellige oppfatninger i ettertid om hvor riktig det hadde vært å holde de folkevalgte utenfor analyseprosessen. En politiker mener det er riktig å skille mellom administrasjonen og de folkevalgte, og de oppgavene hver av disse har. En annen påpekte at det kunne vært nyttig å ha med politikerne i analysearbeidet, de har andre perspektiver og vektlegger ting annerledes enn fagfolkene, og de kan dermed bidra med noe nytt. Det var enighet om at det hadde vært en positiv opplevelse å trekke med mange utenforstående (ca 70 personer totalt i forskjellige arbeidsgrupper knyttet til hele datainnsamlings- og analyseprosessen).

I *Hamar* var spesielt de politikerne som hadde vært involvert i forskjellige styringsgrupper fornøyd med at de selv hadde deltatt i disse styringsgruppene, og med at vegsjefen i Hedmark også hadde deltatt. Viktigheten av å engasjere politikere og administrasjon på høyt nivå til å sitte på toppen i slike prosesser ble påpekt fra flere hold. I Hamar nevner alle de intervjuede det store folkelige engasjementet mot motorveibygging, riving av eksisterende kvadratur og ødeleggelse av bymiljø rundt 1990. Dette viser at stort folkelig engasjement gjør inntrykk på så vel politikerne som administrasjonen. I Hamar gikk planprosessen fra 1984 til 1995. Enkelte av de som var involvert i hele prosessen påpekte at dette var for lenge.

2.2.8 Politikerne trenger ikke å delta i analysearbeidet

I alle tilfellene som er studert i denne undersøkelsen, har stedsanalysen inngått som ett av flere ledd i en prosess som har ledet frem mot en kommuneplan eller kommunedelplan. Stedsanalysene i seg selv har i hovedsak vært utarbeidet av fagfolk uten involvering fra politikere eller offentlighet. Stedsanalysene har, i de fleste tilfellene, siden vært brukt som faglige grunnlagsdokumenter i prosessene og diskusjonene rundt utarbeidelse av plandokumentene. Man kan derfor ikke si at utarbeidelsen av stedsanalysene i seg selv har vært åpne, utadvendte og motiverende prosesser. På den annen side representerer gode stedsanalyser en mulighet for politikere og andre ikkefagfolk til forholdsvis enkelt å sette seg inn i de problemstillingene og temaene som diskuteres i planprosessene, og dermed til bedre å kunne delta i plandiskusjonene.

Det er kanskje ikke så underlig at politikerne og offentligheten finner det naturlig å overlate til spesialiserte fagfolk å innhente data og utarbeide analyser rundt planfaglige forhold. For de fleste er det mer interessant å delta i diskusjonene om hvordan fremtiden skal se ut enn i avklaringene om hvordan nåtiden er. Plandokumentet er styringsredskapet videre, mens analysen ofte kun er underlagsdokument og/ eller diskusjonsgrunnlag. Ordfører Brekke i Frogn kommune uttrykte dette på følgende måte:

”Tettstedsanalysen var en viktig del av forarbeidet til kommunedelplanen, og kommunedelplanen fikk en grundig forankring både i politiske miljøer og i befolkningen. Det er kommunedelplanen som er det viktige dokumentet, som det styres etter.”

Det finnes også en prinsipiell uenighet om hvorvidt politikerne bør trekkes inn i analysearbeidet eller om de bør forelegges analysen først når denne er ferdig.

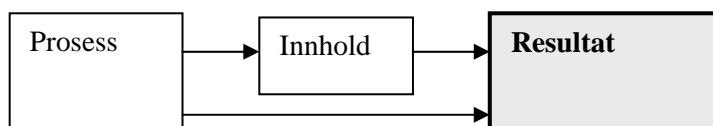
Argumentene for at politikerne bør trekkes inn i analysearbeidet er at dette gir bedre forankring av analysens tema og konklusjoner i det politiske miljøet, at politikerne som deltar får opplæring i stoffet, at det skapes en felles virkelighetsoppfatning og at politikerne kan tilføre diskusjonene kunnskap som ellers ikke ville vært representert. Argumentene for at politikerne skal holde seg unna analysefasen er at dette gir ryddigere forhold mellom administrasjonen og politikerne, at politikerne ikke bør ha mulighet til å påvirke innholdet i faganalyser og at politikerne bør bruke tiden sin på beslutningsdiskusjoner, ikke på forberedende analysearbeid.

De fem casene som er studert i denne undersøkelsen viser at det er hvorvidt analysene trekkes inn i planprosessen eller ikke som er avgjørende for om analysene blir brukt og får gjennomslag i planene. For å få til dette kreves det at stedsanalysene er interessant og forståelig lesning for politikerne, og at ”noen” sørger for å trekke analysearbeidet over i planarbeidet. Dette er diskutert grundigere i kapitlet som omhandler sammenhenger mellom prosess og måloppnåelse.

Gode planprosesser er viktige. Deltakelse i plandiskusjoner gir politikerne, utbyggerne og offentligheten større innsikt i og forståelse for problemstillingene som diskuteres, større lojalitet til de beslutninger som tas og større forutsigbarhet med tanke på politiske avgjørelser i plansaker. Her kan gode stedsanalyser gi nyttig informasjon og bidra til å vekke interessen og styrke kunnskapen om viktige temaer.

Et annet trekk som trer frem er at utarbeidelse av stedsanalyser har vært brukt som en metode for å komme frem til avklaringer og omforente løsninger i situasjoner der det har vært konflikt og uenighet i plansaker. Diskusjoner rundt stedsanalyser har vært brukt som arena for å diskutere vanskelige planspørsmål. I de sakene som har vært diskutert her har denne metoden vært vellykket.

2.3 Bruk – nytte – resultater



I alle fem undersøkte eksemplene ble analysen brukt som grunnlag for å lage en kommune(del)plan og var til dels ”skreddersydd” for det behovet. I alle kommuner pekes det på nytten av analysen i forbindelse med dette planarbeidet. Analysen hadde fokusert på verdier man ikke hadde vært tilstrekkelig oppmerksom på før, analysen hadde ført debatten inn på konstruktive spor, analysen hadde gitt argumenter og rasjonale for planen og gjort planbehandlingen enklere. Det er faktisk ikke mulig å finne noen motargumenter for bruk av analyser i plansammenheng i de intervjuene vi har gjort. Det eneste er at det for politikere kan bli mye papir å forholde seg til. I Sykkylven ble det påpekt at analysen kunne være noe abstrakt og vanskelig å forholde seg til. I den kommunen valgte også politikerne andre løsninger enn den som var anbefalt i analysen.

2.3.1 Bruk og nytte av analysene

Drøbak

I Drøbak spiller stedsanalysen en begrenset rolle lokalt etter at den ble ”omsatt” til plan. Det er først og fremst kommunedelplanen med sine retningslinjer som utbyggere og politikere er opptatt av. Planavdelingen og byggesaksdelen i kommunen bruker analysen av og til, men poengterer at kommunedelplanen er viktigst. Kulturminnevernet i fylkeskommunen forteller imidlertid at de bruker stedsanalysen aktivt i sitt arbeid. Den brukes som kunnskapsgrunnlag og som argumentasjon. Deres ønske er at analysen dekket større geografiske områder og kunne gi et mer detaljert kunnskapsgrunnlag. De ønsker seg også klarere anbefalinger enn det som foreligger i analysen. Verneforeningen i Drøbak har brukt stedsanalysen i diskusjoner, og de oppfatter at argumenter hentet fra stedsanalysen er nyttig å bruke.

I Drøbak har analysen hatt klare fysiske konsekvenser i forhold til utformingen av atkomsten til Drøbak, og i forbindelse med flere regulerings- og byggesaker.

Administrasjonen i Frogn kommune mente at den visuelle analysen var blant det mest nyttige med stedsanalysen i Drøbak. Den gjorde administrasjonen oppmerksom på atkomsten til Drøbak via vei, mens man tidligere hadde hatt stor oppmerksomhet rettet mot Drøbak sett fra sjøen. Konsulentene mente også at det var lett å kommunisere med folk med grunnlag i den visuelle analysedelen.

Hamar

I Hamar mente administrasjonen at analysene dekket de behovene man hadde. Noe av det som står i analysene kunne oppfattes som selvfølgeligheter og ting man visste fra før. Men uansett er det viktig å få satt ting ned på papiret. For Hamar påpekes det at kanskje aller viktigste var at man viste mulighetene for fortetting innenfor eksisterende sentrum uten at man trengte å ta i bruk andre områder og uten å gå på bekostning av særlig bevaringsverdige bygninger. For Hamar var det særlig volumutredningen, som setter sammen de ulike analysene og som diskuterer handlingsalternativer, som fremstår som den viktigste delen sammen med bevaringsplanen. Volumutredningen synliggjør diskusjonen om valgene og mulighetene for Hamars utvikling på bakgrunn av analysene. Bevaringsplanen redegjør for hva som skal tas vare på. Dette er informasjon som ligger som grunnlag for planarbeid og for saksbehandling. Den klargjøring som denne bevaringsplanen representerte har vært verdsatt både hos administrasjonen i kommunen, politikere, utbyggere og hos kulturminnevernet i fylkeskommunen. Det er også den som er best kjent av de analysene som ble gjennomført. Fra kulturminnevernets og til dels også fra utbyggerens side ble det imidlertid påpekt at det var gått en stund siden bevaringsplanen ble utarbeidet, og at det verdigrunnlaget som kulturminnevernet legger til grunn hadde endret seg i denne tiden. I tillegg hadde også fysisk tilstand blitt endret. Det ble særlig påpekt som et problem at registreringene/planen ikke hadde behandlet funksjonalismens arkitektur.

Det er litt ulike syn på den realistiske analysen. Fra administrasjonens side blir den delvis oppfattet som konkret og lett å forstå, men samtidig som lite nyttig fordi den var for skjematisk og tok lite hensyn til lokale premisser. Fra politikerhold trekkes det frem at realistisk byanalyse blir for abstrakt, tørr, snever og intellektuell. Analysen inneholder ikke noen argumentasjon og egner seg ikke til bruk i kommunestyret. Det fremheves at man må ha med seg folks følelser når man snakker om byutvikling. Det er det diskusjonen om byutvikling dreier seg om, ikke om geometriske og matematiske former.

Det ble også trukket frem at det hadde vært behov for å se nærmere på temaet byen i landskapet. Dette var forhold som analysen i liten grad behandlet.

Utbyggerhold kjente bare delvis til analysene, men derimot kjente man godt til selve planen som analysene var grunnlag for. Dette er ingen urimelig situasjon. Utbyggere vil først og fremst interessere seg for retningslinjene. Håpet kunne imidlertid være at de også kjente til begrunnelsene for planen, og disse begrunnelsene vil være å finne i analysene.

Hamars sentrumsplan er en relativt detaljert formingsveileder for utformingen av kvartalene. Det er en plan som gir et bilde eller en modell for hvordan man mener Hamar bør se ut. Dette gir stor forutsigbarhet for utbyggerne, men også ”stramme tøyler”. En såpass detaljert plan som Hamars trengte også et såpass omfattende analysegrunnlag som man faktisk hadde.

I Hamar fikk avklaringen av bevaringsverdier gjennom bevaringsplanen stor betydning. Dette var en ny situasjon for Hamar som hadde revet og endret deler av sentrum uten noen sammenhengende vurdering av kulturmiljøet. Bevaringsplanen kjennes av mange, og den brukes av planleggere, politikere, huseiere og utbyggere. Det er kanskje derfor noe paradoksalt at den ikke fungerer så godt for kulturminnevernet lenger, fordi både den fysiske situasjonen, men også synet på verneverdier og ”tilpassing” har endret seg innen kulturminnevernet siden analysen/planen ble utarbeidet. Men også kulturminnevernet understreker at analysen/planen er nyttig og viktig for dem. Realistisk byanalyse har derimot hatt liten betydning. Det samme gjelder estetisk plan som er svært detaljert og som ikke diskuterer formingsprinsipper. Det er liten tvil om at argumentasjon/begrunnelser i analysene lar seg gjenfinne i planen som i sin tur virker styrende på prosjektene og det fysiske resultatet.²³

Skien

I Skien var analysen grunnlag for en debatt om hvor videre boligutbygging skulle skje. Fra administrasjonen og fra politikerhold blir det fremhevet at analysen bidro til å føre debatten over i et mer konstruktivt spor. Det var en nokså entydig oppfatning om at analysen hadde vært nyttig, og at den hadde vært et viktig innspill til debatten om hvor tettstedsgrensen skulle gå. Fra Byplankontoret ble det fremholdt at den aktive bruken av analysen i debatten i forkant av plandiskusjonen var viktig for at analysen fikk stor gjennomslagskraft. Avgrensingen mellom utbyggingsområder og LNF-områder i kommuneplanen følger i all hovedsak avgrensningen i analysen. Fra politikerhold var det noe ulike oppfatninger om betydningen av analysen for planens innhold. Fra fylkeskommunen blir analysen fremhevet som en god analyse som la et godt grunnlag for planlegging i Skien i lang tid fremover. Ellers har analysen vært brukt i forbindelse med private reguleringsforslag, gjerne i forbindelse med forslag som stred i mot kommuneplanen. Analysen har blitt brukt av fylkeskommunen i deres behandling av enkeltsaker. Analysen blir delvis brukt i revisjon av kommuneplanen, men fra plansiden fremheves det at analysen nå begynner å bli gammel, og at de ikke bruker den så aktivt. Fra utbyggerhold fremkommer det at det først og fremst er kommuneplanen man forholder seg til i sin jakt på potensielle utbyggingsarealer. Analysen er mindre kjent og brukes lite. Også i Skien er kjennskap til og bruken av analysen i hovedsak begrenset til administrasjonen i kommunen og fylkeskommunen og i varierende grad av politikere. For øvrig var representanter for landbruksnæringen trukket med i prosessen, og de som deltok i prosessen kjenner rimeligvis til den. Fra politikerhold er det noe ulike oppfatninger om

²³ Dette er ikke undersøkt i detalj, men utbyggerne gav klart uttrykk for at de kjente godt til planen og de retningslinjene som ligger der. Det forhindrer ikke at utbyggerne også i Hamar forsøker å tøye og bøye litt på disse for å få realisert de prosjektene man ønsker.

nyttens av analysen. På den ene siden fremheves det at analysen satte i gang noen prinsippdiskusjoner, men at disse stort sett rant ut i sanden. Men det fremheves også at analysen fokuserte på helheten, noe som var lett å glemme i en planlegging som ellers foregikk nokså bit-for-bit.

Når det gjelder konkrete resultater har analysen bidratt til at enkelte utbyggingsalternativer har vært valgt fremfor andre. Ett område som det har vært stor diskusjon om, Gjerpensdalen, gikk ut som utbyggingsområde med grunnlag i analysen. Dette ønskes imidlertid fortsatt av mange, og den nåværende ordføreren hadde som valglofte i siste valg at området skulle tas i bruk til utbygging.

Sykkylven

I Sykkylven sto stedsanalysen for helhetssynet, i det den skuet både bakover og fremover i tid, og fordi den så natur og kultur i sammenheng. Stedsanalysen ble integrert som et eget delkapittel i kommunedelplanen. Analysen hadde imidlertid begrenset innflytelse på de valg som politikerne faktisk gjorde. Stedsanalysen anbefalte at sentrum ble utvidet mot sør og vest, mens kommunedelplanen fastholder det som lå der før, nemlig en utvidelse også østover og sørover. Diskusjonen om sentrumsutvidelse pågår fortsatt. Selv om selve analysen ikke fikk så stor innvirkning på planen, mener administrasjonen og lokale politikere at hele den store prosessen rundt utarbeidelsen av planen fikk stor betydning. Diskusjonen om tettstedet ble satt på dagsorden på en helt annen måte enn den hadde gjort tidligere. Analysen for Sykkylven ser ut til å ha en lang levetid. Den brukes under rullering av kommunedelplanen, og fra fylkeskommunen fremheves det at man bruker analysen i dialog med kommunen. Fra plansiden i administrasjonen mener de likevel at analysen ikke betyr så mye i det praktiske arbeidet deres, men de bruker likevel plansjene med den historiske utviklingen og plantegningene i noen sammenhenger. Fra politikerhold fremheves det at analysen trekkes frem i politiske diskusjoner, og at både administrasjon og politikere bruker analysen som argumentasjon i plansaker. Det er en generell oppfatning at befolkningen mer allment ikke kjenner særlig godt til analysen. Fra utbyggerhold blir det fremholdt at analysen er høytflyvende og teoretisk og har lite med konkret utbyggingsvirksomhet å gjøre. Det rettes en kritikk mot analysen at den kommuniserer dårlig med folk uten planfaglig utdanning. Analysen oppfattes derfor som lite nyttig i det konkrete dag til dag arbeidet, men at analysen likevel har hatt en viss levetid som sammenfattende helhetssyn.

Stavanger

I Stavanger var det en nærmest konsensuspreget oppfatning blant politikere, administrasjon og utbyggere/næringsinteresser at stedsanalysen var svært nyttig. Den bidro til en helhetstenkning, den rettet oppmerksomhet mot sentrale kvaliteter ved Stavanger og den bidro med kunnskapsgrunnlag om den historiske utviklingen. Den virker også motiverende fordi politikere og utbyggere fikk en klar oppfatning av at de hadde et ansvar for å forvalte kulturverdier og at utbyggernes enkeltbidrag i form av prosjekter måtte settes inn i en større sammenheng for å ta vare på Stavangers kvaliteter. Stedsanalysen har vært brukt til å gi avslag på private reguleringsplaner, men den har også bidratt til at utbyggere har valgt å ikke fremme forslag fordi de ser at analysen (planene)²⁴ gir retningslinjer for utnyttelse som ikke er forenlig med deres prosjekt. Alle de vi intervjuet i Stavanger kjente godt til analysen, selv om de ikke hadde deltatt i prosessen med å utarbeide analysen. Det er en felles oppfatning blant sentrale aktører i

²⁴ I intervjuene blandet noen informanter enkelte ganger hva som stod i analysen og i planen. Det tyder på at både plan og analyse brukes og refereres. Planen gir retningslinjene, mens begrunnelsene for planen finnes i analysen.

byutviklingen at analysen fungerer som en premissgiver for debatten om Stavangers utvikling. Det forhindrer imidlertid ikke utbyggere i Stavanger fra å forsøke å tøyne grensen for hva som kan antas å være mulig å bygge, særlig i forbindelse med tetthet og antall etasjer. Tilsvarende, selv om politikerne godt kjenner til analysens beskrivelse av Stavanger og Stavangers kvaliteter, gjenstår stadig fortolkningen av hvordan Stavanger bør utvikle seg. I motsetning til Hamar, hadde ikke Stavanger noen intensjon om å lage en plan som dannet et bilde av hvordan Stavanger skulle se ut. Intensjonen var å ta vare på noen viktige kvaliteter og sammenhenger i Stavanger. Stavanger ville imidlertid også utvikle seg på grunnlag av innsendte planforslag, og hensikten med planen og analysegrunnlaget var å ha et kunnskapsfundament å diskutere prosjektforslagene opp i mot. Både administrasjon og utbygger gir uttrykk for at analysen faktisk fungerer som et slikt felles grunnlag for diskusjon. Utbyggere og næringsinteresser leser hva analysen sier før de går i møte for å diskutere med kommunen. Politikere fremhever at de selv har lært og sett nye ting/kvaliteter som de ikke har vært oppmerksomme før. I ettertid har det også vært satt i gang aktiviteter med opprustning av uterom, bruk av kunstneriske installasjoner, markering av 1000-års sted, prosjekt med ”Blå promenade”, idékonkurranse, arkitektkonkurranser og så videre. Alle de sentrale aktørene vi intervjuet mente at alle deler av analysen var av interesse, men avsnittet med de 14 ”stedskvaliteter” er det som oftest trekkes frem som nytt og positivt i oppfatningen av Stavanger. Den grundige historiske gjennomgangen har også vært nyttig. En politiker forteller at når hun vet at det ligger en autentisk sjølinje der, så vurderer hun muligheten for endring av denne annerledes enn når sjølinjen har vært endret flere ganger. Stedsanalysen bidrar med kunnskap som på den måten legger premisser for vurdering. Stedsanalysen brukes også i opplæring av nye politikere. Det har vært meningen at analysen skulle deles ut til skoleklasser, men dette er foreløpig ikke gjennomført. Generelt vurderes analysen slik at alle deler er nyttige, og at ingenting savnes verken metodemessig eller tematisk. Stavanger har i tillegg en bevaringsplan som ble utarbeidet parallelt med stedsanalysen. Bevaringsplanen oppfattes på politikerhold som komplementær til sentrumsplanen fordi bevaringsplanen forteller hva som ikke skal røres, mens sentrumsplanen gir retningslinjer for mulige endringer.

2.3.2 Grad av måloppnåelse

Under har vi diskutert grad av måloppnåelse i forhold til definerte og uttrykte målsettinger som finnes i forskjellige dokumenter. Vi har måttet splitte dette på tre nivåer:

- Miljøverndepartementets målsettinger
- Kommunenes/ initiativtakernes målsettinger
- Den uttrykte faglige målsettingen for hver analyse

Grad av måloppnåelse, slik vi har bedømt dette, er oppsummert i tabellen under.

Tabell 2.18 *Grad av måloppnåelse for de forskjellige stedsanalysene på forskjellige nivåer.*

	Grad av måloppnåelse i forhold til MDs målsettinger	Grad av måloppnåelse i forhold til kommunenes uttrykte målsettinger	Grad av måloppnåelse i forhold til uttrykte faglige målsettinger
Drøbak	Stor grad av måloppnåelse	Stor grad av måloppnåelse	Målsettingene er oppnådd
Hamar	Stor grad av måloppnåelse	Målsettingen er oppnådd	Variierende grad av måloppnåelse (flere analyser)
Sykkylven	Liten grad av måloppnåelse	Liten grad av måloppnåelse	Uklar målformulering, vanskelig å avklare grad av måloppnåelse
Skien	Stor grad av måloppnåelse	Målsettingen er oppnådd	Stor grad av måloppnåelse
Stavanger	Middels grad av måloppnåelse	Målsettingen er oppnådd	Målsettingen er oppnådd

Tilsvarende innhold, prosess og resultat av stedsanalysene Miljøverndepartementets forventninger?

Miljøverndepartementets forventninger til *innhold* kan kort oppsummeres slik (se for øvrig diskusjonen i kapittel 1.1.3).

- Analysen skal være en dokumentert utvelgelse, bearbeiding og presentasjon av kunnskap
- Kunnskapen skal kunne etterprøves og diskuteres
- Analysen skal bygge på kunnskap om stedets historiske utvikling
- Analysen skal gi grunnlag for å forstå stedets forutsetninger og muligheter
- Analysen skal gi grunnlag for å diskutere tiltak og fremtidsbilder
- Analysen skal gi grunnlag for å fatte beslutninger

Alle analysene er publiserte dokumenter som presenterer kunnskap (i vid forstand, men klart innenfor kunnskapsbegrepet slik Miljøverndepartementet bruker det). Dette tilsier at det første og andre kriteriet er mer eller mindre oppfylt for alle analysene. Alle analysene har en historisk analyse slik at det tredje kriteriet synes å være oppfylt. Videre vil så å si ethvert kunnskapsfundament om stedet i og for seg gi muligheter for å oppfylle de tre siste kriteriene. Analysemetoder kan være mer eller mindre velegnet til formålet, men i dette tilfelle er alle analysene utarbeidet med den intensjon å skulle brukes i utarbeiding av kommune(del)planer. Dette ble de faktisk også brukt til, riktignok med noe varierende gjennomslag. Vi vurderer det derfor slik at alle analysene oppfyller Miljøverndepartementets forventninger til innhold, uten at vi finner grunn til å skille mellom dem.

Når det gjelder *prosess* sier Miljøverndepartementet at prosessen må tilpasses de lokale forutsetninger. Samtidig sies følgende om prosessen:

-
- den bør knyttes opp mot planlegging etter plan- og bygningsloven
 - krav om faglig kompetanse til den som utfører analysen (inklusive historien)
 - lokale organisasjoner bør delta (velforening, historielag, borettslag, næringsorganisasjon) (for å få fram lokalkunnskap)
 - politikerne bør trekkes aktivt med i prosessen (skape eiendomsforhold)
 - etater på fylkesnivået bør delta fordi de har sterke interesser i arbeidet

Alle analysene i vår undersøkelse er utarbeidet i forbindelse med en kommune(del)plan, og de som har utført analysene har vært faglig kompetente til å gjøre dette. Politikere har ikke deltatt i prosessen med utarbeidelse av selve analysene. Etater på fylkesnivå har deltatt i analysearbeidet alle steder unntatt i Stavanger. Når det gjelder deltakelse fra lokale organisasjoner kan det være vanskelig å svare på hvorvidt disse har deltatt i prosessen rundt utarbeidelse av selve analysen. I Stavanger var en rekke lokale fagfolk engasjert i diskusjonene. De representerte altså lokal kunnskap, men ikke "folket". I Drøbak deltok en lokal interessegruppe med input og korreksjoner til stedsanalysen. I Hamar var det ingen organisert, folkelig deltakelse, men folkelig opprør mot transportplaner på slutten av 80-tallet bidro til endret fokus og til etablering av et parti som siden deltok aktivt i debatten rundt byutvikling. I Skien deltok grunneierne gjennom en spørreundersøkelse. I Skien deltok mange i prosessen rundt planen, men stedsanalysen ble av flere grunner utarbeidet uten deltakelse fra lokale organisasjoner.

Tabell 2.19 *Grad av måloppnåelse i forhold til Miljøverndepartementets forventninger til prosess.*

	Drøbak	Hamar	Skien	Sykkylven	Stavanger
Plan-tilknytning	x	x	x	x	x
Kompetanse	x	x	x	x	x
Lokale organisasjoner	x	x ²⁵	x	Nei ²⁶	x
Deltagelse av politikere	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei
Deltagelse fra fylkesnivået	x	x	x	x	Nei
Oppsummert	Høy grad av oppfyllelse	Høy grad av oppfyllelse	Høy grad av oppfyllelse	Liten grad av oppfyllelse	Middels grad av oppfyllelse ²⁷

De forventninger til *resultater* som er angitt i veilederen kan oppsummeres på følgende måte (s 6):

- Arkitektur/fysisk form, natur- og miljøhensyn og den historiske dimensjon tillegges større vekt. Nye tiltak må vurderes med utgangspunkt i stedets historiske utvikling.
- Oppmerksomhet om stedet, det vil si stedet som enhet i planleggingen, gir et mer områderettet fremfor et sektorrettet perspektiv i planarbeidet.

Når det gjelder oppnåelse av resultat kan dette oppsummeres som i tabellen under.

Tabell 2.20 *Grad av måloppnåelse i forhold til Miljøverndepartementets forventninger til resultat.*

	Drøbak	Hamar	Sykkylven	Skien	Stavanger
Arkitektur/fysisk form og natur- og miljø tillegges større vekt. Nye tiltak vurderes med utgangspunkt i den historiske utviklingen	Middels	Middels	Liten	Middels	I høy grad
Større oppmerksomhet om stedet	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja

²⁵ Det var, så langt vi vet, ingen formell, folkelig medvirkning organisert av kommunen i Hamar. Imidlertid var det en rekke velforeninger med mer som engasjerte seg mot planer på slutten av 80-tallet, og disse påvirket kommunens planlegging. Ut fra blant annet dette engasjementet og dette miljøet ble det stiftet et politisk parti, og en del av politikerne i dette partiet har vært engasjert i planspørsmål gjennom hele 90-tallet.

²⁶ Det må påpekes at det eksisterte en styringsgruppe for hele planprosessen inklusive arbeidet med stedsanalysen. Denne hadde imidlertid en ren formell rolle, og det var begrenset kontakt mellom konsulent og styringsgruppen ifølge de vi intervjuet. Dette virker rimelig i og med at arbeidet til Vagstein også var et eksempel som skulle brukes i en avhandling til doktorgraden. Dette forutsetter en stor grad av frihet til å utforme analysen slik at den faktisk kan fungere som en del av et selvstendig vitenskapelig arbeid.

²⁷ Det må understrekes at Stavanger hadde en svært bred prosess, og det var mange mennesker involvert i denne prosessen. Imidlertid scorer den bare middels på denne oversikten fordi Miljøverndepartementet spesifiserte enkelte grupper som deltagere.

Vi har brukt følgende kriterier for vektning: Når analysen har hatt liten innflytelse på planens innhold, er dette karakterisert som "liten". Når analysen har hatt en klar innflytelse på planens innhold, karakteriserer dette som "middels". Hvis analysen i tillegg brukes aktivt av utbyggere og politikere i diskusjoner om byggeprosjekter (ikke bare planen), er dette karakterisert som "i høy grad".

I *Drøbak* har analysen fungert som en klar premiss for planen, men den har et begrenset liv utover det. Den er ikke særlig kjent av utbyggere og brukes ikke aktivt. Det er det som er nedfelt i kommunedelplanen som lever videre. Vi karakteriserer gjennomslaget som middels.

I *Hamar* har bevaringsplanen gjort at historiske elementer har fått større oppmerksomhet, men det er noe vanskelig å tilbakeføre denne oppmerksomheten direkte til analysen. Bevaringsplanen og den bakenforliggende registreringen har åpenbart hatt innflytelse på planen. Gjennom sammenstilling og diskusjon i volumanalysen har enkelte av analysene blitt brukt i planen. Dette har bidratt til at planen har lagt større vekt på arkitektur og fysisk form og på historiske kvaliteter og naturkvaliteter.

I *Sykkylven* har oppmerksomheten rundt arkitektur, fysisk form og stedets historie klart økt, men det er vanskelig å tilskrive dette analysen i seg selv. Det er snarere hele planprosessen og det fokuset dette medførte på arkitektur, fysisk form og historiske verdier som har hatt gjennomslag. Det er også relativt begrenset gjennomslag for anbefalingene i analysen i planen.

I *Skien* hadde analysene en klar effekt på planen. Det ble også fremhevet lokalt at kulturlandskap ble introdusert som begrep i Skien etter analysen. Ut over dette har ikke analysen hatt så stor innflytelse

I *Stavanger* har analysen i seg selv åpenbart hatt effekt. Bare ved å lese analysen mener politikere, utbyggere og konsulenter at de har blitt mer oppmerksomme på og fått økt bevissthet om historien og det særegne ved Stavanger.

Når det gjelder det neste kriteriet "økt oppmerksomhet om stedet", har vi funnet det umulig å skille de enkelte analysene fra hverandre. Gjennom sitt fokus og sitt perspektiv på stedet har analysene i høy grad maktet å fremme et stedsrettet fremfor et sektorrettet perspektiv.

Måloppnåelse i forhold til kommunenes uttrykte målsettinger

I forordet til "*Tettstedsanalyse for Drøbak*" står det at "I samarbeid med fylkeskultur-sjefens kulturvernseksjon og fylkesrådmannens planavdeling ønsker Frogn kommune å få utarbeidet en stedsanalyse for Drøbak, som et bakgrunnsmateriale for utarbeidelse av delplanen og diskusjon om videre utvikling av stedet". Stedsanalysen er utarbeidet sammen med de nevnte samarbeidspartene, og analysen er brukt som grunnlag for diskusjoner rundt og utarbeidelse av kommunedelplanen. Det ser ikke ut til at stedsanalysen brukes i den nåværende diskusjonen om videre utvikling av stedet. Det har vært en stor grad av måloppnåelse.

I Hamar kan man tolke at målsettingen med å sette i gang og å gjennomføre det store analysearbeidet var at man skulle komme frem til en kommunedelplan for sentrum som var så gjennomarbeidet og detaljert at det kunne gis anledning til byggesaksbehandling direkte fra kommunedelplanen. Dersom vår tolkning er riktig, har man oppnådd målsettingen i Hamar.

I Sykkylven ble stedsanalysen utarbeidet for å avdekke og tydeliggjøre kvalitetene ved stedet, som en forutsetning for et nytt planforslag. Dette er uttrykt i stedsanalysens forord.

Gjennom den kvalitative stedsanalysen ble mange kvaliteter ved stedet avdekket. Men ut fra de intervjuene som er gjennomført i Sykkylven vet vi at mange oppfattet analysen som lite ”tydeliggjørende”. Vi vet også at analysen ikke fikk stor betydning for det vedtatte planforslaget. Vi kan derfor si at det har vært en liten grad av måloppnåelse.

I kapittel 2 i ”*Grense mellom by og land – estetisk analyse av Skiens nære kulturlandskap*” står det at hovedmålet for prosjektet fra kommunens side har vært å avklare det tredimensjonale forholdet mellom bylandskapet og de bynære LNF-områdene ved lokalisering av en tettstedsgrænse. Analysen konkluderer med en anbefaling om hvor en slik grænse bør gå, og man kan dermed si at målsettingen er oppnådd.

I ”*Stedsanalyse Stavanger sentrum*” sies det (side 11) at stedsanalysen skal tjene to hovedformål, den skal være bakgrunnsmateriale for utarbeidelse av Kommunedelplan Stavanger Sentrum 1994 – 2005, og den skal være et selvstendig referansegrunnlag for senere prosjektvurdering, forvaltning og planlegging. Sentrumsplanen ble utarbeidet og vedtatt, og analysen er fortsatt et felles referansegrunnlag for de sentrale aktørene i byutviklingen. Man må dermed kunne si at målsettingen med stedsanalysen er oppnådd.

Måloppnåelse i forhold til faglige målsettinger uttrykt i hver analyse

I innledningen til ”*Tettstedsanalyse for Drøbak*” har konsulentene redegjort for analysemetodene de har brukt, og hva de har ønsket å oppnå ved å bruke dem. Hensikten med den visuelle analysen var å ”finne frem til observerbare kvaliteter og særtrekk, gode og dårlige sider o.l. som kan videreutvikles og styrkes”. En rekke områder og deres kvaliteter og særpreg samt gode og dårlige sider ble diskutert. Dette medførte i noen tilfeller endringer i holdninger og praksis hos publikum, politikere og planleggere. Den realistiske stedsanalysen søker ”typiske landskapsmessige og arkitektoniske trekk som har styrt og styrer utformingen av stedet, og terminologien ordner elementene hierarkisk fra de som påvirker og bestemmer stedets fysiske struktur og ned til aspekter ved den enkelte bygning”. Dette er gjennomført etter læreboka i Drøbak. Man kan dermed si at de faglige målsettingene ved begge analysemetodene er oppnådd.

I Hamar ble det utarbeidet en rekke analyser med egne, faglige målsettinger.

Tabell 2.21 *Grad av måloppnåelse for enkeltanalysene i Hamar.*

Analyse	Grad av måloppnåelse
Bevaringsplan for Hamar	Stor grad av måloppnåelse
Bymiljø i Hamar – Byform	Liten grad av måloppnåelse
Volumutredning	Middels grad av måloppnåelse
Arealbruk og utnyttelse	Målsettingen er oppnådd
Strandpromenaden i Hamar	Middels grad av måloppnåelse
Samlet vurdering:	Middels til stor grad av måloppnåelse

I ”*Bevaringsplan for Hamar*”, sammendraget, er bevaringsplanens målsetting oppgitt å være ”å sikre en forståelse for byens bygningshistoriske utvikling og å fremskaffe vedtak på og prinsipielle retningslinjer på faktisk vern av gjenværende bygninger og bygningsmiljøer”. Planen ble vedtatt som tematisk kommunedelplan for kulturminnevern og planlegging i Hamar, og for bevaringsverdige områder og bygninger i miljøsammenheng som skal reguleres til bevaring etter §25.6. Adressene til disse bygningene er oppgitt i planen. I ettertid er de nødvendige regulerings sakene ikke gjennomført, men myndigheter, grunneiere og andre opptre som om de opplistede bygningene faktisk er regulert til bevaring. Man må dermed kunne si at målsettingen om ”å fremskaffe vedtak

på...” i stor grad er oppnådd. Arbeidet med bevaringsplanen ble startet i en tid da det ble revet mye i Hamar, og det var planer om å rive deler av kvadraturen for å gi rom for ny veifremføring. Planen var ett av flere innspill som bidro til en større forståelse og respekt for eksisterende bygninger og bygningsmiljøer i Hamar sentrum, og man må kunne si at målsettingen om ”å sikre en forståelse for byens bygningshistoriske utvikling...” i stor grad er oppnådd. I forordet til ”*Bymiljø i Hamar – Byform*” oppgis det at målet for analysen er at ”Hamar kommune skal få et planredskap for vurdering av prosjekter og tiltak som angår byens form”. Intervjuene som er gjort i Hamar tyder på at ”*Bymiljø i Hamar – Byform*” har hatt liten innflytelse på andre planer og er lite brukt av planleggere, politikere og andre. Man kan dermed si at det har vært en liten grad av måloppnåelse. I innledningskapitlet (side 2) til ”*Volumutredning*” er målene med utredningen oppgitt å være å legge frem forslag til utformingsprinsipper som kan gi anledning til byggesaksbehandling direkte fra en kommunedelplan for sentrum, å sikre kvalitet i utformingen av bebyggelsen og den helheten bebyggelsen utgjør og å vise hvor mulighetene til bygningsmessig ekspansjon kan være best og hvordan fordeling av funksjoner i sentrum bør være. Rapporten diskuterer utformingsprinsipper, og disse er i stor grad tatt inn i Kommunedelplan for sentrum. Det vises hvor det er rom for bygningsmessig ekspansjon, og det diskuteres hvordan fordelingen av funksjoner i sentrum skal være. For disse målsettingene må det sies å være en stor grad av måloppnåelse. Det er vanskelig å si noe om i hvor stor grad rapporten har bidradd til å sikre kvalitet i utformingen av bebyggelsen og den helheten bebyggelsen utgjør. Totalt sett konkluderer vi likevel med at det har vært en stor grad av måloppnåelse. I ”*Arealbruk og utnyttelse*” sies det i sammendraget at hensikten med rapporten har vært å prøve å finne ut hvor stort potensialet for fortetting og ny bebyggelse i sentrum er, og å klarlegge hvor sterke begrensninger gjennomføring av bevaringsplanen vil legge på dette potensialet. Gjennom analyse kommer man i rapporten frem til tall for fortettpotensialet i sentrum med varierende grad av gjennomføring av bevaringsplanen. Man må dermed kunne si at målsettingen med arbeidet er oppnådd. I ”*Strandpromenaden i Hamar*” sies det at ”Hovedmålsettingen med Strandpromenaden har vært på sikt å få utredet mulighetene til å få en sammenhengende tilgjengelig Strandpromenade fra Åkersvika til Furuberget”. Rapporten utreder mulighetene for en sammenhengende strandpromenade for deler av strekningen som målsettingen omfatter. Det er ikke gjort utredninger for resten av strekningen. Man må dermed konkludere med at det har vært en middels grad av måloppnåelse. For analysearbeidet i Hamar kan man si at det har vært en middels til stor grad av måloppnåelse.

I ”*Stadanalyse – eksempel Sykkylven*” er de faglige målsettingene med analysen ikke klart uttrykt. Ut fra beskrivelsen av analysemetoden (side 7) kommer det forholdsvis klart frem at hensikten med analysen er å bidra til at man tar vare på de lokale særtrekkene som landskapet er bærer av, slik at stedet kan utvikles i pakt med sin egenart. Dette er imidlertid såpass uklart at det er vanskelig å diskutere hvorvidt de faglige målsettingene er oppnådd eller ikke.

I Skiens ”*Grense mellom by og land*” redegjøres det i kapittel 2 for en rekke delmål som ble satt for prosjektet. Disse finnes i tabellen under, sammen med en vurdering om hvorvidt målene er oppnådd.

Tabell 2.22 *Grad av måloppnåelse for delmål i Skiens "Grense mellom by og land".*

Delmål	Grad av måloppnåelse
Sørge for at grupper med vesentlige interesser i området får anledning til å medvirke i prosjektet.	Grunneiere ble gitt anledning til medvirkning, ikke andre. Delvis måloppnåelse.
Få oversikt over ulike interesser knyttet til bruk og vern i området.	Delmålet ble besluttet utsatt til det ordinære arbeidet med kommuneplanens arealdel.
Få frem dagens bruk- og vernekonflikter på ulike nivåer.	Delmålet ble besluttet utsatt til det ordinære arbeidet med kommuneplanens arealdel.
Utvikle en metode for landskapsanalyse som tilstreber målbar verdisetting av landskapsverdier og som legger vekt på landskapets estetiske verdi knyttet til romvirkning.	Det ble utviklet en ny analysemetode, som legger vekt på landskapets estetiske verdi knyttet til romvirkning. Det kan diskuteres i hvor stor grad verdisettingen av landskapsverdiene er målbar. Stor grad av måloppnåelse.
Avklare forholdet mellom byen og de omkringliggende landbruks- og friluftsområder, og foreslå en tettstedsgrænse for Skiens tettbebyggelse.	Tettstedsgrænse ble foreslått. Full måloppnåelse.
Sørge for at forslaget til tettstedsgrænse kommer med i kommunens høringsystem, slik at analysen kan gi premisser for kommuneplanens arealdel med støtte i forvaltningsapparatet både på fylkes- og kommune nivå, samt i organisasjonene.	Stedsanalysen ble behandlet i Bystyret som en arealplanmelding, i forkant av Kommuneplanen. Det ble mye diskusjon rundt meldingen/analysen, og da kommuneplanen ble vedtatt var dens tettstedsgrænse meget sammenfallende med anbefalingen i analysen. Stor grad av måloppnåelse.
Gi retningslinjer for behandling av kulturlandskapsaker i offentlig forvaltning.	Vanskelig å avgjøre om stedsanalysen fungerer på denne måten. Vanskelig å avklare grad av måloppnåelse.
Samlet vurdering: Stor grad av måloppnåelse.	

I "*Stedsanalyse Stavanger sentrum*" er det publisert et eget hefte hvor arbeidet med planen og analysen presenteres. I denne diskuteres de faglige målsettingene med planen. Disse er dels identiske med de målsettingene som diskuteres i Miljøverndepartementets målsettinger, men det er også formulert mer spesifikke for Stavanger. Det heter at analysene skal brukes administrativt/politisk som:

- et felles kunnskapsgrunnlag/informasjonsgrunnlag for å forstå stedet som fysisk form
- et beskrivende system som formulerer arkitektoniske hovedprinsipper for byens form
- et referansegrunnlag og beslutningsgrunnlag for videre saksbehandling og planlegging
- et diskusjonsgrunnlag for prosjektvurdering
- konsekvensvurderinger, sett i sammenheng med andre miljømessige og samfunnsøkonomiske virkninger

De intervjuene vi gjorde i Stavanger bekreftet at målsettingene er oppnådd. Analysen er anerkjent som et felles kunnskapsgrunnlag, og den brukes som referanse og beslutningsgrunnlag for prosjektvurderinger.²⁸

²⁸ Se nærmere diskusjon av bruk av analysen under kapitlet om Stavanger.

2.3.3 Hva ble stedsanalysene i praksis?

Stedsanalysene som er studert i denne undersøkelsen ser ut til å tilsvare Miljøvern-departementets forventninger til hva stedsanalyser skulle være i ganske stor grad. Innholdsmessig har analysene i stor grad oppfylt forventningene slik de er uttrykt i veilederen. Det kan være noen uenigheter om hvorvidt kunnskapen som er fremkommet er etterprøvbart og diskuterbart og om analysene i seg selv er grunnlag nok til å fatte beslutninger. Det siste gjelder i særlig grad analyser som ikke skal gjøre verdivurderinger, men være ”nøytrale” registreringer.

Når det gjelder prosess har analysene i mindre grad enn forventet vært brede, involverende prosesser. Analysene er hovedsakelig utarbeidet av fagfolk, og er presentert for politikerne etter at de er ferdige. Politikerne har riktignok sittet i styringsgrupper for noen av analysene, men dette har ikke medført reell deltakelse i utarbeidelse eller diskusjon av stedsanalysene.

Resultatmessig ser det ut til at stedsanalysene i stor grad har bidratt til å sette fokus på stedets historie, egenart og estetiske verdier. Det finnes historiske vurderinger i alle analysene, og det gjøres estetiske vurderinger i de fleste av dem. På flere av stedene kunne man peke på fysiske løsninger som sannsynligvis ville ha vært annerledes om det ikke hadde vært for analysene. Analysene inngår som oftest som en av flere analyser som er gjennomført i forbindelse med det aktuelle planarbeidet, og analysene og konklusjonene i disse veies opp mot andre interesser og hensyn.

Studien av fem stedsanalyser har vist at det er lokale variasjoner i innhold og prosess. Ut fra blant annet planoppgave, konfliktnivå og lokal kompetanse og kapasitet er forskjellige løsninger sprunget ut. Valg og bruk av metode varierer fra sted til sted, mens vi ser at temaene som Miljøverndepartementet har pekt ut som viktige i stor grad blir belyst.

Vi har sett flere eksempler på at stedsanalyser har blitt brukt som virkemiddel for å løse plankonflikter, spesielt der det er konflikt mellom kommune- og fylkesnivå. Dette ser ut til å ha vært virkningsfullt.

2.3.4 Bruk og gjennomslag i plan velges som kriterium for måloppnåelse

Diskusjonene over viser at det er vanskelig å gi entydige svare på om stedsanalysene har svart til de forventninger forskjellige grupper hadde til dem. Miljøverndepartementet, kommunene og fagfolkene som utarbeidet stedsanalysene har hatt flere målsettinger på flere nivåer for hvilke resultater som skulle oppnås. Vi velger imidlertid ”bruk og gjennomslag i planarbeidet” som kriterium for måloppnåelse i den videre diskusjonen. Dette er et felles mål for alle stedsanalysene vi har undersøkt og gjennomslag i kommune(del)plan er et viktig ”skritt” for å oversette analyse til praktisk virkelighet.

I *Drøbak* ble stedsanalysen brukt aktivt i planarbeidet ved at ansvarlig for utarbeidelsen av kommunedelplanen brukte stedsanalysen som diskusjonsgrunnlag overfor både politikere og beboere blant annet ved befaringer på steder hvor det var konflikt om arealbruken. Temaene i stedsanalysen var aktuelle i *Drøbak*, og man ser tydelig at diskusjonene og anbefalingene i stedsanalysen vises igjen i kommunedelplanen for *Drøbak*. I tillegg har stedsanalysen hatt en viss innflytelse på annen planlegging og byggesaksbehandling.

I *Hamar* har noen av stedsanalysene, spesielt bevaringsplanen og volumutredningen, blitt brukt aktivt av både politikerne, befolkningen og planleggerne i kommunen. Særlig bevaringsplanen har fått sterkt gjennomslag i kommunedelplanen, anbefalingene i analysen er vedtatt som plan og konklusjonene er lagt rett inn i kommunedelplanen som spesialområder bevaring. Volumutredningen ble brukt aktivt av kommunedelplangruppen som diskuterte frem kommunedelplanen. En del av de andre analysene, som ”Bymiljø i Hamar - Byform” og ”Estetisk plan for Hamar”, kan vanskelig spores i kommunedelplanen.

I *Sykkylven* ble plan og analyse utarbeidet nesten parallelt. Politikerne og befolkningen fant imidlertid analysen lite relevant i de sentrale diskusjonene, og ingen tok ansvar for å bringe stedsanalysen inn i plandiskusjonen. Dette medførte at stedsanalysen ikke ble brukt i særlig grad i planarbeidet, og at den ikke fikk merkbar innflytelse på kommunedelplanen.

I *Skien* var stedsanalysen ment som ett av flere innspill til diskusjonen om hvor grensen mellom utbyggingsområder og LNF-områder burde gå. Det ble stor diskusjon i Bystyret, der blant annet store partier ble splittet på midten, om hvorvidt, hvor og hvordan en slik grense burde settes da analysen ble lagt frem som en arealplanmelding. Da kommuneplanen ble vedtatt, så man at anbefalingene som var gitt i stedsanalysen om hvor det burde tillates bygging og ikke, i stor grad var fulgt.

I *Stavanger* er analysen brukt direkte i kommuneplanarbeidet. Det er en svært tett sammenheng mellom analyse og plan. De 14 stedskvalitetene som ble definert i analysen har vært særlig viktig ved utarbeidelsen av planen. Analysen gir rasjonalen for de tiltak som er foreslått i planen. Analysen fungerer også som diskusjonsgrunnlag for nye prosjekter.

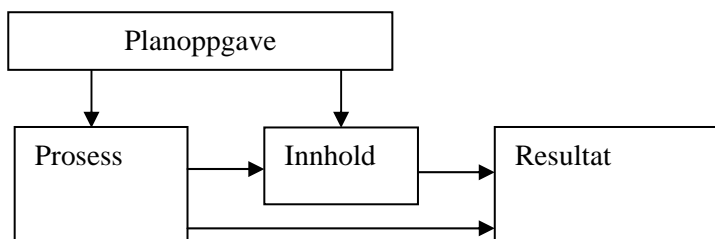
Tabell 2.23 Tabellen viser hvor stor grad av bruk og gjennomslag i planarbeidet vi mener de forskjellige stedsanalysene har hatt.

	Grad av bruk og gjennomslag i planarbeidet
Drøbak	Stor grad
Hamar	Variierende grad (flere analyser)
Sykkylven	Liten grad
Skien	Middels til stor grad
Stavanger	Stor grad

2.4 Sammenhenger mellom innhold, prosess og resultater

Til nå har vi diskutert innholdet i boksene prosess, innhold og resultat i figuren under. Men pilene mellom boksene er på mange måter det mest interessante.

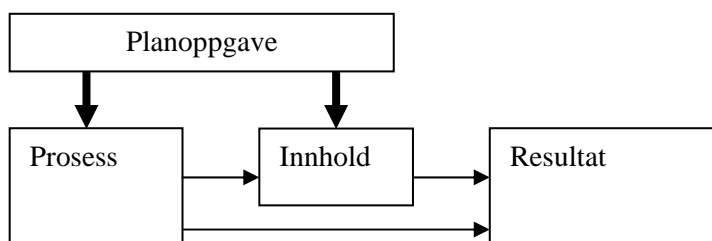
Figur 2.1 Mulige sammenhenger mellom planoppgave, prosess, innhold og resultat.



Hvilke sammenhenger er det mellom prosess og innhold, mellom innhold og resultat og mellom prosess og resultat? Dette har vi forsøkt å svare på i resten av dette kapitlet. Vi har i figuren over introdusert en ny boks, planoppgave, det vil si den oppgaven eller problemstillingen som planen skal gi et svar på. Dette bare for å minne om at det til grunn for enhver prosess ligger et utgangspunkt; en oppgave som skal utføres, en problemstilling som skal belyses.

I det videre diskuterer vi tendenser og tolkninger vi kan gjøre ut fra sammenligning av de fem casene vi har sett på, og det vi har lært om prosess rundt, innhold i og resultat av disse fem stedsanalysene. Det må understrekes at vi har bare noen få case. Hensikten er å trekke frem noen tendenser som vi mener å kunne se i datamaterialet.

2.4.1 Sammenhenger mellom planoppgave, innhold og prosess



Det er en sammenheng mellom planoppgaven og hvem som tar initiativ til analysearbeidet

En hypotese kan være at planoppgaven påvirker prosessen i analysearbeidet. Dette ville være både naturlig og fornuftig, fordi planoppgaven angir hva slags analyse som er påkrevet, hvilken forankring denne må ha etc. Vi har sett at det er en sammenheng mellom planoppgaven og hvem som tar initiativet til analysearbeidet.

I våre fem case har kommunen tatt initiativ til utarbeiding av stedsanalyser på egen hånd i to tilfeller, mens fylkeskommunene eller Miljøverndepartementet helt eller delvis har vært initiativtakere for de tre øvrige analysene. Begge analysene som kommunen har tatt initiativ til selv, Hamar og Stavanger, omfatter forarbeid til kommunedelplaner for *sentrumsutvikling* i disse byene, som begge må regnes som store, norske kommuner. De øvrige tre stedsanalysene er utarbeidet for å *avklare konfliktpunkter rundt utbygging/bevaring av grøntarealer og jordbruksarealer* (meget forenklet sagt). Initiativet til utarbeiding av disse analysene er tatt av forvaltningsnivåer høyere enn kommunen, som har hatt innvendinger av forskjellig grad mot kommunenes forvaltning av utbyggingspress og bevaring av LNF-områder.

Dette kan tolkes på flere måter. En tolkning er at det er de instanser som har egeninteresse i at stedsanalysen gjennomføres som tar initiativet til slik analyse. En annen tolkning er at kommunene selv tar initiativ til analyse- og planarbeid i områder (geografiske eller tematiske) der de selv har ansvar og makt, mens i tilfeller der ansvar og makt er delt eller uklart er det høyere forvaltningsorganer som tar slikt initiativ. En tredje tolkning er at store kommuner med store planressurser tar initiativ til utarbeiding av stedsanalyser på egen hånd, mens mindre kommuner med mindre planressurser ikke tar slike initiativ.

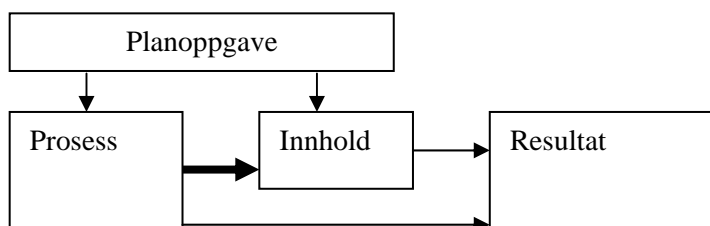
Planoppgaven er en viktig forutsetning for innholdet

Man kan forvente at planoppgaven legger sterke føringer for innholdet i analysen. Alle analysene som er studert her er utarbeidet som grunnlagsmateriale for kommune(del)-planer. Vi har funnet at planoppgaven er en viktig forutsetning for innholdet, selv om planoppgaven ikke ser ut til å være avgjørende for hvilke metoder som velges.

Det planarbeidet som stedsanalysen er koblet opp mot, gir en del forutsetninger for stedsanalysenes innhold. Det geografiske området som stedsanalysene skal omfatte defineres av planoppgaven (sentrum/ omlandet), og hvilke temaer som diskuteres i stedsanalysen avhenger av hva slags planoppgaver som skal løses. Bygninger og andre enkeltelementer studeres grundigere i sentrumsanalysene i Stavanger og Hamar enn i de andre analysene, mens topografi, natur og landskap studeres grundigere i stedsanalysene for Skien, Sykkylven og Drøbak. Hvilke andre analyser som utarbeides og sidestilles med stedsanalysen når planen skal utarbeides påvirkes også av planoppgaven. Det gjøres flere analyser for de komplekse sentrumsområdene enn for omlandet.

Tilknytningen til planarbeidet har også en viss innflytelse på metodevalg. For Skien og Sykkylven, der problemstillingen er avgrensningen mellom utbyggingsområder og LNF-områder, benyttes metoder som forholder seg til landskap, topografi og de store linjer (kvalitativ stedsanalyse, Skiens-metoden). I Stavanger og Hamar sentrum utføres analyser som i detalj belyser en rekke enkelttemaer som bevaringsverdige bygninger og bygnings-typologi (realistisk byanalyse). Dette kan tyde på at metoder velges ut fra planoppgave. Men i Drøbak ser vi at realistisk byanalyse er brukt til studier av hva som bør være utbyggingsområder og hva som bør være grøntområder. Blant annet er det gjort en ganske detaljert studie av bygningstyper som kan virke noe for detaljert, gitt planoppgaven. I Sykkylven var det bestemt på forhånd hvilken metode som skulle brukes, hensikten var å prøve ut kvalitativ stedsanalyse. I intervjuene som er gjort begrunner særlig de som er ansvarlige for stedsanalysene, men også de som er utførende, metodevalgene ut fra egen kjennskap til forskjellige metoder og ikke ut fra de krav som planoppgaven stiller. På grunn av uttalelsene i intervjuene, og på grunn av erfaringene fra Drøbak og Sykkylven, ser det ut som om ansvarlige og utførendes kjennskap til og preferanser for forskjellige metoder har minst like stor innflytelse på metodevalg som planoppgaven.

2.4.2 Sammenhenger mellom prosess og innhold



Det vil være naturlig om det er en viss sammenheng mellom prosessen (hvem som deltar, hvordan det arbeides, hvem som gjør hva) og innholdet i en analyse (avgrensning, tema, metoder). Vi har studert våre fem case for å se om vi finner noen slike sammenhenger.

Sammensetning av styringsgruppen påvirker ikke innholdet

Administrasjon, befolkning og politikere vil ofte ha forskjellige holdninger til hva som er viktig i lokalsamfunnet, og dermed til hva som bør analyseres i forkant av et større planarbeid. Man kan derfor forvente at sammensetningen av styringsgruppene for stedsanalysene vil ha betydning for innholdet i analysene. Vi har ikke funnet noen slik

sammenheng mellom eksistensen og sammensetningen av styringsgruppe for stedsanalysene og analysenes innhold.

For stedsanalysene for Sykkylven, Drøbak og Hamar var det etablert styringsgrupper hvor politikerne var representert. Ut fra stedsanalysene, kommune(del)planene og intervjuene med involverte greier vi ikke å se at innholdet i de tre stedsanalysene som hadde styringsgrupper med politisk representasjon innholdsmessig skiller seg fra de øvrige stedsanalysene som ikke hadde slik styringsgruppe.

Dette skyldes sannsynligvis flere forhold. Styringsgruppene er gjerne nedsatt etter at planoppgaven, og dermed mange av forutsetningene for stedsanalysens innhold, er bestemt. Et annet viktig aspekt er at styringsgruppene ikke har hatt en aktiv eller direkte deltagelse i analysearbeidet som kunne bidradd til å påvirke innholdet. Styringsgruppenes oppgaver har vært av mer formell og kontrollerende art. Styringsgruppene er ofte også styringsgrupper for arbeidet med kommune(del)planen som analysen er utarbeidet i forhold til, og man kan anta at særlig politikerne i slike styringsgrupper er mer interessert i planarbeidet enn i å diskutere innholdet i stedsanalysen.

Sammensetning av referanse- og arbeidsgrupper påvirker innholdet

Kanskje i enda større grad enn for styringsgruppene kan man forvente at sammensetningen av referanse- og arbeidsgruppene for stedsanalysene vil påvirke innholdet i analysene. Man kan forvente at disse gruppene deltar mer aktivt i analysearbeidet enn styringsgruppene.

Vi har funnet at sammensetningen av referansegrupper, arbeidsgrupper etc ser ut til å ha en viss, men varierende påvirkning på innholdet, avhengig av hvilken rolle disse gruppene har spilt. Det er viktig å være klar over at sammenhengen går minst like mye andre veien, arbeidsgruppene settes sammen av personer som antas å ha noe å bidra med i forhold til det innholdet stedsanalysen skal ha. I vårt materiale ser vi at sammensetningen av referansegruppen påvirket innholdet i stedsanalysen for Stavanger. Her har blant annet fagfolk med sterk historisk fagkompetanse deltatt i analysearbeidet, og resultatet har blitt en analyse med omfattende og bred historisk beskrivelse. I Skien, der analysen i realiteten ville resultere i forslag om hva som skulle være jordbruksland og hva som skulle bebygges i fremtiden, satt Småbrukarlaget i referansegruppen. Både Småbrukarlaget og andre mente at deres deltagelse hadde påvirket innholdet i Skiens stedsanalyse. I Drøbak og Hamar ser referanse- og arbeidsgruppene ut til å være satt sammen av fagfolk med kunnskaper om aktuelle temaer, gitt planoppgaven, mens Sykkylven er helt spesiell med deltakelse fra blant annet flere departementer og forskningsmiljøer i referansegruppen. Referansegruppen for stedsanalysen i Sykkylven har hatt en lite aktiv rolle i forhold til innholdet i stedsanalysen.

Manglende folkelig medvirkning kan ha påvirket innholdet i analysene

Fagfolk, administrasjon og politikere kan ha forskjellige forståelse av problemstillinger. På samme måte må man forvente at de som bor i et område eller en by har forskjellige oppfatninger av det samme. Folkelig medvirkning bør dermed kunne påvirke innholdet i stedsanalyser.

Folkelig deltagelse er imidlertid fraværende i utarbeidelsen av stedsanalysene i alle våre case utenom Skien. I Skien bidro grunneiere til datainnsamlingen gjennom en spørreundersøkelse, og en representant fra Småbrukarlaget og en representant for næringsrådet satt i referansegruppen som fulgte utarbeidelsen av stedsanalysen.

Større folkelig deltagelse ville neppe ha påvirket metodevalget for analysene, her er det fagfolkene som sitter med kompetansen. Men folkelig medvirkning ville sannsynligvis

bidradd til at det ble større diskusjoner om hvilke temaer som skulle tas med, og dermed at innholdet i analysene med tanke på tema hadde blitt annerledes. Det ville sannsynligvis også blitt etterspørsel etter andre typer analyser. Dette bygger vi på intervjuer i Hamar og Sykkylven, der flere har gitt uttrykk for at det kanskje var andre eller flere ting som burde vært analysert. Større folkelig deltagelse kunne også bidradd til et bedre og mer folkelig språk i analysene, og til at det ble satt større krav til forklarende illustrasjoner.

Kompetanse og forforståelse hos bestiller og utførende for stedsanalysene påvirker innholdet i analysene mest

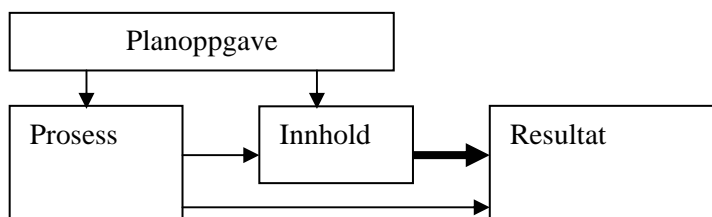
En hypotese er at kompetanse og forforståelse hos de som bestiller og de som gjennomfører stedsanalyser har stor innvirkning på innholdet i analysene. Vi har funnet at dette er det som påvirker innholdet i stedsanalysene mest, spesielt når det gjelder metodevalg.

Ikke overraskende er det hovedsakelig arkitekter, i tillegg til noen landskapsarkitekter, som både bestiller og utfører stedsanalyser. Arkitekter og landskapsarkitekter er de gruppene som har fått opplæring i bruk av stedsanalyser, og de sitter ofte i stillinger som forvalter estetikk, arkitektur og bevaringsverdier, verdier som stedsanalysene skal sette fokus på. I våre case har vi sett at beslutninger om innhold i og metodevalg for stedsanalysene har vært tatt av bestiller i alle tilfellene unntatt i Sykkylven. Utførende deltar i flere tilfeller i diskusjonene om hvilke metoder som skal velges, og de gjør dessuten egne tilføyelser til og vrir på metodene der de finner dette nødvendig.

Vi ser i intervjuene av de som har vært bestillere og utførende av stedsanalyser at de begrunner valg av analysemetoder ut fra egen kompetanse og forforståelse i forhold til forskjellige analysemetoder. Planoppgaven diskuteres i liten grad som begrunnelse for valg av metode. Arkitektene kjenner ofte til realistisk byanalyse og bruker gjerne denne, som i Drøbak, Hamar og Stavanger. Landskapsarkitektene kjenner i større grad til forskjellige former for natur- og landskapsanalyser, som i Drøbak og Skien, og benytter disse. I Sykkylven var utvikling av en analysemetode selve motivasjonen for gjennomføring av stedsanalysen.

Valg av tema påvirkes i mye større grad av planoppgaven. Tydeligst kommer dette til uttrykk i at natur og landskap studeres i liten grad i stedsanalyser som skal være grunnlagsmateriale for sentrumsplaner, mens bygninger og andre enkeltelementer i liten grad studeres i stedsanalyser som skal være grunnlag for utarbeidelse av planer for mer spredtbygde områder.

2.4.3 Sammenhenger mellom innhold og resultat



Som diskutert i kapittel 2.3.4, benytter vi bruk av og gjennomslag for stedsanalysen i planarbeidet som det viktigste kriteriet for om resultatet av analysearbeidet har vært vellykket eller ikke.

Stedsanalysen må ha legitimitet lokalt

En hypotese er at det er viktig at stedsanalysen har legitimitet lokalt dersom analysen skal bli brukt og få gjennomslag i planarbeidet. Kriteriene for at stedsanalysen skal få legitimitet lokalt er at den må være tilgjengelig og forståelig for aktørene, den må fokusere på temaer som anses som interessante og viktige og de lokale aktørene må tro på at stedsanalysen har høy faglig kvalitet. Dette krever blant annet at de har tillit til de fagfolkene som gjennomfører analysen. Vi har funnet at stedsanalyser som ikke har slik legitimitet lokalt får liten innflytelse på planarbeidet.

Stedsanalysen i Sykkylven er et eksempel på en analyse som ikke har hatt legitimitet lokalt, og som har hatt begrenset innflytelse på kommunedelplanen. Hovedårsakene til dette ser ut til å være todelt. Stedsanalysen var for abstrakt og utilgjengelig for politikerne og innbyggerne på stedet, og den fikk dermed lite forståelse og aksept. Slik stedsanalysen ble oppfattet lokalt hadde den fokus på tema som ikke var de viktigste og mest interessante, slik at argumenter i analysen ikke kunne benyttes som argumenter i plan-diskusjonene. Stedsanalysen plasserte seg dermed på sidelinjen i det videre planarbeidet. På den annen side var det stor tillit til den faglige kvaliteten av analysen. Dette var imidlertid ikke nok til å gi stedsanalysen den lokale legitimiteten som skulle til for at den skulle bli brukt i planarbeidet i Sykkylven. Det samme gjelder på mange måter for den realistiske byanalysen som ble gjennomført i Hamar. Den ble delvis oppfattet som skjematisk og lite tilpasset lokale forhold av administrasjonen og som for abstrakt, tørr, snever og intellektuell fra politisk hold. Den ble altså ikke ansett som interessant eller viktig, og den var lite tilgjengelig. I Drøbak og i Skien ble stedsanalysene utarbeidet med klare målsettinger om hva de skulle gi svar på, de ga slike svar og ble brukt i tilfredsstillende grad. Legitimitetsdiskusjonen kom frem flere ganger i intervjuene om disse stedsanalysene. Blant annet ble det poengtert at det å benytte folk utenfra til å utarbeide stedsanalysene, som var "nøytrale" i forhold til stedet de analyserte og politikerne og administrasjonen lokalt, ga stedsanalysene legitimitet. Den lokale legitimiteten og oppslutningen var kanskje sterkest tilstede i Stavanger. Her deltok ca 70 lokale fagfolk med forskjellig bakgrunn i prosessen for å definere hva som var mest verdifullt å ta vare på i Stavanger. Den brede deltakelsen bidro sannsynligvis til at man kom frem til problemstillinger og temaer som var interessante for flere, og til at politikerne fikk tillit til kvaliteten på arbeidet var bra. Selve rapporten var tiltalende og lett forståelig. Sentrale personer som ikke hadde deltatt i analysearbeidet ble overbevist om riktigheten av innholdet bare gjennom å lese dokumentet. Uten denne brede konsensusen om at analysen hadde "truffet noe", altså at den var interessant og viktig, er det lite sannsynlig at vi hadde

sett den omfattende bruken av analysen. Det har sannsynligvis også bidratt til den brede legitimiteten at analysen har vært gjenstand for omfattende diskusjoner i temagruppene.

Vi ser altså at lokal legitimitet er nødvendig for at analysen skal bli brukt. Dette er lett å forstå. Det vil være urimelig å anta at stedsanalyser som aktørene ikke tror på, blir brukt av de som utarbeider og vedtar planen.

Metode må tilpasses planproblem

En hypotese er at metoden må tilpasses planproblemet dersom analysen skal frembringe relevant kunnskap for bruk i planarbeidet. Vi har sett at stedsanalyser utarbeidet med uegnede metoder har hatt liten grad av bruk i planarbeidet.

Stedsanalyser som benytter metoden realistisk byanalyse er lite brukt i den videre planprosessen. Realistisk byanalyse er i alle våre case brukt i kombinasjon med andre analyser. Den manglende bruken kan skyldes at analysen ikke gir noen handlingsalternativer for det planproblemet den var ment å løse, det vil si at analysen er uegnet for planproblemet. En analyse av bebyggelsesstrukturen i byggefelt sier lite om muligheter/begrensninger for utbygging i tilliggende grønne områder. Derimot kunne den vært mer nyttig i sentrumsområder der det har foregått store transformasjoner. Dette har imidlertid i liten grad skjedd i våre eksempler. I Hamar er den realistiske byanalysen lagt helt til side. I Stavanger har oppfatningen vært at analysene er interessante, selv om de ikke har hatt særlig stor innflytelse på planens innhold. Dette kan skyldes et annet forhold ved realistisk byanalyse, den presenterer bare "fakta" og får et "hva så?" problem. Når kunnskapsgrunnlaget om transformasjonen foreligger, gjenstår fortsatt spørsmålet: "hva gjør vi?" Dette er en diskusjon som er nødvendig for ethvert planarbeid og hvor beslutninger fattes.

Det ser ut til at analyser som berører verdier i en eller annen form, har fått størst gjennomslag (SAVE i Stavanger, visuell analyse i Drøbak, volumutredningen i Hamar). Dette er en type analyser som ser ut til å kunne bidra til mobilisering i lokalsamfunnet. Det verdifulle blir pekt ut, og analysen bidrar til å synliggjøre diskusjonen om handlingsalternativer. Det er imidlertid ett unntak. Den kvalitative stedsanalysen for Sykkylven handler om verdier, men ble lite brukt. Dette skyldes nok at analysen ble oppfattet som fjern og abstrakt.

Presentasjonen av analysen og analysens evne til å kommunisere er viktig

Det er en åpenbar og velkjent, kanskje på grensen til det banale, erkjennelse at det er en sammenheng mellom formen og uttrykket i presentasjonen og evnen til å kommunisere og nå frem med budskapet.

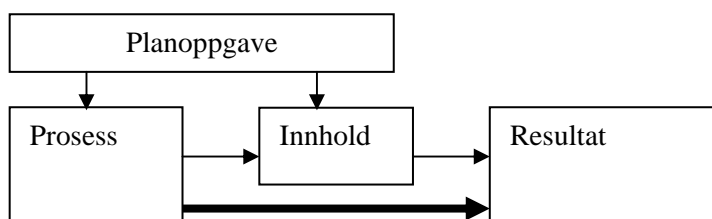
Analysene i Sykkylven og i Stavanger er de analysene som må sies å ha et særlig høyt nivå på presentasjonen, men på litt ulike måter. Det ene er høyt nivå på den *grafiske fremstillingen* av selve "kartene" eller bildene som viser de analytiske trekkene i tettstedet, for eksempel bebyggelsesstruktur i realistiske byanalyse eller de ulike "rommene" i den kvalitative analysen. Den andre dimensjonen er i hvilken grad *teksten og språkbruken* oppfattes som lett tilgjengelig også utenfor kretsen av fagfolk. Analysene i Stavanger og i Sykkylven er eksempler på at det har vært lagt ned mye arbeid og ressurser i å gjøre den grafiske presentasjonen så vakker og tiltalende som mulig, og dette bemerkes spesielt av folk i intervjuene. Den visuelle presentasjonen gjør at poengene oppfattes lettere. I Stavanger påpekes det fra politisk hold at kartene er forbilledlige i å formidle det essensielle i en situasjon. Kartene i Sykkylven har hatt noe av samme funksjonen, selv om innholdet ikke alltid har vært like klart. Når det gjelder teksten og bruken av begreper, representerer Sykkylven og Stavanger to ytterpunkter. I Sykkylven

oppfattes innholdet som vagt og vanskelig å forstå, mens det i Stavanger tvert i mot pekes på hvor lett tilgjengelig innholdet i analysen er. Denne analysen har i høy grad evnet å kommunisere både i forhold til fagfolk og til folk utenfor denne kretsen. Dette må åpenbart være en av grunnene til den oppslutning om innholdet, og viljen til å bruke analysen også etter at planen er ferdigstilt, som er til stede blant sentrale aktører i Stavanger.

I Drøbak, Hamar og Skien er det lagt vekt på at kartene skal være informative og at teksten skal være tilgjengelig for mange, men det er ikke lagt ned så mye arbeid i illustrasjonene og layouten som i Stavanger og Sykkylven og i teksten som i Stavanger. Kritikken mot disse analysene har i hovedsak gått på språkbruken, der det har vært spredte antydninger om at språket er tørt, at det er for tungt og/eller at det inneholder for mange faguttrykk.

Det er altså ikke slik at en vakker presentasjon sikrer at analysen blir brukt, og det er heller ikke slik at et mer alminnelig, gjennomsnittlig nivå skulle bety at analysene ikke blir brukt. Sykkylven er eksempel på det første og Drøbak, Hamar og Skien er eksempel på det siste. Det er snarere slik at en analyse der innholdet har stor legitimitet, får en ekstra stor gjennomslagskraft når også presentasjonen kommuniserer på en god måte, slik Stavanger viser.

2.4.4 Sammenhenger mellom prosess og resultat



Prosesser rundt stedsanalysene er diskutert en del i Miljøverndepartementets veileder. Det antas at prosessene har betydning for i hvilken grad og på hvilken måte stedsanalysene anvendes. Under har vi diskutert sammenhenger mellom prosesser og resultater.

Ingen sammenhenger mellom initiativtaker til analysen og gjennomslag i planarbeidet

En hypotese har vært at dersom kommunen selv tar initiativet til at stedsanalysen skal utarbeides, er det større sjanse for at analysen skal brukes og få gjennomslag i planarbeidet. Vi ser imidlertid ingen slik sammenheng mellom hvorvidt det er kommunen selv eller administrasjonen på høyere nivå som tar initiativ til utarbeidelse av stedsanalyse, og hvor stor bruk og gjennomslag analysen får i planarbeidet.

Stavanger og Hamar tok selv initiativ til sine stedsanalyser, og vi har tidligere fastslått at Stavanger har oppnådd stor grad og Hamar varierende grad av bruk og gjennomslag av stedsanalysene i planarbeidet. Så langt kan det tyde på at eget initiativ gir gode resultater. Men vi har også slått fast at stedsanalysene i Drøbak i stor grad og Skien i middels til stor grad har hatt gjennomslag og vært brukt i planarbeidet. Vi finner altså ikke noen store forskjeller her. Sykkylven er det eneste stedet hvor stedsanalysen har fått lite gjennomslag i planarbeidet, og her ble stedsanalysen utarbeidet etter at kommunen hadde fått kommunedelplanen i retur etter innsigelse. Man kan si at de fikk dette ”tredd nedover hodet”. Men det var også i Sykkylven at den største og bredeste planprosessen foregikk,

hvor entusiasmen for planarbeidet var blant de største og hvor planarbeidet medførte de største endringene både holdningsmessig, politisk og fysisk. Det må altså ha vært andre grunner enn at initiativet kom utenfra som hadde skylden for at stedsanalysene ble lite brukt og hadde liten gjennomslagskraft i Sykkylven.

Tabell 2.24 *Sammenligning mellom grad av bruk og gjennomslag av stedsanalysene i planarbeidet og hvem som var initiativtaker.*

Kommune	Grad av bruk og gjennomslag i planarbeidet	Initiativtaker for stedsanalysen
Frogn	Stor grad	Fylkeskommunen
Stavanger	Stor grad	Kommunen
Skien	Middels til stor grad	Fylkeskommunen
Hamar	Varierende grad (flere analyser)	Kommunen
Sykkylven	Liten grad	Fylkeskommunen/ Miljøverndepartementet

Ut fra dette har vi ikke påvist noen sammenheng mellom hvem som har vært initiativtaker til analysene og i hvilken grad stedsanalysene har vært brukt og fått gjennomslag i kommune(del)planarbeidet.

Ingen sammenheng mellom deltakelse i formelle styrings- og referansegrupper for stedsanalysene og grad av måloppnåelse

Det er naturlig å tro at bred deltakelse i analysearbeidet, spesielt av politikere og av fagfolk som skal utarbeide den påfølgende planen, er avgjørende for bruken av og gjennomslagskraften til stedsanalysene i det videre planarbeidet. I vårt materiale finner vi imidlertid ingen sammenhenger mellom deltagelse i formelle styringsgrupper, referansegrupper, arbeidsgrupper eller lignende og grad av måloppnåelse.

I alle våre case har det vært etablert faglige referanse- eller arbeidsgrupper, og forskjellen mellom disse er ganske liten. Det er derfor ikke uventet at forskjeller i sammensetning av referanse- og arbeidsgrupper ikke gir utslag på måloppnåelsen, til det er disse gruppene for like.

Når det gjelder styringsgruppene er det større forskjeller. Skien har ingen styringsgruppe, Stavanger har en ren administrativ styringsgruppe, Sykkylven har en ren politisk styringsgruppe mens Drøbak og Hamar har styringsgrupper med både politisk og administrativ representasjon. Ut fra hypotesen om at politisk deltakelse gir stor grad av måloppnåelse burde Sykkylvens måloppnåelse vært best, etterfulgt av Drøbak og Hamar, deretter Stavanger og til slutt Skien. Som vi ser av tabellen er det ingen slik sammenheng. Sykkylven som burde ligget på topp når det gjelder måloppnåelse ligger på bunn, mens Stavanger som burde ligget dårlig an ut fra manglende politisk representasjon i styringsgruppen er en av to stedsanalyser med høyest måloppnåelse.

Den manglende sammenhengen mellom politisk deltakelse og grad av måloppnåelse skyldes nok blant annet at styringsgruppene har vært lite direkte involvert i arbeidet med stedsanalysene, og at dette dermed blir en lite utslagsgivende variabel.

Tabell 2.25 *Sammenligning mellom grad av bruk og gjennomslag av stedsanalysene i planarbeidet og grad av politisk deltakelse i styringsgruppene.*

<i>Kommune</i>	<i>Grad av bruk og gjennomslag i planarbeidet</i>	<i>Rangering etter grad av politisk deltakelse i styringsgruppen</i>
Frogn	Stor grad	1. Sykkylven
Stavanger	Stor grad	2. Frogn
Skien	Middels til stor grad	2. Hamar
Hamar	Variierende grad (flere analyser)	3. Stavanger
Sykkylven	Liten grad	4. Skien

Analysen som er politisk behandlet får større gjennomslag i planarbeidet

En hypotese kan være at politisk behandling av analysen sikrer større gjennomslagskraft i planarbeidet. I følge tabellen under burde da Drøbak og Stavanger hatt det sterkeste politiske vedtaket, etterfulgt av Skien og Hamar og Sykkylven.

Tabell 2.26 *Sammenligning mellom grad av bruk og gjennomslag av stedsanalysene i planarbeidet og grad av politisk behandling av analysene.*

<i>Kommune</i>	<i>Grad av bruk og gjennomslag i planarbeidet</i>	<i>Rangering etter politisk behandling</i>
Frogn	Stor grad	2. Ferdig analyse ble behandlet i Formannskapet.
Stavanger	Stor grad	3. Vedtak i Bystyret om oppstart og bevilgning av midler. Ferdig analyse var vedlegg til kommunedelplan.
Skien	Middels til stor grad	1. Oppstart av stedsanalysen ble vedtatt av Formannskapet. Ferdig stedsanalyse ble tatt til etterretning av Bystyret som Arealplanmelding 2.
Hamar	Variierende grad (flere analyser)	3. Vedtak om oppstart, inkludert hvilke temaer som skulle belyses, ble gjort i Formannskapet.
Sykkylven	Liten grad	4. Ingen politisk behandling av analysen.

I vårt arbeid har vi sett at den eneste analysen som ikke har hatt noen slags politisk behandling også er den analysen som har vært minst brukt og fått minst gjennomslag i kommunedelplanen, nemlig stedsanalysen for Sykkylven. Dette viser sannsynligvis at stedsanalysen for Sykkylven er løst fra planprosessen for øvrig, og at dette tillater politikere, planleggere og andre involverte å la være å ta stilling til analysen. Stedsanalysen for Hamar er rangert som nummer tre både når det gjelder måloppnåelse og når det gjelder politiske vedtak, mens Drøbak er rangert som nummer en når det gjelder måloppnåelse og som nummer to når det gjelder politisk vedtak. Stedsanalysen for Stavanger, som er blant de to stedsanalysene som har best måloppnåelse, fikk ingen politisk behandling etter at den var ferdig. Dette bryter med mønsteret om at politisk behandling gir stedsanalysen bruk og gjennomslagskraft i planarbeidet. Det er kun Skiens stedsanalyse som ble behandlet av Bystyret da den var ferdig, men vedtaket herfra var så uforpliktende at det ikke bandt politikerne i forhold til de anbefalinger som var gjort i stedsanalysen. Behandlingen i Bystyret medførte imidlertid en stor diskusjon om de tema som var diskutert i analysen, og dette satte forholdsvis dype spor etter seg, også i det videre planarbeidet frem til kommuneplan. Skien er ikke den stedsanalysen som har hatt størst grad av måloppnåelse, men den ligger som nummer to.

Dette kan tyde på at politisk behandling av ferdige analyser kan gi større bruk av og gjennomslagskraft for stedsanalysene, spesielt dersom analysene tar opp omstridte tema

og/eller dersom det finnes politikere som er spesielt opptatt av saken(e) som diskuteres i analysen. En alternativ tolkning er at stedsanalyser som behandler politisk interessante tema, og som dermed har store muligheter til å få god forankring, har større muligheter for å bli gjort til gjenstand for politisk behandling.

Ingen sammenhenger mellom hvem som utarbeider stedsanalysen og grad av måloppnåelse

I diskusjonene rundt stedsanalyser har det vært en oppfatning om at det er viktig at lokale krefter utarbeider stedsanalysen for å sikre bruk og lokalt eierskap til analysen. Vi ser imidlertid ingen klare sammenhenger mellom hvorvidt det var ansatte på byplankontoret/ i planavdelingen eller innleide krefter som gjennomførte selve stedsanalysen og hvorvidt stedsanalysene har blitt brukt og fått gjennomslag i planarbeidet.

Tabell 2.27 *Sammenligning mellom grad av bruk og gjennomslag av stedsanalysene i planarbeidet og hvem som utarbeidet stedsanalysene.*

<i>Kommune</i>	<i>Grad av bruk og gjennomslag i planarbeidet</i>	<i>Hvem som utarbeidet stedsanalysen</i>
Frogn	Stor grad	Innleide konsulenter
Stavanger	Stor grad	Ansatte på byplankontoret
Skien	Middels til stor grad	Person ansatt på engasjement
Hamar	Variierende grad (flere analyser)	Innleide konsulenter og planavdelingen selv
Sykkylven	Liten grad	Innleide konsulenter

Vi ser av tabellen at ”innleide konsulenter” ligger på topp og på bunn når man sammenholder hvem som utarbeidet stedsanalysene mot grad av måloppnåelse. Analyser utarbeidet av plankontoret selv ligger øverst og nestnederst, mens ”person ansatt på engasjement” befinner seg midt i tabellen.

Vi ser at stedsanalysen for Sykkylven, som har hatt minst gjennomslagskraft i planarbeidet, er utarbeidet av andre enn kommunens egne ansatte. Vi vet at denne stedsanalysen ble utarbeidet av konsulenten alene, uten påvirkning fra noen og uten sterk tilknytning til prosessen for øvrig. Dette ville neppe vært mulig om stedsanalysen hadde vært utarbeidet av kommunens egne ansatte. Dersom innleide krefter utarbeider stedsanalysen, og ingen på byplankontoret/ i det kommunale systemet har ansvar eller interesse for å trekke analysen inn i planarbeidet, kan man altså risikere at analysearbeidet blir lite brukt. Eksempler fra Drøbak, Skien og Hamar viser at det absolutt ikke trenger å være slik. Her er analysene brukt og har fått gjennomslag selv om det i hovedsak er innleide krefter som har utarbeidet dem. Bruk krever uansett at noen i kommuneadministrasjonen har eller skaffer seg en viss kompetanse når det gjelder stedsanalyser. Stedsanalysen for Stavanger er et eksempel på at når byplankontoret selv utarbeider stedsanalysen er det stor sannsynlighet for at analysearbeidet brukes videre i planarbeidet.

Ut fra dette mener vi at hvorvidt egne eller innleide krefter utarbeider stedsanalysen ikke behøver å ha avgjørende betydning for i hvor stor grad stedsanalysen brukes og får gjennomslag i planarbeidet. Vi tror likevel at det at stedsanalyser utarbeides av kommunes egne planleggere gir større sikkerhet for at analysearbeidet trekkes inn i planarbeidet.

Det viktigste er at ”noen” trekker stedsanalysen inn i planprosessen

Vi har vært på utkikk etter trekk ved prosessen som er avgjørende for at stedsanalyser blir brukt og får gjennomslag i planarbeidet. Vår påstand er at det viktigste er at "noen" trekker stedsanalysen inn i planarbeidet.

Analyseprosessene har i hovedsak vært korte og lite inkluderende. Fagfolk har samlet data og gjennomført sine analyser etter de metoder de er opplært til. Politikere og andre som har sittet i styringsgruppene har godtatt foreslåtte arbeidsprogram og påsett at budsjetter er blitt overholdt, men har ikke involvert seg i analysearbeidet. I Stavanger var en rekke personer med bredt sammensatt faglig kompetanse trukket inn i analysearbeidet, mens grunneierne bidro med data i Skien. Men det at analyseprosessene har vært korte, lite inkluderende og dominert av fagfolk ser ikke ut til å være en avgjørende faktor når det gjelder hvorvidt stedsanalysene blir brukt og greier å påvirke planprosessene de er en del av.

Det som ser ut til å være avgjørende er hvorvidt "noen" sørger for at stedsanalysene blir brukt og trukket inn i *planarbeidet*. I Drøbak fikk stedsanalysen gjennomslag ved at den ble brukt som diskusjonsgrunnlag på vandringer med politikere og beboere i områder som var under planlegging og i kommunestyresalen. I Hamar skjedde dette ved at kommunedelplankomiteen diskuterte de forskjellige analysene for å komme frem til Volumutredningen, som lå til grunn for kommunedelplanen for sentrum. I Skien ble stedsanalysen behandlet av Bystyret som en arealplanmelding, og ble på denne måten gjenstand for diskusjon i forkant av at problemstillingene den tok opp ble diskutert i forbindelse med kommuneplan for Skien. Stedsanalysen i Stavanger ble trukket inn i planarbeidet av de ansvarlige på byplankontoret, som også hadde hatt ansvaret for utarbeiding av analysen. I Sykkylven derimot var det ingen som sørget for at innholdet i stedsanalysen ble trukket inn i plandiskusjonene, og dermed ble analysen ikke brukt og den fikk naturlig nok liten gjennomslagskraft.

Den viktigste faktoren for at stedsanalysene skal brukes og få gjennomslagskraft i planarbeidet er altså at noen, og dette er gjerne ansvarlig for planarbeidet på plankontoret, sørger for at stedsanalysen bringes inn i diskusjonene rundt det videre planarbeidet.

3 Konklusjoner og anbefalinger

Kapitlet bygger på innspill fra de som er intervjuet og vår innsikt etter arbeidet med prosjektet. De mest sentrale innspillene, samt diskusjoner som trekkes frem av flere, er oppsummert under og diskutert i teksten.

- Stedsanalysens innhold og funksjon bør diskuteres og presiseres
- Verdigrunnlaget må tydeliggjøres og dateres
- Metodenes bruksområder og egnethet for ulike planoppgaver bør diskuteres og klargjøres
- Detaljeringsnivået bør diskuteres
- Språk og layout er viktig
- Det er viktig at ”noen” trekker stedsanalysen inn i planarbeidet
- Analysens innhold må sikres lokal legitimitet
- Gode erfaringene med å bruke fagfolk utenfra
- Stedsanalyser er et nyttig virkemiddel ved konfliktløsning
- Stedsanalyser bringer arkitektoniske, estetiske og historiske verdier inn i plandiskusjonen
- Det som nedfelles i plandokumentene lever videre...
- ...men stedsanalyser kan også brukes til vurdering av prosjekter etter ferdig plan
- Andre hensyn enn analysen tillegges like stor vekt

3.1 Innhold

3.1.1 Stedsanalysens innhold og funksjon bør diskuteres og presiseres

Stedsanalysens innhold og dens rolle i planprosessen bør diskuteres og avklares tidlig i analysearbeidet. Dette har vært praktisert forskjellig i de analysene vi har sett på. Oppdragsgiver/ ansvarlig og den som skal gjennomføre analysen bør på forhånd ha diskutert hvilke temaer som er viktige å bringe frem, hva som er de viktigste problemstillingene man ønsker å få svar på, hvordan analysen skal brukes i det videre planarbeidet, hvordan verdigrunnlaget og verdivurderingene skal beskrives, i hvor stor grad det skal gis anbefalinger, hvorvidt politikere, fagfolk eller befolkningen skal medvirke i analysearbeidet etc. Etter en slik diskusjon bør det være mulig å gjøre gode

valg når det gjelder metode og prosess, slik at man oppnår størst mulig grad av nytte av stedsanalysen.

Det er stilt spørsmålstegn ved hva stedsanalyser skal være i forhold til andre analyser som må gjennomføres i forbindelse med planarbeid. Stedsanalysene skal omfatte de fire temaene historisk utvikling, natur og landskap, bebyggelsens organisering og bygninger og andre enkeltelementer. Dersom stedsanalyser skal være rene analyser av fysisk form bør dette presiseres i analysedokumentene. Det bør likeledes redegjøres for hvor analysene av og diskusjonene om det sosiale og det funksjonelle gjøres, og eventuelt om det gjøres en sammenstilling av disse.

På tross av at begrepet ”stedsanalyse” er diskutert og avgrenset i Miljøverndepartementets veileder, kan begrepet oppfattes som lite presist for mange ikkefagfolk, blant annet politikere og andre som skal benytte stedsanalysene i planarbeid. Stedsanalysene er analyser av fysisk form, og det bør vurderes om stedsanalyser bør døpes om til ”Formanalyse” eller ”Analyse av stedets form”, eventuelt med presiseringer som ”Kulturhistorisk og estetisk analyse av stedets form”.

3.1.2 Verdigrunnlaget må tydeliggjøres og dateres

Et viktig spørsmål er om verdidiskusjoner og anbefalinger bør være en del av analysen eller om dette bør være en del av planarbeidet. Hvor skal skillet mellom analyse og planforslag gå, og hvor viktig er det å trekke opp dette skillet? Dette er også et demokratisk og prosessuelt spørsmål. Planarbeid etter plan- og bygningsloven annonseres og har lovpålagt medvirkning. Analysearbeidet kan gjennomføres uten at offentligheten blir informert om det. De som deltar i verdidiskusjoner og utforming av anbefalinger i stedsanalyser kan dermed få stor innflytelse på plandiskusjonene ved at analysene ofte setter premissene for og gir rammene for plandiskusjonene.

I Miljøverndepartementets veileder presenterer analysemetoder hvor idegrunnlaget for metoden avspeiler ulike oppfatninger om dette. Realistisk byanalyse har det eksplisitte idegrunnlag at den skal presentere bare objektiv kunnskap, mens kulturmiljøanalysen, kvalitativ stedsanalyse, SAVE metoden og estetisk analyse har et klart uttrykt ønske om å si noe om hva som er mer eller mindre verdifullt, gitt visse kriterier. Det samme gjelder landskapsanalysene og da kanskje spesielt grønn plakat. Dette er imidlertid ikke problematisert i Miljøverndepartementets veileder. Der presenteres alt innhold i analysene som ”kunnskap”.

Det er utvilsomt ”tryggest” å forholde seg til et kunnskapsgrunnlag som uomtvistelig kan diskuteres som kunnskap, slik som for eksempel alder på en bygning eller om en bebyggelsesstruktur er lineær eller ikke. Man unngår å ”vitenskapeliggjøre den gode smak”²⁹ som Ellefsen uttrykker det. Men problemet med verdisetting gjenstår.

I en presentasjon av det danske SAVE-systemet siterer kontorsjef Gregers Algreen-Ussing³⁰ arkitekt Steen Eilert Rasmussen som sier at ”man endnu ikke har truffet det menneske, der kan fælde en objektiv, logisk begrundet dom over en bygnings arkitektonisk værdi”. Det danske SAVE-systemet løser dette dilemmaet med å opprette

²⁹ Karl Otto Ellefsen (1990): ”Vitenskapeliggjøring av den gode smak” *Arkitektmytt* 1990 vol 10 og videre diskusjon med Thomas Thiis-Evensen ”Om estetikk, god smak og boken ”byforming””. *Arkitektmytt* 1990 vol 13 og Karl Otto Ellefsen ”Vitenskapeliggjøring av den gode smak II” *Arkitektmytt* 1990 vol 15

³⁰ Gregers Algreen-Ussing (1992): ”SAVE-systemet- et redskab til vurdering af bygninger og bymiljøer.” *Eiendomsmægleren* nr 5.

en lokal følgegruppe av fagfolk eller av interesserte som skal diskutere spørsmålet om verdi og felle dommen. Man er klar over det subjektive i slike verdivurderinger og fortolkninger av arkitektonisk verdi. Ved å introdusere en følgegruppe velger man å gi denne verdidiskusjonen et større innslag av intersubjektiv fortolkning. Man oppnår altså et bredere fundament for den fortolkning eller verdisetting man velger å presentere.

Dette bringer oss over på et annet viktig tema. Stedsanalysene fremstår og oppfattes ofte som verdinøytrale, uten å være det. For eksempel oppfattet styringsgruppen for stedsanalysen i Sykkylven den kvalitative stedsanalysen som ble gjort der som "et vitenskapelig arbeid", mens mange vil anse en kvalitativ stedsanalyse som relativt subjektiv. Et annet eksempel er at bevaring av bygningsmiljøer og av landskap som oftest anses som verdifullt, og analysen forholder seg til dette uten at det presiseres at man anser dette som viktige verdier eller hvorfor, og i forhold til hva. De som utarbeider stedsanalyser bør være bevisste på egne og andres verdivurderinger som legges inn i analysen og redegjøre for hvilke slike verdivurderinger som er gjort. Dette gir politikere, publikum og andre anledning til å bringe verdidiskusjoner på banen dersom de er uenige i de vurderinger eller prioriteringer som er gjort.

Datering av verdigrunnet er også viktig, da dette varierer over tid. I Hamar så vi at oppfatningene om hva som skal diskuteres som verneverdig eller ikke har endret seg over årene. Diskusjonene om fortetting versus spredt utbygging, også i mindre sentrale strøk, har endret oppfatningen om hvordan man skal bygge i slike områder. "Det urbane" verdsettes annerledes i dag enn for ti år siden.

3.1.3 Metodenes bruksområder og egnethet for ulike planoppgaver bør diskuteres og klargjøres

De seks metodene som er beskrevet i Miljøverndepartementets veileder er svært forskjellige, på flere måter. I veilederen fra Miljøverndepartementet er det i liten grad redegjort for hvilke situasjoner de forskjellige analysene passer best til, hvilke styrker og svakheter de har etc. Gjennom veilederen bør det gis bedre informasjon om hvilke metoder som bør benyttes i forskjellige situasjoner (komplekse/ enkle planoppgaver, sentrum/ omland, store/ små byer og tettsteder, detaljert eller overordnet plan etc).

I gjennomgangen av fem case har vi sett at metodene ofte velges ut fra hvilke metoder ansvarlig og/ eller utførende kjenner til, heller enn at det gjøres en metodediskusjon der den metoden som passer best til oppgaven velges. Det er bare en kommune som gjør en slik eksplisitt diskusjon i sine dokumenter.

Vi ser likevel at mange har gode kunnskaper både om de metodene som anbefales og beskrives i Miljøverndepartementets veileder og om andre metoder. Metodene som beskrives i veilederen brukes noen ganger som beskrevet, noen ganger delvis, noen ganger i kombinasjon med hverandre og noen ganger i kombinasjon med andre metoder. Det må sees som et positivt trekk at ansvarlige og utførende kan bruke av det metodearsenalet som finnes, og tilpasse dette til forskjellige situasjoner.

I veilederen beskrives seks metoder, natur- og landskapsanalyse, kvalitativ stedsanalyse, realistisk byanalyse, kulturmiljøanalyse, kommuneatlas og estetisk byforming. I Civitas "Evaluering av Miljøverndepartementets arbeid med stedsforming 1991 – 95" fant de at realistisk byanalyse var den metoden som var brukt mest i de tilfellene kun en metode var benyttet. Deretter fulgte natur- og landskapsanalyse, kommuneatlas, kvalitativ stedsanalyse, estetisk byanalyse og kulturmiljøanalyse. Når det gjaldt hvilke analysemetoder som totalt var brukt mest, alene eller i kombinasjon med andre, var realistisk byanalyse

den desidert mest populære metoden. Deretter fulgte natur- og landskapsanalyse, kvalitativ stedsanalyse og kulturmiljøanalyse et stykke bak, med estetisk byanalyse og kommuneatlas som de minst brukte analysemetodene. I intervjuer var det enkelte som uttrykte at det var for mange metoder i veilederen, at metodene til dels var overlappende og at antall metoder med fordel kunne vært redusert. Veilederen bør gjennomgås med tanke på dette.

Stavangers analyse er særpreget av en grundig historisk gjennomgang som fokuserte på sammenhengen mellom sosiale og økonomiske drivkrefter og den resulterende fysiske formen. Dette ble fremhevet som et positivt trekk ved analysen.

De seks metodene som er skissert i departementets veileder er ikke de eneste som er tilgjengelige. I faglitteraturen er det beskrevet flere metoder. Kevin Lynch metode er et velkjent eksempel, videre Gordon Cullens metode. I en artikkel om byarkitektoniske analyser trekker Kiib og Bech-Danielsen³¹ (1999) frem følgende kategorier analysemetoder: arkitekturhistoriske, strukturalistiske, persepsjonspsykologiske, fenomenologiske og dekonstruktivistiske. Mens MDs hefte dekker arkitekturhistoriske metoder (kulturmiljøanalyse), strukturalistiske metoder (realistisk byanalyse), persepsjonspsykologiske (estetisk byforming), fenomenologiske (kvalitativ stedsanalyse), er det ingen i kategorien dekonstruktivistiske. I denne kategorien plasserer Kiib og Bech-Danielsen metoder og arbeider av Eisenmann, Libeskind og Tchumi. Disse tar utgangspunkt i den sprengte by og det hverdagsliv som menneskene må leve i denne. Analysen forsøker å kartlegge strukturer som er lagt over hverandre og hvordan disse støtter sammen. Det er i sammenstøtet mellom ulike strukturer det oppstår muligheter for ny mening og ny arkitektur, heter det innen denne tradisjonen. Også denne tradisjonen er strukturalistisk i sitt utgangspunkt, men har et noe annet utgangspunkt enn både Rossi og realistisk byanalyse. Videreutvikling av metoder til å kunne dekke flere plansituasjoner vil åpenbart være en styrke. Det vil sannsynligvis også kunne være mye å lære av et nærmere studium av de nye formene for analyse som oppstår som følge av lokal tilpassing. Det vil kunne belyse hva som viser seg å fungere i praktisk planlegging og hva som ikke fungerer.

3.1.4 Detaljeringsnivået bør diskuteres

Gjennom studier av fem stedsanalyser har vi sett at detaljeringsnivået varierer mye, og gjerne etter hvilken planoppgave man står overfor. I noen tilfeller har enkelte gitt uttrykk for at analysene til dels har vært unødvendig detaljerte og kostbare.

Det ble også påpekt at stedsanalyser generelt tenderer mot å fokusere for mye på detaljer. Struktur, rammer og dimensjoner ble trukket frem som passende størrelser for analysene, fremfor detaljstudier av byggestil og historiske hendelser. Det ble uttrykt at analysene bør gi rammer for handling, ikke bestemme detaljer. I andre tilfeller ble mer detaljerte analyser etterlyst, for eksempel av kulturminnevernet. Dette understreker behovet for å avklare hva analysene skal brukes til før arbeidet igangsettes.

3.1.5 Språk og layout er viktig

Det er viktig at språket i og layouten på rapporten er kommunikativt og innbydende dersom andre enn fagfolk skal lese stedsanalysene. Språket må være lettfattelig, og det

³¹ Hans Kiib og Claus Bech-Danielsen (1999) "Byarkitektoniske analyser i et velfærds perspektiv" I Ole Michael Jensen og Claus Bech-Danielsen (red): *Byøkologisk velfærdsutvikling. Livsstil, arkitektur og ressourceredsløp*. Aalborg. Aalborg Universitetsforlag

bør være langt mellom faguttrykkene ("transformasjon" og "grammatikk" er nevnt som eksempel på faguttrykk det reageres på). Layouten bør være innbydende, med lite tekst, gode og interessevekkende overskrifter og mye kart og bilder. Tekst kan ofte sammenfattes i gode kart og figurer. Drøftinger er mer interessant å lese enn "oppramsing". Stedsanalysen for Stavanger sentrum er et meget godt eksempel på hvordan en slik analyse kan presenteres, og et bevis på at godt språk og visuell presentasjon bidrar til å skape interesse og forståelse.

Rapportene må ofte være svært magre og innbydende for å bli lest av menigmann, næringsdrivende og ikke spesielt interesserte politikere. For å oppnå at disse leser stedsanalysen, eller i det minste får med seg hovedpunktene i denne, kan hovedpunktene i analysene gjerne oppsummeres i foldere eller hefter. På denne måten kan man bidra til at kunnskapen spres til flere, og til at enkelte kanskje får nok interesse for saken til å sette seg inn i hovedrapporten.

3.2 Prosess

3.2.1 Det er viktig at "noen" trekker stedsanalysen inn i planarbeidet

De fem stedsanalysene som er studert i denne undersøkelsen er i all hovedsak utarbeidet av fagfolk, i eller utenfor kommuneadministrasjonen. Det har i en del tilfeller vært politikere representert i styringsgrupper som har hatt som oppgave å følge arbeidet med stedsanalysene, men politikerne har ikke deltatt aktivt i utarbeiding av analysene i noen av våre case.

Det er forskjellige oppfatninger om hvorvidt politikerne og befolkningen bør involveres i selve analysearbeidet. Et analysearbeid annonseres ikke nødvendigvis i avisen med invitasjon til alle som ønsker det om å delta. Det blir dermed spesielt inviterte som får delta i arbeidet, og som får anledning til å legge føringer på det videre planarbeidet. Dette er lite problematisk når det gjelder politikere, men kan være mer problematisk når det gjelder befolkningsgrupper (miljøvernere, grunneiere, næringsdrivende...). Problemet med å involvere politikere kan være at disse legger føringer på hva analysene skal omfatte, og at de dermed har muligheter til å hindre at enkelte saker som burde bringes frem, forblir skjulte. På den andre siden er det flere eksempler som viser at det å involvere sentrale politikere allerede på analysestadiet av planarbeidet bidrar til at temaene i analysen kommer høyere opp på dagsorden, at det blir satt i gang en ordentlig debatt rundt temaet, og at det blir mer blest og offentlighet. Man får dessuten anledning til å diskutere hva som er politisk mulig, og det er en mulighet for at politikerne får faglig kunnskap som bidrar til at de endrer mening. Politikere kan også av forskjellige grunner sitte på annen slags kunnskap enn det fagfolk og administrasjonen gjør. Dette gjelder særlig små kommuner der det leies inn konsulenter utenfra for å gjennomføre analysen. Totalt sett kan tidlig involvering av politikere sikre politisk forankring som sikrer lojalitet til beslutninger som tas og større muligheter for gjennomføring av intensjoner. Fordelen med å trekke inn andre grupper enn politikerne og administrasjonen er at man kan få gratis kunnskaper om problemstillinger, muligheter og ønsker i for eksempel boligområder eller handlegater, og at man får forankret problemstillinger og kunnskap hos større grupper. I vår undersøkelse har verken politikere eller befolkningen for øvrig vært trukket inn i selve analysearbeidet, med unntak av Skien som brukte grunneierne som informanter i sin analyse.

Det som har betydd mye for om stedsanalysene har blitt brukt og fått gjennomslag i planarbeidet har vært hvorvidt planprosessen har vært organisert slik at administrasjonen og (noen av) politikerne har gjort aktiv bruk av analysen i planarbeidet. Dette krever at "noen" bevisst trekker stedsanalysen inn i plandiskusjonen, og sørger for at denne blir synlig og viktig der. I Skien var det en stor diskusjon med rot i stedsanalysen, og byplansjefens engasjement var avgjørende for dette. I Drøbak brukte planleggerne i administrasjonen analysen aktivt som diskusjonsgrunnlag blant annet på vandringer med politikere og engasjerte beboere, og i Hamar ble de forskjellige analysene brukt som diskusjonsgrunnlag av kommunedelpinggruppen under diskusjoner som førte frem til Volumutredningen, som var grunnlaget for kommunedelping for sentrum. Politikere på høyt nivå var representert i kommunedelpinggruppen. I Sykkylven var det ingen som aktivt trakk stedsanalysen inn i planarbeidet, og resultatet ble at stedsanalysen ikke ble brukt i planarbeidet eller påvirket dette arbeidet i særlig grad.

3.2.2 Analysens innhold må sikres lokal legitimitet

Det er en forutsetning for bruken av analysen at innholdet, temavalg og analyser og eventuelle anbefalinger oppfattes som gode, det vil si at de sier noe vesentlig om den foreliggende situasjonen og at de har legitimitet hos de aktørene som skal bringe analysens (og planens) intensjoner ut i livet. Dette sikres på den ene siden gjennom faglig kompetanse hos utførende. Men det er også et spørsmål om vurderingen bør sikres større grad av intersubjektivitet i fortolkningen ved at analysen gjennomføres som en bredere prosess. I Stavanger var det en bred faglig prosess bak analysene som sikret denne legitimiteten. Det er også et spørsmål om man skal vurdere å utvide metodene til å inkludere også ikke-profesjonell verdisetting og fortolkning. Det er tanker som nå introduseres i Danmark, som et supplement til profesjonell fortolkning³². Det er viktig å merke seg at denne fortolkningen ikke skal komme istedenfor en profesjonell fortolkning, men være et tillegg til dette. Dette innebærer en erkjennelse av at det er ulike fortolkninger og at det i en byfornyelsessituasjon må være riktig å få frem flere syn. Det ene er ikke riktig eller galt, men gir til sammen en bedre forståelse av stedet og de verdiene som er der.

3.2.3 Gode erfaringer med å bruke fagfolk utenfra

De store kommunene har ofte kompetanse og kapasitet til å utarbeide stedsanalyser, og gjør det derfor selv. I de små kommunene er situasjonen annerledes, og her er det ofte nødvendig å leie inn hjelp utenfra. Det har vært uttrykt "frykt for" at dette ville medføre mindre lokalt engasjement og en tidlig død for stedsanalysene.

Erfaringene fra de fem casene som er studert her viser et litt variert bilde. I Sykkylven fikk stedsanalysen lite gjennomslag, mens stedsanalysene i Drøbak, Skien og Hamar hadde bra gjennomslagskraft selv om de var utarbeidet av fagfolk utenfor kommunens egen administrasjon. Det ser likevel ut til å være Stavangers stedsanalyse som har fått størst gjennomslagskraft i den forstand at den er akseptert som et felles referansegrunnlag også for nye prosjektforslag. Denne analysen ble ledet av lokale krefter på byplan-kontoret.

Fire grunner for at kommunene velger å bruke fagfolk utenfra nevnes ofte. Kommunene har ofte ikke selv den nødvendige kapasitet og kompetanse, folk som kommer utenfra ser

³² Holmgreen, S., J. K. Hansen og O. Svensson (1999): *Byarkitektur i byfornyelsen. I dialog mellom fagfolk og beboere*. Hørsholm: Statens byggeforskningsinstitut, By – og Boligministeriet.

ting som de som er på stedet hele tiden ikke ser og folk som kommer utenfra er uavhengige av maktstrukturer etc på stedet og i systemet.

3.2.4 Stedsanalyser er et nyttig virkemiddel ved konfliktløsning

I tre av casene som har vært studert i denne undersøkelsen er det konflikt mellom fylket og kommunen som er forspillet til utarbeidelse av stedsanalysen. Utarbeidelse av plan, med stedsanalyse i forkant har vært brukt som fremgangsmåte for å komme frem til enighet om de vanskelige problemstillingene. I de tilfellene som er studert her har denne fremgangsmåten virket.

Dette skyldes sannsynligvis at gjennom det felles arbeidet med utarbeidelse av stedsanalysen, som av mange anses som nøytral, kan forskjellige problemstillinger bringes på banen og diskuteres på en felles og nøytral arena der ingen beslutninger trengs å tas. En slik prosess gir aktørene muligheter til å bli kjent med hverandre og med hverandres prioriteringer og bindinger. Også politikerne kan bringes på banen, og dette kan bidra til at politikerne får større forståelse for problemstillinger som ikke umiddelbart springer dem i øynene gjennom det daglige virket i kommunestyret. Et felles kunnskapsgrunnlag og en gjensidig forståelse kan utvikles. Etter samarbeid og diskusjoner i et slikt klima er det enklere å komme frem til kompromisser og enighet når beslutninger må tas i selve planarbeidet.

3.3 Resultater

3.3.1 Stedsanalyser bringer arkitektoniske, estetiske og historiske verdier inn i plandiskusjonen

Vi ser klart at ved at stedanalyser med fokus på estetikk, historie og arkitektur utarbeides, settes temaene på dagsorden og tas hensyn til i planlegging. De undersøkte kommunene rapporterer i all hovedsak om positive erfaringer med analysene. Det ble imidlertid også uttrykt bekymring for en tendens til at historiske analyser automatisk medfører ønske om bevaring/ er meget konserverende. Det ble advart mot at stedsanalyser skulle få utvikle seg til rene bevaringsplaner, stedsanalyser må bidra til å balansere ønskene om bevaring og om utvikling. Dette understreker behovet for at analysene klart definerer et trinn med diskusjon om verdisetting.

3.3.2 Det som nedfelles i plandokumentene lever videre...

Fire av eksemplene har vist at stedsanalyser utarbeides for å brukes i forbindelse med planarbeid, og at når planen foreligger har stedsanalysen utspilt sin rolle. Enkelte fagfolk vil naturligvis benytte seg av registreringer og vurderinger som er nedfelt i selve analysen, men stedsanalysen i seg selv lever ikke videre i politikeres og andres bevissthet, og kan ikke brukes som argument.

Det at stedsanalysen ikke har evig liv i seg selv bør ikke være verken overraskende eller bekymringsverdig. Analyser utarbeides gjerne for å belyse problemstillinger, det tas beslutninger blant annet på grunnlag av analysene og beslutningene vedtas i planer som ofte er juridisk bindende. Det som ikke vedtas og nedfelles i plan har ikke formell innflytelse videre, og dette er som det skal være i henhold til de demokratiske spillereglene.

En konklusjon fra studien av fem stedsanalyser er derfor at stedsanalysen kan benyttes til å bringe temaer og problemstillinger inn i diskusjonen, de kan frembringe og spre kunnskaper om disse, og de kan på denne måten påvirke beslutninger som legges inn i planer som vedtas etter plan- og bygningsloven.

3.3.3 ...men stedsanalyser kan også brukes til vurdering av prosjekter etter ferdig plan

Stedsanalysen i Stavanger er imidlertid et klart unntak fra "regelen" om at stedsanalyser er uaktuelle så snart planen er utarbeidet. Her var det en klar intensjon fra kommunens side at analysen skulle brukes som et grunnlag for å vurdere fremtidige prosjekter, og Stavanger har lyktes i det. Det var også en uttalt hensikt at analysen skal ligge til grunn for prosjektvurdering senere. Dette fungerer slik at grensen mellom formelle retningslinjer i planen og vurderinger i analysen av og til blandes noe sammen fra utbyggersiden. På den ene siden verdsetter utbyggersiden den forutsigbarheten som analysen representerer, ved at verdier og holdninger til verdier dokumenteres. På den andre siden blir det også påpekt fra utbyggerhold at det blir mange dokumenter å forholde seg til.

3.3.4 Andre hensyn enn analysene tillegges like stor vekt

Flere av de vi intervjuet i Stavanger, særlig fra administrasjonen, uttrykte en viss frustrasjon og skuffelse over at analysene og de anbefalingene man kommer med som et resultat av analysene kan bli skjøvet til side når konkrete prosjekter dukker opp. Dette er et kjent fenomen. Planlegging kan sies å være et ektefødt barn av opplysningstiden og troen på fornuften. Det ligger som en underforstått premisse at når bare en sak blir opplyst godt nok, og det foreligger et godt fundamentert kunnskapsgrunnlag og grundige analyser av situasjonen, så vil politikerne fatte "riktige" beslutninger. Mens ulike normative planteoretiske bidrag ser på kunnskap som det bærende fundament og planlegging som det beste middelet til å oppnå målet, vil politisk rasjonalitet være preget av hestehandel og det muliges kunst. Politikktutforming er etter Majone³³ (1989 etter Dryzak 1993) mer preget av styring gjennom diskusjon der det finnes mange aktører. De som skal utforme politikken kan ikke ses på som en aktør som uten videre gjennomfører analytikernes intensjoner. Det er snarere snakk om mange svært forskjellige, men samhandlende aktører som når frem til et resultat.

Stavanger er også her et interessant eksempel. Intervjuene etterlater liten tvil om at analysene har hatt en overbevisende kraft hos sentrale aktører. Det er mange eksempler på at analysen har overbevist politikerne på en slik måte at de avviser prosjekter som oppfattes å ville ødelegge det som fremheves som Stavangers kvaliteter i analysen. Samtidig er det i hvert fall ett eksempel på at politikerne har vedtatt et prosjekt i strid med planen som igjen bygger på analysen. En utbygger ville investere i et storhotell som ville gi Stavanger atskillig større muligheter til å fremstå som en attraktiv kongressby og som ville bety mange arbeidsplasser. Dette måtte veies opp mot planens krav om maksimum høyde, fire etasjer. Resultatet av avveiningen var at politikerne gav tillatelse til 14 etasjer og at det ble administrasjonens oppgave å samarbeide/forhandle med utbyggers arkitekt om et best mulig resultat gitt planens øvrige rammer og utbyggers ønske. En økning fra fire til 14 etasjer er utvilsomt dramatisk, men det må presiseres at hotellet bygges i et

³³ Dryzek, J. (1993): From science to argument. I J. Fischer og J. Forester (red): *The argumentative turn in policy analysis and planning*. Durham/London: Duke University Press.

sammensatt område bestående av både lave og svært høye hus og at byplankontoret fant at endringen kunne være akseptabel. Det er åpenbart at endringen ville vært atskillig mer dramatisk i andre områder i byen. Så uansett aksept og oppslutning om analysen, avveiningen mellom mange ulike hensyn må gjøres av politikerne. Analysen gir imidlertid politikerne bedre grunnlag for å vurdere konsekvensene av de avveininger de er nødt til å gjøre.

4 Drøbak

4.1 Prosess

4.1.1 Initiativ

Arbeidet med tettstedsanalyse og kommunedelplan for Drøbak tettsted ble igangsatt etter en langvarig diskusjoner mellom Frogn kommune, Akershus fylkeskommune, Verneforeningen Gamle Drøbak og utbyggere om utbygging av et boligfelt i Flatåsen, nær Drøbak sentrum. Fylkeskultursjefen ønsket å varsle innsigelse mot reguleringsplanen, men man kom frem til en omforenet løsning om at Frogn kommune skulle utarbeide tettstedsanalyse og kommunedelplan for Drøbak tettsted som beslutningsgrunnlag før reguleringsplanen kunne vurderes.

”Arbeidet med en egen kommunedelplan for Drøbak tettsted ble vedtatt igangsatt av kommunestyret 04.09.95 (sak 66/95). Bakgrunnen for arbeidet var at det var fremlagt flere store utbyggingsprosjekter i nærheten av gamle Drøbak, og et ønske om å se mange forhold i tettstedet i en helhetlig sammenheng.” (Kommunedelplan Drøbak 1997 – 2007 s. IX).

Øverby i planavdelingen i Drøbak kommune fortalte i intervju at store deler av arealene i kommunen er uregulerte, og kommunens uavklarte forhold til hva de ønsket skapte problemer både for kommunal saksbehandling og for utbyggerne.

I forordet til stedsanalysen står det at ”Frogn kommune vil i nær framtid utarbeide en kommunedelplan for Drøbak. For å kunne utarbeide en delplan er det behov for å innhente og analysere informasjon som har betydning for hvordan stedet skal utvikles videre. I samarbeid med fylkeskultursjefens kulturvernseksjon og fylkesrådmannens planavdeling ønsket Frogn kommune å få utarbeidet en stedsanalyse for Drøbak, som et bakgrunnsmateriale for utarbeidelse av delplanen og diskusjon om videre utvikling av stedet.”

Tettstedsanalysen ble finansiert av Akershus fylkeskommune og Frogn kommune i samarbeid.

4.1.2 Organisering

Frogn kommune utarbeidet tilbudsforespørsel for tettstedsanalysen i samarbeid med fylkeskultursjefens kulturvernseksjon, og valgte Asplan Viak som konsulent. Det ble etablert en styringsgruppe bestående av ordfører, rådmann, kultursjef og teknisk sjef og et fagråd bestående av Akershus Vegkontor, Fylkeskultursjefens kulturvernseksjon og fylkesrådmannens planavdeling. Sandli i planavdelingen var prosjektleder, og annet personell fra planavdelingen og byggesaksavdelingen møtte i møter. Verneforeningen

Gamle Drøbak deltok i møter, men hadde ingen formell rolle. Styringsgruppen, Fagrådet, kommuneadministrasjonen og Verneforeningen hadde møter hvor innhold og fremdrift ble diskutert og fremlagt materiale kommentert.

4.1.3 Politisk behandling av analysene

Formannskapet vedtok i møte 09.09.96 "Formannskapet ønsker at tettstedsanalysen skal bli et aktivt redskap i det videre arbeidet med å utvikle tettstedet Drøbak. Ved enhver plan- og byggesaksbehandling, som berører innholdet i stedsanalysen, skal forholdene i stedsanalysen kommenteres". Dette vedtaket følges bare sporadisk. Ut over dette er selve tettstedsanalysen ikke politisk behandlet.

Tettstedsanalysen ble brukt som underlagsmateriale ved utarbeiding av "Kommunedelplan Drøbak 1997 – 2007", og det er henvisning til tettstedsanalysen en rekke ganger i kommunedelplanen. Mye av tankegodset er tatt inn i kommunedelplanen. Kommunedelplanen ble vedtatt av Kommunestyret i februar 1998. Politikerne ble i forbindelse med kommunedelplanprosessen orientert om analysens innhold gjennom turer i Drøbak, hvor man så på de fysiske omgivelsene og de elementene som var trukket fram i analysen.

4.1.4 Bruk av utenforstående fagfolk, og erfaringer med dette

Asplan Viak AS gjennomførte tettstedsanalysen for kommunen. Teamet besto av en landskapsarkitekt og tre sivilarkitekter, hvorav en med spesielle kunnskaper innen gamle bygninger. Konsulentene innhentet mye lokal kunnskap, blant annet fra kultursjefen i kommunen og fra Verneforeningen gamle Drøbak. I tillegg ble det brukt en del lokale registreringer og informasjonsmaterieill.

Øverby i Frogn kommune mener at kommunen manglet kompetanse til å gjøre en slik stedsanalyse. Han fortalte at "enkelte" var litt skeptisk til at det skulle komme "noen utenfra for å synse om tettstedet". Øverby mente at det er riktig at analysene utarbeides av folk som kommer utenfra og er uavhengige. De ser noe nytt, og man unngår stedsblindhet. Verneforeningen gamle Drøbak mente derimot at det var en fordel å få inn fagfolk som hadde kompetanse på å lage tettstedsanalyse.

4.1.5 Diskusjon om tema og innhold i analysen

Hvilke temaer som skulle inn i analysen ble bestemt av kommunen og fylkeskommunen før tilbudsinnbydelse ble sendt ut. Valg av tema ble ikke diskutert i referansegruppen. I følge de som ble intervjuet var det ikke uenighet om hvilke tema som skulle behandles i tettstedsanalysen. Arbeidet sprang ut av et behov for å se grønt/ utbygging i forhold til hverandre, og dette var også hovedtema i analysen.

Frogn kommune har vært bevisst på at det ikke var kulturhistoriske analyser av gamle Drøbak som skulle være i fokus. Sentrum er regulert til antikvarisk spesialområde, og byggesaker i sentrum får mye oppmerksomhet. Områdene utenfor sentrum er til dels uregulerte og har ingen beskyttelse.

Også Verneforeningen var enig i denne prioriteringen. Det var de grønne åsene og kulturlandskapet rundt Drøbak, og den overordnede utviklingen av Drøbak tettsted, som måtte diskuteres og avklares. For sentrum fantes SEFRAK-registreringer og verneplanen.

Det ble imidlertid diskutert i hvilken grad konsulentene skulle komme med anbefalinger til kommunen. Kommunen mente i utgangspunktet at det ikke skulle lages anbefalinger,

mens konsulentene hadde erfaring med at oppdragsgiverne ofte ikke visste hva de skulle gjøre med en analyse dersom det ikke var klare anbefalinger som konklusjon på analysen.

4.1.6 Konflikter rundt analyse eller plan

Bakgrunnen for at analysen i det hele tatt ble utarbeidet var en konflikt mellom utbyggere og kommunen om hvordan nye byggefelt i nærheten av Drøbak skulle bygges ut. Utbyggerne ønsket høy utnyttelse, mens kommunens politikere, administrasjon og befolkning ønsket å bevare de grønne åsene og kulturlandskapet i Drøbak.

Ingen av dem vi intervjuet uttrykte uenighet eller hadde andre oppfatninger og vurderinger i forhold til det som står i tettstedsanalysen. Verneforeningen gamle Drøbak var imponert over hva konsulentene hadde fått innblikk i og fått gjort i løpet av de seks månedene de brukte på utarbeidelse av analysen. Konsulenten fortalte at småfeil i den historiske analysen ble påpekt.

4.1.7 Involvering av offentligheten

Frogn kommune anså arbeidet med tettstedsanalysen som et rent faglig arbeid, som skulle samle kunnskap om tettstedet Drøbak. Kunnskapen skulle brukes i det planlagte arbeidet med kommunedelplan for Drøbak. Kommunen ønsket derfor ikke å trekke inn andre enn fagfolk i prosessen.

Da stedsanalysen var ferdig ble den presentert på et åpent folkemøte, og distribuert til politikere, lokale lag og foreninger, statlige og fylkeskommunale myndigheter, lokalaviser, andre berørte interessegrupper og alle etater i Frogn kommune.

Under arbeidet med kommunedelplan for Drøbak ble tettstedsanalysen brukt som underlagsdokument for politikere og engasjerte beboere som deltok i prosessen.

4.2 Innhold

4.2.1 Hva som kan leses ut av analysen

Geografisk dekker analysen hele Drøbak tettsted, men ikke hele Frogn kommune. Stedsanalysen er bygget opp omkring to ulike innfallsvinkler til forståelse av stedet, en visuell analyse og en realistisk analyse.

Den *visuelle* analysen dekker i hovedsak Drøbak sentrum og ankomsten til Drøbak via sjø og land, og vektlegger opplevelsen av stedet. I analysen beskrives "turistens" blikk og Drøbak blir sett utenfra som en serie av billedsekvenser. Temaene i den visuelle analysen er: Drøbak i en større sammenheng, en beskrivelse av de overordnede sammenhengene.

Å komme til Drøbak, beskrivelse av ankomsten til Drøbak fra de viktigste innfartsårene.

Romlige sammenhenger i Drøbak sentrum. En beskrivelse av de viktigste byrommene og deres sammenheng med hverandre.

Liv og innhold i Drøbak sentrum. En beskrivelse av vesentlige aktiviteter i Drøbak sentrum og hvor de foregår. Et utgangspunkt for vurderingene er at "et

godt sted må sikre ulike former for livsutfoldelse og legge til rette for både nødvendige og frivillige og sosiale aktiviteter”.

Dette ”turistens blikk” på Drøbak samsvarer godt med en del av bakgrunnen for å introdusere stedsanalyser som et verktøy i planleggingen. Kritikken rettet seg mye mot de ”stygge” stedene som møtte turistene i Norge. Denne metoden er ikke innbefattet i Miljøverndepartementets veiledningshefte.

Den andre delen, realistisk byanalyse, tolker stedets form som et fysisk resultat som historien har overlevd. Den realistiske byanalysen dekker hele planområdet, mens enkelte temaer er utdypet for sentrumsområdet. Den realistiske byanalysen tar for seg følgende temaer: natur og landskap; historisk utvikling og primære elementer; kommunikasjonsstruktur; bebyggelsesstruktur og områdeinndeling. I sentrumsområdet er temaene typologi og transformasjon behandlet.

Den realistiske byanalysen er i all hovedsak basert på Ellefsen/Tvilde, slik den er presentert bl.a. i Miljøverndepartementets veiledningshefte. Men vi ser at analysen i Drøbak er noe utvidet, særlig når det gjelder natur- og landskap. Denne delen er blitt såpass stor at man med en viss rett kan si at det er gjennomført en egen natur og landskapsanalyse. Elementer fra ”Grønn Plakat” tatt med, og analysen inneholder en side med diskusjon av grøntarealer og grønnstruktur.

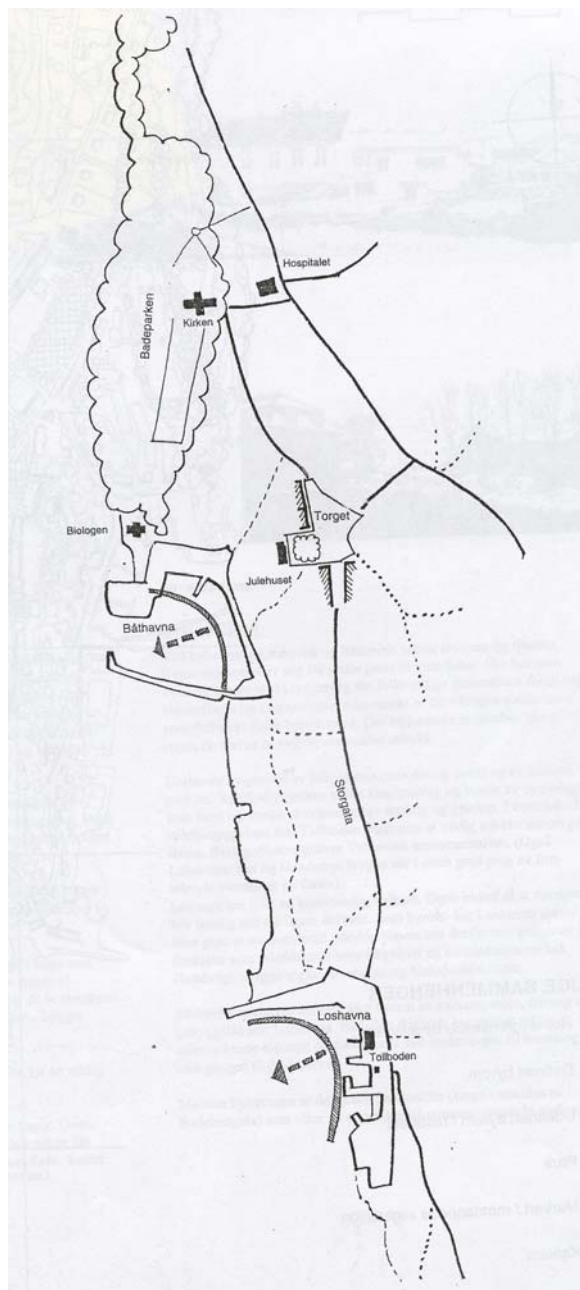
Man kunne anta at kulturhistoriske elementer ville spille en stor rolle i en stedsanalyse for et sted som Drøbak, hvor særlig sentrumsområdet, men også de ytre områdene og kulturlandskapet, har stor kulturhistorisk verdi. Det var imidlertid et bevisst valg fra kommunens side at verneverdier ikke skulle være en del av analysen. Den historiske fremstillingen av utviklingen av tettstedet fremhever områder som er historisk viktige, men det er imidlertid ikke noen eksplisitt kulturhistorisk analyse av området. I kapitlet ”Diskusjon og anbefalinger” er imidlertid vern et eget tema.

Alle de fire temaene som veilederen fra Miljøverndepartementet mener må være med i en stedsanalyse, historisk utvikling, natur og landskap, bebyggelsens organisering og bygninger og andre enkeltelementer, er med. Det er gjort en visuell analyse som ikke er beskrevet i veilederen, men som konsulentene har hatt positive erfaringer med og som kommunen mener har vært nyttig.

Tabell 4.1 *Temaer og metoder i tettstedsanalysen for Drøbak.*

	Historisk utvikling	Natur og landskap	Bebyggelsens organisering	Bygninger og andre enkeltelementer
Natur- og landskapsanalyse		x		
Realistisk byanalyse	x	x	x	x
Kvalitativ stedsanalyse				
Kulturmiljøanalyse				
Kommuneatlas				
Estetisk byforming				
Visuell analyse		x	x	x

Figur 4.1 *Fra den visuelle analysen. Romlige sammenhenger. De viktigste offentlige rommene og monumentene i sentrum*



Figur 4.2 Fra den visuelle analysen. Romlige sammenhenger



Rasmussen³⁴ (1998) har skilt mellom ulike innhold i stedsanalyser ut ifra følgende begrepspar.

Tabell 4.2 Begrepspar, i følge Rasmussen(1998).

Stedet i landskapet	Stedet i seg selv
Kvantitative	Kvalitative
Form	Innhold
Fortid	Framtid
Diagnose (Analyse)	Medisin (Anbefalinger ³⁵)

I det følgende skal vi prøve å karakterisere analysen i forhold til disse begrepsparene.

Analysen ser både på *stedet i landskapet*, men også på *stedet i seg selv*. Begge innfallsvinklener er brukt i denne stedsanalysen. Drøbak er sett i forhold til landskapet rundt, ankomsten til Drøbak (visuelt) er studert. Kvantitative studier finnes ikke i denne analysen, alt er *kvalitativt*. Både *form* og *innhold* er studert, men med stor vekt på *form/fysisk uttrykk*. Dette gjelder både for studiene av Drøbak i landskapet og Drøbak i seg selv. Innholdet diskuteres hovedsakelig i et lite kapittel kalt "Liv og innhold i sentrum". I denne analysen er *fortiden* diskutert meget grundigere enn *framtiden*. Trendbeskrivelser og måter å møte dette på er ikke noe stort tema. Det er mer *analyse* enn anbefalinger selv om dette også inngår.

Det er en grunnleggende forutsetning i analysen at kunnskap/data er verdinøytrale og en kunnskapsbase med lang levetid. Det heter i forordet at "Deler av analysen er i utgangspunktet en verdinøytral base som med faktiske oppdateringer kan være et fundament for fremtidige revisjoner av kommuneplanen." (forordets side 1). Anbefalingene oppfattes derimot som avhengig av verdivalg og politiske prioriteringer.

4.2.2 Hvorfor denne modellen ble valgt

Konsulentene mente at i Drøbak var det slik at planavdelingen hadde sett i "boka" (veilederen) og ville ha en analyse etter denne. De ba derfor om en realistisk byanalyse. I fylkeskommunen kjent man også godt til denne metoden.

Konsulentene har begrunnet valg av metoder i rapporten. De skriver at hensikten med *visuell* analyse er å finne frem til observerbare kvaliteter og særtrekk, mens bruken av realistisk byanalyse ble begrunnet med at "dersom man ønsker kontinuitet i stedsutviklingen, må man forholde seg analytisk til historien og søke stedets logiske og komplekse sammenhenger." (Stedsanalyse Drøbak s 7).

4.2.3 Om analysen har truffet de behov man hadde

Det var ingen diskusjon om tema. Valg av tema sprang ut av de lokale behovene, og ble definert av Frogn kommune og Akershus fylkeskommune i tilbudsinnbydelsen til konsulentene.

I følge avdelingsleder for planavdelingen, Jostein Øverby, er den visuelle analysen blant det som var mest nyttig med tettstedsanalysen for Drøbak. Denne gjorde kommune-

³⁴ Rasmussen, S. (1998): "Stedsanalyse. Erfaringer med mål og midler" Plan 5/6 1998

³⁵ Dette er vår fortolkning av Rasmussen på dette punktet.

administrasjonen oppmerksom på adkomsten via vei, tidligere var det adkomsten fra fjorden som hadde vært i fokus. Kommunen satte også i gang tiltak i forhold til ett av de områdene som ble påpekt som spesielt uskjønne, og la i samarbeid med Statens Vegvesen opp til at dette området kunne utvikles til en portal mot Drøbak. Jannike Hovland fortalte at det var veldig lett å kommunisere med folk rundt denne delen av analysen. Det hele er lett forståelig, og mange kan ha meninger om og spinne videre på det ”turisten” har sett.

Også Sidsel Riibe hos Kultursjefen i Akershus trekker frem den visuelle analysen som noe hun har hatt glede av i sitt arbeide i Drøbak. Hun påpekte at stedsanalysen kunne vært mer anvendelig for dem dersom den var mer detaljert. Hun ønsket også at den inneholdt mer anbefalinger og mer klargjøring av de anbefalingene som står der.

På spørsmål om temaer som burde vært bedre belyst er det særlig transformasjonsområdet strandsonen som nevnes. Byggesaksbehandler Hilde G. Larsen sier ”Jeg savner at andre deler av kommunen var tatt med i analysen. Særlig strandsonen. Det er et konfliktfylt område”. Leder av planavdelingen, Jostein Øverby sier ”I Kommunedelplanen er sjøsiden et viktig tema, dette var ikke særlig vektlagt i stedsanalysen”.

Konsulent Jannike Hovland mente at analysen kunne ha fokusert spesielt på transformasjonsområder og på store tiltak som påvirker omgivelsene i høy grad. Man kunne gått skrittet videre, og sett på hva som er de faktiske utviklingstrekkene som man antar vil ha stor påvirkning.

Verneforeningen gamle Drøbak er stort sett fornøyd, og mener det var riktig at stedsanalysen ikke gikk i detalj, men holdt seg på et grovere analysenivå. Byggesaksdelen savner nærmere beskrivelse og analyse av stilarter og byggeskikk. De mente at også gårdstun kunne vært behandlet. Dette behovet blir delvis ivarettatt gjennom en videreføring i en byggeskikkveilederen som plansiden tok initiativet til. Dette arbeidet er en slags videreføring av arbeidet som fasaderådet gjorde.

Byggesaksavdelingen har altså begrenset bruk av stedsanalysen, men mener at den er god å ha som argument i de tilfelle den kan brukes. Men den er ikke detaljert nok. Praksis i byggesaksbehandlingen blir beskrevet på denne måten:

”Alle saker i sentrum blir behandlet i nært samarbeid mellom byggesak, plan og fylkeskultursjefen. Vi tar en befaring på alle saker, så fylkeskultursjefen er her til stadighet. Det er også mye ulovlig arbeid. Folk gjør ting først og søker etterpå. Vi arbeider mye med å få forståelse blant politikerne for bevaring av bygningsdelene. Det er ikke alltid at befolkningen forstår fylkeskultursjefens verneønske. Bevaring av en dårlig ombygging er ikke lett å forstå. Vi bruker mye tid til detaljer.” (Larsen i intervju, januar 2000).

Byggesaksavdelingen ønsker seg et ”oppslagsverk” hvor det er lett å slå opp for å få tak i den informasjon som er nødvendig. Det manglende detaljeringsnivået blir også påpekt fra fylkeskultursjefens side.

4.2.4 Om ressurser som begrensende faktor

I følge konsulentene var det i tilbudsforespørselen antydning at de skulle studere ”typenes utvikling over tid” (ref. Aldo Rossi), men rammene for arbeidet var klart for små til det. Det kunne også vært brukt mer tid på å trekke befolkningen og politikerne inn i prosessen.

”Jeg tror det er lurt å trekke inn mer folk. Man ønsker jo en debatt om stedet. Man bør bruke litt mer tid til å få til en slik debatt. Det er også lurt å trekke med politikerne hvis de har tid. Arbeidet med analysen kan gi en input til en forståelse. Politikerne må få den kunnskapen, beboerne også.”
(Hovland i intervju januar 2000).

Kvalitetssikring var et annet element konsulentene gjerne ville brukt mer tid. Det var småfeil i analysen, og dette ble påpekt. Kommunen, både administrasjon og politikere var imidlertid fornøyd med at analysen ble gjennomført som et faglig anliggende, hvor verken politikere eller befolkningen hadde noen rolle.

4.2.5 Verdier som har vært viktige som drivkraft og argument

Det er gjort klart i forordet i analysen at denne er ment å være en verdinøytral base, som kan brukes som underlag for kommunedelplanprosessen som skulle komme i etterkant. I del III av analysen er det likevel gjort en diskusjon, og det er utarbeidet (i hovedsak) overordnede anbefalinger. I denne delen av analysen finnes det verdivurderinger.

For området utenom sentrum er det diskusjonen mellom bevaring av grønt (av forskjellig slag og for forskjellig formål) og ny utbygging, som dominerer. Det heter ”Det er viktig at grønne arealer sikres...” (analysen s 63).

Det er gjort forskjellige slags vurderinger rundt hvor det kan/ bør bygges, og hvor det ikke kan/ bør bygges. Utbyggingsbehovet og –ønsket er vurdert opp mot:

- behov for rekreasjonsarealer av forskjellig slag og med forskjellig beliggenhet (store sammenhengende for søndagsturer, små nær boligene etc.)
- verdien av å beholde Drøbaks grønne preg sett ”utenfra”
- verdien av å styrke eksisterende lokalsentra
- jordvern (litt)
- bevaring av vanlig og ”sjelden” naturlig vegetasjon (varmekjære trær)
- egenskaper som utbyggingsområder
- landskapsformer

Av andre verdivurderinger heter det: Det anbefales nye turveier og lignende. Det anbefales endring i byggegrense langs riksvei for å oppnå mer urbane kvaliteter ved ankomsten til Drøbak. Seierstensveien m.fl. kan utvikles til sterkere og mer ordnede elementer i områdene. Tomter kan deles for å få til fortetting i eksisterende boligområder.

I sentrum handler det mest om opprusting av det offentlige rom og styrking av kontakten mot sjøen. Man kan lese en vurdering om at det er viktig med pene offentlige rom. Videre er diskuteres følgende: utbygging/ fortetting – vern, tilpassing av ny bebyggelse til eksisterende bebyggelse, tilgjengelighet (parkering) – attraktivitet (korte avstander, intime gater, pene plasser etc.).

Det bildet som dannes av en ønsket fremtid er en tett, urban by med tradisjonelle byrom, men hvor det grønne skal bevares i stor utstrekning, særlig i beltet omkring den tette kjernen.

4.2.6 Om forholdet mellom registreringer, analyser og anbefalinger

Det ble diskutert i hvilken grad konsulentene skulle komme med anbefalinger til kommunen. Kommunen mente i utgangspunktet at det ikke skulle lages anbefalinger fordi plandiskusjonene skulle komme i etterkant, i forbindelse med arbeidet med kommunedelplan for Drøbak. Konsulentene, derimot, hadde erfaring med at oppdragsgiverne ofte ikke visste hva de skulle gjøre med en analyse dersom det ikke var klare anbefalinger som konklusjon på analysen.

”Vår erfaring er at oppdragsgiver gjerne vil ha en løsning som en ”sannhet”. Ett eller annet sted kommer verdier inn. Vi kan ikke analysere oss frem til en løsning. Vi har ofte opplevd at kommunen sier; men hva skal vi gjøre? når vi bare presenterer analysen og ikke konklusjoner. Kommunene vil ha konklusjoner. Man tror at stedsanalysen gir et svar, men det er bare et diskusjonsgrunnlag. Kanskje burde veiledningsmateriellet bedre presisert stedsanalysens rolle i forhold til planlegging etter plan- og bygningsloven?” (Jannike Hovland i intervju, januar 2000).

Sidsel Riibe, som er saksbehandler hos Kultursjefen i Akershus, etterlyser enda tydeligere anbefalinger. Hun mener blant annet at det kunne vært vist illustrasjoner på hva som er god og hva som er dårlig tilpassing av ny bebyggelse i gammel bebyggelse, og hvordan områder kan fortettes der hvor dette er foreslått. For henne ville dette gitt et sikrere grunnlag for de anbefalinger som kulturminnevernet kommer med.

4.3 Bruk

4.3.1 Tettstedsanalysen var grunnlagsmateriale for kommunedelplan

Tettstedsanalysen for Drøbak ble utarbeidet for å være et faglig underlagsmateriale for arbeidet med kommunedelplanen for Drøbak tettsted. I arbeidet med kommunedelplanen ble tettstedsanalysen brukt aktivt, både for å involvere offentligheten og som diskusjonsgrunnlag for politikerne.

Øverby fortalte at det i prosessen rundt utarbeidelse av kommunedelplanen ble etablert tre temagrupper, for grønnstruktur, fortetting og Drøbak sentrum og sjøsida, der det deltok folk fra Verneforeningen Gamle Drøbak, velforeninger, administrasjonen og folk som var interessert. Stedsanalysen var et viktig grunnlagsdokument for disse gruppene, og ble brukt som utgangspunkt for diskusjonene. Det ble gjennomført 8 – 9 befaringer, der man gikk med stedsanalysen i hånden, og så på og diskuterte omgivelsene. Disse var nyttige, og er blitt nevnt av flere i intervjuer. Øverby hadde fått flere reaksjoner som tydet på at beboerne hadde fått større forståelse for at det fantes forskjellige måter å utvikle Drøbak på, og at fortetting også har visse fordeler.

Det ble brukt lang tid på utforming av kommunedelplanen, sammen med politikerne. Stedsanalysen var et viktig diskusjonsgrunnlag også da. Etter at kommunedelplanen ble vedtatt var det denne som gjaldt, og stedsanalysen ble skjøvet i bakgrunnen. Nå er kommunedelplanen langt fremme i bevisstheten til politikere og andre involverte, mens tettstedsanalysen er mer perifer.

”Jeg tror at tettstedsanalysen var en viktig del av forarbeidet til kommunedelplanen, og kommunedelplanen fikk en grundig forankring både i politiske miljøer og i befolkningen. Det er kommunedelplanen som

er det viktige dokumentet, som det styres etter.” (Ordfører Brekke i intervju januar 2000).

4.3.2 Analysen brukes noe i plan- og byggesaksbehandling

Formannskapet vedtok i møte 09.09.96 ”Formannskapet ønsker at tettstedsanalysen skal bli et aktivt redskap i det videre arbeidet med å utvikle tettstedet Drøbak. Ved enhver plan- og byggesaksbehandling, som berører innholdet i stedsanalysen, skal forholdene i stedsanalysen kommenteres”. (Kommunedelplan for Drøbak 1997 – 2007, vedlegg 2).

Dette følges i varierende grad. Ordføreren var seg ikke bevisst dette vedtaket. Det samme gjaldt byggesaksbehandleren. Øverby fortalte at formuleringen var administrasjonens verk, som kom fordi man var engstelige for at stedsanalysen skulle glemmes. Et slikt vedtak var også en fin utkvittering for det arbeidet som var gjort. Øverby mente at man bare bør legge begrenset vekt på et slikt vedtak, men at det er med på å gi stedsanalysen en viss politisk behandling og noe mer tyngde.

Argumentasjonen fra stedsanalysen brukes i uttalelsene til og behandlingen av reguleringsplaner, selv om det i liten grad refereres til stedsanalysen.

Øverby fortalte at ved Steinhustomta, hvor det er ett kommunalt og to private initiativ til bygging, er det gjort en liten stedsanalyse for å se ting i sammenheng. Denne er inspirert av kapitlet om ankomsten til Drøbak, og er utformet som en visuell analyse med konkrete anbefalinger om bygningsstruktur, veiens dimensjoner, forhold mellom vei og bygningsstruktur og romlige forhold.

Tettstedsanalysen ble brukt som argument da Frogn kommune søkte Statens Vegvesen Akershus om dispensasjon fra 30 meters byggegrense langs Osloveien. Frogn kommune søkte om å få redusere avstanden fra vei til byggegrense fra 30 til 20 meter, for å gi et (nærings-) område ved innkjøringen til Drøbak tettsted et inntrykk av portal, det stedet hvor man kommer inn fra jordbruksområdet til byområdet. Dette var diskutert i tettstedsanalysen. Statens Vegvesen sa ja, men krevde argumentasjon i hver enkelt søknad om tiltak. I svaret fra Statens Vegvesen ble det også henvist til tettstedsanalysen. (Notat fra Frogn kommune til Statens Vegvesen Akershus (SVA), datert 03.06.96, og svar fra SVA til Frogn kommune datert 05.07.96).

Stedsanalysen brukes til en viss grad i byggesaksbehandling, men byggesaksbehandler Larsen mener at tettstedsanalysen er mer nyttig for planlegging enn for byggesaksbehandling. Hun hadde brukt tettstedsanalysen helt konkret i argumentasjonen for beslutninger om enkeltsaker i rundt fem av 300 saker i året. Larsen legger vekt på at det er reguleringsplanene som er premissgiver for byggesakene, men at tettstedsanalysen kan være god å ha når man skal argumentere for de vurderinger som gjøres. Dette gjelder spesielt i uregulerte områder, som Drøbak har mye av. Tettstedsanalysen brukes ikke i forhåndskonferanser, men Larsen mener at det kunne vært nyttig å bruke analysene i slike sammenhenger i en del tilfeller.

Larsen fortalte at hun har hatt god hjelp av beskrivelsen av romlige sammenhenger i Drøbak sentrum i forbindelse med flere småsaker. Beskrivelsen består i en billedserie hvor volumenes funksjon og ”negative plasser” diskuteres.

Hos kultursjefen i Akershus fylkeskommune brukes analysen aktivt i reguleringsplan- og byggesaksprosesser hvor kultursjefen er høringsinstans. Analysen brukes mer i reguleringssaker enn i byggesaker. Riibe fortalte at når hun får inn saker som dekkes av

analysen går hun inn i analysen for å se hvilke råd som gis. Hun har ofte vist til analysen i uttalelser, men må ofte bygge litt videre på analysen fordi den ikke er detaljert nok.

4.3.3 Hvordan forskjellige grupper forholder seg til analysen

Planavdelingen og byggesaksavdelingen bruker tettstedsanalysen til en viss grad, selv om de poengterer at det er kommunedelplanen som er viktigst. De henter argumentasjon og inspirasjon fra analysen der dette er nyttig og naturlig.

Administrasjonen mener at politikerne ikke har et aktivt forhold til tettstedsanalysen, og at kommunedelplanen er viktigst for dem. Dette bekreftes av ordføreren. Hun fortalte at hun gikk lite inn i arbeidet med stedsanalysen, og at hun husker lite fra dette arbeidet. Hun husker allikevel at analysen ble lagt frem, og mener at hun har analysen i hyllen.

Ordfører Brekke mener det er helt greit at politikerne ikke kjenner så godt til tettstedsanalysen, fordi det er administrasjonen som skal kjenne og bruke tilgjengelige analyser og andre virkemidler. Man kan ikke forvente at politikerne skal kjenne til alle tidligere analyser og planer eller forlange engasjement i forhold til det. Brekke hadde en klar oppfatning at analysen var et faglig dokument som skulle utarbeides av fagfolk og den skal ikke sendes ut til høring. Konsulentene bør imidlertid snakke med ressurspersoner som har kunnskap. Det pekes også på at en analyse er begrensningens kunst for å få frem det sentrale.

Hos Kultursjefen i Akershus brukes tettstedsanalysen aktivt ved uttalelser til saker i Drøbak som berøres av tettstedsanalysen. Analysen brukes som oppslagsverk, og det vises til analysen ved høringsuttalelser.

Utbyggeren som ble intervjuet hadde ikke hørt om tettstedsanalysen, men han kjente godt til kommunedelplanen, som de brukte aktivt i dialogen med Frogn kommune. Øverby mente at private planforslag er litt skuffende med tanke på hva de har fått med seg fra stedsanalysen og kommunedelplanen. Utbyggerne ønsker svært høy utnyttelse, men nabolagene er vekket på grunn av deltakelse i kommunedelplanprosessen, og protesterer.

Hverken byggesaksbehandler, leder av planseksjonen eller verneforeningen trodde at "mannen i gata" visste at stedsanalysen finnes. Kommunen la bevisst ikke opp til at offentligheten skulle engasjere seg i analysen, men fokuserte på kommunedelplanprosessen. Allikevel mener byggesaksbehandleren at argumentasjonen fra analysen respekteres.

Verneforeningen Gamle Drøbak er ikke fornøyd med den innflytelsen plan og analyse har, planer og analyser har ikke noen verdi dersom de ikke blir fulgt opp med politisk styring i den videre prosessen. Verneforeningen har forsøkt å bruke stedsanalysen som argument, og oppfatter at dette er et argument som er forholdsvis nyttig å bruke.

4.3.4 Erfaringer med bruk av kommunedelplanen

Verneforeningen gamle Drøbak er svært kritisk til hvordan Kommunedelplan Drøbak 1997 – 2007 brukes. De er opprørt over at politikerne ikke i større grad følger opp intensjonene i kommunedelplanen. I intervju mente de at kommunen ikke greier å styre etter de vedtatte planene, "politikerne skjønner ikke hva som skjer før de sitter i saksa". Verneforeningen mener at kommune mangler kompetanse for gjennomføring av planene.

Verneforeningen uttrykte at det nesten er å føre opinionen bak lyset å utarbeide analyser og vedta planer dersom de ikke følges. De nevnte områdene Flatåsen og Ullerud som

eksempler på at både analyser og planer finnes, uten at dette ser ut til å ha noen innvirkning på utviklingen. De mente at dette kunne skyldes at kommunen er redd for å gå i mot de store utbyggerne, blant annet fordi det kan være fare for erstatningssøksmål dersom kommunen går i mot utbyggerne etter at disse har arbeidet med planer for et område over lang tid.

Øverby i planavdelingen uttrykker derimot at politikerne er svært tro mot kommunedelplanen, og regner med at dette er en konsekvens av at mange la mye arbeid og engasjement i utarbeiding av planen. Dette bekreftes av ordføreren. Hun fortalte at det i kommunedelplanen var omfattende høringer og befaringer for befolkningen og for politikerne, og at dette har medført at mange føler eierskap til kommunedelplanen.

”Det er mange som passer på at kommunedelplanen følges, og kommunedelplanen ligger høyt oppe i bevisstheten. Folk har den med seg på møter og refererer til den. Kommunedelplanen er et vellykket tilfelle av en plan”. (Ordfører Brekke i intervju januar 2000).

Olsen i Selmer Bolig AS fortalte i intervju at Selmer diskuterer ganske detaljert med kommunen om hvordan beskrivelsene og retningslinjene i kommunedelplanen skal tolkes, spesielt det som gjelder åpenhet og fjordgløtt. Tettheten diskuteres også, kommunen ønsker en kombinasjon av småhus og lavblokker, mens naboene vil ha eneboliger på store tomter. Olsen mente at intensjonen for deres eiendom kunne vært klarere formulert, dette har betydning for utbyggingsøkonomien.

4.3.5 Nyttien av analysen

Både verneforeningen, administrasjonen og ordføreren mener at analysearbeidet har vært nyttig. Dette understrekes ved henvisningene til tettstedsanalysen i kommunedelplanen.

”Et grunnleggende verktøy for planarbeidet var utarbeidelsen av ”Tettstedsanalyse for Drøbak”.” (Kommunedelplan Drøbak 1997 – 2007 vedlegg 1).

Ordføreren ser tettstedsanalysen som en samling av kunnskap som i stor grad allerede finnes, og mener at dette er nyttig. Hun oppfatter analysen hovedsakelig som et dokument som beskriver historien. Brekke kunne ikke huske at analysen har vært brukt som argument i politiske saker, men mener at argumentene kan være brukt uten at tettstedsanalysen er nevnt spesifikt. Ordføreren mente også at det kan være nyttig at det kommer noen utenfra og ser på stedet med et nytt, seriøst og analytisk blikk, men oppfatter at mange kanskje visste det meste av det som står der fra før. Hun sier

Øverby i planseksjonen mener at kommunedelplanen ikke ville blitt så bra uten tettstedsanalysen. Han mener at analysen har bidratt til å gi både befolkningen og planleggerne et nytt syn på tettstedet og på de problemstillingene som ble diskutert i kommunedelplanen. Øverby legger også vekt på at det var nyttig at det kom noen utenfra og snakket om Drøbak, og nevner spesielt at den visuelle analysen av adkomsten til Drøbak har gitt nye perspektiver. Diskusjonene og anbefalingene i analysen kan brukes for å bringe saker og problemstillinger på banen.

Arne Bødtker og Per Willy Fergestad i Verneforeningen mener at stedsanalysen har bidratt til bevisstgjøring rundt siktlinjer, åpne områder, grønne lunger etc på grunn av prosessen rundt stedsanalysen (og kommunedelplanen), både hos politikerne, befolkningen og administrasjonen. Verneforeningen viser til prosessen, og mener at den har bidratt til en modningsprosess hos politikerne og administrasjonen som gjør at de

bedre ser de store linjene. Verneforeningen legger vekt på at det trengs kompetanseheving i kommunen.

På spørsmål om hvilke tema som var mindre nyttige var det ikke noe som skilte seg spesielt ut. Øverby mente at kapitlet om bygningstypologi var lite nyttig, mens ordføreren nevnte den historiske gjennomgangen. Ordføreren uttrykte at det dagsaktuelle er mest viktig å få belyst, og analysen må være handlingsorientert.

4.3.6 Fysiske resultater

En rekke prosjekter sies å være direkte påvirket av stedsanalysen. Larsen i byggesaksavdelingen viser til fire byggesaker der tettstedsanalysen er brukt som argumentasjon for å endre på prosjektene eller for å avslå byggesøknader.

På toppen av Buggebakken ble det gitt avslag på ombygging av en enebolig fordi det ville ha endret utsiktsforholdene som er påpekt som viktige i stedsanalysen. Huseieren har nå leid inn arkitekt for å forbedre prosjektet.

I Storgaten 18 var det ønske om å bygge på en ny etasje. Det ble henvist til stedsanalysen i avslaget, hvor man ba om en mindre utbygging. Det var også en del naboprotester, og status er for tiden at søknaden er trukket tilbake.

I Torggaten 6 var det en søknad om utbygging av en loftsetasje. Kommunen ønsket en redusert størrelse av takarkene og henviste til stedsanalysen.

I Storgaten 22 ble det søkt om riving av skur og etablering av nytt bygg. Kommunen brukte stedsanalysen som påpekte at bygningsvolumene skulle trekkes nærmere gaten for å forsterke gateløpet. De brukte her analysen av romlige sammenhenger i Drøbak sentrum, som peker på såkalte "negative" områder som er udefinerte gaterom som bør strammes opp.

Øverby i planavdelingen fortalte hvordan de hadde arbeidet med Ullerudsletta. Tettstedsanalysen påpeker at dette området er en av portene til Drøbak, og at det ser ut som en bakgård. Det ble anbefalt at bebyggelsen legges tettere opp mot veien for å gi et annet inntrykk. Planavdelingen ble inspirert av analysen, og søkte vegvesenet om dispensasjon fra regelen som sier at bygninger skal legges minimum 30 meter fra midten av veien. Argumentasjonen fra tettstedsanalysen ble brukt som begrunnelse for forslaget. Vegvesenet godtok at bygningene ble lagt nærmere veien, også de argumenterte med sitater fra tettstedsanalysen.

4.4 Innspill til utvikling av analyseverktøyet

De som ble intervjuet ble spurt om de hadde tips til videreutvikling av analyseverktøyet. Det var det flere som hadde. Bødtker og Ferjestad i Verneforeningen Gamle Drøbak la vekt på at en innbydende og interessant rapport og populærfremstilling av stoffet er viktig dersom man ønsker at mange skal lese den. Språket i en slik analyse må være godt, det vil si det motsatte av tørt og komplisert fagspråk. "Grammatikk" og "transformasjon" ble nevnt som eksempler på fagspråk. Rapporten må være innbydende, med bilder, farger og eksempler, den må være interessant og hyggelig å lese. Bødtker og Ferjestad etterlyser mer drøfting av problemstillingene.

"Det bør være mer drøfting av hva som er bra og dårlig, hva som kan gjøres og hva som ikke bør gjøres, ikke bare oppramsing av tørre fakta om

stedets fremvekst, det er lite interessant. Hva så?, spør man seg. Det er interessant å lese hva fagmannen som kommer utenfra mener om stedet, dets kvaliteter og muligheter. Analysen må være slik at man blir provosert til å være enig/ uenig i det som står der. Det er viktig å avklare hvem som er målgruppen og hva som er målet med analysen.” (Bødtker og Ferjestad i intervju januar 2000).

Øverby mente at det er riktig at analysene utarbeides av folk som kommer utenfra og er uavhengige. De ser noe nytt, og man unngår stedsblindhet. Øverby legger vekt på at det er viktig å vite hva man skal bruke stedsanalysen til når den er ferdig.

Ordfører Brekke anbefalte Frogn kommunes fremgangsmåte med å la fagfolk utarbeide analysen uten involvering av offentligheten eller politikerne. Hun uttrykte at den historiske gjennomgangen er lite nyttig, og at dersom den skal være med må man sørge for at det som står er 100% riktig. Ordføreren anbefalte begrensningens kunst. Brekke la vekt på at det dagsaktuelle er mest viktig å få belyst, og analysen må være handlingsorientert.

Riibe i Fylkeskommunen kunne tenke seg at tettstedsanalysen kommer med mer konkrete forslag. Hun mener at det er dette folk etterspør, mer enn analyser i seg selv.

Konsulenten Jannike Hovland mente at det kunne være vanskelig for kommunene å forstå hva de skulle med en realistisk byanalyse. Den blir oppfattet som tørr og nøktern og det er vanskelig å få engasjement omkring den. Den er også vanskelig å bruke i spredtbygde områder. Da må man ha andre metoder. Visuelle analyser åpner lettere for kommunikasjon. Det er hennes erfaring at folk gir sin fortelling om stedet og dermed er kommunikasjonen i gang. Det er også lett for folk å forstå begreper som ”utsiktspunkt” og ”veiskjæring med søppel”.

Hovland hadde erfaring med at historiske kart skaper interesse, men at det er fare for at historiske analyser kan bli veldig konserverende. Det kan være å anbefale en presisering av at ”vi bygger våre omgivelser fordi vi har et behov” når man først anbefaler bruk av historiske kart.

Hovland anbefalte også en klargjøring av hva analysen er og ikke er i forhold til resten av planprosessen.

”Analysen gir bare kunnskap, ikke svar. Dette kan presiseres bedre.”
(Hovland i intervju januar 2000).

5 Hamar

5.1 Om analysearbeidet i Hamar

Analysearbeidet i Hamar omfatter en rekke delrapporter. En del av disse kan ikke sies å være stedsanalyser rettet mot fysisk form. Samtidig oppfattes arbeidet med analysene som del av en helhetlig prosess for utarbeiding av kommunedelplan for Hamar sentrum. Vi har derfor måttet gjøre noen valg om hvordan vi skulle behandle de forskjellige analysene i rapporten.

Vi valgte å la kapitlet om prosess omfatte alle analysene vi har hatt tilgang til, i tillegg til kommunedelplanen. Dette fordi det er vanskelig å diskutere prosessen for de analysene vi har definert som stedsanalyser uavhengig av prosessen for øvrig. Kapitlet om innhold omfatter derimot bare de analysene vi har definert som stedsanalyser, fordi vi her går inn i enkeltanalyser og diskuterer deres innhold. Her ville det vært uinteressant å diskutere analyser som ikke er stedsanalyser. Kapitlet om bruk omfatter de samme analysene, samt kommunedelplanen. Her har vi sett på bruk av stedsanalysene blant annet i sammenheng med utarbeidelse av kommunedelplanen.

5.2 Prosess

5.2.1 Initiativ

Hamar hadde ved oppstarten av planarbeidet ingen samlet plan for sentrum, og det var behov for en kommunedelplan på et slikt nivå. Det var utarbeidet en plan for halve Hamar sentrum i 1964, som i hovedsak ble benyttet som en utbyggingsplan. Norsk veiplan II i 1979 behandlet ikke inn sentrum, men det ble gjort en trafikkanalyse for sentrum som etter hvert rant ut i sanden. Det ble laget en samordnet transportplan for Hamar kommune, som var en utredning med et handlingsprogram. Denne ble vedtatt i 1983. Også her ble sentrum utelatt. Totalt sett var reguleringsplanene som fantes for sentrum for gamle, ikke eksisterende eller bygd over "en annen lest", med en annen ideologi (utvidelse av gater med mer).

I 1984 ble det gjort politisk vedtak om igangsetting av arbeidet med en plan for Hamar sentrum. Formannskapet vedtok et arbeidsskjelett for sentrumsanalysen som inneholdt seks temaer: Byplansituasjonen – Arealbruk, gulvbruk - Bevaring/ byfornyelse – (Veg)trafikk – Tekniske anlegg – Bymiljøforhold – Finale. Arbeidsprogrammet ble i hovedsak fulgt frem til utarbeiding av "Kommunedelplan for sentrum". Vedtaket om igangsetting av planarbeidet var i følge Einar Lund, som ledet det meste av dette planarbeidet, inspirert av Bymiljøkampanjen rundt 1980. I tillegg var det et visst press fra vegvesenet.

De første analysene som ble utarbeidet var "Bevaringsplan for Hamar" og "Hovedvegssystemet i sentrum". Begge er datert 1989. Bevaringsplanen kom blant annet som en følge av SEFRAK-registreringer som var gjennomført i sentrum. Det ble sterke reaksjoner mot vegutredningen, og blant annet Bevaringsplanen ble brukt som argument mot vegutredningen.

"Det var diskusjoner på slutten av 80-tallet i Hamar om vern og riving. Man mente at man hadde drevet med litt vel aktiv riving. Det var ganske turbulent i byen. Dette var før kommunesammenslåingen. Det var sterke strømninger i byen, på Rådhuset også. Vernetanken var nært forbundet med veidiskusjonen, der man opplevde at veier tok hardt tak i byen. Vernedebatten og veidebatten var det som skapte de store diskusjonene i Hamar. Her var både politikerne og offentligheten involvert". (Kolstad, tidligere politiker og varaordfører i Hamar kommune, i intervju februar 2000).

I 1991 ble Kommuneplan for Hamar vedtatt. Her ble det gjort vedtak som avklarte en del av konfliktene som hadde lagt til grunn for protestene i 1989.

Da det ble bestemt at Lillehammer skulle få OL ble det satt av prosjektmidler fra staten som skulle bidra til planlegging og tiltak for infrastruktur og for å gjøre regionen "penere". I Hamar fant man ut at ferdigstilling av sentrumsplanen kunne være et slikt tiltak. Med bidrag av OL-midler, i tillegg til egeninnsats fra kommunen, ble seks av analyserapportene utarbeidet. Dette var "Bymiljø i Hamar. Byform. Sentrumsplanens del 2", "Arealbruk og utnyttelse. Sentrumsplan rapport 3A", "Arealbruk og utnyttelse. Sentrumsplan rapport 3B", "Kollektivutredning Hamar Sentrumsplan rapport nr. 6" og "Strandpromenaden i Hamar. Sentrumsplan rapport nr. 7", som alle er datert 1991, og "Volumutredning. Sentrumsplanrapport 2B" som er datert 1994. I 1994 ble også "Gatebruksutredning Hamar sentrum. Sluttrapport" og "Estetisk plan for Hamar. Håndbok" utarbeidet, uten OL-midler. "Estetisk plan..." ble utarbeidet i forbindelse med diskusjoner om fremtidig opparbeidelse i gågaten.

De intervjuede som var ansatt i Hamar kommune og Hedmark Fylkeskommune, og som deltok i analysearbeidet, Lund, Molberg og Lersveen, nevner alle at OL-midler ble brukt til konsulentbistand ved utarbeiding av mange av analysene.

På bakgrunn av analysene utarbeidet planavdelingen i Hamar kommune "Kommunedelplan for sentrum", som ble vedtatt i Kommunestyret 14.06.95. "Bevaringsplan for Hamar", som var utarbeidet i 1989, ble vedtatt i Kommunestyret 30.08.95.

5.2.2 Organisering

Analysearbeidet var forskjellig organisert i forskjellige perioder. Mange mennesker var involvert, og i styrings- og referansegruppene satt det personer på høyt politisk og administrativt nivå.

Ingen av intervjuobjektene hadde den komplette oversikten over organiseringen av analysearbeidet. Det gikk 11 år fra vedtak om igangsetting av planarbeid til kommunedelplanen for sentrum ble vedtatt, og det kan være vanskelig å ha oversikten over organiseringen over så lang tid. Forordet i kommunedelplanen og i flere av rapportene gir oversikt over organiseringen. Intervjuene og forordene har til sammen gitt det bildet som er beskrevet under.

Fra vedtaket om igangsetting av planarbeid ble fattet i 1984 til Bevaringsplanen og rapporten om hovedvegssystem i sentrum forelå i 1989 var det ikke organisert noe overordnet politisk styringssystem (Lund i intervju, januar 2000). Bevaringsplanen ble utarbeidet av ansatte i Hamar kommune med hjelp av innleide studenter. Det var opprettet en faglig styringsutvalg bestående av fylkeskonservator, konservator på Hedmarks-museet, kulturkonsulenten i Hamar kommune og plansjefen i Hamar kommune. "Hovedvegssystemet i sentrum" ble fulgt av en transportplankomite, oppnevnt av teknisk styre og bestående av politikere og av administrasjonen på høyt nivå på vegkontoret, i fylkeskommunen og i Hamar kommune.

For rapportene finansiert via OL-midler i 1991 var det opprettet en såkalt "ordførergruppe" bestående av ordførere i kommuner som ble berørte av planarbeid finansiert over OL-midler og av Hedmark fylkeskommune. Dette planarbeidet omfattet seks prosjekter, hvorav fire omhandlet Hamar sentrum. Ordførergruppen skulle drive overordnet politisk styring av de seks prosjektene. I tillegg ble det opprettet prosjektgrupper for hver av analyserapportene. Disse besto av ansatte i administrasjonen i Hamar kommune og Hedmark fylkeskommune, og hadde ansvar for det løpende arbeidet med analysene (oppfølging av konsulenter med mer). For flere av rapportene har det vært tilknyttet andre fra administrasjonen i en faglig referansegruppe.

I en av rapportene ("Strandpromenaden i Hamar") som ble finansiert av OL-midler, er organiseringen for rapporten beskrevet. "I Hamar- området ble det over Miljøvern-departementets budsjett for 1990 tildelt 1,2 mill. kr. i "OL-midler" til å forsere arbeidet med en del slike "huller" i den lokale planproblematikk, dels for å oppnå generell planavklaring og dels legge til rette for mer eller mindre OL-relaterte tiltak. 4 prosjekter berører direkte Sentrumsplanen i Hamar, mens 2 knytter seg til Hamar-regionen. De seks prosjektene er:

1. Hamar sentrum - arealbruk og utnyttelse.
- kommuneplanens arealdel.
2. Hamar-regionen – fylkesdelplan
3. Åkersvika, Kultur/ natur/ friluftsliv.
4. Strandpromenaden i Hamar
5. Bymiljø i Hamar.
6. Transportplan – kollektivutredning.

Overordnet politisk styring skjer i "ordførergruppen" – ordførerne i Hamar, Vang, Stange, Ringsaker og Løten kommuner, sammen med Hedmark fylkeskommune.

De 4 "Hamar-prosjektene" nr. 1, 4, 5 og 6 har hver for seg hatt en liten prosjektledelse på to personer, som sammen med kommuneplanledelsen utgjør en koordineringsgruppe. Arbeidet er også knyttet opp til Transportplankomiteen for Hamar og kommunearealplanutvalget. Det har vært lagt vekt på informasjon utad, og i tillegg har hvert prosjekt knyttet til seg en faglig referansegruppe som samtalepartner i prosessen. "

Molberg, som var ansatt i planavdelingen Hedmark fylkeskommune til og med 1991 forklarte at " Hver delanalyse fikk en arbeidsgruppe, med ansvar for pengebruk og administrasjon. Prosjektgruppene styrte penger og administrasjon, mens referanse- og styringsgruppene var faktisk involverte og engasjerte. Alle mulige slags myndigheter var inne, vegkontor, kulturminnevern, etc".

Siste fase av sentrumsplanarbeidet pågikk i 1993-1995. Formannskapet oppnevnte i 1993 politikere; ordfører, varaordfører, leder i teknisk styre, ett medlem av teknisk styre og ett medlem av formannskapet, som sammen med vegsjefen var styringsgruppe for arbeidet i denne perioden. En konsulent ble leid inn for å koordinere og kvalitetssikre arbeidet med de tre gjenstående analyserapportene.

Planavdelingen ved Lersveen og Lund utarbeidet det endelige kommuneplanforslaget for sentrum, som ble vedtatt i 1995. I følge Lersveen, som er avdelingsarkitekt i Hamar kommune, ble det nedsatt en arbeidsgruppe blant formannskapets medlemmer, som planavdelingen jobbet tettere mot i prosessen med utarbeiding av selve kommunedelplanen. Denne arbeidsgruppen laget innstillinger til Formannskapet og til Kommunestyret.

5.2.3 Politisk behandling av analysene

Det ble gjort politisk vedtak om at planarbeidet skulle igangsettes i 1984. Samme år ble det utarbeidet et arbeidsprogram for planarbeidet i fem deler som ble vedtatt av Formannskapet. Politikerne fulgte utarbeidelsen av analysene ved til dels aktiv deltakelse i styringsgruppene. Resultatene av analysen er brukt i utarbeidelsen av Kommunedelplan for sentrum, som er vedtatt av Kommunestyret. Ut over dette er det ikke gjort politiske vedtak for selve analysene, de ble ansett som faglig bakgrunnsmateriale for utarbeidelse av kommunedelplanen. Unntaket er Bevaringsplanen, som ble vedtatt som tematisk kommunedelplan i 1995.

5.2.4 Bruk av utenforstående fagfolk, erfaringer med dette

Noen av analysene, blant annet Bevaringsplanen og planen om hovedvegssystem i sentrum, ble utarbeidet hovedsakelig av kommunens egne folk. Rapportene som ble laget for OL-midler er med ett unntak utarbeidet av innleide konsulenter.

Ut fra intervjuene som er gjort får vi inntrykk av at det hovedsakelig var kapasitetsmessige årsaker til at man hentet inn konsulenter utenfra for å utarbeide analysene. Det er forståelig at planavdelingen i Hamar kommune vanskelig kan ha hatt kapasitet til å utarbeide alle de foreliggende analysene på så kort tid, fem av rapportene er datert 1991. Blant annet Molberg og Lersveen, som er ansatt i planavdelingen i Hamar kommune, uttalte at det kan ha vært mangel på kompetanse i kommunen også. Lersveen og Lystad, tidligere kommunepolitiker i Hamar, mente at det kunne være et poeng at det skulle komme folk utenfra.

”Nei, dette var full fart, tidsrammene var korte, kommunen hadde ikke kapasitet. Det ble ikke diskutert om kommunen skulle gjøre dette selv. Det kan ha vært mangel på kompetanse også”. (Molberg i intervju februar 2000).

Lystad mente at det hadde vært interessant å diskutere med konsulentene som gjorde ”Estetisk plan...”. Konsulentene var med på byvandring og engasjerte seg ganske mye i oppgaven og diskusjonene.

Ingen har uttrykt at det var negativt å bruke kompetanse utenfra. Det ble påpekt at konsulentene måtte sette seg inn i de lokale forholdene, og at oppdragsgiveren måtte gjøre en jobb for å fremskaffe nødvendig materiale i denne forbindelse.

5.2.5 Diskusjon om temaer og innhold i analysene

Tilbakemeldingene fra intervjuobjektene er varierende når det gjelder uenighet og/ eller diskusjon om tema og innhold i analysene.

Lystad mener at analysene som er utarbeidet ikke er stedsanalyser. Hun og en annen i styringsgruppen ønsket å gjøre en analyse hvor en kunne tegne byen i perspektiv, å synliggjøre ting i perspektivtegninger for å se konsekvenser av prosjekter, valg av byggehøyde etc. Det fikk de ikke gjennomslag for.

Molberg sa at man var innom spesielle hensyn ved boligintegrering i sentrum, men at det ikke ble diskutert oppdrag i den retning. Kolstad forklarte at det var vedtatt et prosjekt (politisk) for hele analyseprosessen, og at det var faglige råd som lå til grunn for hvilke temaer man så for seg at man skulle sette sammen for å få til dette.

Lersveen fortalte at det var jevnlige diskusjoner om tema og innhold i analysen, hvor mye vekt det skulle legges på forskjellige ting, hva som skulle være med i hver rapport, hvor langt man skulle gå i detaljering etc. Hun fortalte at det også var diskusjoner "på byen", blant annet blant arkitektfirmaene, som mente at kommune begynte i feil ende. De mente at man burde begynt med de store grepene i stedet for med registrering av detaljer.

5.2.6 Konflikter rundt analyser eller plan

To store diskusjoner har vært oppe i plan- og analysearbeidet. Konflikten trafikk / arealbruk / bevaring av kvartalsstrukturen var stort diskusjonstema rundt 1989, etter at utredningen "Hovedvegssystemet i sentrum" ble kjent. Konflikten ble tonet ned etter hvert, spesielt etter at kommuneplanen ble vedtatt i 1991. Denne skrinla nordre tangent og bestemte at kvartalsstrukturen skulle bevares.

Et annet stridstema var hvorvidt strandsonen skulle være en del av kommunedelplanen for sentrum eller ikke. Opprinnelig var strandsonen en del av planen, men etter hvert så man at det var nødvendig å dele planen for å komme i mål med en kommunedelplan for kvadraturen. Da kommunedelplanen ble vedtatt var det to av representantene i kommunestyret som stemte for at kommunestyret skulle utsette vedtak av Kommunedelplan sentrum, slik at en helhetlig plan for kvadraturen og strandsonen kunne utarbeides. Planarbeidet for strandsonen er nå i gang.

- Andre konflikt-/ diskusjonstema som er nevnt spesifikt i intervjuene er:
- De lokale arkitektfirmaene var uenig i hvilken ende man begynte i, mente at man burde begynt med de store linjene heller enn detaljene.
- Eiendomsbesittere og –utviklere har ikke fått gjennomført ønskede tiltak.
- Gatebruksutredningen stoppet opp av forskjellige grunner, blant annet på grunn av samarbeidsproblemer med vegvesenet og på grunn av kommunal økonomi. Det betyr at man ikke får gjort noe med mesteparten av de offentlige arealene i sentrum.
- Arealbruk og utnyttelse, hvor tett og hvor høyt, har vært en konfliktområde. Det var diskusjon om etasjetall, også i ettertid.
- Fredning og bevaring, det var diskusjoner om vernekriterier.
- Diskusjon om prioritering mellom økonomiske og ikke-økonomiske verdier, og om hvordan byen skal forvaltes.
- Det var en diskusjon om hvorvidt gågaten burde forlenges eller ikke.

Ut fra de generelle uttalelsene til de som er intervjuet får man inntrykk av en fredelig planprosess (utenom det store opprøret i 1989), der det har foregått diskusjoner på sak, men der disse er holdt på et fornuftig nivå.

5.2.7 Involvering av offentligheten

På spørsmål om hvor mye offentligheten var involvert varierer svarene mye. Dette henger trolig sammen med at noen forholder seg til hvordan offentligheten ble involvert i forhold til selve analysene og noen til kommunedelplanarbeidet, mens andre forholder seg til det totale folkelige engasjementet i Hamar kommune ”på den tiden”.

Det er bred enighet om at det var et stort, folkelig engasjement i forbindelse med ”Hovedvegssystemet i sentrum”, som vekket en del av de lokale velforeningene og andre frivillige organisasjoner, og som var en av grunnene til at by- og bygdelista ble etablert som politisk parti. Personer valgt inn på denne lista var siden aktive i oppfølgingen av analysene og kommunedelplanen.

Lystad fortalte om det store offentlige opprør mot vegplanene og en del andre forslag til tiltak i Hamar på slutten av 80-tallet. Hun var selv aktiv i dette opprøret. I 1987 ble det etablert en samarbeidsavtale mellom velforeningen og Hamar kommune, der velforeningen skulle være høringsinstans ved reguleringssaker. Det ble også etablert et samarbeidsforum, og mange gamle velforeninger våknet til live, blant annet på grunn av reaksjoner mot veiplaner. I 1989 ble det organisert en veiaksjon der det ble samlet inn over 9000 underskrifter mot kommunale veiplaner som hovedsakelig tok utgangspunkt i trafikkprognoser og ikke i en analyse av forskjellige konsekvenser av veiutbyggingen. Lystad fortalte at de fikk midler fra Forum for miljø og utvikling, 10.000 kroner, gjennom et lokalt organ. Med disse midlene ble det foretatt en konsekvensanalyse, og Hamar kommune ble etter dette pålagt å utarbeide en samlet kommuneplan som begynte med veiplaner og andre delplaner. De frivillige påviste også at ulike delplaner sto i motsetning til hverandre.

Lystad fortalte at engasjementet involverte mange og fikk mange konsekvenser. Blant annet var det et stort engasjement for bevaring av Rolf Jakobsens bolig som lå i traseen til søndre tangent, og det ble engasjement rundt bevaring av mer folkelig trehusbebyggelse.

Hamar fikk også en ny politisk gruppering, by- og bygdelista. Lystad mente at det dreide seg om et engasjement for nærmiljøet, og for hvordan kvaliteter i nærmiljøet ivaretas.

”Aksjonene var *for* noe, for de kvaliteter man ønsket å ta vare på. Dette gjaldt kulturmiljøkvaliteter, estetiske kvaliteter, miljøkvaliteter, nærmiljøkvaliteter, sosiale kvaliteter, og kvaliteter som kan være grunnlag for en god byutvikling som videre kan gi grunnlag for arbeidsplasser med mer. Alt henger jo sammen”. (Lystad i intervju februar 2000).

Lystad fortalte også at engasjementet ga konkrete fysiske utslag og viktige innspill til kommunedelplanen. Private engasjerte seg, kjøpte trehus, satte i stand huset og tok initiativ til en privat reguleringsplan for trehusbebyggelsen som sto igjen i Grønnegata. De fikk utarbeidet en reguleringsplan der husene ble regulert til spesialområde bevaring. Denne ble tatt rett inn i kommunedelplanen. Lystad mente at dette ikke ville blitt regulert til spesialområde bevaring dersom ikke husene hadde blitt satt i stand og det var utarbeidet privat reguleringsplan for bevaring.

Hamar kommune arrangerte i august 1989 en møterekke på fire møter om sentrumsplaner, i Teatersalen på Rådhuset. Tema på møtene var ”Hovedvegssystem i sentrum”, ”Sentrumsutvikling og kvartal Basarene”, ”Bevaringsplan for Hamar” med byvandring og debattmøte om Hamar sentrum i framtida. I følge Einar Lund møtte det 150 – 300 personer på hvert av disse møtene. Det ser for øvrig ikke ut til at offentligheten direkte er dradd inn i eller har vist stort engasjement for arbeidet med andre analyser enn hovedvegplanen og bevaringsplanen.

Det ble avholdt to åpne møter der analysearbeidene finansiert av OL-midler ble presentert, ved oppstarten av arbeidet og når analysene var ferdige. Molberg mente at møtene var rene presentasjoner, selv om det var noen spørsmål og kommentarer. Analysene ble sett på som et slags faglig grunnlag.

”Presentasjonen var vinklet slik at nå har vi jobbet i x antall måneder og år for å få til sentrumsplanen, og nå har vi fått en anledning til å få det ferdig. Noe av planarbeidet skulle jo være en slags motvekt til rivings- og motorveikåtheten.” (Molberg i intervju februar 2000).

Av de tre gårdeierne/ eiendomsutviklerne som ble intervjuet (Olrud, Kojedahl, Jakobsen) var det ingen som uttalte at de hadde vært involvert i utarbeidelsen av analysene på noen måte. Olrud i Olrud city kjenner til bevaringsplanen og kommunedelplanen fordi firmaet har eiendommer i Hamar sentrum. Han har ikke et aktivt forhold til delanalysene, men vet at de finnes. Han kjenner igjen volumutredningen og estetisk plan, han måtte forholde seg til disse ved utarbeidelse av reguleringsplan.

Kojedahl i Utstillingsplassen eiendom AS kjenner til bevaringsplanen fordi firmaet eier bygninger som berøres av denne. Han har kikket litt i en del av de andre analysene, og han tror at de finnes på kontoret, men han kjenner dem ikke. Firmaet diskuterer problemstillingene og temaene med kommunen i enkeltsaker.

Lystad fortalte at det var flere plenumsmøter hvor folk deltok, og eiendomsbesittere og eiendomsutviklere som ønsket det kunne deltatt der.

”Når man lager en slik sentrumsplan må man ha et mer overordnet grep. Du kan ikke drive og filtrere deg inn i enkelte utbygges personlige ønsker”. (Lystad i intervju februar 2000).

Lund mente at kjøpmannsstanden og eiendomsbesitterne hadde vært trukket inn i arbeidet, blant annet i referansegruppene. Han trodde allikevel ikke at analysene er langt

fremme i deres bevissthet. Han fortalte at samarbeidet mellom kommunen/ planleggerne og de næringsdrivende ofte foregår ved personlig kommunikasjon, selv om man har forsøkt å få organisert formelle fora i tillegg. Blant annet ble faste kontaktmøter etablert i 1994, etter etablering av Hamar Gårdeierforening i 1992 og Hamar sentrum A/S i 1994.

Lund mente at grunnen til at Bevaringsplanen fikk innflytelse før den ble vedtatt kunne være at den ble omtalt i aviser og at kommunen presenterte den i forskjellige møter, som hos Rotary og i politiske organisasjoner

Kolstad mente at de som deltok i styringsgruppen var aktive med å orientere om plan- og analysearbeidet. Han fortalte at det ble orientert om arbeidet i ulike sammenhenger, og at de som var involvert prøvde vise til arbeidet i politiske debatter. Dette var nødvendig for å få aksept for plan og analyse.

5.2.8 Erfaringer med prosessen generelt

Politikerne som er intervjuet er spesielt fornøyd med prosessen, og påpeker viktigheten av at man har engasjerte politikere som er villig til å legge engasjement og tid i sin deltakelse i styringsgruppen.

”Sentrale politikere måtte gå inn i prosessen, både for forankringen og for at det skulle være noen realitet i det. En slik organisering forplikter politikere tidligere, men man er jo med på å styre det man lar seg forplikte til. Det var verdifullt å sitte sammen i en slik gruppe, man kom i direkte dialog. Det var helt avgjørende for det resultatet man har fått at det var godt forankret. Jeg ville gjort det igjen, det er interessant å arbeide med og du ser at det gir resultater”. (Kolstad i intervju februar 2000).

Politikerne mente også at det hadde vært riktig og viktig å ha med vegsjefen i Hedmark i den politiske styringsgruppen.

”Det var nedsatt en styringsgruppe på relativt høyt nivå, med ordfører, varaordfører, leder i teknisk styre, vegsjefen og tre fra formannskapet. Det var helt nødvendig å ha med noen som har myndighetsansvar for veinettet når det er et så viktig tema som det var her. Formannskapet var planutvalg for kommunedelplan”. (Kolstad i intervju februar 2000).

”Det var vidunderlig å se at vegsjefen i Hamar, som deltok i styringsgruppen, snudde underveis”. (Lystad i intervju februar 2000).

Politikerne mente at de hadde deltatt i en styringsgruppe som hadde tatt opp spørsmål, diskutert og avklart disse. Lystad påpekte at det foregikk formelle og uformelle faglige diskusjoner i styringsgruppen, som medførte reelle endringer. Gjennom dialogen ble det en annen forståelse av Hamar.

Administrasjonen oppfattet kanskje prosessen litt annerledes. Lersveen, som var spesielt aktiv da kommunedelplanen skulle skrives, hadde blandede erfaringer. Hun uttalte at det var interessant å følge prosesser fra a til å, og at dette gir en helt annen opplevelse og forståelse enn arbeidet med enkeltplaner. Man ser at man får til noe og at det blir resultater av planarbeidet, og det er fint å ha et godt verktøy når planprosessen er over. Allikevel mente hun at prosessen var altfor lang.

”Det blir mange personer, man taper noe på veien. Du blir sliten før du blir ferdig. Det var arbeidsgruppe, referansegruppe, konsulentgruppe, mange å forholde seg til. Vi valgte å gjøre det annerledes når vi laget

kommunedelplanen for de sørøstre bydeler”. (Lersveen i intervju februar 2000).

5.3 Innhold

5.3.1 Elleve enkeltanalyser

Hamar kommune la en klar plan for de analyser og registreringer som var nødvendig å gjøre for sentrumsplanen kunne lages. Analysene er i hovedsak konsentrert om sentrumsområdet, og representerer mange forskjellige innfallsvinkler og fagtemaer.

I tabellen nedenfor er det gitt en oversikt over de ulike delelementene:

Tabell 5.1 *Oversikt over analysene i Hamar.*

Bevaringsplan for Hamar Sentrumsplan rapport nr. 1 – 1989	Kulturminner som premissgiver for planlegging. Videreføring av SEFRAK, gradering av verneverdi med ”grunnlag i generelle prinsipper for bygningsvern”. Gjennomgår 16 områder i byen med karakteristikker og foreslår bygninger for bevaring. <i>Kulturmiljøanalyse</i> ført over til planforslag. Politisk vedtak i 1995.
Hovedvegssystemet i sentrum. Sentrumsplan rapport nr. 3 – 1989 (Hamar kommune)	Transportanalyser og foreslåtte alternative løsninger. Ingen stedsanalyse rettet mot fysisk form.
Bymiljø i Hamar – Byform. Sentrumsplanens del 2. Forprosjekt februar 1991(Aursand og Spangen AS)	Byens fysiske form, <i>realistisk byanalyse</i>
Arealbruk og utnyttelse. Sentrumsplan rapport nr. 3A. 1991 (Sentrumsutvikling AS)	Handelsanalyse og mulige utviklingsretninger for sentrum
Arealbruk og utnyttelse. Sentrumsplan rapport nr 3B. Forprosjekt 1991 (sivilarkitekt Terje Eek – Eek. plan A/S)	Analyse av fortettingspotensiale. Basert på følgende forutsetninger: opprettholdelse av kvartalsstruktur, max 5 etasjer, forslag til bevaring lagt til grunn. Ingen tradisjonell stedsanalyse, men et analysegrunnlag for å si noe om videre utvikling.
Kollektivutredning Hamar. Sentrumsplan rapport nr. 6 – 1991 (Bruer)	Trafikkanalyser. Ikke stedsanalyse rettet mot fysisk form.
Strandpromenaden i Hamar. Sentrumsplan rapport nr. 7 – 1991 (Moen og Feste Landskapsarkitekter MNLA)	Hovedsakelig en plan, men inneholder en liten analysedel med ” <i>tettstedet i landskapet</i> ”, for å belyse strandsonen.
Volumutredning. Sentrumsplanrapport 2B, 1994 (Hamar kommune)	Kommunens oppsummering og sammenstilling av analysene. Byens utvikling og naturgrunnlag, byens formanalyse, funksjoner og utnyttelse. Diskuterer ulike prinsipper for utvikling, begrunner dette i analyser og konkluderer med å foreslå retningslinjer og utviklingsstrategier.
Gatebruksutredning Hamar sentrum, 1994. Sluttrapport (Bruer)	Transportanalyser og vurdering av trafikk-løsninger i et bærekraftperspektiv og koblet mot retningslinjer hentet fra estetisk plan.
Estetisk plan for Hamar. Håndbok. 1994 (13.3 Landskapsarkitekter)	Hovedsakelig plan med retningslinjer for utforming av byrom, gater og plasser, men inneholder en bakgrunnsdel som med litt historie og verdisetting av karakteristiske trekk ved Hamar. Ingen egentlig analyse.
Fredning av bygninger i Hamar sentrum. Vedtatt i kommunestyret 30.08.95 (Hamar kommune)	Fredningsplan. Tillegg til bevaringsplanen.

Som det følger av oppstillingen ovenfor, så må alle analysedelene forstås som stedsanalyser i henhold til Miljøverndepartementets definisjon, se diskusjonen om begrepet i innledningskapitlet. Vi velger imidlertid å diskutere analyser som retter seg mot den fysiske formen.

I det følgende presenterer vi bevaringsplanen, den realistiske byanalysen, strandpromenaden, vurderingen av fortettingspotensialet og volumutredningen.

Bevaringsplanen er langt på vei en kulturmiljøanalyse slik den presenteres i Miljøverndepartementets veileder om stedsanalyser. Det samme gjelder den realistiske byanalysen. Strandpromenaden inneholder en liten del som ser på tettstedet i landskapet, men er ellers ikke så interessant å diskutere i forbindelse med videre bruk, fordi det ble besluttet at dette geografiske området ikke skulle medtas i planen for sentrum. Vurderingen av fortettingspotensialet er ikke en stedsanalyse i hvis det fortolkes som en av de metodene som er presentert i Miljøverndepartementets veileder. Vi tar den likevel med fordi den viste seg å ha en avgjørende innflytelse for planarbeidet med sentrumsplanen. Det er også en analyse som har rettet seg mot den fysiske formen. Volumutredningen som er kommunens sammenstilling og oppsummering av noen av analysene, er også tatt med fordi den viser et interessant mellomledd mellom analyse og plan. I denne utredningen stilles kunnskap fra forskjellige analyser sammen, og det foretas en vurdering av videre utviklingsmuligheter.

5.3.2 Bevaringsplan for Hamar (med høringsuttalelser og politisk vedtak). Sentrumsplan rapport nr. 1 – 1989. Vedtatt i kommunestyret 30.08.95 (Hamar kommune).

Innhold

Kommunestyret vedtar i 1995 Bevaringsplan for Hamar som *tematisk kommunedelplan* for

- A) Kulturminnevern og planlegging i Hamar, hvor de forslag og tiltak som framgår av utredningen skal legges til grunn i et videre arbeide med politisk og administrativ arbeidsfordeling innen kulturminnevernet i kommunen og i økonomiplanarbeidet med handlingsprogram for de aktuelle virksomhetsområder og
- B) Bevaringsverdige områder og bygninger i miljørammenheng som skal reguleres til bevaring etter pbl §25.6 med tilhørende bestemmelser som sikrer områdene og bygningene i en antikvarisk sammenheng og som omfatter 13 navngitte eiendommer.
- C) Bevaringsverdige enkeltbygninger med høy antikvarisk egenverdi: som skal reguleres til bevaring etter pbl §25.6 med tilhørende bestemmelser og som omfatter 44 navngitte eiendommer.

Vedlegg er kart som viser grensen for kommunedelplan bevaringsverdig bebyggelse og et annet som viser bevaringsverdige bygninger av forskjellige kategorier. Rapporten inneholder vedtak og beskrivelse av politisk behandling på flere nivåer, beskrivelse av prosess og sammendrag av høringsuttalelser.

Selve rapporten "Bevaringsplan for Hamar" er delt inn i seks deler. Del I Kulturminner og planlegging beskriver bakgrunn for, målsetting med og planbehandling av bevaringsarbeidet. Det gis en oversikt over hvordan dette arbeidet har utviklet seg og av hvilke lovmessige og økonomiske virkemidler som finnes. Til slutt diskuteres muligheter

og forslag til tiltak i Hamar. I del II diskuteres bevaringskriterier på en faglig måte. I del III beskrives bevaringsverdige bygninger i miljøsammenheng, og i del IV, som er det største kapitlet, beskrives bevaringsverdige enkeltbygninger. Del V er kilder og litteratur, mens del VI er Bevaringsplan for Hamar, oversiktsplan, som viser bevaringsverdige bygninger av forskjellige kategorier. I tabellen nedenfor er innholdet i analysen karakterisert i forhold til de elementer som Miljøverndepartementet har beskrevet som innhold i analyser.

Tabell 5.2 *Temaer og metoder i "Bevaringsplan for Hamar".*

	Historisk utvikling	Natur og landskap	Bebyggelsens organisering	Bygninger og andre enkeltelementer
Natur- og landskapsanalyse (Strandpromenaden i Hamar)				
Realistisk byanalyse				
Kvalitativ stedsanalyse				
Kulturmiljøanalyse (bevaringsplanen)	X		x	x
Kommuneatlas				
Estetisk byforming				

Del III inneholder en oversikt over 16 områder, hvor bygninger eller anlegg er vurdert som bevaringsverdige som en del av det miljøet de ligger i. Her beskrives bygningene og omgivelsene, og det argumenteres for at bygningene er bevaringsverdige som en del av miljøet. I del IV gjøres det samme for enkeltbygninger.

Tilknytning til plan

I kommunedelplanen for Hamar sentrum er bevaringsverdige bygninger tegnet inn på hovedkartet som bygninger som er eller skal båndlegges til bevaring. Disse er også tegnet inn på temakart 1, byggehøyder og bygningstyper. Kvartaler med reguleringsplaner som må endres for bevaringsformål er angitt på temakart 3.

I bestemmelser og retningslinjer påpekes det at båndleggingen gjelder i fire år, og at det må gjøres vedtak om bevaring etter plan- og bygningsloven eller fredning etter kulturminneloven. Dette sies også i kapittel 3.1.4 Områder for båndlegging. Bevaring og fredning.

Arbeidet med bevaringsplanen og med "Fredning av bygninger..." er med andre ord tatt rett inn i kommunedelplanen, og lagt som premiss for videre utvikling av sentrum.

Organisering

Analysen (Bevaringsplanen) er utarbeidet i kommunen. I forordet oppgis det at det har vært opprettet et faglig styringsutvalg som har vært knyttet til arbeidet, men det har ikke vært opprettet noen formell politisk styringsgruppe.

5.3.3 Bymiljø i Hamar – Byform. Sentrumsplanens del 2. Forprosjekt februar 1991.

Innhold

Analysen er utført av Aursand og Spangen. Den behandler byens fysiske form, det vil si byens arkitektur. Dette er dermed en analyse av Hamars arkitektur, hvilke vilkår den er vokst frem under, hvilke kvaliteter den har og hvordan den kan styrkes. I forordet heter det at hensikten er å forstå byens arkitektur på en så målbar måte som mulig. Forfatterne mener at byform/ arkitektur kan beskrives logisk, og at en mulig realistisk, objektiv analyse vil gi et bedre vurderingsgrunnlag for byformale retningslinjer videre. I tillegg til analysen finnes vurderinger og forslag til tiltak og prosedyrer. Målet er at Hamar kommune skal få et planredskap for vurdering av prosjekter og tiltak som angår byens form.

Analysen er en "klassisk" realistisk byanalyse. Analysen er utarbeidet i samarbeid med Karl Otto Ellefsen, og benytter metoder, begreper etc som siden er tatt inn i Miljøverndepartementets veileder.

Tabell 5.3 Temaer og metoder i "Bymiljø i Hamar – Byform".

	Historisk utvikling	Natur og landskap	Bebyggelsens organisering	Bygninger og andre enkeltelementer
Natur- og landskapsanalyse				
Realistisk byanalyse	x	x Prim. elementer	X Struktur	x Byrom
Kvalitativ stedsanalyse				
Kulturmiljøanalyse				
Kommuneatlas				
Estetisk byforming				

Forholdet analyse-anbefalinger

Av analysens vel 100 sider er ¾ analyse, mens den siste ¼ er anbefalinger. Anbefalingene er basert på følgende grunnlag:

Kvadraturen er en fremtredende kvalitet ved Hamar.

Kontakten med Mjøsa må styrkes.

Innfartsårene må behandles som gaterom.

Ingen stilperiode er spesifikk for Hamar, og transformasjon må anbefales.

Hamar har en svak hierarkisk bygningsstruktur og denne må klargjøres.

Homogene områder må få bevare sin karakter.

Amorfe soner må gis en klar struktur.

Gågatesystemet må utvikles og parkering må skje i kjeller.

Det bør plantes trekker i Hamar sentrum for å gjøre sentrum grønnere.

Tilknytning til plan

Rapporten omtales i kommunedelplan for Hamar sentrum (oversikt over alle bakgrunnsrapporter) som "Vesentlig analyse i utviklingen av byens form og enkelte skisser til byformforslag. Det presiseres at dette er et forprosjekt (kommunedelplan s 11). Ut over dette ser det ut til at denne rapporten er blant de minst refererte i

kommunedelplanen. Men en del av verdigrunnet er tilstede. Kommunedelplanen legger vekt på bevaring av kvartalsstrukturen, men transformasjon kan aksepteres. Forslaget om mer hierarkisk bygningsstruktur er imidlertid ikke så lett å finne igjen. Det er også gjort forsøk på å strukturere amorfe soner. Trekker er et annet element som er fulgt opp. I retningslinjene sier man at det skal plantes ett tre for inntil hver 500 m² BRA på egen eiendom, eventuelt på nærliggende offentlig grunn, eventuelt innbetaling av gebyr til kommunalt treplantingsfond. Den anbefalte utvidelsen av gågatesystemet er derimot ikke fulgt opp.

Det ser ut som om verdigrunnet som ligger som bakgrunn for anbefalingene et stykke på vei er fulgt opp. Anbefalingene er imidlertid ikke noe resultat av analysene i seg selv.

”Bymiljø i Hamar. Byform” er hyppig referert i Volumutredning (sentrumsplan rapport 2B), som ser ut til å være blant de tunge innspillene til kommunedelplanen. Blant annet går Volumutredningen flere ganger direkte mot anbefalingene i Byformrapporten.

Organisering

Dette var en av OL-rapportene som ble styrt politisk av en ”ordførergruppe” med ordførerne i Hamar, Vang, Stange, Ringsaker og Løten sammen med fylkeskommunen. Hamar-prosjektene har også hatt en liten prosjektledelse på to personer (Einar Lund, Hamar kommune og Svein Hoelseth, Hedmark fylkeskommune) sammen med kommuneplanledelsen.

5.3.4 Arealbruk og utnyttelse. Sentrumsplan rapport nr 3B. 1991

Analysen er utarbeidet av Eek plan A/S. Vi velger å beskrive også denne analysen, fordi den har spilt en vesentlig rolle i utformingen av kommunedelplanen for sentrum. Det er åpenbart ikke en tradisjonell stedsanalyse slik som beskrevet i Miljøverndepartementets veileder, men rapporten er et interessant skritt på veien fra analyse til plan. Analysen skal gi svar på spørsmålet om hvor stort volummessig fortetningspotensiale for ny bebyggelse det finnes i Hamar, og hvordan gjennomføring av bevaringsplanen vil innvirke på dette potensielle volumet. Utgangspunktet for analysen er et gitte politiske retningslinjer. Kvartalsstrukturen skal opprettholdes, ny bebyggelse skal være i 3-5 etasjer og forslag til bevaring i bevaringsplanen tas hensyn til.

I rapporten er det innledningsvis foretatt en del avgrensninger og beskrivelser, mens mesteparten av rapporten inneholder beskrivelse av hvert av de 35 kvartalene som ligger innenfor det som er definert som sentrum. Her redegjøres for beliggenhet, eksisterende bebyggelse (visualisert i 3D), gjeldende reguleringsplan, utviklingspotensiale, nåværende arealbruk og potensiell ny utbygging med høy og lav utnyttelse. Det gjøres en sammenfatning for hele sentrum, hvor det fremkommer tall for fortetningspotensiale med høy og lav utnyttelse. Dette er også visualisert i 3D. Til slutt er det et kapittel kalt ”Hva vil vi med sentrum?”, som diskuterer forskjellige muligheter og konsekvenser.

Tilknytning til plan

Analysen har vært ett av flere grunnlagsnotater både for utredning om fortetningspotensialet, volumutredningen og senere planer.

Organisering

Arbeidet har vært ledet av en prosjektgruppe bestående av Lund fra Hamar kommune og Molberg fra Fylkeskommunen. Det har vært oppnevnt faglig referansegruppe som har

hatt to møter. Denne referansegruppen har vært "samtalepart" i prosessen. Denne utredningen har hatt "OL- midler".

5.3.5 Strandpromenaden i Hamar. Sentrumsplan rapport nr. 7 – 1991

Innhold

Rapporten er utarbeidet av Moen og Feste Landskapsarkitekter MNLA. Den omhandler etablering av en strandpromenade i Hamar, på strekninger Tjuvholmen – Ridehuset. Den tar utgangspunkt i eksisterende kvaliteter og ser på hvordan disse kan bindes sammen. Målet er at denne helheten skal gjenspeile både kontakten med vannet og byen på flest mulig punkter. Arealene har i stor grad vært brukt til parkeringsplasser, derfor finnes det en konflikt mellom ønsket om parkeringsplasser for biler og ønsket om et attraktivt strandmiljø.

Rapporten innledes med en serie kommenterte fotografier, som viser problemer og antyder muligheter i området. Siden følger et kapittel om Hamar og Mjøsa, som innledes med en slags historisk analyse (korte "blikk") og fortsetter med en kort utredning om mulighetene for å etablere en kultur- og museumsakse.

Neste kapittel har overskriften "Visuell analyse", som tar for seg fjernvirkning, nærvirkning og enkeltområder.

Neste kapittel omhandler planer som berører strandsonen, med andre ord fremtidig utvikling. Det foreslås løsninger og avbøtende tiltak som vil støtte opp om strandpromenaden. Referansegruppens innspill gjennomgås, før kapittel 7 Planer. Her foreslås konkrete planer for enkeltområder som til sammen skal bli strandpromenaden. I dette kapitlet er det gjort såkalte typestudier, der det ser ut til at forskjellige viktige elementer som Ridehuset, Politistasjonen og parkeringsplassen diskuteres. I tabellen nedenfor er analysen karakterisert i forhold til de ulike temaer og delemener som Miljøverndepartementets veileder trekker frem.

Tabell 5.4 *Temaer og metoder i "Strandpromenaden i Hamar".*

	Historisk utvikling	Natur og landskap	Bebyggelsens organisering	Bygninger og andre enkeltelementer
Natur- og landskapsanalyse		x		
Kvalitativ stedsanalyse				
Realistisk byanalyse				
Kulturmiljøanalyse				
Kommuneatlas				
Estetisk byforming				

Tilknytning til plan

Analysen omfatter et geografisk område som ble besluttet utelatt fra sentrumsplanen.

5.3.6 Volumutredning. Sentrumsplanrapport 2B, 1994

Innhold

Utredningen er utført av Hamar kommune. Volumutredningen bygger på tidligere analyser om verneverdige og bevaringsverdige bygg, næringslivets aktiviteter og muligheter og antydninger om hvilke regler den bygningsmessige utformingen bør følge. Dette er kommunens oppsummering av analysene som er gjort. Det er ingen stedsanalyse i tradisjonell forstand, men en sammenstilling og videreføring av flere analyser. Utredningen er et skritt på veien fra analyse til plan, som redegjør for analysene og diskuterer mulige løsninger.

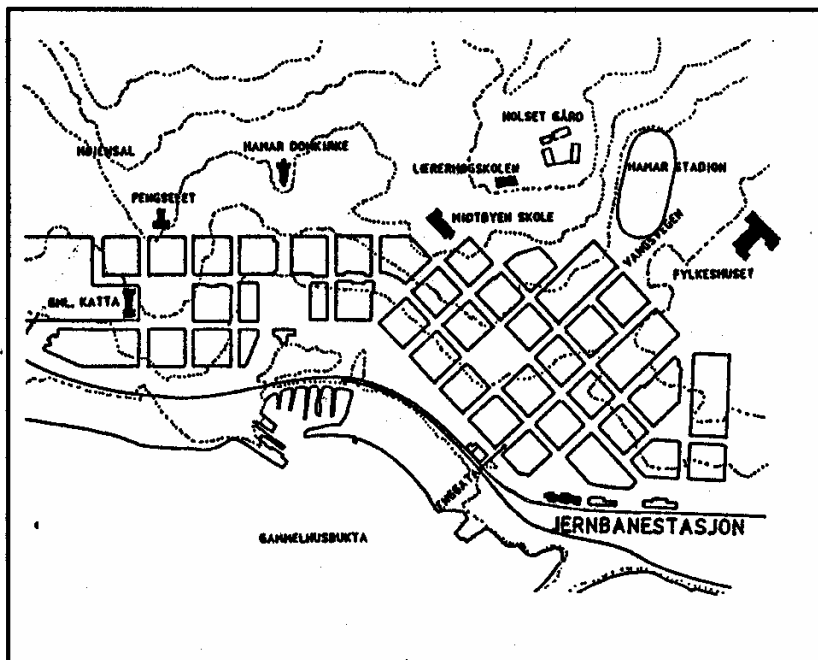
Målsettingen med analysen er tredelt. Den skal legge frem forslag til *utformingsprinsipper* som kan gi anledning til behandling av byggesaker og andre utbyggingstiltak direkte fra kommunedelplan for sentrum, den skal *sikre kvaliteten i utformingen av bebyggelsen* og den helheten den samlet utgjør og den skal *vise hvor mulighetene til bygningsmessig ekspansjon kan være best* og hvordan fordeling av funksjoner i sentrum bør være. Noe av det som diskuteres og anbefales i rapporten ligger på siden av plan- og bygningslovens virkeområde, og kan ikke tas inn i kommunedelplanen eller bestemmelsene. Men en del kan inspirere til kreativitet, kvalitetsheving og helhetlige løsninger for funksjoner i og utforming av Hamar sentrum.

Rapporten innledes med en kort oversikt over historie og bevaring, og fortsetter med en analyse av landskap og klima. Her sees det både på Hamar i landskapet, og på solforhold i de enkelte gater. Hensikten er å finne lokalklimatiske anbefalinger for utbygging i sentrum. Forurensing fra biltrafikk er med i analysen. Ut fra analysen gis overordnede anbefalinger om valg av farger, glassoverbygning, vegetasjon med mer.

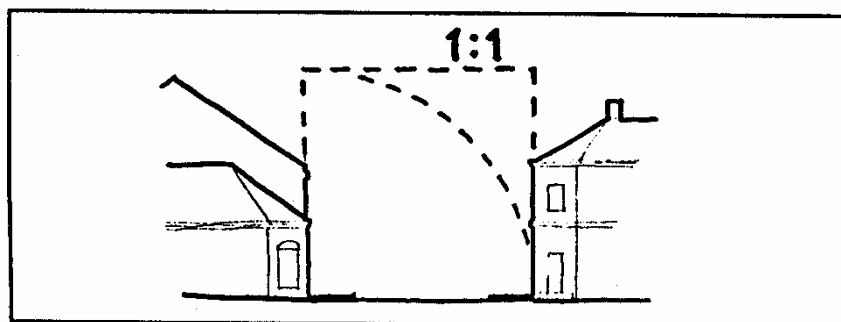
Analysen fortsetter med en analyse av det bebygde landskap, der prinsipper for byggehøyde diskuteres i forskjellig kontekst. Dette fortsetter med en diskusjon av kvartalene og de overordnede byrommene. Overgangssonene diskuteres, før man går over til den fysiske karakter der mye av formprinsippene for bygningene diskuteres. Bygningstyper er registrert og kartfestet. Neste kapittel gjelder funksjoner og utnyttelse, og inneholder diskusjoner om endringer og registreringer av hva som finnes av forskjellige funksjonstyper.

I tillegg til analyser inneholder rapporten forslag til bestemmelser som skal inn i kommunedelplanen.

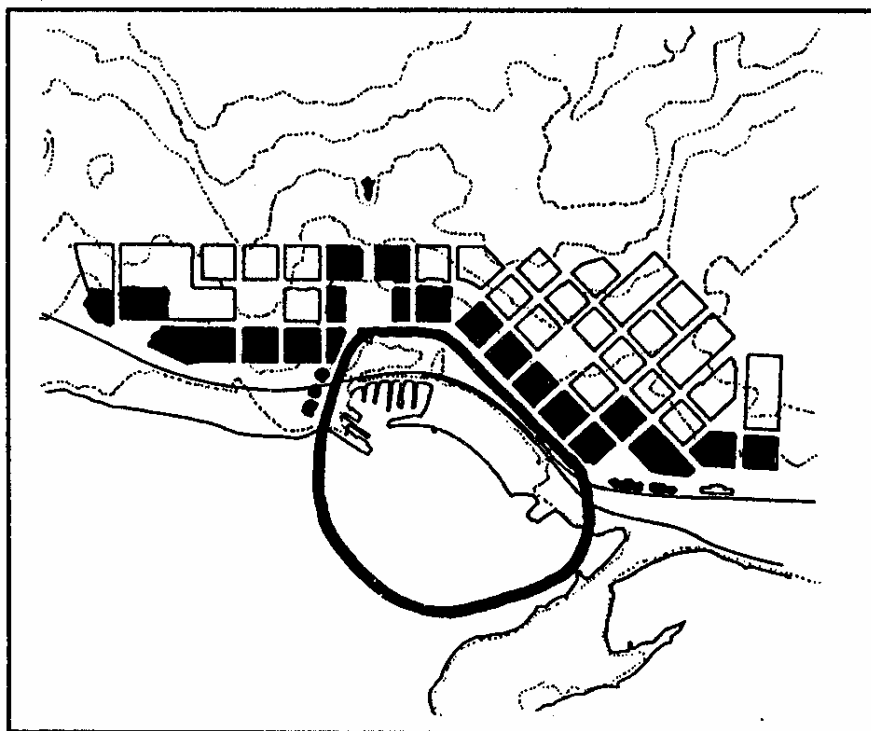
Figur 5.1 *Fra volumutredningen. Viktige bygg på høydedragene rundt kvartalsstrukturen*



Figur 5.2 *Fra volumutredningen. Tverrsnitt Bekkegata*



Figur 5.3 Fra volumutredningen. Det sentrale Mjøsrommet



5.3.7 Vurdering av analysene

Til sammen dekker "Bevaringsplan for Hamar", "Bymiljø i Hamar- Byform" og "Strandpromenaden i Hamar" et bredt spekter av temaer og innfallsvinkler. Hvis vi ser på de analysemetodene og temaene som foreslått i Miljøverndepartementets veileder er det flere av disse som er dekket, men utredningen behandler også temaer som ikke har med fysisk form å gjøre. I tabellen under er innholdet i analysen karakterisert i forhold til de elementer som Miljøverndepartementet har beskrevet som innhold i stedsanalyser.

Tabell 5.5 Temaer og metoder i tre analyser i Hamar.

	Historisk utvikling	Natur og landskap	Bebyggelsens organisering	Bygninger og andre enkeltelementer
Natur- og landskapsanalyse		x		
Realistisk byanalyse	x	x	x	x
Kvalitativ stedsanalyse				
Kulturmiljøanalyse	x		x	x
Kommuneatlas				
Estetisk byforming				

Rasmussen³⁶ (1998) har skilt mellom ulike innhold i stedsanalyser ut ifra følgende begrepspar:

Tabell 5.6 Begrepspar, i følge Rasmussen(1998).

Stedet i landskapet	Landskapet i seg selv
Kvantitativ	Kvalitativt
Form	Innhold
Fortid	Fremtid
Analyse	Anbefalinger

Det overordnede *stedet i landskapet* er dårlig dekket. Her er bare strandsonen diskutert. Fokus har vært på *stedet i seg selv*. Analysene av den fysiske formen er kvalitative, men analysearbeidet totalt inneholder mange kvantitative analyser innen transport, og også vurderingen av fortetningspotensialet er kvantitativt. Analysene til sammen dekker både form og innhold. Analysene retter seg mot fortiden, men det gjøres også analyser og utredninger som retter seg inn mot å finne retningslinjer for videre utvikling. I Hamar finnes det også formidlende ledd der verdigrunnlag diskuteres (bevaringsplanen er et godt eksempel). På grunnlag av gitte retningslinjer vurderes også fremtidige utviklingslinjer (volumutredningen), før det endelig nedfelles i plan. Slik sett fremstår dette som en komplett utredning med analyser ut i fra forskjellige vinklinger, diskusjon av verdigrunnlag og vurdering av fremtidige muligheter før fastlegging av plangrunnlag.

5.3.8 Hvorfor disse modellene ble valgt

Det særpregete med Hamar var at man tidlig laget et arbeidsprogram, og at dette ble fulgt. Lersveen sier det slik:

”Vi fikk laget det vi skulle i henhold til arbeidsprogrammet. Vi hadde nok ressurser på grunn av OL-pengene, i tillegg til egne midler.”

Molberg i fylkeskommune mente at realistisk byanalyse var mest kjent av metodene i Miljøverndepartementets veileder. Molberg mener at realistisk byanalyse kanskje lettere kommer frem til en konkret, forståelig form for folk flest. Vagstein-metoden blir etter hans erfaring lett vag.

Det var en klar forutsetning hele veien at analysene skulle avgrenses til sentrum. Det var det som var planleggingsbehovet, og det var dette midlene var tenkt brukt til.

Analysen om fortetningspotensialet ble nyttig. Molberg påpekte at de hadde tenkt seg en kvantitativ analyse av hvor mye fortetting kan sentrum tåle med full respekt for bevaring og mindre respekt for bevaring. Molberg mener det er en kvalitativ dimensjon over analysen over det fordi det ble ganske dyktig gjort av en arkitekt. Molberg oppfatter dette som den mest konkrete analysen.

³⁶ Rasmussen, S. (1998): ”Stedsanalyse. Erfaringer med mål og midler” *Plan 5/6 1998*

5.3.9 Om analysene har truffet de behov man hadde

Molberg er av den oppfatning at analysene viste deg å dekke de behov som man hadde i kommunen. Noe av det som står i analysene kan oppfattes som selvfølgeligheter, men det kan være nyttig allikevel. Andre geografiske områder kunne hatt bedre nytte av særlig strukturanalyser, men avgrensningen til sentrum hadde klare føringer på valg av analysemetoder.

Lund mener at det viktigste som kom ut av disse rapportene var at man viste at det var plass nok til utbygging i det eksisterende sentrum, uten at man trengte å bruke strandlinjen eller omkringliggende områder. Rapportene/ registreringene er også brukt som faglig bakgrunn i enkeltsaker.

Den realistiske stedsanalysen var lite vellykket etter Lunds oppfatning. Den var for skjematisk, og forholdt seg for lite til de lokale premissene.

Lystad mener at en stedsanalyse bør ta utgangspunkt i hvordan byen ble til, i samspillet mellom naturgitte og det menneskeskapte. Hun mener at i Hamar kan man lese dette både i de store trekkene og de små detaljene. Dette er ikke med i den realistiske byanalysen. Etter hennes oppfatning blir den realistisk byanalysen for abstrakt, for snever, for tørr og for intellektuell. Det er ikke noe argumentasjon i den, og den egner seg ikke til argumentasjon i kommunestyret. Når man snakker om byutvikling må man ha med seg folks følelser, det handler ikke om geometriske og matematiske former, etter hennes oppfatning.

En analyse av byens kulturlandskap bør også synliggjøre hva som gjør Hamar til et sted, men også et åsted påpeker Lystad. Hun sier:

”Realistisk byanalyse er for snever etter min forstand. En stedsanalyse må ha en bredt anlagt historisk analyse, av opprinnelsen, byplan, gater og torg, lokalisering av offentlige monumentalbygg etc. Ting er blitt sånn og sånn på grunn av det og det. Hva er bra og må gjøre mer av, hva er dårlig og må gjøres om igjen.”

Hun mener at en stedsanalyse etter Vagsteins metode kan gi svaret. Rammene for arbeidet med analysene ble lagt mens hun arbeidet mer aksjonsrettet. Hun sier:

”Vi fikk gjennomslag i Kommunestyret for at det skulle utarbeides en kulturmiljøanalyse. Dette står i kommuneplanen, men det er ikke fulgt opp av administrasjonen. Jeg synes jeg har fått gjennomslag for måten å tenke på. I styringsgruppen tenkte man som om kulturmiljøanalysen forelå.”

Antikvar Dag Iver Sonerud ved kulturvernseksjonen i Hedmark fylkeskommune har forvaltningsoppgaver i forbindelse med nyere tids kulturminner i Hamar kommune. Ifølge Sonerud er det mye nyttig innhold i analysene, men dette erstatter ikke befaringer. Analysene om verneverdi er en videreføring av SEFRAK registreringene. Som SEFRAK registreringene mangler Bevaringsplanen detaljerte beskrivelser av konstruksjoner. Det har også skjedd endringer i løpet av de årene som er gått siden registreringene ble foretatt. Vedlikeholdssituasjonen kan ha endret seg betydelig. Det samme har byens bebyggelse.

Fra utbyggerhold påpekes det at det er behov for analyser ut over sentrumsområdet, men at det var riktig å prioritere sentrum. Det argumenteres med at sentrum har flest funksjoner og størst verdier og derfor er viktigst. Det er imidlertid et behov for analyser i randsonen av sentrum, der det skjer en betydelig utbygging og endring med utbygging blant annet av kjøpesentre (CC-Mart'n med mer).

”Området fra Stangebrua til sentrum burde også vært sett nærmere på. Her har man Vikingskipet på den ene siden av veien, og på andre siden gror det opp total kjønnsløse industribygg, som ødelegger området rundt Vikingskipet.” (Leder i gårdeierforeningen, Erik Jakobsen, i intervju).

5.3.10 Uenighet om innholdet i analysene

Bevaringsplanen var den analysen/planen som lå høyest i bevisstheten hos utbyggerne. De mente at det var en generell enighet i Hamar blant politikere, administrasjon og befolkning om at man skal ta vare på det gamle som er igjen i Hamar. Bevaring er et offentlig tema som det skrives om i avisene, det blir debatt og oppmerksomhet når noen prøver å få revet noe.

Men denne grunnleggende enigheten, til tross, i intervjuene kom det frem at det kunne være noe ulikt syn på de vurderingene som ble gjort i bevaringsplanen. En utbygger mente at bevaringsplanen har for stor oppmerksomhet på gamle enkeltbygninger og på miljøer. Det er også et spørsmål om ikke nyere bygninger byrde vært medtatt, for eksempel funksbygninger.

Sonerud mener at verdigrunnlaget kan være diskutabelt. Dette gjelder blant annet vektlegging av tidsperioder. Bevaringsplanen omfatter bygninger fram til 1930, men det ville være å ønske at den ble oppgradert fram til 2000. Bygninger som representerer funksjonalismen er følgelig ikke tatt med i analysene. Antikvaren mener at det er vesentlig å fremme forståelse for intensjonen i analysene i de faglige råd som gis.

Også utgangspunktet om etasjebegrensningen i volumutredningen ble det satt spørsmålsteget ved. Flere utbyggere mente at det ville være vanskelig å få økonomi i prosjekter med fire etasjer i Hamar sentrum, særlig når man krever 25% boliger.

5.3.11 Om ressurser som begrensende faktor

Ingen av de som ble intervjuet mente at manglende økonomiske ressurser var noen hindring i arbeidet. Det var stilt nok ressurser til rådighet, både kommunale midler og OL-midler.

5.3.12 Verdier som har vært viktige som drivkraft og argument

For politikerne var det en overordnet målsetting å utvikle sentrum til noe positivt. Begge politikerne vi intervjuet påpekte at prosessen rundt arbeidet med stedsanalysene har vært positiv. Det ble påpekt at en slik analyseprosess også må være en bevisstgjøringsprosess.

”Jeg synes at arbeidet med en stedsanalyse bør være en bevisstgjøringsprosess, og gjennom en slik bevisstgjøringsprosess må man forsøke å danne seg et bilde av hva som er stedets egenart, særpreg og kvaliteter. Den må være retningsgivende, og det må være en anbefaling. Hva er stedets særpreg? Hva er stedets kvaliteter. Jeg synes det er gitt av den historiske utviklingen, rent fysisk. Man må diskutere om Hamars særpreg og kvalitet noe man bør ta vare på”. (Lystad i intervju).

Kulturmiljøanalysen har en klar verdiforankring i bevaring av kulturmiljø og kulturminner. Analysen inneholder diskusjon av verneverdier med grunnlag i generelle prinsipper for bygningsvern. Dette verdigrunnlaget gjenspeiler seg i analysen av fortettingspotensialet som er videreført i kommunedelplanen for sentrum.

Realistisk byanalyse har eksplisitt uttrykt i sitt teoretiske grunnlag at det ikke skal være ev verdivurdering. Analysen skal skaffe til veie et objektivt kunnskapsgrunnlag som gjøre det mulig å diskutere videre byutvikling. Denne ble lite brukt videre.

Analysen av fortettingspotensialet bygger på bevaringsplanen, men også på forutsetningene om at kvartalsstrukturen skal bevares og at etasjehøyden skal ligge mellom tre og fem etasjer. Dette var klare politiske retningslinjer for arbeidet trukket opp av styringsgruppen.

5.3.13 Forholdet mellom registreringer, analyser og anbefalinger

Det er åpenbart ulike oppfatninger om hvorvidt analysene også skal inneholde anbefalinger. Dette vises også i det store spennet mellom analyser og anbefalinger i de ulike rapportene i Hamar. Realistisk byanalyse hadde minst anbefalinger, mens estetisk plan kun var anbefalinger og uten analyse.

Fra planleggerhold påpekes det rent generelt at det kan variere hvor mye anbefalinger man bør komme med i analysene. Noen ganger er det mulig å gjøre analyser som gir klare, faglige konklusjoner, som er anbefalinger. Da er det greit å komme med anbefalinger. Andre ganger blir vurderingene verdivalg, og dermed politikk, da bør man ikke komme med klare konklusjoner eller anbefalinger.

I forbindelse med utarbeiding av den realistiske byanalysen var det en diskusjon mellom bestiller og konsulent om hvor langt man skulle gå med anbefalinger.

”Det var en veldig heit diskusjon en periode. Jeg var involvert i den, vi var vel litt uenig i det. Jeg hadde vel den rollen at jeg måtte si til konsulenten at oppdraget var å analysere og forklare ståa i dag, og å komme med noe anbefaling. Men konsulenten syntes at dette var så morsomt at de ville gå noe lenger i retning av delplaner, konkrete byggelinjer og sånt. Den diskusjonen førte i hvert fall til at de gjorde en del arbeid som de ikke fikk noe særlig betalt for. Så akkurat i slutfasen hadde vi en liten konflikt på det.”(Molberg i intervju januar 2000)

Men det er også åpenbart at plandebatten raskt kommer over til en diskusjon om hvordan det bør være. Denne ambivalensen kommer klart frem. Selv om man verken ønsket eller bestilte anbefalinger, så er behovet der. På spørsmål om den realistiske analysen gav de svar de trengte svarer Molberg:

”70% ja. Ikke helt, sånn personlig syns jeg at noe som står her er mer konstatering av at ”slik er det”, men brukt som analyseinnspill synes jeg at det er greit. Biten mellom registreringer/ analyser og anbefalinger ble kuttet, både på grunn av begrensede midler og kompetanse hos konsulentene.”

En av utbyggerne etterlyste en mer bevisst holdning mellom analyser og visjonær tenkning. I en byutviklingsprosess er det også behov for visjonær tenkning og analysene gir ikke dette.

5.4 Bruk

5.4.1 Analysene var grunnlagsmateriale for kommunedelplan for sentrum

Stedsanalysene ble utarbeidet som faglig grunnlagsmateriale ved utarbeiding av kommunedelplan for sentrum, og den viktigste bruken har vært nettopp det. De forskjellige analysene har hatt forskjellig innflytelse. Sammenhengen mellom bevaringsplanen og kommunedelplanen er svært tydelige, ved at bevaringsplanen har foreslått områder til spesialområde bevaring som er tatt inn i kommunedelplanen. Volumutredningen nevnes av flere i planavdelingen som nyttig i det daglige arbeidet.

Politiker Lystad fortalte om styringsgruppens bruk av analysene under sin behandling av kommunedelplanen.

Bevaringsplanen ble brukt, men vi (i gruppa) hadde mer kunnskap en det som står her. Vi trakk inn andre ting, og vi vinklet ting som står her på en annen måte. Men kunnskapen som ligger i analysene ble for meg integrert kunnskap, og da legger du det jo inn i din egen kunnskapsbank og bruker det når du kommuniserer. Analysene ga ikke større autoritet til argumentene. Jeg tror ikke de som satt i formannskapet og kommunestyret i 1995 kjente til analysene.” (Lystad i intervju februar 2000).

5.4.2 Analysene brukes også i reguleringsplan- og byggesaksbehandling

Analysene ser ut til å ha en lang levetid. Politikerne påpekte at det har vært mye verdifullt å hente ut i ettertid.

”Man prøver å se på ting i en helhet, som gir referansepunkter når man skal diskutere enkeltsaker. Som referansepunkt og basis er det her verdifullt.” (Kolstad i intervju).

Det ble påpekt at analysene også ville ha et ”liv” i forhold til videre planarbeid. Analysene ville være gode å ha for eksempel i fortettingsdebatten som kommer i Hamar (SMAT- prosjektet), om bygging i strandsonen med mer, påpeker de. Fra planleggerhold påpekes det at legitimiteten av de faglige utredningene er avgjørende for bruken.

”Det er viktig for bruken etterpå at man kan tro på det som står. De faglige analysene skal jo brukes i samspill med økonomiske og politiske vurderinger.” (Ellen Agnes Huse, leder av planavdelingen, i intervju).

Noen av analysene, spesielt Bevaringsplan for Hamar og Volumutredning, brukes som bakgrunnsmateriale og oppslagsverk ved utarbeidelse og behandling av reguleringsaker. Det er personavhengig hvor mye saksbehandlerne går tilbake i analysene for å finne argumentasjon for bestemmelsene som er satt i kommunedelplanen. Noen kjenner analysene godt og bruker dem mye, mens andre har et mer perifert forhold til analysene og forholder seg til kommunedelplanen.

Huse forklarte at planavdelingen bruker analysene en del, men at det varierer mye fra saksbehandler til saksbehandler. Det avhenger av om man jobber mye med sentrum, og hvor godt kjennskap man har til analysene. Hun mente at noen av analysene er viktigere

enn andre. Volumutredningen blir brukt mye som hjelpemiddel fordi den har tatt opp i seg flere ting, og her finnes det vurderinger som kan brukes i plandiskusjoner.

Johanne Åsnes Sørum på planavdelingen i Hamar kommune fortalte at hun ser analysene hovedsakelig som et underlag for å utarbeide kommunedelplanen, og det kan være greit å slå opp i analysene når man har behov for å se hvorfor ting ble som de ble i kommunedelplanen. Hun har analysene på kontoret. På planavdelingen brukes analysene også som bakgrunnsmateriale som man kan bla opp i ved behov, for eksempel når man startet opp arbeidet med kommunedelplanen for strandsonen.

Lersveen på samme avdeling var av samme oppfatning. Hun fortalte at Bevaringsplanen, trafikkutredningen og "Arealbruk og utnyttelse" har vært nyttige. Hun legger vekt på at Volumutredningen brukes mye. Hun slår opp i denne og ser på de vurderingene og anbefalingene som er gjort når hun skal ta standpunkt i plansaker. Hvor bør det plasseres høyhus og hvor bør det ikke plasseres høyhus, presiseringen av en kulturakse, en offentlig akse og et forretningsstrøk, viktigheten av mjøsgløttene etc er diskutert her. Den realistiske byanalysen inneholdt noen elementer som oppdeling i områdetyper, bevisstgjøring om dette etc., som ble tatt med videre.

Byggesaksavdelingen benytter hovedsakelig kommunedelplanen i saksbehandlingen. De bruker bevaringsplanen som et oppslagsverk ved ordinær saksbehandling. Det som står i bevaringsplanen er lagt inn i eiendomsmappene for de eiendommene som er beskrevet, og dette dukker opp hver gang det kommer en byggesak på eiendommen. Opplysninger om bevaringsverdier blir presentert på forhåndskonferansen.

Kommuneadministrasjonen får av og til henvendelser fra interesserte innbyggere og skoleklasser som ønsker analysematerieil. Det er ikke stor pågang fra eiendomsutviklere eller arkitektkontor for å få tilgang på analysene. Kommunedelplanen ble sendt ut til alle som ble berørt av planen, men de må ha bruk for den i konkrete utbyggingssaker for å bli interessert nok til å sette seg inn i den.

Antikvar Sonerud fortalte at i sentrumsområdet er arbeidet stort sett konsentrert om rive- og utbyggingssaker i områder som er båndlagt. Reguleringsplaner i Hamar sentrum er svært sjeldent. Han bruker først og fremst kommunedelplanen for Hamar sentrum som grunnlag for arbeidet med byggesaker i Hamar. Sakene vurderes først på selvstendig grunnlag, deretter konsulteres Kommunedelplanen og øvrige relevante analyser. Eventuelt kontaktes Hamar kommune og/eller Hedmarksmuseet og Domkirkeodden. I tillegg føres interne samtaler. Dette skyldes blant annet at han kjenner området godt, fordi han har vokst opp i Hamar, men også at analysene ikke er tilstrekkelige.

5.4.3 Hvordan forskjellige grupper forholder seg til analysene

Det er forskjellige oppfatninger om hvordan politikerne kjenner og bruker analysene. Ingen uttrykker stor tro på at mange av politikerne har god kjennskap til eller gjør aktiv bruk av analysene.

Huse i planavdelingen mener at noen sentrale politikere som har vært med en stund kanskje kjenner til analysene. Lystad uttalte i intervju liten tro på at politikerne kjenner analysene.

"De har dem kanskje i hyllene sine, men de kjenner ikke innholdet i dem. Man ser analysene sjeldent på bordene, verken hos politikerne eller hos byråkratene." (Lystad i intervju).

Planavdelingen i Hamar kommune bruker analysene til en viss grad som oppslagsverk og for utdyping ved utarbeidelse og behandling av reguleringsplaner og andre planer etter plan- og bygningsloven.

Byggesaksavdelingen bruker kommunedelplanen og har et lite aktivt forhold til analysene, utenom bevaringsplanen. Børge Jakobsen i byggesaksavdelingen uttalte at kommunedelplanen bygger på analysen, og byggesaksavdelingen forholder seg til kommunedelplanen. Byggesak går aldri tilbake til analysene for å sjekke bakgrunn etc, utenom for bevaringsplanen

Kojedahl i Utstillingsplassen Eiendom fortalte at kommunen henter frem analysene og planen og bruker disse som verktøy når prosjekter diskuteres.

Gårdeiere og utbyggere setter seg ikke inn i plan- og analysematerialet før de har bruk for det til et konkret prosjekt. Jakobsen i byggesaksavdelingen fortalte at noen eiendomsbesittere kjenner bevaringsplanen, noen kjenner den ikke. Nye eiere får for eksempel ikke beskjed om at eiendommen er regulert til bevaring når de kjøper.

Huse i planavdelingen mener at arkitektene som opererer i Hamar sentrum er oppmerksomme på kommunedelplanen og analysene. De vet at det finnes en grundig og gjennomarbeidet plan. Planavdelingen trenger å gjøre en påminnelse hver gang det er diskusjon på politisk nivå om at det allerede er gjort ganske grundige analyser. Huse var litt frustrert over at det i en pågående debatt om fortetting i Hamar sentrum diskuteres bygging av syv etasjer i Hamar sentrum, selv om Volumutredningen har diskutert byggehøyder og anbefalt fire etasjer som standard.

Ingen uttrykker tro på at folk flest kjenner til analysene, selv om noen kanskje kjenner til kommunedelplanen. Gårdeier Jakobsen tror at de andre gårdeierne kjenner bevaringsplanen, men mener at man ikke kan vente at menigmann skal kjenne til slike analyser.

Soneruds erfaring er at bevaringsplanen brukes som arbeidsredskap for Fortidsminneforeningen, Hedmark avdeling, kommunens tekniske etat, og Fylkeskommunens kulturvernseksjon, men ikke av så mange andre. For øvrig etterlyser han en sterkere politisk forankring.

5.4.4 Erfaringer med bruk av Kommunedelplan for sentrum

Kommunedelplanen er meget detaljert. Dette var et bevisst ønske fra politikernes side da det ble bestemt at det skulle utarbeides en kommunedelplan for sentrum. De ønsket en plan så detaljert at det skulle være mulig å bygge uten reguleringsplan, kun med byggesak, dersom byggeprosjektet var i henhold til kommunedelplanen. Det kan se ut som om dette har fungert etter hensikten. Flexibiliteten i kommunedelplanen kan illustreres ved at det er bygget to kjøpesentre i sentrum uten reguleringsplan. Disse holdt seg innenfor de rammer som var satt i kommunedelplanen. Samtidig bygger kommunen selv nytt rådhus i sentrum, som bryter med intensjonene i kommunedelplanen. Dette prosjektet har vært gjennom full reguleringsaksbehandling.

Ved sammenligning av bestemmelsene i en reguleringsplan fra 1990 ("Reguleringsbestemmelser i tilknytning til reguleringsplan for kvartal Basarene, plan nr. 308", Hamar kommune 1990) og bestemmelsene i kommunedelplanen for sentrum, ser vi at kommunedelplanens bestemmelser til dels er mer detaljerte og spesifikke enn det som var vanlige å gi i reguleringsplaner før kommunedelplanen ble vedtatt. Dette gjelder særlig bestemmelsene om bebyggelsens utforming, der kommunedelplanens

bestemmelser angir svært spesifikke krav, mens reguleringsbestemmelsene holder seg på et mer generelt nivå. Kommunedelplanens bestemmelser angir også at i byggeområder med flere formål skal hvert av formålene ha en andel på minst 25% av totalt bruksareal, mens reguleringsbestemmelsene ikke sier noe om prosentfordelingen.

Det er noen negative kommentarer på detaljeringen i kommunedelplanen. Jakobsen i byggesaksavdelingen har fått høre at kommunedelplan er så detaljert at noen arkitekter føler seg bundet på hender og føtter når de skal tegne noe innenfor rammen. Han opplever at de fleste prøver å holde seg innenfor bestemmelsene slik at de slipper reguleringsplan, og at kommunedelplanen er tilstrekkelig redskap for å behandle byggesaker i sentrum.

Jakobsen mente også at noen av bestemmelsene og retningslinjene i kommunedelplan kan være vanskelig å forstå. Han nevnte eksempler som "fasader mot gate/ plass skal inndeles i kvadratiske eller vertikale flater/ elementer slik at disse danner en rytme" og "fasaden skal bygges opp med klassisk geometri" som uttrykksmåter som kan være vanskelige å tolke. Jakobsen etterlyste bedre opplæring for byggesaksavdelingen om hva som er lagt i slike uttrykk, slik at byggesaksavdelingen kan diskutere bestemmelsene ordentlig med utbyggere og deres arkitekter.

Noen av utbyggerne har reagert på kravene knyttet til variert arealbruk i hvert kvartal. De mener at det er urasjonelt å skulle bygge 25% boliger i et næringskvartal, for eksempel. Byggehøyder var et diskusjonstema i plandiskusjonen, og er det fortsatt.

I kommunedelplanen ble områder til spesialområde bevaring båndlagt, og dette krever en oppfølging med regulering av alle de båndlagte eiendommene til spesialområde bevaring. Dette er ikke gjort. Fylkeskommunen er sterkt inne i bevaring i Hamar, men har ikke formelt tatt opp behov for slike reguleringsplaner.

Eiendomsutviklerne som er intervjuet er i hovedsak fornøyd med at det finnes en kommunedelplan som gir rammer og forutsigbarhet, selv om de mener at noen av bestemmelsen er vel detaljerte og praktiseres for strengt. Olrud i Olrud city fortalte at de hadde en reguleringsplan i sentrum før kommunedelplanen var på plass. Her snudde politikerne tvert om og gikk mot prosjektet etter å ha gitt positive signaler i lengre tid. Olrud mener at grunnen til dette var at kommunen ikke hadde vært gjennom en prosess og blitt enige med seg selv. Senere, etter at kommunedelplanen var vedtatt, hadde Olrud på nytt en reguleringsplan i sentrum. Olruds firma bestemte seg for å følge føringene i kommunedelplanen, og saken gikk ganske greit gjennom systemet. Olrud var allikevel ikke helt fornøyd. De ønsket å avvike noe fra bestemmelsene i kommunedelplanen, blant annet når det gjaldt byggehøyder og boligandel, men fikk ikke uten videre gjennomslag for dette.

"Det er fint at det ligger en plan i bunn i sentrum. Det går an å diskutere planen. Det er viktig. Det tvinger jo frem tanker og resonnementer, selv om de ikke alltid er enig i det som står der. Det er bra med planer og styringsverktøy, men man må følge med på at ting skjer." (Kojedahl i intervju februar 2000).

Antikvar Sonerud mener at det var uheldig at det bare var enkeltbygninger som ble båndlagt for regulering til bevaring, og da avgrenset til bygningens ytre veggiv, og ikke større enhetlige områder. Bare to mindre parkanlegg ble båndlagt. Videre mener han det var uheldig at det ikke ble tatt med spesifiserte formålsbestemmelser knyttet til de båndlagte områdene, utover de ulike formålsbestemmelser som gjelder for hele sentrumsplanen, fordi bruksendringer representerer trusler i form av omfattende fysiske endringer. Sonerud mener også at det var uheldig at strandsonen ikke ble innarbeidet i

kommuneplanen, slik at en kunne sikre en helhetlig behandling av sentrum og sentrumsrelaterte strandområder. Forholdet forsterker inntrykket av at byen vender ryggen til Mjøsa.

For kulturminnevernet er det et problem at kommunen ikke har fulgt opp båndlegging av bygninger gjennom regulering til spesialområde med formål bevaring da det er et press også på flere av bygninger som er foreslått bevart gjennom båndlegging. Det er også beklagelig at fylkeskommunen ikke har prioritert og hatt ressurser til arbeid med forslag til fredning bygninger på grunnlag av dokumentasjonsdelen Fredning av bygninger i Hamar sentrum.

I kulturminnevernet er det også et spørsmål om ulike faglige ståsteder, når det skal gis råd om innpassing av ny bebyggelse i eksisterende omgivelser. Det kan være mye "tilpasningsdogmer" i kulturminnevernet. Men selv mener Sonerud at man må ha tro på kvaliteter i moderne formspråk.

5.4.5 Nyttien av analysene

Generelt

Både fra politikere, eiendomsbesittere og administrasjon ble det uttrykt at det var nyttig å ha skaffet seg en kommunedelplan for sentrum. Kunnskap og prosess i forkant av kommunedelplanen ble også trukket frem.

"Man er nødt til å skaffe seg kunnskap, man kan ikke bare sitte og synse, og hoppe på prosjekter som dukker opp." (Lystad i intervju februar 2000).

"Ja, det er ingen tvil om at det har vært nyttig å være gjennom prosessen. Overordnede målsettinger etc burde ha vært klare lenge før. Særlig i forhold til bevaring av enkeltbygninger i forhold til miljøer. Byen hadde tjent på en tidligere plan." (Olrud i intervju februar 2000).

Enkeltanalyser

Ved gjennomgang av intervjuene utmerker "Bevaringsplan for Hamar" og "Volumutredning" seg ved å bli nevnt av nesten alle intervjuobjektene som nyttige og viktige. "Estetisk plan for Hamar" og "Bymiljø i Hamar – Byform" ser ut til å ha hatt mindre innflytelse.

Bevaringsplanen kjennes av mange fordi den brukes og er nyttig for mange. Planen var sentral under den store mobiliseringen mot vegbygging i 1989 og ble brukt aktivt i den forbindelse. Byggesaksavdelingen bruker bevaringsplanen i enkeltsaksbehandling, planavdelingen bruker den i plandiskusjoner og utbyggere og eiendomsbesittere må forholde seg til den når de ønsker å gjøre noe med sine eiendommer. Bevaringsplanen er den eneste av analysene som er vedtatt som plan, den er lagt inn i kommunedelplanen og har et lovverk som den er en del av. Kommuneadministrasjonen uttrykte at de gjerne skulle hatt en bevaringsplan for hele kommunen.

"Bevaringsplanen har vært en bibel for planleggingen i Hamar sentrum, og brukes av så vel planleggere og politikere som av huseierne og allmennheten for øvrig." (Lund i intervju januar 2000).

Entusiasmen for bevaringsplanen er imidlertid noe mindre hos kulturminnevernet selv, som finner at den er nyttig, men ikke tilstrekkelig.

”Volumutredning” ble laget rett før kommunedelplanen ble ført i pennen, og den kan sees som en oppsummering og drøftelse av funnene i de andre analysene. Den har i seg og drøfter forskjellige temaer, og er derfor til nytte for kommunens planleggere i det daglige arbeidet. Både argumentasjon, forståelse av kommunedelplanen og bakgrunnsmateriale for forskjellige planoppgaver i og rundt sentrum kan hentes herfra.

”Arealbruk og utnyttelse” er en analyse av utbyggingsmulighetene i sentrum, gitt forskjellig grad av hensyntagen til bevaringsverdier. Denne er av flere nevnt som viktig for diskusjonen i forkant av kommunedelplanen i det den påviste at det er et stort utbyggingspotensiale i Hamar sentrum selv om man tar hensyn til bevaringsverdiene. Lund mente at man hadde hatt mye nytte av ”Arealbruk og utnyttelse”, og nevnte spesielt at det er laget ”prosjektark” med blant annet tredimensjonale tegninger for hvert kvartal i sentrum.

”Estetisk plan for Hamar” er uferdig, men brukes allikevel til en viss grad som rettesnor og inspirasjon for planleggerne i kommunen. Det er innvendinger mot detaljeringsgraden i denne planen. Huse i planavdelingen mente at planen kanskje burde diskutert mer prinsipper og mindre detaljer.

”Estetisk plan er ikke ferdig. Den er veldig detaljert, det er kanskje problemet med den. Den burde kanskje diskutert mer prinsipper, ikke gå så langt ned i detaljene.” (Huse i intervju februar 2000).

”Bymiljø i Hamar. Byform”, som er en realistisk byanalyse, er den av analysene som får mest negative kommentarer. Ingen av de intervjuede har uttrykt begeistring for denne analysen. Hovedinnvendingene er at den er for tørr, for akademisk, for skjematisk, at den er for lite opptatt av å gjøre stedsanalyse ut fra lokale prinsipper og at den er vanskelig å anvende. Planleggerne i kommunen mener allikevel at den har spilt en viss rolle for dem i kommunedelplanprosessen. Analysen hentes frem på nytt når kommuneplan for strandsonen startes. En del av vurderingene kan komme til nytte i denne planprosessen.

I intervjuene fokuserte vi på de nevnte rapportene. Flere av intervjupersonene var innom hovedvegplanen og anså denne som svært viktig. Veg- og trafikkavklaringer var sentrale temaer både i kommuneplan- og kommunedelplanprosessen i Hamar.

Temaer

Ingen av intervjuobjektene påpeker temaer som det ikke har vært nyttig å analysere. De temaene som trekkes frem som spesielt viktige er bevaringsverdier, trafikk og premisser for boliger i sentrum.

”Oversikten over verneverdier er viktig. Det er viktig å ha kunnskap og innsikt i ting for å kunne si noe om for eksempel boliger i sentrum. Trafikken i sentrumsområdene gir ekstra kompleksitet.” (Sørum i intervju februar 2000).

Når det gjelder tema som er for dårlig belyst er det tre temaer som peker seg ut. Det gjelder analyser av Hamar by i landskapet, lokalisering av funksjoner og analyse av byrommene.

Hamar er i ferd med å starte en omfattende diskusjon om sin strandsone, og ”byen i landskapet” er viktig i denne sammenhengen. I Kommuneplan 1995 – 2004 står det at det skal utarbeides en slik grov landskapsanalyse som også går ut over byens grenser. Både Sørum i planavdelingen og tidligere politiker Lystad etterlyser en slik analyse. Planavdelingen har hatt saken på arbeidsprogrammet lenge, men mangler kapasitet.

”Ja, det mangler en overordnet bylandskapsanalyse, som tar for seg kulturlandskapet og de estetiske kvaliteter i Hamar sentrum. Det må ligge der før man begynner å diskutere arealdelen og delplaner, og blant annet være motvekt til bilprognoser. Det syes jeg alle bør ha i kommuneplanprosessen. Jeg kan ikke skjønne hvordan man kan forvalte alle de verdiene man er satt til å forvalte uten et slikt redskap. Rent pedagogisk er det også en fordel, fordi politikere og byråkrater som er med i kommuneplanprosessen vil få en innføring i lokale forhold og bli bedre kjent med stedet. Og det vil jo da være en slags kvalitetsgaranti.” (Lystad i intervju februar 2000).

En diskusjon om lokalisering av funksjoner etterspørres av både Huse i planavdelingen og av gårdeier Jakobsen, kanskje som en reaksjon på at rådhuset i Hamar forholdsvis nylig ble besluttet lagt helt i utkanten av sentrum. Handel ville nok være det viktigste temaet i en slik analyse.

”Det mangler en overordnet analyse av hvor man skal legge funksjoner, som for eksempel handel. Man burde gjort en ordentlig diskusjon av handelsstrukturen i byen, der kjøpesenterdiskusjonen tas opp.” (Huse i intervju februar 2000).

Sørum i planavdelingen savner en helhetlig, estetisk analyse av byrommene i sentrum. Hun mener at så langt har man stort sett hatt en trafikkmessig tilnærming til gatene og en bygningsmessig tilnærming til bygningene. Samspillet mellom gate og bygninger, som gir gaterommene, er ikke gitt nok oppmerksomhet.

5.4.6 Fysiske resultater

Intervjuobjektene ble spurt om de kunne nevne fysiske resultater av analysene. Det er vanskelig å skille ut hva som skyldes analysearbeidet, hva som skyldes kommunedelplanen, og hva som skyldes den generelle utviklingen. Dette gjenspeiles i svarene. Det ser ikke ut til å være skjedd noe fysisk som entydig kan relateres til analysearbeidet, men de intervjuede har oppgitt en rekke prosjekter som sannsynligvis er påvirket av den totale prosessen med analyser og kommunedelplan.

Lund fortalte om flere prosjekter i Hamar de siste årene. Gågaten er rustet opp gjennom et finansieringssamarbeid der kommunen og næringslivet betalte halvparten hver. Nytt Rådhus er under bygging, mens Statens hus og Tinghuset er bygget, og et bydesltorg er under planlegging. To kjøpesentre er bygget i sentrum, disse ble igangsatt før planen var vedtatt, men er bygget i henhold til intensjonene i planen.

Lund fortalte også at bevaringsplanen har bidratt til at en rekke bevaringsverdige eiendommer er blitt pusset opp og tatt vare på. Også de som eier bygningen som ligger inntil bevaringsverdige bygninger har pusset opp sine eiendommer. Det har til og med vært tilfeller av at bygninger som i utgangspunktet ikke var bevaringsverdige er blitt tilbakeført til sin opprinnelige form, og dermed er blitt bevaringsverdige.

Olrud mente at detaljer i utformingen, som tårn og avrundede hjørner kunne være et resultat av analysearbeidet.

5.4.7 Sammenhenger mellom grundig analyse og detaljert plan

Intervjupersonene ble spurt om det hadde vært nødvendig med et så grundig analysearbeid for å komme frem til en så detaljert kommunedelplan for sentrum. Oppsummert kan man si at man ikke har hatt like mye bruk for alle analysene, men at deler av analysearbeidet har vært nødvendig for å komme frem til den detaljerte kommunedelplanen.

Som eksempel på analysearbeid som hadde vært nødvendig ble blant annet bevaring trukket frem. Man kunne ikke lagt inn bevaringsverdier i kommunedelplanen dersom ikke bevaringsverdier var registrert og diskutert på forhånd. Også arealbruk ble ansett som viktig å registrere, man må vite hva som er dagens arealbruk for å kunne ta stilling til om denne skulle endres. Detaljert registreringer av arealbruk i hver etasje i alle kvartalene er nevnt som et for detaljert registreringsarbeid, som raskt blir utdatert.

Huse i planavdelingen mente at det er viktig å ta stilling til hvilke behov man har før man setter i gang med registrerings- og analysearbeid. Jo større kompleksitet, jo grundigere analysearbeid kreves. Flere var også inne på at man i Hamar ønsket en svært detaljert kommunedelplan, og at dette krever mer detaljert registrerings- og analysearbeid enn om man hadde utarbeidet en grovere plan. Dette må også vurderes før detaljeringsgraden i analysearbeidet bestemmes.

5.5 Innspill til utvikling av analyseverktøyet

De intervjuede ble spurt om de hadde tips til videreutvikling av analyseverktøyet. Flere hadde kommentarer til veilederen og dens anbefalinger. Molberg i fylkeskommunen mente at veilederen er for tung, både i redigering, layout og det språklig. Han mente også at det kunne diskuteres om antall metoder burde reduseres fra seks til tre, da flere av analysemetodene overlapper hverandre. Hans anbefaling var å beholde realistisk byanalyse, natur- og landskapsanalyse og en til.

Både Molberg og Sørum var inne på at det burde fokuseres mer på struktur, rammer og dimensjoner heller enn detaljer. Sørum uttrykte at man burde se på ”type fellestrekk heller enn type stilarter”. Hun etterlyste også diskusjoner om romdannelse, bygninger som vegger i gaterom og utforming av gaterom.

Huse var inne på at veilederen ikke ser ut til å være beregnet på byer, men på mindre komplekse situasjoner. Hun mente allikevel at veilederen kunne være nyttig i komplekse situasjoner, spesielt når man ikke riktig vet hvor man skal begynne.

Molberg mente man burde vurdere å trekke inn andre dimensjoner i stedsanalysene, som den funksjonelle og den sosiologiske. For å øke bruken av stedsanalyser i praksis anbefalte Molberg å lage enklere hefter eller foldere som går til grunneiere og andre.

Eiendomsutvikler Olrud mente analysene burde forenkles litt. Man kan ikke forvente at noen setter seg inn i en stor bunke med dokumenter, lik den som ble produsert i Hamar.

Flere hadde mer generelle innspill til Riksantikvaren og Miljøverndepartementet. Jakobsen i byggesaksavdelingen mente at bevaringsplanen har beskrevet bevaringsverdier mye bedre enn SEFRAK- registreringene. Med erfaring fra bruk av bevaringsplanen mente han at det kanskje hadde det vært rasjonelt å gjennomføre SEFRAK-prosessen slik den opprinnelig var planlagt. Olrud var inne på at Miljøverndepartementet bør legge bedre til rette for at de som har bevaringsverdige eiendommer kan utnytte og ta vare på

disse. Lystad mente at Riksantikvaren kanskje burde sette i gang en diskusjon om norsk urbanitet, særlig for norske småbyer.

6 Sykkylven

6.1 Prosess

6.1.1 Initiativ

Den kvalitative stedsanalysen for Sykkylven ble utarbeidet i forbindelse med revisjon av kommunedelplanen for Aursnes-Tynes-området i Sykkylven kommune.

Landbruksmyndighetene hadde innsigelser til flere av områdene som i forslag til kommunedelplan var omdisponert til sentrumsutvidelser og boligområder, og en del av innsigelsene ble tatt til følge.

I utgangspunktet var det en diskusjon om hvorvidt man skulle fortsette trenden med spredt boligbygging uten overordnede planer på blant annet sentrumsnært jordbruksland, der boligbyggingen foregikk på jord som grunneier tilfeldigvis var villig til å selge. Etter hvert ble også spørsmål om sentrumsutvikling, kulturminner og stedsutvikling trukket inn i diskusjonen.

Otto Magne Strømmegjerde, kommunepolitiker i Sykkylven, fortalte at politikerne skjønnte at det måtte gjøres et overordnet grep da de fikk kommunedelplanen i retur uten å ha fått gjennomslag verken for planene om bolig- eller næringsutbygging. De så for seg to muligheter, starte planprosessen på nytt eller komme i dialog med de som hadde innsigelser. Kommunen valgte å ta kontakt med Miljøverndepartementet for å starte en dialog, og dette var starten på et større prosjekt kalt Tettstedsprosjektet.

Den kvalitative stedsanalysen for Sykkylven var en del av Tettstedsprosjektet. Initiativet til utarbeiding av denne analysen kom fra Horgen i Miljøverndepartementet. Hun visste at Anne Marit Vagstein var på utkikk etter case som hun kunne bruke i sin doktorgradsavhandling, og inviterte henne til å bruke Sykkylven som case.

6.1.2 Organisering

Den kvalitative stedsanalysen ble altså utarbeidet som ledd i et større prosjekt, kalt Tettstedsprosjektet. Tettstedsprosjektet gikk fra 1991 til 1994. Miljøverndepartementet, Landbruksdepartementet, Husbanken, Møre og Romsdal fylkeskommune, Møreforskning, Norges byggforskningsinstitutt og Arkitektthøgskolen i Oslo samarbeidet med Sykkylven kommune for å vurdere senterutvikling og fortetting som alternativ til spredt, uplanlagt utbygging. Tettstedsprosjektet skulle ta for seg følgende problemstillinger:

- Utvikling av et funksjonelt og miljøvennlig kommunesentrum og gi overordnede retningslinjer for utbyggingsmønster, arealbruk og tettstedsforming.

- Vurdering av arealbruk og bygningsmiljø i Aure sentrum. Tettsteds karakter, trafikkmiljø, lokalisering av sentrumsfunksjoner, bevaring av sentrumsnært landbruk.
- Fortetting av lavt utnyttet boligareal. Planform, frivillig eller styrt fortetting, grunnforhandlinger og utbyggingsøkonomi.
- Arealbruk i randsoner. Styrt utbygging i LNF-områder. Utvikling av retningslinjer for fortetting av utbyggingsareal i randsonen ut fra hensynet til jordvern og vern av kulturlandskapet.

For Tettstedsprosjektet ble det etablert en styringsgruppe og et fagråd. Styringsgruppen og Fagrådet hadde møter med hverandre ca en gang pr år. Det ble ansatt en prosjektleder på 2 – 3 årsengasjement som skulle lede prosessen frem til vedtak av kommunedelplan. Innleide konsulenter tegnet mer konkrete forslag til fysiske løsninger.

Flere deltok i finansieringen, og budsjettet var på ca 1,5 millioner kroner inkludert utgifter til prosjektleder. Departementene sto for ca 75% av finansieringen.

Styringsgruppen var lokal, og besto av ordfører, leder i kommunens planutvalg, representant fra handelsstanden, leder av bygningsrådet, leder av teknisk styre og leder av landbruksnemnda som valgte medlemmer, med rådmann, teknisk sjef og landbrukssjefen som konsultative medlemmer. Styringsgruppen var i arbeid fra mars 1992 til juli 1993, med møter hver andre eller tredje uke. Styringsgruppen støttet opp om prosjektet, gjorde nødvendige administrative beslutninger, de tok mot innspill og tok stilling til disse og de hadde møter med Fagrådet. Styringsgruppens arbeid ble avsluttet med overlevering av høringsutkast av kommunedelplanen til kommuneplanutvalget.

Fagrådet skulle gi råd til styringsgruppen, formidle ny kunnskap fra prosjektet og prøve å hindre at planen ble slik at det ville bli reist innsigelser mot den. Fagrådet skulle også ta seg av den vertikale samordningen mellom kommune, fylkeskommune og departement. Fagrådet besto av representanter fra Fylkeskommunens miljø- og regionavdeling, Fylkeskommunens kulturavdeling, Miljøverndepartementet, Landbruksdepartementet, Fylkeslandbrukskontoret, Fylkesmannens miljøvern avdeling og Møreforskning. Fagrådet hadde tre møter.

Prosjektlederen skulle organisere alle de forskjellige aktivitetene, være sekretær for Styringsgruppen og føre planen i pennen.

Tettstedsanalysen inngikk som den andre av tre faser i Tettstedsprosjektet. De tre fasene var etablering av forum for tettstedsutvikling, utarbeiding av kvalitativ stedsanalyse og andre innspill og utarbeiding av forslag til kommunedelplan.

I første fase ble det etablert et forum for stedsutvikling, der berørte beboere kom med innspill til hva som burde skje. I fase to, som delvis gikk parallelt med fase en, utarbeidet Anne Marit Vagstein den kvalitative analysen. Denne ble utarbeidet av henne alene, uten involvering av verken beboere, politikere eller andre fagfolk. I denne fasen ble det også utarbeidet andre utredninger. I den tredje fasen av Tettstedsprosjektet hadde styringsgruppen og teknisk etat føringen. De la frem forskjellige utkast til kommunedelplan til diskusjon på et åpent møte, der funnene i den kvalitative analysen var en del av diskusjonen. Etter dette møtet utarbeidet styringsgruppen sitt utkast til kommunedelplan, og denne ble vedtatt i Kommunestyret 3. april 1995. Deler av den kvalitative stedsanalysen var tatt inn som eget kapittel i kommunedelplanen.

6.1.3 Politisk behandling av analysene

En styringsgruppe, hovedsakelig bestående av politikere, hadde det overordnede ansvaret for stedsanalysen. Analysen ligger som vedlegg i kommunedelplanen. Det ble ikke gjort politiske vedtak i forhold til selve analysen. Etter at analysen var ferdig (da var også Kommunedelplanen vedtatt) ble analysen distribuert til politikerne i de forskjellige utvalgene.

6.1.4 Bruk av utenforstående fagfolk, erfaringer med dette

Hovedinntrykket etter å ha intervjuet sentrale personer i prosessen er at erfaringene med å bruke utenforstående fagfolk var positiv. Gjensidig respekt mellom styringsgruppen og fagfolkene, nye øyne ser muligheter som de som ikke bor på stedet ser, utenforstående kan la være å ta hensyn til lokale maktstrukturer og at det kom frem interessante innspill var blant de positive erfaringene med bruk av utenforstående fagfolk. På den negative siden ble det påpekt at bruk av utenforstående fagfolk var dyrt, og dette gjorde prosessen mer kostbar enn den ellers ville vært.

Strømmegjerde mente at det å ha så mange utenforstående inne i en planprosess totalt sett var en positiv opplevelse. En sterk styringsgruppe med erfarne politikere fra alle de største partiene og alle de viktigste politiske posisjonene gjorde at de som kom utenfra ikke kunne overkjøre styringsgruppen, det var gjensidig respekt hele tiden. Det var en fordel at de utenforstående ikke kjente til maktstrukturer etc fra før, og at de kunne se med nye øyne på mulighetene i bygda. Det negative var at det hele ble mye dyrere enn en ordinær planprosess.

Jan Fredriksen i kommuneadministrasjonen er i hovedsak positiv til bruk av utenforstående fagfolk i en slik prosess. De fikk opp en del interessante forslag, og kommunen hadde ikke egen kompetanse til å gjennomføre dette store prosjektet. Men det var dyrt, og analysen ble noe for akademisk til å være nyttig i det daglige arbeidet.

Birger Flemsæterhaug i Fylkeskommunen ser positivt på det å få inn fagfolk utenfra. De kan se på stedet med helt nye øyne, og dermed tilføre noe som de som bor på stedet ikke greier å se. Dessuten er maktstrukturene og styringsstrukturene gjerne sterke på små steder som Sykkylven, og da er det fint med noe som kommer utenfra som kan se bort fra slike strukturer. I tilfellet Sykkylven bidro det at Christian Norberg-Schulz kom til bygden for å diskutere deres sted til at analysen og diskusjonen fikk en ekstra tyngde. Kvalitativ stedsanalyse var et nytt begrep, og det var neppe mange andre som kunne gjennomført en slik analyse på denne tiden.

Svein Aure, som driver forretning og eiendomsutvikling i sentrum, påpekte at fagfolkene som kom utenfra pekte på kvaliteter og muligheter i sentrum som man ikke hadde vært oppmerksom på tidligere.

6.1.5 Diskusjon om tema og innhold i analysen

Analysen ble utarbeidet av Vagstein uten direkte involvering av andre. Det var dermed ikke noen diskusjon om innhold eller tema.

Strømmegjerde fortalte at styringsgruppen så på analysen som et vitenskapelig arbeide, der Vagstein hadde spesialkompetansen. Hun la frem for styringsgruppen det hun hadde tenkt å gjøre, og styringsgruppen aksepterte dette.

Jan Fredriksen fortalte at det på folkemøtet der analysen først ble presentert kom frem noe uenighet om innholdet. Dette gjaldt blant annet analysens fokus og prioriteringer, der for eksempel landskapsformer tillegges større vekt enn eiendomsgrenser når man diskutere fremtidig bebyggelsesstruktur. Uenigheten gjaldt også Vagsteins tolkning av hvordan eksisterende bosettingsmønster hadde blitt formet. Vagstein mente at dette var fremkommet på grunn av elveos, terrengformasjoner og lignende, mens innbyggerne mente at det var eiendomsgrenser og kvaliteten på jordbruksjord som hadde formet bebyggelsesmønsteret. Det siste ble gjentatt av Svein Aure som driver butikk og eiendomsutvikling i sentrum. Han ga uttrykk for at bebyggelsesmønster og lokalisering av sentrum hadde mer praktiske årsaker enn landskapets form og uttrykk.

6.1.6 Involvering av offentligheten

Offentligheten var ikke involvert i utarbeidingen av selve analysen, men var sterkt involvert i prosessen med utvikling av kommunedelplanen.

Strømmegjerde fortalte at styringsgruppen så på analysen som et vitenskapelig arbeide som de ikke involverte seg noe videre i. Vagstein la frem for styringsgruppen hva hun hadde tenkt å gjøre, og styringsgruppen tok dette til orientering. Strømmegjerde understreket at styringsgruppen hadde et godt samarbeid med Vagstein.

Ved oppstarten av planarbeidet ble det gjennomført åpne møter, der det møtte ca 150 personer. Fredriksen i kommunen mente at det store oppmøtet skyldtes kraftig annonsering, oppmøte av departementer og andre og omtale i lokalavisen. Det ble nedsatt ni arbeidsgrupper som gjennom arbeidsbokmetoden kom med innspill til planarbeidet. Arbeidsgruppene jobbet med forskjellige geografiske områder, og det var utarbeidet egne arbeidsbøker for hvert område. Ca 90 syvendeklassinger fylte ut arbeidsbøker for sentrum. Senere ble det etablert to prosjektgrupper som arbeidet med henholdsvis areal-, landbruks- og kulturspørsmål og med lokaliseringsspørsmål for sentrum. Vagstein var imponert over den frivillige innsatsen, og uttalte at "det var et utrolig engasjement blant beboerne". Stor grad av medvirkning på alle nivå var en forutsetning for at fylkeskommunen skulle delta i Tettstedsprosjektet.

I følge Fredriksen var grunneierne sterkt representert på beboermøtene. Han fant dette naturlig, siden det var de som hadde mest å tape eller vinne på utfallet av diskusjonene. Men grunneierne representerer selvfølgelig sine egne interesser mer enn de forsøker å se helheten, og noen av arbeidsgruppene ble dominert av grunneierne og deres meninger og holdninger. Strømmegjerde la vekt på at alle slags mennesker hadde deltatt i arbeidet med tanke på alder, kjønn, utdanningsbakgrunn og bosted.

Styringsgruppen for Tettstedsprosjektet la frem flere utkast til kommunedelplan til diskusjon på et åpent møte før de utarbeidet sitt høringsutkast som ble overlevert til kommuneplanutvalget.

Flemsæterhaug i Fylkeskommunen mener at det var en reell medvirkning til selve kommunedelplanen, og legger vekt på at beboerne som var engasjert arbeidet med arbeidsbøkene også mellom folkemøtene, med prosjektlederen som sekretær og referent. Han er allikevel usikker på hvor mye hensyn styringsgruppen tok til de innspillene som kom fra befolkningen.

6.1.7 Erfaringer med prosessen generelt

De som er intervjuet om prosessen i uttrykker at prosessen hovedsakelig var en positiv opplevelse, der mange var engasjert. Prosessen bidro til en bedre plan, til kompetanseheving innen fysisk planlegging, til ny interesse og respekt for plansaker og til faktiske endringer i hvordan kommunen og de næringsdrivende håndterer plansaker og fysisk planlegging. Dette gjelder prosessen rundt hele Tettstedsprosjektet, rundt selve stedsanalysen var det ingen reell prosess.

Strømmegjerde, som satt i styringsgruppen, opplevde prosessen svært positivt. Det kom en god plan ut av den, og politikerne og administrasjonen i kommunen satt igjen med hevet kompetanse. Han fortalte at det var erfaringene med Tettstedsprosjektet som fikk han til å fortsette å arbeide med lokalpolitikk. Det var mye folk og mye virak, og av og til kunne det virke som om hele plandiskusjonen var flyttet til Sykkylven. Strømmegjerde fortalte også om en rekke endringer som skjedde i kjølvannet av Tettstedsprosjektet. Det ble en klar bevisstgjøring rundt og en sterkere interesse for plansaker. Det ble opprettet et plan- og miljøutvalg som erstattet det tidligere bygningsrådet som planorgan. Plan- og miljøutvalget er nå det hovedutvalget som flest av politikerne ønsker å delta i. Tettstedsprosjektet gjorde at plansaker fikk ny status som interessant og nyttig. Planhåndteringen fungerer bedre nå, den er mer forutsigbar og dermed mer demokratisk.

Fredriksen i kommunen sa at dette var en stor og tung prosess, noe lignende greier man neppe å dra i gang på nytt i Sykkylven. Prosessen og det som ble gjort endret planen og bidro til større forståelse av mulighetene for og fordelene med fortetting. Selve prosessen var helt etter læreboka, åpen og med mange deltakere. Fredriksen mener allikevel at det hele ble litt for intensivt. Det ble for mange forskjellige mennesker å forholde seg til, og for mye som skjedde på en gang til at man kunne dra full nytte av det. Politikernes oppfatning slik de uttrykte den i ettertid var i følge Fredriksen at det var ”mye styr og lite konkrete resultater”.

Flemsæterhaug i Fylkeskommunen fortalte at Miljøverndepartementet ved Horgen av forskjellige grunner gikk ganske tungt inn i prosessen. Hun hadde autoritet og faglig tyngde, og trakk inn forskjellige miljøer. Flemsæterhaug fortalte at Miljøverndepartementet selv var litt bekymret over at de gikk så tungt inn i en plansak som de kunne risikere å måtte behandle en innsigelse mot senere. Utenom dette var det ingen som uttrykte misnøye med Miljøverndepartementets engasjement.

Flemsæterhaug var også fornøyd med deltakelsen fra beboerne og lokalsamfunnet. Det ble lagt ned mye frivillig arbeid i denne prosessen. Det var fint å få inn såpass mye tyngde utenfra, med tanke på de sterke styringsinteressene og -grupperingene som finnes i lokalsamfunnet.

Aure mente at prosessen har bidratt til en større forståelse for nytten av estetikk og bevaring enn før. I etterkant er det dannet en sentrumsforening, og huseiere i sentrum har tatt initiativ til og finansiert deler av en ny miljøgate. Fortsettelsen står litt i stampe fordi kommunen ikke har midler til nødvendig utskifting av rør, men huseierne vurderer å danne et aksjeselskap som kan forskuttere kommunes utlegg slik at de kan komme videre med miljøgata. Aure nevnte også at folk som bor i distriktene har fått øynene opp for at det er behov for et sentrum, at funksjoner samles der og at kommunen kan bruke penger i dette området.

6.2 Innhold

6.2.1 Hva som kan leses ut av analysen

Stedsanalysen for Sykkylven er gjengitt i Miljøverndepartementets veiledninghefter som eksempel på kvalitativ stedsanalysen, og er et velkjent og mye publisert eksempel³⁷.

Geografisk dekker stedsanalysen hele dalen som området ligger i. Sentrum er inkludert, men analysen går ikke inn på detaljerte studier av funksjoner eller bygningstypologi i sentrum.

Metoden som brukes er kvalitativ stedsanalyse, som i følge eksempelheftet undersøker helheten liv – sted, det daglige livsmiljøet. Man forsøker å gripe strukturer som kjennetegner stedets vesen, og la denne kunnskapen bli en del av den forståelsen som legges til grunn for planlegging og prosjektering. Terrenkart brukes som grunnlag i analysen, og det er utarbeidet en rekke kart eller plansjer som skal illustrere de forskjellige rommene man må forholde seg til ved planlegging av videre utvikling.

Analysen av stedet Sykkylven starter fra et svært overordnet ståsted, landskap i Norge og Mørelandskapene, som konkluderer med en beskrivelse av sammenhengen mellom landskap og byggeskikk. Deretter følger analyser av orienteringsrommet, identifikasjonsrommet, minnerommet og historierommet. Hver av analysene avsluttes med en oppsummerende anbefaling om hvilke muligheter og begrensninger hver av disse rommene gir for videre utvikling av stedet.

I analysen av orienteringsrommet diskuteres det naturgitte landskapet. Hovedrommet, veiene i dalen og de store flatene som utpeker seg som naturlige steder er analysert ved hjelp av terrenkart. Ut fra analysen anbefales dimensjonering, gruppering og begrensning av bebyggelsen.

I analysen av identifikasjonsrommet har Vagstein studert hvordan formene og grensene fremtrer (morfologi). Rytm, spenning, bevegelse og dybde er dynamiske faktorer som tilhører den geografiske personligheten til landskapet, og som studeres i analysen. I en serie plansjer med terrenkart som utgangspunkt har Vagstein sett på forholdet mellom kulturlandskap og naturlandskap og hvordan snittene gjennom dalen endrer seg. Ut fra dette er det utarbeidet en plansje som viser de vesentligste trekkene i landskapet, elveosets møte med fjorden, den kryssende veien og de tre store flatene i dalen.

I minnerommet kartlegges bygningsgrupperinger og landemerker og rom som danner typer som er spesielle for stedet (typologi) på overordnet nivå. Vagstein forklarer at valget av romorganisering er et svar på de lokale rom- og figurdannelsene i landskapet, slik at det oppstår et stedsbilde. Stedsbildet for Sykkylven er fremstilt i overordnet perspektiv. Det anbefales at det ikke gjøres endringer som kan forandre på dette stedsbildet.

I historierommet analyseres sammenhengen mellom rom og menneskelig aktivitet i Sykkylven fra steinalderen og frem til i dag. Det anbefales en utvikling som synliggjør de historiske sporene i landskapet, og som tar vare på bygninger og landskapsmiljø som er viktige for stedets identitet.

³⁷ Vi har ikke hatt tilgang på den opprinnelige analysen, da dette ikke fantes i noe ekstraeksemplar. Vi har basert på stedsanalysen slik den presenteres i Miljøverndepartementets veiledningshefte *Stadanalyse- Eksempel Sykkylven*. T-988.

I tabellen under er innholdet i analysen karakterisert i forhold til de elementer som Miljøverndepartementet har beskrevet som innhold i stedsanalyser.

Tabell 6.1 *Temaer og metoder i stedsanalysen i Sykkylven.*

	Historisk utvikling	Natur og landskap	Bebyggelsens organisering	Bygninger og andre enkeltelementer
Natur- og landskapsanalyse				
Realistisk byanalyse				
Kvalitativ stedsanalyse	x (historierommet)	x (orienteringsrommet, minnerommet)	x (minnerommet)	I liten grad
Kulturmiljøanalyse				
Kommuneatlas				
Estetisk byforming				

Rasmussen³⁸ (1998) har skilt mellom ulike innhold i stedsanalyser ut ifra følgende begrepspar.

Tabell 6.2 *Begrepspar, i følge Rasmussen(1998).*

Stedet i landskapet	Stedet i seg selv
Kvantitative	Kvalitative
Form	Innhold
Fortid	Framtid

I det følgende skal vi forsøke å karakteriser analysen i forhold til disse begrepsparene.

Analysen ser i hovedsak på selve landskapet, og på stedet i landskapet. Det er ikke gjort detaljerte studier av stedet i seg selv. Analysen er kvalitativ, det finnes ingen kvantitative vurderinger i denne stedsanalysen. Det er form som er hovedtema for analysen, innholdet i stedet er kun diskutert i historisk perspektiv for å vise hvorfor stedet er blitt som det er. Både fortid og fremtid er diskutert. Gjennom analysen av hver av de forskjellige rommene fremkommer anbefalinger om hvordan fremtidig utbygging bør være for å forholde seg til de rammer de forskjellige rommene gir. Ett av fire rom er historierommet, der tettstedets fremvekst er beskrevet historisk, og hvor studier av fortiden ender opp i anbefalinger om hvordan stedet bør utvikles i fremtiden. Vagsteins kvalitative stedsanalyse for Sykkylven inneholder både diagnose og medisin. Analysen /diagnosen fokuserer allikevel mer på hvilke begrensninger og rammer stedet legger for fremtidig utvikling enn på hva som er galt med eller feiler stedet. Medisinen som foreskrives er anbefalinger om hvor og hvordan fremtidig utbygging bør komme.

6.2.2 Hvorfor denne modellen ble valgt

Vagstein ble invitert av Miljøverndepartementet til å bruke Sykkylven som case i arbeidet med sin doktorgradsavhandling, som inkludert utprøving av kvalitativ stedsanalyse som

³⁸ Rasmussen, S. (1998): "Stedsanalyse. Erfaringer med mål og midler" *Plan 5/6* 1998

metode. Det var aldri noen diskusjon om hvilken metode som skulle brukes for stedsanalysen i Sykkylven.

6.2.3 Temaer som ble valgt bort eller lagt til

Vagstein gjennomførte den kvalitative stedsanalysen uten innblanding fra noen andre, det var dermed ingen diskusjon om temaer. Gjennom Vagsteins arbeid ble stedet analysert slik det lå, hovedsakelig i forhold til topografi, viktige strukturerelementer og historie.

Vagstein opplevde selv at prinsipper for bebyggelsesstruktur og fortetting var det dominerende temaet. Hun forsøkte å bringe inn forståelse for fordelene med og nødvendigheten av fortetting. Blant annet kunne det ført til at det ble mer liv i sentrum. Ett av virkemidlene hun brukte var å vise til historien, der analysen viste at den opprinnelige tradisjonen i området var å bygge tett.

6.2.4 Temaer som er mer eller mindre nyttige i forhold til de andre

Kommunepolitiker Strømmegjerde var opptatt av at Vagstein hadde påpekt at sentrum lå ved fjorden, og at sentrums identitet var knyttet til denne beliggenheten. Tendensen i forkant var at sentrum vokste utover i landskapet. Vagsteins innspill bidro til at det ble forståelse for at grøntområdene rundt sentrum burde beholdes, mens sentrumsutvidelsen burde gå over riksveien mot fjorden. Strømmegjerde mente at de historiske, geografiske og fornuftsmessige argumentene til sammen fikk gjennomslag.

Plansjef Fredriksen mener det er helheten, måten å se stedet på, som gir ny forståelse og legger seg i bakhodet. Han har brukt skissene en del, særlig plansjene for historisk utvikling og plankartene for sentrum.

Flemsæterhaug i Fylkeskommunen fortalte at han bruker serien som viser historisk utvikling, samt en av plansjene til Vagstein som kan kalles et stedsbilde. Her vises de viktigste elementene som er identifisert gjennom flere analyser på ett kart, og gir et slags helhetlig og lettfattelig bilde av stedet. Flemsæterhaug bruker gjerne stedsbildet som utgangspunkt for å tenke fremover, ved å tenke seg det neste bildet i Vagsteins plansjeserie.

6.2.5 Om analysene har truffet de behov man hadde

Det foregår nå en rullering av kommunedelplanen, og Flemsæterhaug forteller at de fortsatt bruker analysen som diskusjonsgrunnlag i den forbindelse. Noen nye temaer er kommet inn i diskusjonen siden analysen ble laget, men analysen kan også brukes på disse nye problemstillingene.

Fredriksen mener at Vagsteins har en viss nytte. Den kan gi nye tanker, men den kan ikke brukes som argument i faktiske plansaker. Da er det eiendomsgrenser og kost/ nytte som gjelder, ikke landskapsformer. Fredriksen mener også at analysen kommuniserer dårlig med politikere og andre uten planfaglig utdanning.

Vagstein opplevde at analysen ble oppfattet som for abstrakt, og at kommunen ønsket seg en mer håndfast analyse som munnet ut i noe konkret som de kunne bruke direkte.

6.2.6 Om ressurser som begrensende faktor

Det ble lagt et forholdsvis stort budsjett i bunnen av denne prosessen, og det ser ikke ut til at finansiering har begrenset analysens eller prosessens omfang. Budsjettet var på 1,5 millioner kroner, og 75% av disse ble dekket av departementene.

6.2.7 Verdier som har vært viktige som drivkraft og argument

Utbyggingsbehov, vern av jordbruksland og sentrumsutvikling var de viktigste verdiene i diskusjonen. Prosjektet startet som resultat av en konflikt mellom utbyggingsinteresser og jordvern. Kommunen ønsket å tillate bygging av eneboliger, spredt og på store tomter, på godt og sentrumsnært jordbruksland, noe landbruksmyndighetene ikke ville tillate. Etter hvert som prosessen utviklet seg kom også kulturminneinteresser inn på banen, blant annet fordi man fant restene etter et høvdingsete fra jernalderen rett ved sentrumskvadraturen. Vagstein brakte inn ivaretagelse av steds kvalitet som enda ett element i denne diskusjonen. I tillegg lå private økonomiske interesser i bakgrunnen.

6.2.8 Om forholdet mellom registrering, analyse og anbefalinger

Fredriksen kunne ønsket seg mer anbefalinger. Han tror det ville vært lettere å anvende den kvalitative stedsanalysen dersom den var blitt fulgt opp med mer konkrete anbefalinger, som oversettelser av det akademiske og poetiske til reell virkelighet.

Strømmegjerde mente at fordelingen i utgangspunktet var grei. Anbefalingene stiller svakest, fordi de går inn på politiske vurderinger. Registreringer er bakgrunn for politiske beslutninger, analyser lager beslutningsgrunnlag men beslutninger er politiske valg.

6.3 Bruk

6.3.1 Analysen ble brukt i kommunedelplanprosessen

I den andre fasen av Tettstedsprosjektet ble den kvalitative stedsanalysen lagt frem, sammen med andre faglige utredninger, og disse bidro til å legge grunnlag for avgrensning av planområdet og en definisjon av de viktigste problemstillingene i kommunedelplanen. Stedsanalysen sto for helhetssynet, den skuet både bakover og fremover i tid, og den så kultur og natur i sammenheng.

Da kommunedelplanen ble utarbeidet ble deler av stedsanalysen integrert som eget delkapittel. Vagstein skriver i eksempelheftet at ”Styringsgruppa har på grunnlag av dei faglege innspela utarbeidd ei førebels kommunedelplan som viser ei ny og betre forståing for staden som ein heilskap og dei særreigne stadkvalitetane”.

Det viser seg at på en del vesentlige punkter har politikerne gjort andre valg enn det som var anbefalt i stedsanalysen. Blant annet anbefalte stedsanalysen at sentrum burde utvides mot sør og vest, mens kommunedelplanen holder fast på det som lå i planene fra før, at sentrum også kan utvides østover og sørover. Diskusjonen om sentrumsutvidelser pågår fortsatt.

Flemsæterhaug uttalte at han var usikker på hvor stor innflytelse analysen fikk på de valg politikerne gjorde. Flere av politikerne hadde uttalt at de ikke skjønnte så mye av analysen. Han hevder allikevel at det ikke er nedfelt ting i kommunedelplanen som er i strid med

stedsanalysen. Fredriksen i kommunen tror heller ikke at analysen fikk stor innvirkning på innholdet i planen, selv om prosessen totalt fikk det.

6.3.2 Analysen brukes også i andre plansaker

Fredriksen i kommunen fortalte at analysen er delt ut til politikerne, at administrasjonen bruker den indirekte i plansaker overfor politikerne og utbyggerne, og at den av og til også refereres skriftlig. Analysen brukes nå under rulleringen av kommunedelplanen, og ligger generelt i bakhodet. Inspirert av Vagsteins analyse ba Sykkylven kommune Vegvesenet om å utarbeide en stedsanalyse for en mindre del av Sykkylven som var oppe til diskusjon.

Også Strømmegjerde påpekte at analysen fortsatt brukes, og at den stadig dukker opp i politiske diskusjoner. Både administrasjon, politikere og befolkning bruker analysen som argumentasjon i plansaker. Lokalavisen henter den frem av og til.

Flemsæterhaug i Fylkeskommunen fortalte at de hadde brukt analysen i dialog med Sykkylven kommune i flere saker hele tiden siden analysen ble utarbeidet. Det nyeste eksempelet er en diskusjon om etablering av et slags satelittsentrum til det tette sentrum i Sykkylven, der fylkeskommunen blant annet bruker plansjener som viser den historiske utviklingen i området i diskusjonene.

Aure, som blant annet driver eiendomsutvikling i kvadraturen, mener at analysen ikke har vært brukt som argument overfor han. Dette kan skyldes at han operer inne i kvadraturen, og analysen var ikke spesielt rettet mot dette området.

I tilknytning til den kvalitative stedsanalysen utarbeidet Norges byggforskningsinstitutt detaljerte fortetningsplaner for to delområder, der nye boliger ble organisert som foreslått i den kvalitative stedsanalysen. Disse forslagene er fulgt til en viss grad.

6.3.3 Hvordan forskjellige grupper forholder seg til analysen

Den gjengse oppfatningen ser ut til å være at administrasjonen på kommune- og fylkesnivå bruker stedsanalysen direkte eller indirekte i forskjellige plansaker, mens det er forskjellige oppfatninger om hvorvidt politikere og publikum kjenner og bruker analysen.

Flemsæterhaug i Fylkeskommunen fortalte at Fylkeskommunen har brukt analysen aktivt hele tiden siden den ble utarbeidet, og at de fortsatt gjør det. Han tror ikke at de fleste innbyggerne i kommunen kjenner analysen, men at de politikerne og de personene som var involvert i utvikling av kommunedelplanen kjenner til analysen. Han tror ikke analysen har vært brukt som argument i den offentlige debatten, blant annet fordi mange ikke skjønner så mye av den.

Administrasjonen i kommunen bruker analysen, direkte eller indirekte, som argument i en del plansaker. Fredriksen i planavdelingen i kommunen tror ikke at politikere og folk flest kjenner til analysen. En del av dem som deltok i Tettstedsprosjektet husker den nok.

Strømmegjerde mener derimot at mange av politikerne kjenner til analysen, siden det stadig refereres til denne i plansaker, og at en del av befolkningen kjenner til den. Tettstedsprosjektet er et begrep i Sykkylven, hevder Strømmegjerde. Han mener at både politikere, befolkning og administrasjonen bruker analysen som argument i plansaker.

Aure karakteriserer analysen som høytflyvende og faglig avansert, og mener at analysen har lite med hans virksomhet å gjøre.

Både Vagstein og Flemsæterhaug mente at Sykkylven kommune følte at de fikk både prosessen og stedsanalysen litt prasket på seg. Dette kan ha medført at politikerne følte lite eierforhold til stedsanalysen. Politiker Strømmegjerde uttrykker derimot at det var politikerne som tok initiativ til prosessen.

6.3.4 Erfaringer med bruk av kommunedelplanen

Blant annet Vagstein anbefalte at arealet inn mot kvadraturen ikke burde bebygges, og dette ble tatt inn i kommunedelplanen. For området mellom kvadraturen og Auregardane er dette akseptert, mens det foregår planarbeid for bygging av en stor næringspark på østsiden av kvadraturen. Her foregår det nå arkeologiske utgravninger.

Aure er i hovedsak positiv til kommunedelplanen. Den gir overordnede mål å styre etter, og den bedrer forutsigbarheten. Planen følges opp av kommunen, og de har litt slingringsmann i bruken av den.

Aure har allikevel noen innvendinger mot kommunedelplanen. På grunn av for stor hensyntagen til fornminnefunn kan sentrum kun vokse vestover, mot fjorden. Aure mener det må være mulig å gjøre utgravninger av funnene, for så å dekke over og tillate bruk av områdene. Dette gjøres andre steder der det er andre interesser inne i bildet. Det legges opp til og skjer en del fortetting i kvadraturen. Men tomtene er små og kommunen setter parkeringskrav som det er vanskelig å løse på så små tomter.

6.3.5 Nytten av analysen

Flemsæterhaug i Fylkeskommunen har brukt stedsanalysen mye, men vil ikke si at man ikke hadde greid seg uten analysen eller at kommunedelplanen hadde blitt mye annerledes uten den. Fortetting versus spredning var tema i utgangspunktet, men da med tanke på jordvern. Analysen trakk inn diskusjonen om bebyggelsesmønster som et særtrekk ved området som man bør ta vare på.

Fredriksen mener at analysen har hatt lite nytte i deres praktiske arbeid. Han bruker allikevel plansjene fra den historiske analysen og noen av plantegningene i forskjellige sammenhenger. Han har laget overhead på disse, og bruker dem ved behov.

Aure ser ikke helt nytten av analysen, og betegner den som høytflyvende og teoretisk.

6.3.6 Fysiske resultater av stedsanalysen

Vagstein anbefalte at det ikke skulle bygges inntil kvadraturen i sentrum, og at eventuelle sentrumsutvidelser burde komme mot vest (fjorden). I kommunedelplanen ble området nord for sentrum, mellom kvadraturen og Auregardane, satt av til grøntområde. Det ble lagt inn kombinert bolig og næring i sør, øst og vest. Det foregår nå planlegging for bygging av næringspark øst for kvadraturen.

Strømmegjerde understreket forståelsen for at sentrumsvekst burde foregå mot fjorden og avgrensnes mot landet som ett av de viktigste resultatene av Vagsteins analyse. I tillegg trakk han frem de bærende grøntdragene fra fjord til fjell som et viktig bidrag fra Vagstein. Tettstedsprosjektet bidro til en forståelse og aksept for fortetting nært sentrum,

men Strømmegjerde mente at det var andre innspill enn Vagsteins som burde få æren for dette.

I følge Fredriksen bidro Tettstedsprosjektet til en større forståelse for nytten av og behovet for fortetting, men at selve stedsanalysen spilte en mindre rolle her. Siden er det blitt bygget ett boligområde med høyere tetthet enn det som var trenden, og flere er under planlegging.

6.4 Innspill til utvikling av analyseverktøy

Møre og Romsdal fylkeskommune stimulerer tettsteder til bruk av stedsanalyser før utarbeiding av kommunedelplaner, men bruker ikke kvalitativ stedsanalyse her. Flemsæterhaug mener at det er få som hadde kompetanse til å lage slike analyser.

Fredriksen mener at den kvalitative stedsanalysen kan gjøres mer konkret og mer planfaglig. En løsning kan være at det lages en fortsettelse av analysen med mer konkrete anbefalinger. Dersom stedsanalyse skal brukes mer må sentrale myndigheter inn. Fredriksen foreslo at det kreves stedsanalyser ved større planer, men var usikker på hvordan dette kunne gjennomføres.

Strømmegjerde la vekt på at analysearbeidet bør igangsettes samtidig med planarbeidet, ikke etter at man har kjørt seg fast.

7 Skien

7.1 Prosess

7.1.1 Initiativ

Bakgrunnen for utarbeidelsen av ”Grense mellom by og land – estetisk analyse av Skiens bynære kulturlandskap” var todelt. Miljøverndepartementet, Riksantikvaren og Direktoratet for naturforvaltning satte på denne tiden i gang prosjektet ”Kulturlandskap i kommuneplanen”, der de ønsket å sette søkelys på hvordan kulturlandskapsverdiene kan håndteres i den enkelte kommunes kommuneplanarbeide. En kommune i hvert fylke ble invitert til å delta, blant annet Skien. En målsetting med prosjektet var dermed å prøve ut metoder og betingelser for å integrere kulturlandskapshensyn i kommuneplanarbeidet.

Alternative fremtidige utbyggingsstrategier for Skien hadde vært til diskusjon i lengre tid, og det bynære kulturlandskapet var under stadig press fra ønsket om spredt utbygging i disse områdene. Det hadde vært en stor diskusjon med mye lokalt engasjement om boligbygging i Lundsåsen i Gjerpensdalen i 1989, der Fylkesmannens miljøvernavdeling blant annet varslet innsigelse mot planen. I etterkant kom det opp et ønske om å få en plan som viste hvor tettstedet sluttet og landsbygda begynte. Da Skien kommune ble invitert til å delta i Miljøverndepartementets prosjekt aksepterte kommunen ved Formannskapet invitasjonen. Den lokale målsettingen var dermed å gjennomføre en analyse som kunne si noe om hvor Skien bys tettstedsgrænse/ kulturlandskapsgrænse burde ligge. Analysen ble utarbeidet som ett av flere innspill til kommuneplanens arealdel.

Det var Fylkesmannens miljøvernavdeling som satte i gang arbeidet ved å ringe Skien kommune ved byplansjefen og fortelle at det fantes midler til utarbeiding av en slik analyse, og spørre om Skien kommune var interessert i på delta i prosjektet.

7.1.2 Organisering

Skien kommunes byplansjef sto som ansvarlig for prosjektet. En bredt sammensatt administrativ referansegruppe fungerte som berørte interessenters representanter. Referansegruppen besto av representanter fra Fylkesmannens miljøvernavdeling, Fylkeskommunens planetat, Fylkeskonservatoren, Skien Næringsråd, Landbrukskontoret, Fylkeskommunens miljøvernkonsulent, Telemark bondelag/ Småbrukerlaget og Skolekontoret. Referansegruppens oppgaver var å gi innspill fra sine fagområder til de forslag byplansjefen og Prosjektlederen la på bordet.

En landskapsarkitekt ble ansatt på engasjement for å utføre det faglige arbeide, samt å være prosjektleder for analysen og sekretær for referansegruppen. Byplansjefen kom med

innspill og ideer til prosjektlederen, og prosjektlederen utarbeidet forslag i henhold til ideene og innspillene. Disse ble så lagt frem for og diskutert av referansegruppen.

Prosjektlederen og byplansjefen gjennomgikk og vurderte fem aktuelle, kjente analysemetoder. Ut fra disse fem metodene utviklet de en ny metode, som de kalte Skiens-metoden. Referansegruppen diskuterte analysemetodene, men det var byplansjefen og Prosjektlederen som utarbeidet Skiens-metoden og tok de viktigste beslutningene.

Det ble gjennomført landskapsanalyser basert på kartgrunnlag, registreringer i marken og på informasjon fra grunneiere. Ut fra dette foretok prosjektleder en vurdering av områdene, som de to kriteriene dominerende karakter (identifisering av enhetlige områder med ulikt visuelt helhetsuttrykk) og visuell sårbarhet (bestemmelse av ulike områders gjennomskiktighet og dermed sårbarhet overfor inngrep). Ut fra vurderingen ble det formulert anbefalinger om grense mellom by og land og forslag til differensierte retningslinjer for bebyggbare arealer blant annet i forhold til kommuneplanens arealdel.

Utkastet til analysen ble sendt på høring til skoler, etater og organisasjoner, før sluttrapporten ble sendt til politisk behandling og godkjenning. Sluttrapporten ble også sendt til andre kommuner, Riksantikvaren og Direktoratet for naturforvaltning. Til slutt ble det holdt et oppsummeringsmøte og en pressekonferanse for orientering om prosjektet og videre oppfølging.

7.1.3 Politisk behandling av analysen

Formannskapet aksepterte invitasjonen fra Miljøverndepartementet om å delta i prosjektet "Kulturlandskap i kommuneplanen". Det var dermed en politisk beslutning av det skulle utarbeides en slik analyse for Skien. I følge Ellen de Vibe, som var byplansjef i Skien på denne tiden, var det ingen involvering av politikerne underveis i selve analysearbeidet.

Den ferdige rapporten ble sendt til politisk behandling. Rapporten ble behandlet som en retningsgivende arealplanmelding, "Arealplanmelding II – Kulturlandskapet i kommuneplanen", i 1993. Både de Vibe og Gården, som er bonde og representerte Bondelaget i referansegruppen, fortalte at det ble arbeidet for at Bystyret skulle gjøre et vedtak som ga analysen formell innflytelse på kommuneplanarbeidet. De mente at det vedtaket som ble gjort var for uforpliktende.

Denne diskusjonen ble også nevnt av Rolf Erling Andersen, som var ordfører i Skien på dette tidspunktet. Han bekreftet at det var en diskusjon mellom en del av politikerne og administrasjonen om hva slags vedtak som burde gjøres. En del av politikerne ønsket ikke å trekke en grense for hvor det kunne bygges og ikke, mens dette var et ønske fra administrasjonen. Også Synnøve Mæland, som var ledere av hovedutvalg for teknisk sektor da dette pågikk, nevnte denne diskusjonen.

Formannsskapets innstilling til vedtak i Bystyret lød som følger: "Grense mellom by og land" gir en foreløpig oversikt over de bynære arealer som kan være gjenstand for spesiell behandling med tanke på landskapspleie og landskapstilpassing. Bystyret vil legge vekt på dette materialet ved fremtidige planer for utnyttelse. Imidlertid vil Bystyret ikke gjøre generelle vedtak som båndlegger arealer og setter grenser/ krav til arealanvendelse. I arbeidet med kulturlandskapsspørsmål i kommuneplanens arealdel må hensynet til "gode" boligområder trekkes inn og veies opp mot de føringer som er lagt i meldingen." Formannsskapets innstilling ble vedtatt med 45 mot 23 stemmer.

De 23 som ikke gikk inn for Formannskapetets innstilling stemte for et forslag fra SV som lød "Arealplanmelding II "Grense mellom by og land" tas til etterretning. Meldingens anbefalinger, med de endringer som følger av saksframlegget, legges til grunn for arbeidet med kulturlandskaps spørsmål i kommuneplanens arealdel. Hensynet til estetikk forutsettes samordnet med utbyggingsbehov og andre sektorinteresser".

Både Gården og de Vibe fortalte at debatten rundt lokalisering av nye boliger i Skien fortsatte også etter at analysen var ferdig. De mente at analysen gjorde at diskusjonen ble mer konstruktiv, og at ny kunnskap ble ført inn i debatten. Dette medførte en større felles forståelse av problemstillingene blant politikerne, noe som gjorde arbeidet med kommuneplanens arealdel langt lettere enn den ellers ville vært. Kulturlandskap ble et hyppig brukt uttrykk i Bystyret i Skien på denne tiden. Andersen hadde en annen oppfatning enn Gården og de Vibe, han mente at stedsanalysen hadde hatt liten innflytelse på kommuneplanen.

7.1.4 Bruk av person på engasjement som prosjektleder

Referansegruppen diskuterte hvorvidt det burde leies inn konsulent eller ansettes noen på engasjement, før det ble besluttet at Skien kommune skulle ansette en landskapsarkitekt på engasjement i underkant av ett år for å være prosjektleder for stedsanalysen. Prosjektlederen utførte det faglige arbeidet, i tillegg til å være sekretær for referansegruppen. Erfaringene med å ha ansatt en person på engasjement som prosjektleder for utvikling av stedsanalysen er jevnt over gode. Det var hovedsakelig kapasitetsgrunner som gjorde at planavdelingen i Skien kommune ikke selv kunne utføre stedsanalysen.

De Vibes erfaringer med å ansette en person på engasjement for å få utarbeidet stedsanalysen var positive. Det kostet langt mindre å ansette noen på engasjement enn å leie inn konsulent, og den som utførte oppgaven kunne sitte nærmere til etatens fagmiljø og til byplansjefen som styrte det hele. Opparbeidet kompetanse ble lettere ivaretatt og spredd i egen organisasjon på denne måten enn om konsulenter som satt et helt annet sted hadde gjort jobben.

Lene Hennem, som er Fylkesarkitekt i Fylkeskommunens Regionaletat og som satt i referansegruppen da analysen ble utarbeidet, var også positiv til bruk av engasjement. Hun hadde omtrent samme begrunnelser som de Vibe. Hennem mente også at analysen ble bedre enn den ville blitt om oppgaven hadde blitt satt bort til et konsulentfirma, men at dette ikke ville fungert i mindre kommuner som ikke selv har kompetanse på stedsanalyser. Hun mente også at det er vanskelig å la kommunens plankontor utarbeide analysene. Da må noen fritas fra andre oppgaver og settes til å arbeide bare med analysen, mens det ble leid inn og lært opp vikarer til erstatning for dem igjen

Gården mente at det uansett var greit å ha noen utenfra til å utføre analysen, fordi dette ga analysen mer legitimitet. Dersom kommunen hadde utarbeidet analysen selv ville det av enkelte blitt sett på som å sette bukken til å passe havresekken.

7.1.5 Diskusjon om temaer og innhold i analysen

I analysen behandles kun viktige estetiske problemstillinger vedrørende overgangssonen mellom by og land. Andre kulturlandskapsrelaterte hensyn, som jordvern, jakt, friluftsliv og utbyggingsinteresser forutsettes vurdert for seg. Beslutningen om å vekke det visuelle møtet mellom by og land så tungt ble tatt av byplansjefen, men referansegruppen var enige i dette.

Elisabeth Flønes Pedersen, som var prosjektleder for analysen, fortalte at jordbruks- og kulturlandskapsinteresser var godt representert i referansegruppen, og at landskapskvaliteter dermed ble et viktig tema. Det ble brukt mye analyser av overordnede landskapstrekk, og det var ingen uenighet om at dette var viktig. Det var mindre diskusjoner med enkelte grunneiere om hvor grensen mellom by og land skulle gå.

Hennum hos Fylkeskommunen fortalte at analysemetodene ble diskutert, men at det ikke var noen uenighet. På samme måte var det enighet i referansegruppen om det overordnede hensynet til vern, og om at kommunen hadde behov for å fremskaffe boligtomter. Nøyaktig hvor grensen mellom by og land burde gå ble diskutert i referansegruppen.

Gården fortalte at bondeorganisasjonene ønsket å få definert en grense mellom hva som var potensielle utbyggingsområder og hva som var jordbruksområder, da langsiktighet og forutsigbarhet er svært viktig for jordbrukere. Gården var derfor fornøyd men den fokus som ble lagt på å få avklart en slik grense. Han kommenterte allikevel at det var det estetisk og landskapsmessige, ikke for eksempel det landbrukspolitiske, som ble tatt mest hensyn til. Denne prioriteringen ble akseptert blant grunneierne etter hvert. Det ble noen mindre diskusjoner rundt tema og vekting, men ingen alvorlige uoverensstemmelser.

7.1.6 Involvering av offentligheten

Ett av delmålene i prosjektet var å sørge for at grupper med vesentlige interesser i prosjektområdet skulle få anledning til medvirkning. Konkret ble dette gjort ved at det ble holdt informasjonsmøter for berørte grunneiere i de bynære landbruksområdene, og ved at Landbrukssjefen gjennomført en prosess blant grunneierne som skulle kartlegge viktige historiske og sosiale aspekter i disse områdene. I tillegg var referansegruppen sammensatt slik at deltagerne skulle fungere som berørte interessenters representanter.

Gården og de Vibe fortalte at Landbrukssjefen organiserte arbeidsgrupper blant grunneierne, der spørreskjemaer og Landbruksforlagets arbeidsbok ble benyttet for å klarlegge forskjellige forhold. Tema som stedsnavn, kulturminner, gårdens historie og drift og hvilke planer grunneierne hadde for gårdene fremover ble gjennomgått, og dette fungerte som en bevisstgjøringsprosess. Alle de 450 grunneierne som var berørte av planarbeidet ble invitert på høringsmøter og oppstartsmøter.

Pedersen mente at god informasjon i forkant av og under prosjektet gjorde at det ble lite usikkerhet rundt og protester mot arbeidet. I tillegg til informasjonsmøtene ble det sendt ut pressemelding, og byplansjefen var både i radioen og avisene og fortalte om analysen. Gode og positive representanter fra bondelagene i referansegruppen bidro sterkt til godt samarbeid med grunneierne.

Hennum mente at avklaringen om grensen mellom by og land var etterlengtet av grunneierne, både de som ønsket å kunne selge unna jord til boligbygging og de som fryktet ekspropriasjon. Gjennom prosessen ble en rekke uklarheter og konflikter avgjort.

7.1.7 Erfaringer med prosessen generelt

Byplansjef de Vibe var fornøyd med prosessen. Den var faglig interessant ved at forskjellige metoder for landskapsanalyse ble gjennomgått og en egen metode ble utviklet. Denne metoden tok for seg både verne- og utbyggingsperspektivet, slik at analysen også sier noe om utbyggingsmuligheter. De Vibe uttrykte at noe av det morsomste med hele prosessen var at Landbrukssjefen engasjerte grunneierne i

utarbeidelse av arbeidsbøker, slik at den grovmaskede estetiske analysen ble kombinert med en mer detaljert analyse, og slik at mange grunneiere ble dradd inn i prosessen.

Hennum, som satt i referansegruppen for Fylkeskommunens planetat mente at det var en spennende oppgave med et høyt faglig nivå. Det var samarbeid på tvers av faggruppene, og oppgaven ble bredt belyst samtidig som det var et arbeid som skulle gi konkrete innspill til Kommuneplanen.

Pedersen, som var prosjektleder for analysen, opplevde prosessen som lærerik men noe frustrerende. Pedersen mente at for mye tid ble brukt til å komme frem til hvilken analysemetode som skulle brukes. Hun mente at mer av tiden burde vært brukt på prosessen med dem som ble berørt og på å komme frem til anbefalinger.

Gården fremhever de positive resultatene ved at grunneierne ble trukket inn så tidlig, og etter hvert så bredt, i prosessen. Han finner dette riktig ut fra demokratiske hensyn, i tillegg til at det bidrar til ansvarliggjøring og eierskap blant de som trekkes inn i prosessen. Gården fremhevet også den brede politiske diskusjonen i etterkant av analysen om hvordan politikerne ønsket at Skien skulle være i fremtiden. Dette medførte blant annet en strengere holdning til butikketableringer utenfor sentrum og en større fokus på å styrke sentrum.

Mæland, som var politiker og leder av hovedutvalg for teknisk sektor på denne tiden, fortalte at det ble utarbeidet flere fagrapporter i forkant av kommuneplanens arealdel, og at alle ble utarbeidet uten politisk representasjon i styrings- og referansegrupper. Dette var et bevisst valg fra administrasjonens side, som ønsket et klart skille mellom utarbeidelse av faglig grunnlag og politisk behandling av dette. Mæland ser ryddigheten i dette, men mener at administrasjonens valg av organisering gjorde at de mistet muligheten til å gi politikerne innsikt i og eierforhold til problemstillingene og løsningsmodellene som ble diskutert. Dette gjorde at analysen ikke fikk så stor innflytelse som den ellers kunne hatt.

7.2 Innhold

7.2.1 Hva som kan leses ut av analysen

Analysen er en ren estetisk analyse som omhandler tredimensjonale forhold. Det tas ikke opp andre elementer, som for eksempel jordvern eller friluftsinnteresser. Analysen er laget med det spesifikke formålet å trekke en grense mellom det som skal være det bebygde området i Skien, og de arealene som skal inngå i Skiens omgivende kulturlandskap.

Det ble vurdert fem analysemetoder og den foreliggende analysen er en blanding av disse³⁹. Forfatterne kaller denne nye metoden for ”Skiens-metoden”. Tradisjonelle landskapsanalyser og realistisk byanalyse er viktige elementer i den nye metoden, og forfatterne har helt rett i at disse elementene er satt sammen slik at de danner en metode som er klart annerledes i forhold til tradisjonell realistisk byanalyse og i forhold til landskapsanalyse. De Vibe var spesielt opptatt av å finne en metode som ivaretok både verneinteressene og behovet for utbygging.

³⁹ De fem metodene som er tatt som utgangspunkt er: Nordisk Ministerråd, Trondheimsmetoden (Alf- Ivar Oterholm) Kevin Lynch, realistisk byanalyse, Tysk metode for vurdering av estetisk verdi ved jordskifte.

Det er interessant at forfatterne bak denne rapporten peker på at innholdet i en analyse eller registrering aldri kan være verdi nøytralt, i den forstand at det alltid vil ligge verdimeslige prioriteringer bak hvilke elementer man velger å fokusere på. De mener at dette ikke trenger å være problematisk så lenge dette er synliggjort og allment akseptert som utgangspunkt for å gjøre analysen. Analysen er gjennomgående meget ryddig i forhold til å skille mellom registreringer og verdimeslige vurderinger. Dette er konsekvent redegjort for gjennom rapporten, og forfatterne har et reflektert forhold til dette.

Analysen har et innledningskapittel om valg av metode som blant annet gjennomgår innholdet i hvert av elementene i analysen. Analysen faller i tre deler, registreringer, vurderinger og anbefalinger.

Registreringene inneholder følgende elementer:

- A. Primære og ikonografiske elementer. Viktige historiske og sosiale elementer som påvirker dagens arealbruk.
- B. Topografi. Landskapets hovedformer
- C. Topologi. Landskapets terrengformer og andre sekundære romdannende elementer
- D. Tomte- og bebyggelsesstruktur. Hovedtrekkene for tun- og bygningssammensetning og eiendomsstruktur.
- E. Naturopprinnelighet. Områder med ulike grad av kulturpåvirkning og med spesiell naturverdi som gir estetisk mangfold.

Vurderingene beskriver ”dominerende karakter”, hvor enhetlige områder med ulikt visuelt uttrykk blir identifisert. Videre beskrives ”visuell sårbarhet” hvor ulike områders gjennomsiktighet og dermed sårbarhet bestemmes. Dette er en tilnærming hentet fra den tyske jordskifteanalysen, men anvendt i en betydelig forenklet form.

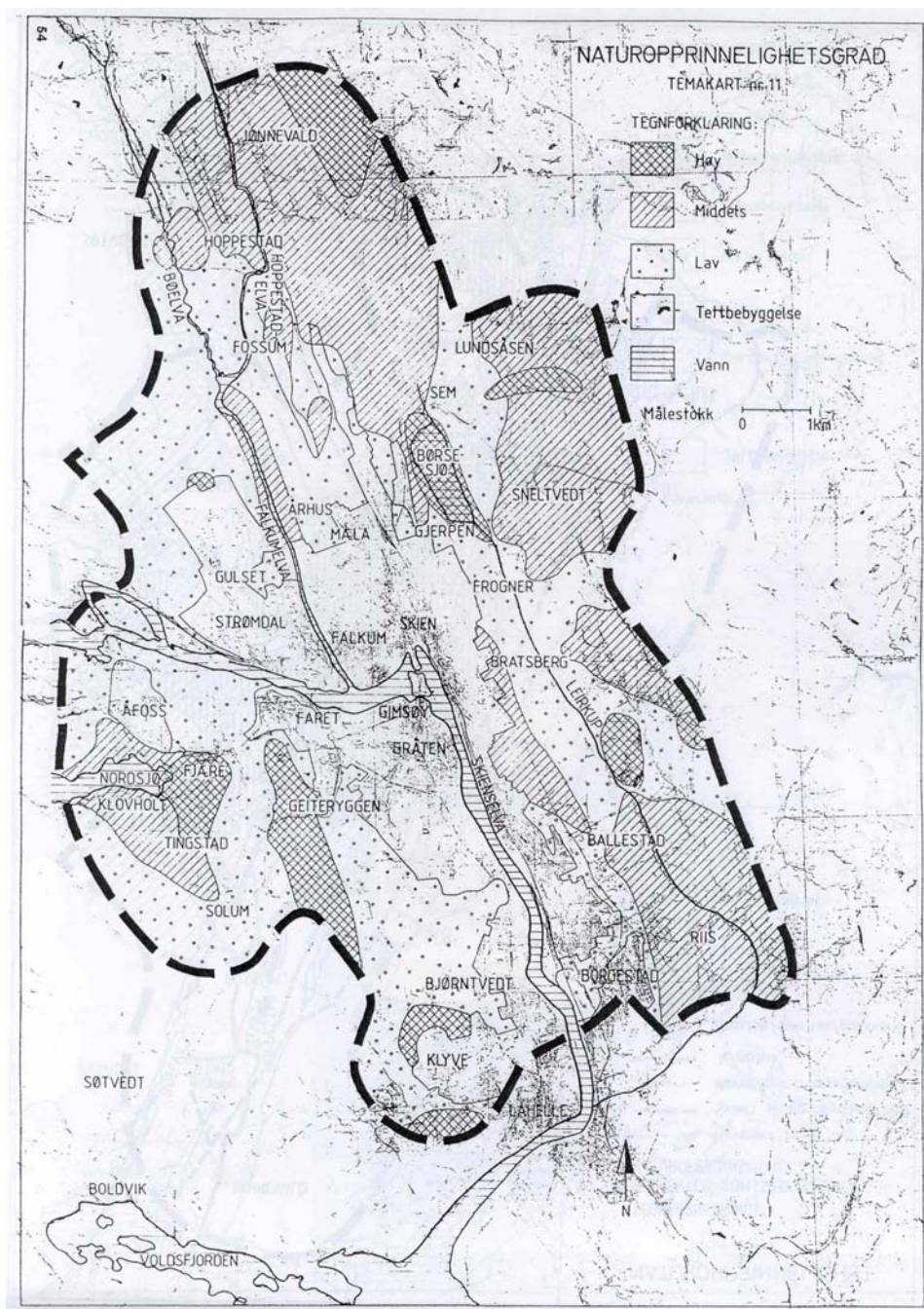
Anbefalingene trekker opp et forslag til grense mellom by og land. Denne grensen er i hovedsak foreslått slik at markerte landskapsformer danner bygrense. Videre inneholder analysen forslag til tiltak. Dette omfatter områder som bør vernes/tilbakeføres, områder som bør opprettholdes som i dag eller fornyes, områder hvor moderat bygging og tiltak kan tillates forutsatt spesiell landskapstilpassing og til slutt områder hvor bygging og tiltak kan tillates.

Figur 7.1 *Skiens-modellen inndelt i arbeidsfaser*

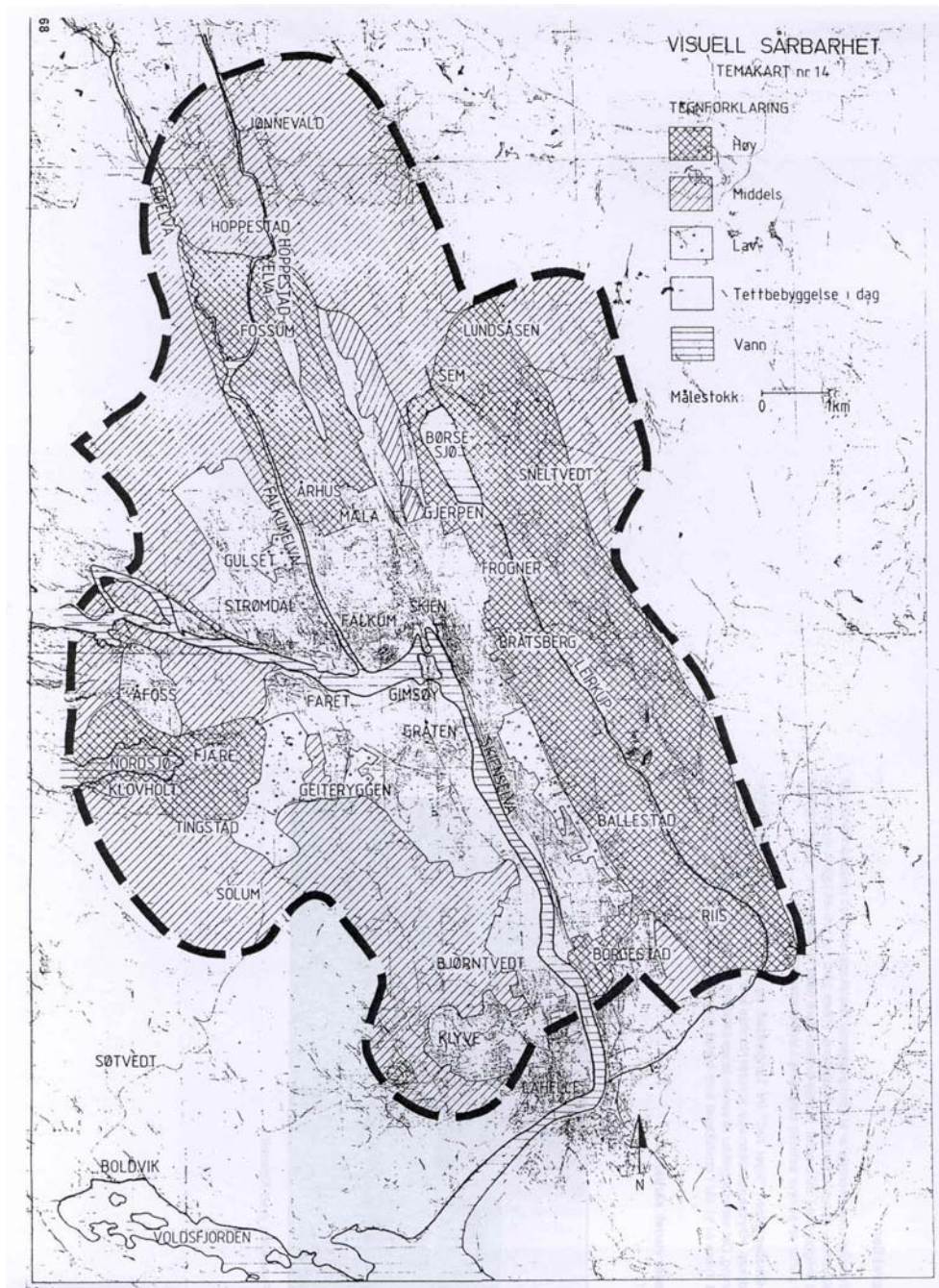
REGISTRERING	<p>PRIMÆRE ELEMENTER Fysiske elementer som gjennom sin historiske betydning påvirker bruken av arealer.</p> <p>IKONOGRAFISKE TREKK Historiske hendelser eller anlegg med kollektiv symbolverdi som påvirker arealbruken.</p> <p>TOPOGRAFI Landskapets terrengform med hovedvekt på overordnede romdannende elementer.</p> <p>TOPOLOGI Skog, bygninger og anlegg som avgrenser landskapsrom eller er landemerker.</p> <p>TOMTE- OG BEBYGGELSESSTRUKTUR Geometriske mønstre av eiendomsinndeling og bygningsplassering i forhold til overordnede elementer som veger bekker og solorientering.</p> <p>NATUROPPRINNELIGHET Graden av opprinnelig natur som et mål på estetisk mangfold.</p>
VURDERING	<p>DOMINERENDE KARAKTÉR Vektlegging av registreringselementenes betydning i forskjellige landskapsområder, naturopprinnelighet.</p> <p>VISUELL SÅRBARHET Grad av gjennomsiktighet som øker landskapsområdenes sårbarhet overfor nye tiltak.</p>
ANBEFALINGER	<p>TETTSTEDSGRENSE Forlag til grense mellom tettbebyggelse og kulturlandskapet.</p> <p>TILTAK Forslag til delområder som kan bygges ut utifra forskjellige grader av vernebehov.</p>

Figur 7.2 *Tomtestruktur i Gjerpen*

Figur 7.3 Naturopprinnelighetsgrad



Figur 7.4 Visuell sårbarhet



I tabellen under er innholdet i analysen karakterisert i forhold til de elementer som Miljøverndepartementet har beskrevet som innhold i stedsanalyser.

Tabell 7.1 *Temaer og metoder i "Grense mellom by og land".*

	Historisk utvikling	Natur og landskap	Bebyggelsens organisering	Bygninger og andre enkeltelementer
Natur- og landskapsanalyse				
Realistisk byanalyse				
Kvalitativ stedsanalyse				
Kulturmiljøanalyse				
Kommuneatlas				
Estetisk byforming				
"Skienmetoden"	x	x	x	I begrenset grad

Rasmussen⁴⁰ (1998) har skilt mellom ulike innhold i stedsanalyser ut ifra følgende begrepspar.

Tabell 7.2 *Begrepspar, i følge Rasmussen(1998).*

Stedet i landskapet	Stedet i seg selv
Kvantitative	Kvalitative
Form	Innhold
Fortid	Framtid
Diagnose (Analyse)	Medisin (Anbefalinger ⁴¹)

I denne analysen er det først og fremst "stedet i landskapet" som er vektlagt. Analysen har i hovedsak en kvalitativ tilnærming. Den konsentrerer seg utelukkende om formen. Analysen beskriver den historiske utviklingen, men den trekker også opp retningslinjer for hva som kan skje inn i fremtiden. Den inneholder både analyse og anbefalinger, men det går et tydelig skille mellom disse to elementene.

7.2.2 Hvorfor denne modellen ble valgt

Metoden ble ikke egentlig valgt, den ble utviklet på grunnlag av andre metoder tilpasset det behovet man hadde i Skien. Hovedhensikten har vært å finne frem til en målbar og etterprøvbar metode for å kartlegge de viktigste tredimensjonale elementene i et kulturlandskap. "Stedet" Skien fremstår mer som et "hull" i analysen. Oppmerksomheten er rettet mot det landskapet som Skien ligger i og hvordan grensen mellom Skien og landskapet bør trekkes.

I kapitlet om valg av metode, er det gitt en beskrivelse av holdninger til estetikk, natur- og kulturlandskap. Det er en grunnleggende forutsetning at menneskenes syn på naturen er under kontinuerlig endring, og at valget av metode må forholde seg til det. Det heter at ulempene ved analysemetoder er at analysene kan gi en ufullstendig forståelse av stedene. Det er et problem at verdigrunnlaget for analysene er uavklart. Det gjør metodene

⁴⁰ Rasmussen, S. (1998): "Stedsanalyse. Erfaringer med mål og midler" *Plan 5/6 1998*

⁴¹ Dette er vår fortolkning av Rasmussen på dette punktet.

vanskelig å anvende når forutsetningene endres. Analysene gir i ettertid ofte et utilstrekkelig grunnlag for vurdering av fremtidige tiltak og endringer av kulturlandskapet.

Det var lagt spesifikke forutsetninger for valg av metode:

- Metoden skulle avgrenses til behandling av estetiske/tredimensjonale elementer
- Det skulle utvikles en mest mulig objektiv metode med synlige verdivalg
- Registreringen av strukturelle elementer skulle atskilles fra de mer skjønnsmessige verdivurderingene og anvendelsen av disse.
- Metoden skulle gi grunnlag for å vurdere omfang av tiltak og inngrep utfra erkjennelsen av at kulturlandskapet er i kontinuerlig forandring.

7.2.3 Temaer som ble valgt bort eller lagt til

de Vibe var klar på at hensikten fra starten hadde vært å utarbeide en ren tredimensjonal estetisk analyse. Ofte tar stedsanalyser opp i seg forskjellige verneverdier som naturvern, geologi og historie, men i Skien skulle det utarbeides en ren estetisk analyse. de Vibe fortalte at det var litt vanskelig å holde seg innenfor disse rammene, ”de andre fagfolkene lengtet nok etter å få lagt inn sine verdier”. Det var noe diskusjon rundt at kun estetiske verdier ble tatt i betraktning, uten at det ble store uenigheter ut av det.

Pedersen fortalte at analysemetoden mer og mer gikk over til å bli en ordinær landskapsanalyse under arbeidet med stedsanalysen. I anbefalingsdelen og tiltakskartet ser man spesielt tydelig at det er landskapsanalysen som har slått gjennom og fått betydning.

7.2.4 Om analysene har truffet de behov man hadde

Da stedsanalysen for Skien ble utarbeidet sto kommunen i ferd med å utarbeide sin første kommuneplan. Det var debatt om hvilke strategier som burde velges for videre utvikling og boligbygging i kommunen, og mange verdier sto mot hverandre. de Vibe og Gården påpekte at analysen bidro til å føre diskusjonen i et mer konstruktivt spor, ved at analysen systematiserte og ordnet en del av de motstridende interessene slik at de ble enklere å diskutere.

Et par reguleringssaker som gjaldt feltutbygging var oppe i Bystyret i perioden mellom analysen og kommuneplanen, blant annet Lillefjære. En konstruktiv debatt om disse konkrete utbyggingssakene medførte at områdene ble spart for utbygging, og at forståelsen for alternative løsninger ble større, i følge de Vibe og Gården. Da diskusjonen om kommuneplanens arealdel kom opp var politikerne mer omforenet om problemstillingen og hvilke handlingsalternativer de hadde.

Gården uttrykte dette klart. Det var en diskusjon i kommunen om hvorvidt jorden skulle brukes til utbygging eller til landbruk. Analysen satte dette på dagsorden og bidro til en mer strukturert diskusjon, som til slutt ga en kommuneplan.

Hennum mente at byplansjef de Vibe trengte et godt faglig begrunnet arbeid som motvekt til synsing når kommuneplanen skulle diskuteres, og at analysen oppfylte dette behovet. Det var også en del faktiske konflikter som måtte avklares før kommuneplanen kunne utarbeides, og analysen bidro til disse avklaringene.

Olav Backe-Hansen som er overarkitekt i planavdelingen i Skien kommune, nevnte at analysens vurdering av landskapets karakter og vurderinger i forhold til prioriteringer mellom forskjellige hensyn og områder også er nyttige i arbeidet med rullering av kommuneplanen som pågår nå.

7.2.5 Om ressurser som begrensende faktor

Analysearbeidet hadde finansiell støtte fra et program finansiert av Miljøvern-departementet ved Direktoratet for naturforvaltning og Riksantikvaren. Programmet hadde til hensikt å prøve ut metoder og vilkår for behandling av kulturlandskapet i kommunal planlegging. En person ble ansatt på engasjement for å fungere som prosjektleder for analysen, og lønnsutgifter, trykkeutgifter og utgifter til samlinger ble dekket over dette programmet.

de Vibe uttrykte at de sikkert kunne gjort mer, eller at de kunne gjort enkelte ting mer detaljert og skikkelig, dersom de var mer midler til rådighet. Dette ble ikke anset som problematisk da analysen ble utarbeidet. De Vibe uttrykte at slike plantilskudd er viktige for å sette temaer på dagsorden, og påpekte at kommunene bruker minst like mye egne midler i form av egeninnsats, tegnekapasitet med mer som det de får i tilskudd.

7.2.6 Om forholdet mellom registreringer, analyse og anbefalinger

Ca 20 sider omhandler registreringer, ca 15 sider er vurderinger og fem sider er anbefalinger. Det må sies å være en rimelig fordeling mellom de ulike delene i registrering.

Pedersen, som var prosjektleder for arbeidet, mente det burde vært brukt mer tid på registreringer og anbefalinger og mindre tid på diskusjon av analysemetoder.

Hennum var fornøyd med fordelingene, selv om hun mente at referansegruppen kunne brukt noe mer tid på befaringer i marken der de var usikre på hvor grensen mellom by og land burde trekkes.

7.2.7 Synspunkter på innholdet i analysen

Hennum i Fylkeskommunen var svært fornøyd med innholdet i analysen. Hun mente at det med denne analysen ble det lagt et svært godt grunnlag for planlegging i Skien kommune i lang tid fremover.

Gården fortalte at referansegruppen hadde vært opptatt av at dokumentet ikke måtte være for stort, og at rapporten skulle være tilgjengelig for mange. Gården mente at analysen allikevel hadde blitt for stor, og at formuleringene og språket var litt for kronglete.

7.3 Bruk

7.3.1 Analysen var grunnlagsmateriale for kommuneplanen

”Grense mellom by og land – estetisk analyse av Skiens bynære kulturlandskap” ble utarbeidet som ett av flere innspill til kommuneplanens arealdel, og ble behandlet politisk som en retningsgivende arealplanmelding, ”Arealplanmelding II – Kulturlandskapet i kommuneplanen”.

Analysen var et viktig innspill i diskusjonen om hvor Skiens tettstedsgrense burde gå, og den var nyttig for å kunne ta beslutninger i konflikter som hadde vart i lang tid. de Vibe fortalte at selv om analysen bare var ett av flere innspill til kommuneplanen ble grensen mellom by og land satt som anbefalt i analysen, med ett eller to unntak. de Vibe mente at bruken av analysen i debatten i forkant av kommuneplanen var viktig for at steds-analysens anbefalinger fikk så stor gjennomslagskraft.

Gården uttalte også at analysen ble brukt i utarbeiding av kommuneplanens arealdel, og at den satte fingeren på enkelte ting som er lett å overse eller som politikerne ikke hadde kunnskaper om.

Tidligere ordfører Andersen mente at analysen hadde hatt liten innflytelse på Kommuneplanen. Mæland, tidligere leder av hovedutvalg for teknisk sektor mente at analysen hadde påvirket diskusjonen rundt kommuneplanen. Dette gjaldt særlig registreringer på områdenivå, men også den overordnede tankegangen om fortetting og bevaring av kulturlandskapet.

7.3.2 Analysen brukes også som argument og oppslagsverk

de Vibe fortalte at analysen var blitt brukt i forbindelse med private reguleringsforslag, da gjerne for å argumentere mot forslag som streid mot kommuneplanen. Analysen ble også brukt i diskusjonen rundt fortetting og grønnstruktur inne i byen. Hun mente at Fylkesmannen, Fylkeskommunen, Landbrukssjefen og noen av politikerne bruker analysen i plansaker. de Vibe påpekte også at enkelte bruker analysen som argument for å bygge i områder utenfor tettstedsgrensen.

Mæland fortalte at hun hadde brukt analysen som argument i sin tid som politiker, blant annet i saken om utbygging av Lillefjære. Hun mener også at analysen ble brukt mye ved utarbeidelse av Tiltetningsplanen, som senere fikk stor innvirkning på Kommuneplanens arealdel.

Hennum i Fylkeskommunen fortalte at de bruker analysen i behandling av enkeltsaker i Skien. De bruker i hovedsak tiltakskartet og registreringene. Hennum poengterte at registreringene som ble gjort i forbindelse med analysen er tilgjengelige for andre enn de offentlige ansatte, da den er samlet i en rapport og fremstilt på en lettfattelig og oversiktlig måte.

Backe-Hansen i planavdelingen fortalte at analysen brukes i revisjon av kommuneplanen, men ikke så veldig aktivt. De skjeler til analysen, men er bevisst på at den begynner å bli gammel.

Arvid Lunde, som er prosjektleder i utbyggingsfirmaet AS Prosjektfinans, hadde ikke opplevd at kommunen brukte analysen som argument i diskusjoner. Prosjektfinans bruker Kommuneplanens arealdel aktivt i sin jakt på potensielle utbyggingsarealer.

7.3.3 Hvordan forskjellige grupper forholder seg til analysen

Hennum trodde at landbruksnæringen vet om at analysen finnes, særlig de som deltok i prosessen. Politikere som har vært med lenge nok kjenner sannsynligvis til prosessen, mens befolkningen generelt neppe vet at analysen finnes. Kultur- og planavdelingen i Fylkeskommunen bruker analysen i enkeltsaksbehandling. Hennum mente at også at politikere som er restriktive til utbygging bruker analysen, selv om de kanskje bruker

kommuneplanen mest. Utbyggingsselskapene bruker kommuneplanen for å finne utbyggingsområder.

Backe-Hansen mente at de ferske politikerne sannsynligvis ikke kjenner analysen, men at de som har deltatt en stund er kjent med at den finnes. Vanlige folk kjenner nok ikke analysen, utenom en del bønder som deltok i arbeidet med utarbeiding av analysen. Planseksjonen i kommunen kjenner analysen, og Backe-Hansen har den stående i hyllen.

Gården sa at grunneierne, særlig de som deltok i prosessen, kjenner analysen. Politikere som har sittet en stund har nok også kjennskap til den, men sannsynligvis ikke ferske politikere.

Andersen fortalte at han kjenner analysen veldig godt, siden den medførte ganske stor politisk strid under hans tid som ordfører i Skien. Han sier allikevel at analysen ikke har hatt særlig innflytelse på utviklingen, og gir ikke uttrykk for at han bruker den i sitt politiske virke. Her har Mæland en annen oppfatning, hun har selv brukt analysen som argument i politiske debatter, og mener at den har vært nyttig i den sammenheng.

Utbygger Lunde visste at analysen eksisterte, men kjente ikke i detalj til hva den handlet om.

7.3.4 Erfaringer med bruk av kommuneplanen

Andersen la vekt på at politikerne ikke hadde ønsket å vedta en tettstedsgrense som bastant sa at innenfor kan man bygge, og utenfor kan man ikke bygge. Han mente at det politiske miljøet fant det viktigere å tilby folk i Skien attraktive tomter enn å trekke en grense mellom hvor det kan og ikke kan bygges. Andersen anser Kommuneplanens arealdel hovedsakelig som et redskap for forhåndsklarering av utbyggingsområder. Etter å ha hatt en Kommuneplan for Skien siden 1995 ser Andersen at det er bygget mye innefor de definerte utbyggingsområdene, men at det også er bygget i områder som ikke er lagt ut til utbygging i Kommuneplanen.

Mæland representerer den motsatte leiren, som mener at det er viktig av flere grunner å få satt en grense mellom det som skal være jordbruksland og hva som skal være by. Hun mener at tiltetingsplanen som ble utarbeidet i forkant av Kommuneplanen, og ble lagt inn i denne, har fungert bra. Det er bygget mye bra innenfor de utpekte områdene, og det er vanskelig å få tillatelse til å bygge i områder som ikke er definert som utbyggingsområder i kommuneplanen. Mæland ser en endring i Skien nå. Det er politisk flertall for utbygging av områder som tidligere var skrinlagt fordi de lå for langt fra byen eller i verdifullt kulturlandskap.

Gården, som deltok i referansegruppen for analysen og som deretter satt i Bystyret i to perioder, hadde også erfaringer med bruk av kommuneplanen. Da kommuneplanen ble diskutert og vedtatt var det etter lang tids diskusjon enighet blant alle partiene, utenom Høyre og Fremskrittspartiet, om at fortetting og knoppskyting skulle velges som strategi for ny boligbygging i Skien fremfor feltutbygging i jomfruelig terreng. Det ble inngått avtaler om at enkelte områder, blant annet Lundsåsen i Gjerpensdalen, ikke var aktuelle utbyggingsområder så lenge de rådende konstellasjonene fantes. Etter valget i 1999 ble det endringer i sammensetningen av Bystyret. Fortetting som strategi taper nå terreng, og utbyggingsområder som tidligere var skrinlagt diskuteres på nytt.

Lunde i AS Prosjektfinans fortalte at de bruker Kommuneplanen aktivt. Når grunneiere som ønsker å selge tar kontakt, kan Lunde og hans kolleger sjekke det aktuelle arealet mot Kommuneplanen og se om det er satt av til boligformål. Det hender at de er

interessert selv om arealet ikke er satt av til boligutbygging. Det er mulig å diskutere med kommunen og komme frem til at nye arealer kan tas inn som byggeområder ved neste rullering av Kommuneplanen. Både Kommuneplanens arealdel og tiltettingsprogrammet som ble utarbeidet for noen år siden brukes for å lette arbeidet med å finne potensielle utbyggingsområder.

7.3.5 Nytten av analysen

Andersen, tidligere ordfører i Skien, kunne være enig i at analysen hadde en viss nytte. Den bidro til å sette i gang en debatt om arealbruk, og uten analysen ville debatten vært mer pragmatisk. Man fikk noen prinsippdiskusjoner, selv om disse etter Andersens mening rant ut i sanden. Når alt kom til alt mente Andersen at stedsanalysens innflytelse på Kommuneplanen var liten.

Mæland mente at slike analyser er nyttige. De bidrar til å fokusere på helheten og på verdier som ellers er lett å glemme i en bit-for-bit-utbygging. I dette tilfellet gjaldt det å hindre byen i å ese utover og å beskytte kulturmiljøverdier. Hennum mente at prosessen og diskusjonene rundt analysen var nødvendig for å kunne gjøre de riktige beslutningene. Hun bruker selv tiltakskartet i analysen mye, og mener at registreringene og kartleggingen som ble gjort i forbindelse med analysen er nyttige. Backe-Hansen er også overbevist om at analysen har vært nyttig, spesielt ved utarbeiding av kommuneplanens arealdel i 1995. Gården fremhever viktigheten av at Skien endelig fikk en helhetlig arealplan.

7.3.6 Fysiske resultater

Hovedhensikten med analysen var å avklare grenser for Skien tettsted, og dermed grenser for ny boligbygging i kommunen. Mange av tankene og erkjennelsene som ligger til grunn for anbefalingene i analysen finnes igjen i bestemmelsene og retningslinjene i kommuneplanens arealdel, men det henvises ikke direkte til stedsanalysen. I stedsanalysen anbefales hovedsakelig forsiktig fortetting med kårboliger i de rene landbruksområdene, vern og skjøtsel av en del verdifulle landskapselementer og fortetting og/ eller utlegging av nye boligfelter i tilknytning til eksisterende tettstedsområder. Dette ser i hovedsak ut til å være fulgt i kommuneplanens arealdel. de Vibe mente at grensen mellom by og land ble satt som anbefalt i analysen med ett eller to unntak.

Henum, de Vibe, Backe-Hansen, Mæland og Gården trakk alle frem Lundsåsen i Gjerpensdalen som et område som ble spart for utbygging blant annet på grunn av politiske diskusjoner i etterkant av analysen. Dette området ønskes fortsatt bygget ut av mange, blant annet var utbygging av området ett av valgløftene som Skiens nåværende ordfører brukte ved siste valg.

Henum i Fylkeskommunen, tidligere politiker Mæland og byplansjef de Vibe nevner området Venstøp, hvor kommunen i utgangspunktet ønsket mer boligbygging enn anbefalt i analysen. Kommunepolitikerne modifiserte seg på grunn av innvendinger fra Miljøverndepartementet, som baserte seg på argumentasjonen i analysen.

Mæland, Backe-Hansen, Gården og de Vibe nevner området Fjærekilen som er stridstema nå, hvor Fylkeskommunen og Fylkesmannen går i mot boligutbygging blant annet fordi området ligger i nedslagsfeltet for Skiens drikkevannskilde og av kulturlandskapshensyn. Dette området hadde sannsynligvis blitt bygget ut tidligere dersom ikke prosessen og debatten rundt fremtidig utbygging i Skien hadde pågått akkurat da saken om bygging her var oppe for første gang.

Tidligere ordfører Andersen kunne ikke peke på noen områder der analysen eller Kommuneplanen har hatt avgjørende innflytelse på utviklingen.

7.4 Innspill til utvikling av analyseverktøy eller prosess

Andersen mente at det er viktig at politikerne trekkes inn i prosessen på et tidlig tidspunkt. Det er fornuftig å trekke med en del av den politiske ledelsen sammen med byråkratiet for å bli enige om den videre prosessen. Det er også viktig å diskutere og avklare hvilke roller de forskjellige skal spille.

Mæland påpekte også viktigheten av å trekke med politikerne fra starten. I Skien medførte mangelen på politisk involvering fra starten at administrasjonen ga fra seg muligheten til å gi politikerne innsikt i og eierforhold til problemstillingene og løsningsmodellene som ble diskutert. Mæland mente også at overordnede myndigheter i større grad enn nå bør komme seg ut i kommunene for å drive politikk- og verdiformidling.

de Vibe mente at analysen like godt kunne vært utarbeidet som en kommunedelplan. Det viktige er å gi politikerne sjansen til å diskutere prinsipielle temaer uten å måtte ta konkret stilling til dem. de Vibe var også svært klar på at man bør være bevisst på ikke å bare registrere verneinteressene i slike analyser. En hovedutfordring er å utvikle stedsanalyser slik at man får frem både verneinteresser og utbyggingsmuligheter. Analysene bør gi yttergrensene for handling og ikke gå for detaljert til verks. Det er viktig å legge opp metodene og prosessene slik at disse brukes til holdningsskapende debatt rundt de ansvarlige aktørene, og slik at analysene blir forståelige for flere enn fagfolk.

Gården poengterer viktigheten av å trekke inn alle impliserte parter tidlig i prosessen, dette gjelder også grunneierne. Prosessen er viktig, og man bør trekke erfaringer fra gode prosesser.

Pedersen poengterte at analysearbeid og ”rapportskriving” er begrensningens kunst. Man bør skrive kortest og enklest mulig dersom man ønsker at analysene skal leses og forstås av politikere og andre lekfolk på området. Analysene må allikevel kunne forsvares faglig. Hun mente også at bruken eller nytten av analysene kunne økes ved at det ble innført sjekkrutiner på planavdelingene i kommunene, der stedsanalyser var ett av flere dokumenter som alle slags planer ble sjekket mot.

Hennum var opptatt av at stedsanalyser må tilpasses til blant annet de forskjellige utfordringene som by og land og vekst- og fraflyttingskommuner har. Forskjellige problemstillinger krever forskjellige metoder. Hennum påpeker også at det bør gjøres en vurdering i forkant av hvor mye registreringer det faktisk er behov for. I Skien ble det kanskje gjort for grundige registreringer.

For å øke bruken av stedsanalyser mente Hennum at det er en forutsetning at det er et behov for analysen, for eksempel at det skal utarbeides kommuneplan. Analysen bør være rettet mot politikere, særlig på små steder. Bruken av analysene er personavhengig. Dersom kommunen har noen som er interessert i stedsanalysen, og samtidig er flink til å selge ideene i den, kan den få stor gjennomslagskraft. Dersom det gjøres til en plikt å utarbeide stedsanalyse blir det uinteressant. Det må også finnes noe midler til gjennomføring. Hennum mener at fokus i media kan bidra til større interesse, og viser til den fornyede interessen for stedsforming etter at Rollnes skrev bok og laget fjernsynsprogram og de stygge stedene i Norge.

Backe-Hansen mente at dersom politikerne hadde vært mer involvert ved utarbeiding av analysen i Skien, blant annet gjennom orienteringer underveis, hadde man fått en bedre forankring av analysen. Da kunne den vært brukt mer aktivt nå ved rullering av kommuneplanen.

8 Stavanger

8.1 Prosess

8.1.1 Initiativ

Bakgrunnen arbeidet med stedsanalysen var at politikerne og administrasjonen ønsket en såkalt "helhetsplan" for Stavanger sentrum. Innen et relativt begrenset geografisk område var det 96 stadfestede og fem pågående reguleringsplaner. Mangelen på oversiktsplan gjorde at politikerne måtte foreta bit-for-bit vurderinger når nye forslag kom inn. En av politikerne vi intervjuet sier det slik:

"Stavanger hadde behov for en sentrumsplan. Vi trengte en mer helhetlig plan som vi kunne forholde oss til når beslutningene skulle tas. Det var bred politisk enighet om behovet for en slik plan. Vi støtte alltid på problemer med disse reguleringsplanene. Det er viktig med en helhetlig plan." (Brandtzæg i intervju)

I 1989 åpnet en ny veitrasé og tunnel for gjennomgangstrafikken i sentrum, noe som hadde belastet området omkring Domkirken betydelig. Endringen av trafikkforholdene åpnet for nye muligheter for å utvikle Stavanger sentrum (Haaland i intervju).

Administrasjon fremmet et forslag om å utarbeide en ny plan for sentrum. Dette forslaget gav føringer for planarbeidet, hvor blant annet en stedsanalyse skulle være en del av plangrunnlaget. Forslaget om å utarbeide analyse kom helt entydig fra administrasjonens side. Det var ikke noe politisk initiativ for en analyse (Søyland i intervju).

I administrasjonen mente man at det var behov for å gjøre en stedsanalyse som grunnlag for å utarbeide kommunedelplanen. Prosjektlederen for arbeidet med stedsanalysen, Turid Haaland, sier det slik:

"Jeg var soneleder for sentrum og skulle i tillegg være prosjektleder for arbeidet med kommunedelplanen. Jeg fikk med meg en ung arkitekt, Grete Kvinnesland som prosjektmedarbeider. Sammen var vi enige om at det var behov for en stedsanalyse. Jeg hadde vært opptatt av det danske SAVE-systemet, mens Grete hadde vært elev av Karl Otto Ellefsen og dermed studert "realistiske byanalyse". Vi fant fort ut at vi trengte en stedsanalyse." (Haaland i intervju)

Turid Haaland gikk inn i eksisterende planer og utarbeidet et program for arbeidet. Hun undersøkte hva som fantes av målsettinger i andre delplaner og temaplaner, og foreslo målsettinger for planarbeidet som politikerne gav tilslutning til. Hun forteller at det var jevnlig kontakt med kommunalstyret for byutvikling under arbeidet med planen. Det ble

avholdt 5-6 møter underveis, men ikke møter om selve analysearbeidet. (Haaland i intervju)

Det var ingen politisk diskusjon om organisering eller temaer som analysen skulle dekke. Det var derimot noe politisk uenighet om den økonomiske rammen for arbeidet. Fremskrittspartiet mente stedsanalyser ikke var nødvendig, og ville ikke bruke penger på det. Det var ingen faglig diskusjon om rammene for arbeidet, men en "enkel" politisk diskusjon etter Søylands oppfatning. Det resulterte imidlertid i at rammene for arbeidet ble noe strammere enn det nok ellers hadde blitt.

8.1.2 Organisering

Planarbeidet startet i 1993 og pågikk sammenhengende i 1 ½ år, da plandokumentet med vedleggsdokumenter var ferdig. Planarbeidet var bredt organisert, og særlig viktig var arbeidet i 12 temagrupper i data- og analysearbeidet. I tillegg til de kommunale medarbeiderne deltok flere ressurspersoner i Stavanger, representanter for næringsliv, undervisning og kultur. Figuren under viser kommunedelplanens plassering i plansammenheng.

Det var ingen politisk diskusjon om organiseringen av arbeidet. Administrasjonens forslag ble vedtatt. De 12 gruppene skulle arbeide med forskjellige tema som skulle gi innspill til arbeidet med kommunedelplanen. Politikerne deltok ikke i temagruppene. Politikerne sier det slik:

"Det var ingen politisk representasjon i arbeidsgruppene. Dette ble heller ikke diskutert da politikerne behandlet forlaget til arbeidet med sentrumsplanen. Det var en forståelse både hos politikere og administrasjon at dette dreiet seg om faglige analyser, og at faglige ressurspersoner skulle delta i arbeidet i gruppene. Det var en bred forståelse at det historiske skulle beskrives, og at man måtte se på torget som en møteplass." (Brandtzæg i intervju)

"Stedsanalyser er et fagarbeid og vi er ikke fagfolk" (Bryne i intervju).

Bystyret behandlet ikke analysen som en sak i seg selv. Men analysen er et vedleggsdokument til kommunedelplanen for sentrum, og kommunedelplanen ble politisk behandlet. Politikerne var mer opptatt av å diskutere selve planen, ikke analysen. Det var imidlertid bred politisk tilslutning til analysen. En av politikerne sier det slik:

"Det var bred tverrpolitisk enighet om at dette var et dokument som vi skulle arbeide etter." (Bryne i intervju)

8.1.3 Involvering av offentligheten

Arbeidet i temagruppe 1 kan betraktes som et programarbeid for stedsanalysen, og arbeidet i gruppen endte opp i en prosjektbeskrivelse for denne. Det ble også satt opp en liste over innholdet for analysen. I gruppen deltok den tidligere byantikvaren, representanter fra Arkeologisk Museum, Stavanger Museum, plan- og fasaderådet, en historiker i tillegg til representanter fra ulike kommunale avdelinger; byantikvaren, oppmålingsavdelingen og byplanavdelingen. I tillegg til den planfaglige kompetansen hadde denne gruppen tung historisk kompetanse. Gruppen hadde i alt åtte møter. Denne gruppen diskuterte faglige innfallsvinkler og analysemetode. Prosjektlederen, Turid Haaland, sier det slik:

”Vi var opptatt av å trekke inn folk utenfra. Vi fikk aldri nei til å delta. Jeg tror folk synes det var morsomt å være med. Det ble oppfattet som litt flott. Til sammen var det jo 70 personer med i gruppene. Vi valgte fagfolk. Gruppediskusjonene og den informasjonen som vi fikk gjennom dette var de mest interessante. Dette var egentlig mye viktigere enn både Ellefsen og SAVE. Vi benytter de lokale ressurser. Det er jo et forskningsarbeid i all beskjedenhet.” (Haaland i intervju)

Administrasjonen vurderte å ta med velforeninger og så videre, men lot det være. Derimot var disse sterkt med i høringsprosessen, som var bredt anlagt. Administrasjonen ønsket at det skulle være minst 30 % kvinner med i gruppene, og det ble stort sett slik.

Administrasjonen ønsket også å ha med ungdom, men siden møtene var på dagtid, var dette ikke mulig. Ungdommene fikk ikke fri fra skolen for å delta. (Haaland i intervju)

Haaland påpekte at det var et omfattende, men morsomt arbeid som ble utført av de 12 temagruppene.

Deltagerne til temagruppene ble altså oppnevnt først og fremst på grunn av sine kunnskaper om det aktuelle temaet. Det var iverksatt en bred prosess i forbindelse med utarbeiding av planen, men dette dreiet seg mer om medvirkning fra ressurspersoner snarere enn en bred informasjon rettet mot allmennheten.

8.1.4 Erfaringer med prosessen generelt

Politikerne har ikke vært direkte deltagere i prosessen med å utarbeide analysene. Søyland forteller at det senere har vært en diskusjon om de folkevalgtes rolle. Han mener politikerne er glade for at de ikke var med i gruppene som utarbeidet analysen. Han mener at det er veldig bra at de berørte trekkes med i arbeidet, men at de folkevalgte ikke skal trekkes med. De begynner tidlig å binde seg til bestemte løsninger. Det må etter hans oppfatning være et klart skille mellom administrasjon og folkevalgte. De folkevalgte skal holdes utenfor arbeidet med stedsanalysen (Søyland i intervju).

En annen politiker har imidlertid en noe annen oppfatning, og mener at politikerne kan ha en rolle også i slike faglige sammenhenger. Politikere kan ha andre perspektiver og vektlegge ting noe annerledes (Bryne i intervju).

Administrasjonen mener det var svært positive erfaringer med å bruke temagrupper i datainnsamling/analysearbeid. De mente også at det var positive erfaringer med å utføre analysearbeidet selv når de selv hadde tilstrekkelige kompetanse og ressurser. Det ble nærmere forankret det faglige miljøet på byplankontoret. Man kunne kanskje med fordel trekke inn fagfolk utenfra som kunne se på Stavanger ”utenfra”.

8.2 Innhold

Analysen har en klar begrensning mot bygninger og andre enkeltelementer. For dette temaet henvises det i analysen til kulturminneplanen 1994 –2005 som behandler bygninger frem til 1945. Geografisk er planen avgrenset til Stavanger sentrum, men det har vært nødvendig å bevege seg utenfor dette området i analysen av landskap og byform. Det pekes eksplisitt på at analysens innhold er bestemt av analysens formål og den sammenheng den inngår i. Det pekes på at innholdet i byplanleggingen har endret seg. Byplanleggingen dreier seg ikke bare om å lage ”modeller” for fremtiden, men også å ta stilling til aktuelle prosjekter. Dette stiller krav til nye metoder og redskaper i plan-

leggingen. Planmaterialet må være et referansegrunnlag i en forhandlingsstrategi (Stedsanalysen s 9). Det er derfor bruk for god kjennskap til den eksisterende, ofte komplekse situasjonen, og en forståelse av hvordan de fysiske omgivelsene har endret seg i forhold til de variablene som påvirker disse (Stedsanalysen s. 9). Analysen har to hovedformål: Analysen er et vedleggsdokument for kommunedelplanen for sentrum, men det er også meningen at analysen skal gi kunnskap om rammer for videre planlegging og prosjektering. Det er også et siktemål at analysen kan brukes rent generelt for å formidle kunnskap og forståelse om byen s tilblivelse, for eksempel i skolen.

Analysen beskrives som et pioner arbeid og som et første forsøk på en systematisk analyse av fysisk form i Stavanger. Stavanger sentrum er det historiske senteret, og analysen omhandler derfor i særlig grad ”den historiske utvikling ” og ”bebyggelsens organisering”. Analysearbeidet har tatt utgangspunkt i realistisk byanalyse og i den danske SAVE –metoden. I analysearbeidet har man tillempet metoden til de ressurser som var stilt til disposisjon og de behov man hadde.

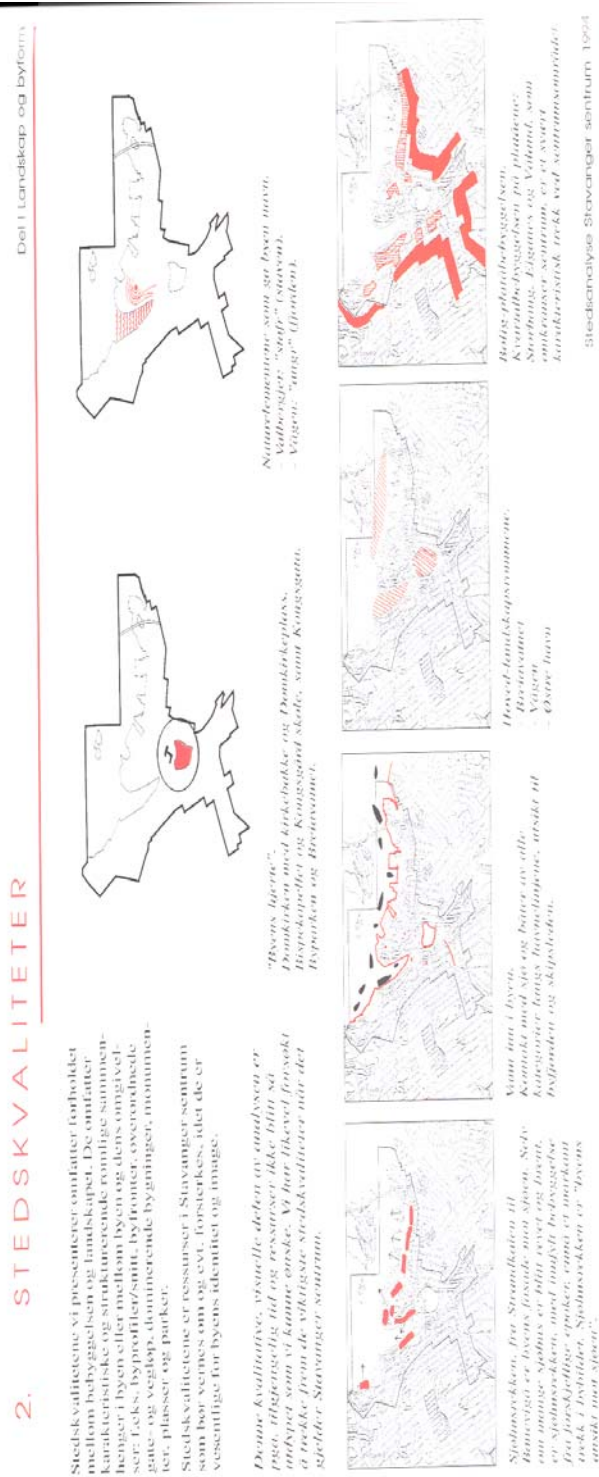
Tabell 8.1 *Temaer og metoder i stedsanalysen for Stavanger.*

	Historisk utvikling	Natur og landskap	Bebyggelsens organisering	Bygninger og andre enkeltelementer
Natur- og landskapsanalyse	x			
Realistisk byanalyse	x	x	x	
Kvalitativ stedsanalyse				
Kulturmiljøanalyse				
Kommuneatlas	x	x	x	x (noe begrenset, egen registrering og kulturminnevernplan)
Estetisk byforming				









Analysen (til sammen 167 sider) inneholder foruten en innledning (14 sider) fire hovedelementer Landskap og byform (23 sider), Historisk utvikling (50 sider), Områdeanalyser (51 sider), Bygninger (12 sider).

Figur 8.1 *Kommunedelplan Stavanger sentrum 1994 - 2005*

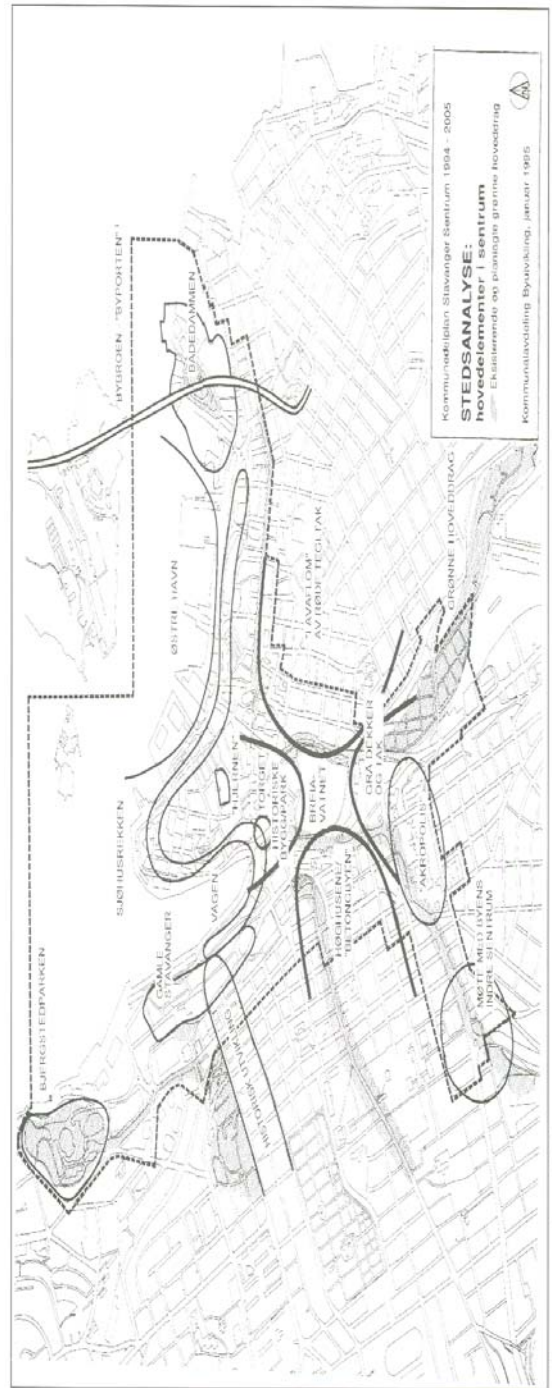
Figur 8.2 14 stedskvaliteter i Stavanger



Stedskvaliteter

 <p>"Kjernen Stavanger". Stadkanta i sentrum, og bebyggelses- struktur som gir inntrykket av tettby- kjerne.</p>	 <p>Middelalderens gatene. De gamle gatene, der bl.a. Skansen og Kjelleren ligger. Gatenes bredde og Middelalderens.</p>	 <p>Stavanger Torv. Samlingssed og markedsplads for byens historiske og moderne liv. Markedsplads med den gamle og nye.</p>	 <p>"Kjernen". Sentrumskjerne, bestående av de tre mest trykkløse, kontoret og markeds- plassen.</p>
 <p>Kulturhuset på Sokkerveien ("Byens hjerte").</p>	 <p>De sentrale plassene Kjelleren, Skansen, Skansen og Kjelleren.</p>	 <p>Stavanger og områdene. Stavanger og områdene, Skansen og Kjelleren.</p>	 <p>Natur og stromområde. Resten av opprinnelig landskap, stromområde, bebyggelse, bebyggelse og landskap.</p>

Figur 8.3 *Stedsanalyse. Hovedelementer i sentrum*



Stedsanalyse Stavanger sentrum, 1994

I Landskap og byform har man særlig bestrebet seg på å følge SAVE –metodens anbefalinger om å fremheve de særlige stedskvaliteter, altså et mer normativt siktepunkt enn realistisk byanalyse. Hensikten er å beskrive de dominerende trekkene, bebyggelsesmønster og utsnitt og deler, det vil si arkitektonisk særlig interessante detaljer.

Analysen av landskap og byform inneholder utdrag fra en tidligere utført analyse om kulturlandskapet i Stavanger, en rekonstruksjon av det historiske landskapet men også kunstneres oppfatning av Stavangers landskap. Lars Hertevigs skyer vises som særegent for det rogalandske himmellyset. Det er et interessant trekk ved Stavangers analyse at man velger å presenterer denne kunstneriske fortolkningen av det særegne Stavangerske.

I avsnittet om stedskvaliteter blir Stavangers særtrekk beskrevet i termer Byens hjerte, naturelementer som gav byen navn, sjøhusrekken, vann i byen, hovedlandskapsrommene; ”Kammer Stavanger”⁴², Middelalderens gatenett, Stavanger Torg, ”City”, ”Byens hjerne”, de sentralt plasserte kollektiv terminaler, tre tyngdepunktet i utkanten, natur og grøntområder. Disse særlige stedskvalitetene blir beskrevet, visualisert og argumentert for i en detaljert gjennomgang.

Andre del er en grundig historisk beskrivelse av Stavangers utvikling. Analysen har her bl.a. kunnet støtte seg på et bokprosjekt i regi av Stavanger arkitektforening som har tatt for seg Stavangers historiske utvikling. Boka er skrevet av en faghistoriker, Anders Haaland. I tillegg er en rekke andre kilder brukt. Den historiske gjennomgangen beskriver også endringene i økonomiske forhold som har påvirket Stavangers fysiske utvikling.

Den tredje delen, områdeanalysen, er en mer tradisjonell realistisk byanalyse, og benytter i all hovedsak innfallsvinkler og begreper hentet fra denne metoden. I områdeanalysen har man spesielt valgt å konsentrere seg om de sammensatte og de amorfe sonene, siden dette er de mest aktive områdene, hvor strukturene er mest fragmentert, og hvor nye strukturer ennå ikke har utkrystallisert seg. Særlig interessant er analysen av transformasjonene. De morfologiske endringen er beskrevet, men også konteksten er beskrevet, for eksempel ved å trekke inn forholdet til omgivende kommunikasjoner. Det er også gitt en nærmere gjennomgang av historien bak tre områder. Konsulenter har vært Unnleiv Bergsgard, Stavanger arkitektforening og arkitektene Rune Grav og Hilde Haga. Den fjerde delen er nokså kort. Der presenteres et lite utvalg bygninger i sentrum for å illustrere utviklingen i stilhistorien. For øvrig vises til kulturminnevernplanen

Det må knyttes en særlig kommentar til den visuelle presentasjonen av stedsanalysen som er av en svært høy kvalitet. Malerier, gamle og nyere fotografier, luftfoto, tegninger, kart, aksonometri, snitt, oppriss og planer gir et svært godt og grundig bilde av Stavanger, også for en utenforstående. Stedsanalysen gir umiddelbart muligheter for å forstå Stavangers særtrekk. Det er også et spesielt ved analysen at man ikke baserer seg på rent nøkterne, analytiske beskrivelser, men ved å introdusere kunstneriske fortolkninger også rører ved det emosjonelle.

Rasmussen⁴³ (1998) har skilt mellom ulike innhold i stedsanalyser ut ifra følgende begrepspar.

⁴² Småskala i eiendoms- og bebyggelsesstruktur som gir mulighet til intimitet og nærhet.

⁴³ Rasmussen, S. (1998): ”Stedsanalyse. Erfaringer med mål og midler” *Plan* 5/6 1998

Tabell 8.2 Begrepspar, i følge Rasmussen(1998).

Stedet i landskapet	Stedet i seg selv
Kvantitative	Kvalitative
Form	Innhold
Fortid	Framtid
Diagnose (Analyse)	Medisin (Anbefalinger ⁴⁴)

Analysen beskriver både stedet i seg selv og stedet i landskapet. Den kombinerer den realistiske byanalysens ikke –normative analyser med kvalitative, normativ verdsetting. Den beveger seg utover det rent analytiske også ved å trekke inn kunstneriske fortolkninger og dermed formidle emosjonelle, opplevelsesmessige sider ved det særegne i Stavanger. Dette gjør at det formidles en stor bredde i det særegne ved Stavanger som gjorde at stedet fremtrer på en tydelig og helhetlig måte, trass i at det påpekes at man hadde ønsket å gå videre i den kvalitative delen. Den fokuserer på de særegne, vesentlige sidene på en svært interessant og forbilledlig måte.

Stedsanalysen er spesiell fordi den peker på *sammenhengen mellom innhold og form*. Den viser hvordan de skiftene sosioøkonomiske forholdene som har påvirket utviklingen av det fysiske miljøet i Stavanger. Den er hovedsakelig tilbakeskuende, det vil si at den har til hensikt å beskrive, analysere og forklare dagens fysiske uttrykk. Den fokuserer på de fysiske kvaliteten som særpreger Stavanger og de endringene som har skjedd. Analysen stopper her. Anbefalingene er gitt i selve planen.

8.2.1 Valg av tema og analysemetode

Det var ingen politisk diskusjon om tema eller innhold i analysen. Administrasjonen styrte det hele, og hadde full tillit hos politikerne. En av politikerne sier det slik:

”På samme måten som man stoler på at kartverket kan sine ting når de lager et kart, stolte vi på fagkompetansen ved byplankontoret. Administrasjonen kan dette med stedsanalyser. De er faglig sterke.”
(Søyland i intervju)

I stedsanalysen uttrykkes det en klar holdning til at en stedsanalyse skal omfatte de fire elementene som også trekkes frem i Miljøverndepartementets veileder: 1. Historisk utvikling 2. Natur og landskap 3 bebyggelsens organisering og 4. Bygninger og andre enkeltelementer. Den tar dermed sikte på en bred dekning.

Det heter i innledningen til stedsanalysen at det ikke var mulig eller ønskelig å følge konsekvent en metode. Dette skyldtes den planprosessen som stedsanalysen var en del av, de tilgjengelige kildene og stedets forutsetninger. Det ville bli for omfattende å gjøre en fullstendig realistisk byanalyse for Stavanger. Prosjektlederen forteller at det internt i administrasjonen var noe uenighet om hvor stort/omfattende prosjektet skulle være, og hun fikk nok litt kritikk for at hun la opp arbeidet for stort. Hun begrunner behovet med at stofftilfanget var enormt, og det var også gjort lite på forhånd. Hun forteller også at de måtte utvikle selve planformen.

”Vi hadde ikke sett en kommunedelplan for sentrum før. Bergen hadde laget en, men det var en ren verneplan. I Oslo stoppet det jo opp. Den ble

⁴⁴ Dette er vår fortolkning av Rasmussen på dette punktet.

aldri godkjent. Vi hadde ingen mal å gå etter og måtte lage vår egen.”
(Turid Haaland i intervju)

De to arkitektene som arbeidet med stedsanalysen, dro til København for å bli bedre kjent med metoden. De var to dager i departementet i København og reiste deretter til Roskilde, som var den første byen med godkjent registrering. De forteller at de var veldig fascinert av hva de lærte. Da de kom hjem, måtte de tilpasse SAVE-metoden til situasjonen i Stavanger. Turid Haaland karakteriserer analysen som en blanding av litt av hvert. De valgte litt fra realistisk byanalyse og litt fra SAVE-metoden.

”De 14 stedskvalitetene slo sterkt igjennom. Det var vår egen ”oppfinnelse” eller ”oversettelse” av det danske SAVE. Hvis jeg skulle arbeidet mer med analysene, ville jeg gått dypere inn i dette med ”stedskvaliteter”.” (Haaland i intervju)

SAVE systemet var imidlertid alt for kostbart og omfattende for kommunen. De to medarbeiderne måtte lage det meste selv. De la vekt på at de ville registrere historien, og de fikk Arkeologisk Museum med seg. De var interessert i å registrere og beskrive den historiske utviklingen. Kommunen bidro også økonomisk til boka ”Byen tar form” som beskriver utviklingen av Stavanger. Til gjengjeld fikk kommunen bruke noe materiale fra boken i stedsanalysen. Tegnerne på byplankontoret laget illustrasjoner.

”Vi la stor vekt på å få frem et bilde av utbyggingen. Tidspunkter, når bygningene ble oppført og så videre. Hensikten var jo også å undervise befolkningen om byens historie. Vi mangler jo bygningsdelen. Men det var fordi vi hadde kulturminneplanen som tar for seg bygningene. Den ble utarbeidet mer eller mindre parallelt med KDP, men den ble godkjent før KDP.” (Haaland i intervju)

Det var ingen egentlig diskusjon om selve metoden i arbeidsgruppen, men de gav støtte til ideen om å utarbeide en stedsanalyse. Medlemmene i gruppen representerte først og fremst historisk kompetanse.

Det er viktig å forstå den sammenhengen som arbeidet med stedsanalysen inngikk i. Stedsanalysen inngår i et bredere arbeid med å fremskaffe bakgrunnsmateriale for planarbeidet. De andre gruppene i data- og analysearbeidet behandlet følgende tema:

Eldre arkitektur frem til 1945

Nyere arkitektur fra 1943 til 1993

Byforming

Gatebruksplanen – transport/parkering i sentrum

Uterom i sentrum

Handel, erverv og service i sentrum

Boliger og bymiljø i sentrum

Byøkologi i sentrum

Kulturens plass i sentrum/sentrum som møtested

Fellesskap og trygghet i sentrum

Til sammen er det altså et relativt bredt felt som dekkes av temagruppene og som gir et sammensatt bilde av sentrum. Analysegruppens arbeid har ikke bare vært å fremskaffe empiri, men også å vurdere, verdsette og å foreslå tiltak. Gruppene som har tatt for seg arkitektur, har fremskaffet et datagrunnlag, men også foretatt verdivurderinger ut ifra forskjellige kriterier og ut i fra gruppe-medlemmenes egne faglige ståsteder. Et sentralt tema har vært å foreslå hva som skal være verneverdig og hvilke restriksjoner som skal legges på bygningene. Gruppen for byforming diskuterer det offentliges rolle i å tilrettelegge for god fysisk utforming.

Gruppen som har tatt for seg byforming har vært opptatt av hvordan man skal tilrettelegge for kvalitet i de bygde omgivelser. Siden disse omgivelsene formes i et samspill mellom offentlig styring og private utbyggere, legger gruppen opp til at stedsanalyser må danne et viktig grunnlag i samhandlingen mellom offentlige og private. Det diskuteres hvordan kvaliteten av det innsendte materialet til kommunen kan forbedres. Det nevnes som et tiltak at det vil være viktig å utarbeide reguleringsplaner med formingsveileder. Det tas også sikte på å stimulere til en bredere offentlig debatt om ny bygningsutforming.

Parallelt med arbeidet med sentrumsplanen, pågikk arbeidet med kulturminnevernplanen. Stedsanalysen begrenset derfor arbeidet med bygningsdelen til å gi en "kavalkade" over stilhistorien. Kulturminnevernplanen bygget blant annet på et større registreringsarbeid gjennomført over lengre tid.

8.2.2 Om ressurser som begrensende faktor

To personer arbeidet i 1 1/2 år med forberedelser, kurs, innsamling av materiale og utarbeiding av kommunedelplan Stavanger sentrum 1994 –2005 med vedleggsdokumenter. Siden ble det brukt rundt 1 1/2 år på opptegning og saksbehandling med mer (Haaland i intervju). Selve analysen er imidlertid bare en mindre del av dette arbeidet (et vedleggsdokument).

Turid Haaland ønsket en ramme på 500 000 til utgifter i forbindelse med arbeidet med , men rammen ble satt til 350 000. Det var dermed ikke mulig å trykke opp analysen innenfor denne rammen. Hun presenterte imidlertid analysen på et møte der Miljøverndepartementet var til stede, og de støttet senere trykkingen av analysen med kr 100 000.

I analysen blir det påpekt at det hadde vært ønskelig med en grundigere analyse av naturgrunnlag og klima, og at den kvalitative, visuelle delen av analysen ikke har blitt så grundig som de kunne ønske. Det heter seg at de likevel har forsøkt å trekke frem de viktigste "stedskvalitetene" når det gjelder Stavangers identitet (Stedsanalysen s.14)

Det er likevel bred enighet blant utbyggere, næringsdrivende, konsulenter og politikere om at analysen inneholder det man trenger. Ingen har etterspurt andre analyser eller andre temaer i de intervjuene vi gjennomførte. Til tross for at rammen ikke var tilstrekkelig stor i forhold til de ambisjonene man hadde, har det likevel blitt en omfattende publikasjon.

8.2.3 Forholdet registreringer og verdivurderinger

Analysen har kombinert to metoder med ulike holdninger til verdigrunnlaget. Realistisk byanalyse har som eksplisitt idegrunnlag at den er verdimesig nøytral, mens den danske SAVE metoden har derimot som uttalt målsetting å komme frem til det som kan kalles verdifulle trekk. I overføring til handling i plansammenheng, er verdiaspektet et helt nødvendig element. Det er bare på grunnlag av verdier man kan si noe om handling.

Denne stedsanalysen skulle danne grunnlaget for et helt konkret planarbeid hvor spørsmålet verdisetting som grunnlag for videre tiltak står sentralt.

I intervjuene ønsket vi å belyse om det var uenighet om fortolkninger eller verdigrunnlag for analysene. Det var imidlertid ingen som gav uttrykk for dette. Det har ikke vært politisk diskusjon om vurderingene i analysene eller om andre elementer skulle vært trukket frem.

”Det er kanskje noen ytterkanter i politikken som hadde sett at det ble gjort noen analyser med utgangspunkt i bestemte oppfatninger. I den sentrale delen av det politiske miljøet ble dette ikke diskutert i det hele tatt.”
(Søyland i intervju)

Politikerne gav uttrykk for at de har stolt på fagfolkene og deres vurderinger.

”Vi har vært opptatt av å se på *hva* fagfolkene har lagt vekt på, og *hvorfor* de har gjort det.”(Brandtzæg i intervju)

Direktøren i Stavanger næringsforening uttrykker det slik.

”Det var gjort en nennsom vurdering. Som gammel Stavangergutt opplevet jeg det som et svært profesjonelt grep for å forstå Stavanger. Den forståelsen av Stavanger som er i analysen, er den samme som jeg har av byen. Det er selvfølgelig en fortolkning slik enhver historiefortolkning vil være, men det er svært kompetent gjort. Jeg oppfatter det som analysen som en beskrivelse av foreliggende facts.” (Soland i intervju)

8.2.4 Vurderingen av innholdet i analysen

Stedsanalysen ble veldig godt mottatt av politikerne i Stavanger. Den oppfattes som en lærebok i den historiske utviklingen av Stavanger. Søyland forteller at den langsiktige sammenhengen i den historiske utviklingen var ny for ham, og at han lærte noe nytt i analysen. Han tror at de fleste politikere lærte nye nytt av analysen.

I intervjuene kom det frem at de vurderingene som fremkommer i analysen har funnet gjenklang hos politikerne. De sier det slik.

”Vi ser kvalitetene ved Stavanger på en ny og bedre måte. Vi har blitt oppmerksomme på en del ting som vi tidligere ikke var oppmerksomme på. Vi har fått mer forståelse og vi har til dels endret syn og oppfatning ved at vi nå ser ting på en annen måte.”(Brandtzæg i intervju.)

”Stedsanalysen har gjort oss oppmerksomme på ting. Byparken for eksempel. Den har jeg jo gått igjennom i alle år. Det er først når stedsanalysen gjør oss oppmerksomme på det, at vi innser at det bør gjøres noe med parken. Vi får øynene opp for ting, og vi ser på ting med andre øyne. Stedsanalysene har hjulpet oss med det. Det er et veldig bra dokument.”(Bryne i intervju)

Denne positive mottagelsen gjelder også representantene for de andre gruppene aktører i byutviklingen som vi intervjuet. Vi fikk faktisk ingen kritiske kommentarer til innholdet i analysen i det hele tatt i de intervjuene vi gjennomførte. Omtalen av innholdet i analysen må heller karakteriseres som en allmen ros og til dels entusiasme for analysen.

Soland i Stavanger Næringsforening kjenner godt til analysen og har lest den fra A til Å. Etter hans oppfatning har analysen virket oppdragende for Stavangers befolkning. Den

har hatt en folkeopplysende karakter. Stedsanalysen har gitt en forståelse for Stavangers tilblivelse på en helt annen måte.

”Vi forstår fortiden, og vi anerkjenner det ansvaret som vi i nåtiden har for å forvalte disse verdiene.” (Soland i intervju)

Flere trekker frem *helhetssynet* eller *totaliteten* som analysen gir. Dette gjelder så vel næringsinteressene, byggebransjen og politikere:

”Alt henger sammen i rapporten og har interesse. Som helhet slutter jeg meg til tenkningen, oppbyggingen og argumentasjonen i analysen. Det er et dokument som løfter forståelsen av Stavangers vekst og utvikling. Analysen gir faktisk en annen og dypere forståelse av Stavangers karakter. Hva er Stavanger på et mer overordnet plan? Analysen er ikke opptatt av enkeltelementer, men av hva som danner helheter” (Jensen i intervju)

”Det er nettopp helheten og totaliteten i stedsanalysen som var så bra. Det er jo det som er meningen med en stedsanalyse. Den skal gi en helhetsforståelse av stedet. Stedsanalysen i Stavanger gir en oversikt over de historiske forutsetninger for dagens bystruktur i den Stavangerske topografi.” (Soland i intervju)

Det blir også påpekt at analysen gir en *forklaring* på byutviklingen, det vil si at den fokuserer på *forholdet mellom historiske drivkrefter og den resulterende fysiske formen*

”Analysen gir et rasjonale for utviklingen av bydannelsen og den fysiske formen. Vi skjønner hvorfor Stavanger har utviklet seg på den måten den har gjort.” (Soland i intervju)

Mange trekker også frem at selve *presentasjonen og formidlingen* av analysen er svært god.

”Den er velskrevet og lett tilgjengelig. Den kan forelegges for ungdomsskoleelever og de vil forstå det. Analysen er flott illustrert, og fremlagt på en pedagogisk svært god måte. Det er et eksempel på en analyse som kommuniserer på en fremragende måte. Vi har berømmet Stavanger kommune for dette.” (Soland i intervju)

”Den er lettlest og lettfattelig.” (Bryne i intervju)

”Det er jo også en delikat trykksak. Man blir jo glad av å lese den. Det er en oppsummering og historikk om Stavanger. Det er mye informasjon der. Det er kanskje ikke så lett å orientere seg. Men vi er ikke bortskjemte med den type informasjon. Det er svært kjærkomment med en slik analyse. Det er så hyggelig å bla i den at man kan ta den med seg hjem. Man kan jo faktisk gi den bort som gave.” (Jensen i intervju)

Det trekkes også frem at det er en *svært høy profesjonell kvalitet* på analysen.

”Vi oppfattet så vel analysen som planarbeidet av svært høy faglig kvalitet. Administrasjonen kan dette med stedsanalyser. De er faglig sterke”. (Søyland i intervju)

”Det er totalforståelsen, selve grepet på arbeidet som er så imponerende. Man merker at det er akademisk, arkitektfaglig kompetanse på høyt nivå. Det er et usedvanlig dyktig og kompetent arbeid. Turid Haaland er en kapasitet.” (Soland i intervju)

Ingen av de vi intervjuet uttrykte ønske om at stedsanalysen skulle tatt opp andre temaer. Det er tvert imot en oppfatning av at stedsanalysen favner både bredt og dypt på samme tid. Det er stor tilfredshet med tema og omfang av analysene:

”Nei, jeg savner ikke noe spesielt. Jeg ser ikke noe som mangler. Det er en omfattende og god stedsanalyse. Den har tatt med det som er viktig å vite. For meg som politiker er den god nok. Den favner det meste. (Brandtzæg i intervju)

”Det er et veldig grundig arbeid med historisk analyse, områdeanalyse, naturgrunnlag og bygninger. Det er bredt i tema og spekter.” (Bryne i intervju)

”Stedsanalysen har jo både en stor dybde og en stor bredde i tema”. (Borgersen i Gann Graveren Eiendom)

8.3 Bruk

8.3.1 Kommunedelplan for Stavanger sentrum

Det har hele tiden vært meningen at stedsanalysen skulle være en integrert del av kommuneplanarbeidet, og slik har det også blitt. Planen bygger på de analysene som er gjennomført. Et eget kapittel heter stedskvaliteter, og de 14 elementene som karakteriseres som stedskvaliteter i analysen danner grunnlaget for planen. Der heter det at disse stedskvalitetene må vernes og styrkes i den videre planleggingen. I planen vurderes de ulike hensynene opp mot hverandre og konflikter diskuteres. Hensikten med kommunedelplanen er ikke å gi detaljerte retningslinjer for utforming av bebyggelsen. Den skal snarere være et grunnlag for videre utvikling gjennom reguleringsplanlegging.

Det kan se ut som om utgangspunktet i SAVE- analysen har hatt større gjennomslag i planen enn realistisk byanalyse. Beskrivelsen av den historiske utviklingen og stedskvaliteter har hatt innflytelse, spesielt de 14 stedskvalitetene. Det er derimot vanskelig å se direkte spor av realistisk byanalyse i planen. Kommuneplanen inneholder retningslinjer for videre utbygging. Der heter det f.eks. at alle eksisterende gaterom og smau skal opprettholdes, at utsikten til Breiavatnet skal opprettholdes og så videre. Det beskrives hvilke områder som skal ha reguleringsplan, og hvilke områder som skal båndlegges for bevaring. Det stilles krav til perspektiv og fotomontasje og eventuelt modeller av nye utbyggingstiltak. Det er også retningslinjer for byggesaksbehandling der det heter at det alltid skal foreligge en kort, skriftlig redegjørelse for prosjektet med bakgrunn i stedsanalysen. Det stilles krav til særlig verdifulle enkeltbygg der det forutsettes egen antikvarisk vurdering før saken legges frem for kommunen til behandling. Når det gjelder bevaringsinteresser, foreligger det en egen kulturminneplan for Stavanger.

Bruk av analysemetodene

Turid Haaland påpeker at analysene om transformasjon ikke ble brukt direkte i planarbeidet. Det betyr ikke at de var bortkastet etter hennes oppfatning. De kan komme til nytte senere. Studenter som vi se på Stavanger kan se hvordan Stavanger endrer seg og hvordan historien omdanner bebyggelsesmønstrene. Transformasjoner blir nok å gå for dypt inn i materien for mer allmenne lesere av rapporten, mener hun.

Turid Haaland mener at det er de 14 stedskvalitetene som er det viktige i planen, og at disse har hatt stor innflytelse. Intensjonen var å begrense antallet elementer til det aller viktigste, for å få frem det som virkelig var sentralt og essensielt i Stavanger. Forståelsen for kontakt mellom sjøhusrekken og sjøen har ført til at det er lagt grenser for havneutfylling.

I intervju bekrefter politikere betydningen av de 14 stedskvalitetene:

”Stedskvalitetene er noe som treffer i Stavanger: Sjøhusrekken/vannet/de trange gatene, ”byens hjerte”. Vi hadde et forhold til disse kvalitetene, og de ble tydeligere når de ble påpekt.

Da jeg kom hit i 72-73 var det ingen bystolthet. Dette er på vei til å forandre seg. Bystoltheten er på vei inn. Det er veldig viktig dette som fagfolkene pekte på med stedskvaliteter. Vi vet at dette skal vi ikke røre. Man har truffet noe der, og folk er opptatt av det.” (Brandtzæg i intervju)

”Analysen beskrives hvordan vi tenker oss byen og hva som er viktige stedskvaliteter slik som f.eks. sjøhusrekken og kontakten med vannet. Den forteller oss hva vi skal ta vare på.” (Bryne i intervju)

Politisk behandling

Selve analysen ble ikke diskutert når planen ble behandlet. Det var selve planen politikere var opptatt av da. Analysen spilte ingen stor rolle ved behandling av planen, mente Brandtzæg. Alle oppfattet planarbeidet av en veldig høy kvalitet, og det var stor oppslutning om planen, mente Søyland. Han mener at stedsanalysen var en grunn til at stedsanalysen fikk en grei politisk behandling.

”Stedsanalysen var nok en grunn til at planen fikk en grei politisk behandling. Stedsanalysen var en forklaring på hvorfor planen ble som den ble. Det ble klart at de føringene som ligger i planen hadde en begrunnelse. Både stedsanalysen og planen ble veldig godt mottatt. Det var ingen diskusjon om innholdet i analysen.” (Søyland i intervju)

Men analysen spilte liten rolle for diskusjonen i den mest kontroversielle saken i forbindelse med planbehandlingen, spørsmålet om trafikk over torget, forteller Søyland. Det påpekes også at det var mye stoff for politikere å forholde seg til under behandlingen av planen.

”Det var nytt bystyre i 1995. Jeg tror at for nye bystyremedlemmer, var det mye og tungt stoff å forholde seg til. Bystyret tok imidlertid ikke opp analysen som sådan til drøfting.” (Brandtzæg i intervju)

8.3.2 Bruk av analysen

Som en del av forberedelsen for arbeidet med stedsanalysen, ble det formulert 5 måter man mente at stedsanalysen kunne brukes på (Data- og analysearbeid fra 12 temagrupper s 17). Dette omfatter:

- et felles kunnskapstilfang/informasjonsgrunnlag for å forstå stedet som fysisk form.
- et beskrivende system som formulerer arkitektoniske hovedprinsipper for byens form
- et referansegrunnlag og beslutningsgrunnlag for videre saksbehandling og planlegging

- et diskusjonsgrunnlag for prosjektvurdering
- konsekvensvurderinger, sett i sammenheng med andre miljømessige og samfunnsøkonomiske virkninger

Disse bruksområdene kan til dels være overlappende, men i det følgende har vi forsøkt å gruppere noen av de svarene vi har fått på ulike bruksmåter under forskjellige overskrifter.

Felles kunnskapstilfang/informasjonsgrunnlag for å forstå stedet som fysisk form.

Politikerne bruker analysen direkte:

”Selv tar jeg den frem, bruker den og formidler den. Jeg bruker den også som bakgrunn og argumentasjon i politiske saker. Man blir tryggere på det historiske. Jeg er innflytter selv, og jeg tror kanskje at for innflytterne, og dem er det mange av i Stavanger, så er det viktig å få kunnskaper om historien. Jeg har jo blitt veldig opptatt av byutvikling. Der kan man jo se konkrete politiske resultater av arbeidet.

”Det er også nyttig å vite hvordan et område har forandret seg. Hvis det er den autentiske sjølinjen som ligger der, så er jeg mer tilbakeholden til forslag om å endre den. Hvis jeg vet at den har vært endret mange ganger, er jeg mer tilbøyelig til å si at den kan endres igjen.” Brandtzæg i intervju.

Men også andre aktører i byutviklingen benytter stedsanalysen som et kunnskapsgrunnlag.

”Stedsanalysen ligger på hylla her og blir stadig referert til. Vi har jo stadig prosjekter i Stavanger sentrum, og vi sjekker ut i forhold til analysen og til planene. Vi gjorde det kanskje ikke så mye til å begynne med, men gjør det i økende grad. Vi opplever at byplankontoret referer til den, men også politikere referer til denne. For prosjektutforming gir analysen mye godt bakgrunnsmateriale. Det er mye om historien i analysen.” (Jensen i intervju)

Jensen viser også til at plan og byggesak er organisert i samme avdeling i Stavanger. Han mener at dette gir god forutsigbarhet og tidlig avklaring.

”Vi diskuterer plan og byggesak samtidig. I begge tilfelle refererer vi til analysen.”

Beskrivende system som formulerer arkitektoniske hovedprinsipper for byens form

Politikerne forteller at de arkitektoniske hovedprinsippene som er formulert i planen, ligger til grunn for vurderingene de gjør og har blant annet vært en avgjørende grunn til avslag på innsendte reguleringsplaner.

”Det er slik at analysen ligger til grunn for hvordan vi vurderer byutviklingsaker”. (Bryne i intervju)

”Det som står i analysen om kontakten mellom by og havneområde, var helt avgjørende for at vi sa nei til utbyggingsplaner på Holmenområdet ytterst på sentrumshalvøya.” (Søyland i intervju)

Haaland påpeker at sentrumsplanen er et svært nyttig redskap i det daglige arbeidet for administrasjonen.

”Det er som natt og dag å ha den nye planen med analysene. Vi har roet ned hele diskusjonen om sentrum. Før hadde vi ingenting.” (Haaland i intervju)

Stedsanalysen fungerer også som et felles grunnlag for andre aktører i byutviklingen. Den privatpraktiserende arkitekten vi intervjuet sier det slik:

”Stedsanalysen er akseptert som et felles grunnlag for utformingen av Stavanger.” (Jensen i intervju)

Jensen påpeker at utbyggingen av Stavanger blir foretatt som enkeltutbygginger. Kommunen har ikke ressurser til å utarbeide en helhetlig plan. Jensen mener imidlertid at det er et klart behov for å se enkeltprosjektene i sammenheng. Han mener at stedsanalysen gir grunnlag for det, og at han som arkitekt med oppdrag for private utbyggere blir tvunget til å ta hensyn til de store sammenhengene, grønndrag, siktlinjer, kontakt mot sjøen (Jensen i intervju). Utbyggere mener at det er nyttig med analyse, og er svært positiv til stedsanalyse som verktøy. Borgersen forteller at hans firma har fått konsulenter til å utarbeide stedsanalyse som grunnlag for utforming av prosjektforslag. Samtidig er de opptatt av hvordan de blir styrt gjennom ulike offentlige dokumenter.

”Det er en nyttig analyse, men det føles som et direktiv. Det er en overstyring i forhold til gamle reguleringsplaner. Stedsanalyser skal jo være veiledende.” (Borgersen Gann-Graveren eiendom)

Borgersen påpeker at det lett blir mange planer og dokumenter å forholde seg til. kommuneplan, kommunedelplan, stedsanalyse som grunnlag for kommune(del)plan, reguleringsplan, bebyggelsesplan, rammesøknad (søknad om byggetillatelse), igangsettingstillatelse.

Oppfølging gjennom fortolkning av analysen

Fra utbyggerhold påpekes også problemene med praktisk bruk og fortolkning av det som står i analysen, spesielt hvordan analysegrunnlaget fortolkes av kommunen. Borgersen i Gann Graveren Eiendom mener at det er viktig med et analyseverktøy som begrunner *hvorfor* en utbygger kan gjøre det ene og ikke det andre. Han er derfor generelt svært positiv til at det utarbeides stedsanalyse. Utbyggerne er imidlertid også opptatt av spørsmålet om oppfølging. Etter Borgersens oppfatning er problemet at det ikke alltid er samsvar mellom stedsanalysen og det svar utbygger får hos administrasjonen. Bruken av analysen er en modningssak. Det er ikke alle saksbehandlere som tolker det likt. Borgersen påpeker at utbyggerne har sin egen tolkning, og det er ikke alltid at det er sammenfallende med saksbehandlers tolkning. Han trekker frem et konkret eksempel.

”Det står at man ønsker en større boligandel i sentrum. Vi ønsker å tilrettelegge og konvertere eksisterende bygg til boliger. Samtidig får vi krav om uteareal, balkong og terrasse som vi ikke kan gjennomføre, særlig når vi ikke får lov til å røre fasaden av vernehensyn.” (Borgersen, Gann Graveren eiendom)

Også arkitekt Jensen er opptatt av fortolkningen av det som står i analysen:

”Det er faktisk slik at vi diskuterer enkeltord i analysen, hva det kan bety og fortolkes som.” (Jensen i intervju)

Utbyggere er opptatt av at analysen med retningslinjer kan bety større forutsigbarhet. Det redegjøres verbalt for intensjonen med utviklingen av områdene. Samtidig kunne det vært ønskelig med enda større forutsigbarhet i følge Borgersen.

”Det står i planen at vi skal ta hensyn til nabobebyggelse. I noen tilfelle kunne dette vært enda mer konkret nedfelt. Med enda mer faste og konkrete retningslinjer, hadde vi visst hva vi hadde å forholde oss til. I andre områder kan det være vanskelig.” (Borgersen i intervju)

Referansegrunnlag og beslutningsgrunnlag for videre saksbehandling og planlegging

Kommunen bruker analysen som er referansegrunnlag i behandlingen av saker, først og fremst kommunedel planen, men direkte eller indirekte også analysen. Det er stort sett administrasjonen som gjør dette. Politikerne vi intervjuet, iser det slik:

”I samtlige saker i sentrum som har vært oppe til behandling har det vært vist til sentrumsplanen, og indirekte eller direkte til den underliggende analysen. Dette har vært helt konsekvent gjennomført. Selv har vi nok ikke slått opp i analysen, men administrasjonen har gjort oss oppmerksomme på hva vi vedtok i planen. Du kan si at vi får signaler fra administrasjonen:”(Søyland i intervju)

”Det er unødvendig for oss å gå tilbake til selve analysene. Vi stoler på fagfolkene, og vurderingene er gjort i saksforberedelsen. Men det har hendt at jeg har brukt den til eget formål, når jeg trenger å tenke litt selv. Det hender for eksempel at jeg har behov for å gå tilbake til det historiske for å finne ut hva som har skjedd. Den brede gjennomgangen av historien som er i analysen har vært nyttig.” (Brandtzæg i intervju)

Søyland mener at stedsanalysen for Stavanger sentrum gjorde at politikerne ble klar over hvilket nyttig redskap stedsanalyser er. Det er en utbredt oppfatning at stedsanalyser er et svært nyttig grunnlag for beslutninger. Stedsanalyse er et godt grunnlag for å forstå hva som er det viktige i situasjonen; for hvordan situasjonen skal forstås og hvordan problemet skal stilles, sier Søyland.

Men også for aktører i eiendomsmarkedet er det et referanse- og beslutningsgrunnlag for egen prosjektutvikling.

Borgersen i Gann Graveren eiendom forteller at de bruker analysen som oppslagsverk. Den forteller oss hva kommunen mener vi kan brukes eiendommen til. Han påpeker også at analysen viser kvalitetene i Stavanger slik som for eksempel sjøhusrekken. I en 3-4 tilfelle vurderte firmaet eiendomskjøp, og de undersøkte hva analysen sa om de aktuelle eiendommen. På grunn av de sterke føringene som lå på området i analysen valgte firmaet å avstå fra eiendomskjøp.

Diskusjonsgrunnlag for prosjektvurdering

Det er hovedsakelig administrasjonen i sin saksforberedelse for politikerne som bruker analysen i sin diskusjon med utbyggere. Haaland påpeker at administrasjonens oppgave er å ta vare på de sammenhengende strukturen i byen. Administrasjonen må vurdere om de private forslagene bryter med disse strukturene. Hun mener at grunnlaget for diskusjonen er kommunedelplanen, ikke så mye analysen. Grunnen er at planen inneholder retningslinjene for videre arbeid, og at utbyggerne er opptatt av hva de kan gjøre. Hun mener at kommunedelplanen er godt kjent, og at den brukes av mange, både utbyggere og politikere, som referansegrunnlag. (Haaland i intervju) Intervjuene viste at utbyggere, næringsliv og konsulenter også brukte selve analysen:

”Vi bruker den kunnskapen som ligger i stedsanalysen. Ikke det at alt det som står der var ukjent, men det er en kunnskapsbase som ligger der og

som vi kan slå opp i og bruke. Analysen er av stor nytte for nåtidsforståelsen. Vi slår opp for å lese og finne kunnskaper som vi trenger når vi skal diskutere med Stavanger kommune. (Soland Stavanger Næringsforening)

Vi bruker stedsanalysen direkte som argument hele veien. Det gjør vi hele tiden. Stedsanalysen blir brukt som argumentasjon når det gjelder diskusjon for eksempel om høyde, tetthet og så videre.” (Jensen i intervju)

Jensen mener at utbyggerne, særlig utenbys; ikke kjenner til analysen. Under utvikling av prosjektene forteller de om analysen og de opplever at oppdragsgiveren blir i den med stor interesse.

”Buchardt, utbygger av et større hotellprosjekt i Stavanger ble orientert om analysen. Vi kopierte til ham det som var av interesse. Han vil helst ha ting på ett ark. Sist nå har vi et prosjekt for Selmer. De var interessert i de argumenter og begrunnelser som finnes i analysen.” (Jensen i intervju)

Konklusjon

Det må konkluderes med at ambisjonen om et felles kunnskapsgrunnlag for å kunne forstå stedets fysiske form er oppnådd. Stedsanalysen brukes av ulike aktører i byutviklingen som referansegrunnlag og som argumentasjon. Stedsanalysen er akseptert som et felles grunnlag for utformingen av Stavanger. Arkitekter vi har intervjuet forteller at de bruker analysen som oppslagverk når de skal i gang med et prosjekt. Utbyggere referer til analysen. Politikere har lest analysen, bruker argumenter hentet fra analysen og oppfatter det generelt slik at de har økt sitt eget kunnskapsgrunnlag om Stavanger. Administrasjonen bruker analysen og planen som referanse når nye prosjekter og reguleringsplaner vurderes. Andre aktører slik som næringsforening, byhistorisk forening, lokale foreningen og enkeltpersoner har også referert til analysen i sine uttalelser til prosjekter og forslag til reguleringsplaner.

Analysen er også et utgangspunkt for prosjektering og forslag om eiendomsutvikling. Dette betyr nødvendigvis ikke at forslagsstilleren følger opp de intensjoner som ligger i planen og som har sine argumenter i stedsanalysen. Det er like gjerne slik at disse blir utfordret og alternative fortolkninger foreslått. Politikerne kan kjenne til analysen, argumentene og sentrumsplanen, men kan likevel velge å gjøre noe annet enn både analysen og planen skulle tilsi. Det er flere eksempler: Nytt hotellprosjekt som har fått tillatelse til å bygge i 14 etasjer enda planen fastslår 4 etasjer. Det er også et nytt omstridt boligprosjekt der både utbygger og konsulent vet at det er regulert til 7 etasjer, men velger likevel å fremme et prosjekt på 14 etasjer. Avveiningen mellom vern og utvikling innen eksisterende historiske områder er en vanskelig balansegang. Det er den også i Stavanger.

8.3.3 Annen bruk

Kommunen hadde også som intensjon at stedsanalysen skulle bidra til å heve det alminnelige kunnskapsnivået om Stavangers historie, arkitektur og stedskvaliteter. Det var blant annet hensikten å dele ut stedsanalysen til skoleelevene, slik at den kunne brukes i undervisningen. Dette har imidlertid ikke blitt fulgt opp.

En av politikeren sier det slik:

”Det er et viktig materiale som ligger i analysen. Vi må tilby skolene materiellet. Jeg tror det er mer spennende for elevene. Dette knytter seg til

konkrete plasser og steder som de kjenner. Det er ingen generell historie. De har holdepunkter som de kan knytte historien til.”(Brandtzæg i intervju)

Vi har også registrert at analysen har vært brukt til opplæring av nye politikere. Alle de vi intervjuet forteller også at de har den i hylla, at det er en vakker publikasjon som det er hyggelig å ta med seg hjem og lese, at den egner seg som gave, at man blir glad av å lese den, at man blir mer glad i Stavanger by etter at man har lest den. Den har ført til endret syn på Stavangers kvaliteter og gitt ny kunnskap og forståelse.

8.3.4 Erfaringer med bruk av kommunedelplanen

8.3.5 Fysiske resultater

Det er liten tvil om at stedsanalysen via kommunedelplan til gjennomføring har hatt konsekvenser for den fysiske utformingen i Stavanger. Forslag til reguleringsplaner har blitt avvist med begrunnelse i stedsanalysen, den har hatt innflytelse på eiendomsutvikleres egen prosjektutvikling, og på planforlag fra konsulenter.

Kommunens egen oppfølging

I kommunedelplanen er det listet opp en hel rekke kommunale tiltak som skal følges opp. Senere prosjekter inneholder bla. Blå promenade, det vil si et prosjekt som tar sikte på å utvikle et sammenhengende promenadeområder langs Vågen og Østre havn, til sammen 4 km. Det ble utlyst konkurranse om utformingen av Torget og de indre deler av Vågen, både blant profesjonelle, men også blant allmennheten. Dette var et innspill til 1000 årsstedet i Stavanger. I den åpne konkurransen ble de bedt om å beskrive sine beste opplevelser fra området og sine forslag til bruk. Et annet byrom, Sigbjørn Obstheders Plass, har det også vært gjennomført arkitektkonkurranse om. Dette er nå ferdigstilt. Det er også gjennomført videre utredninger bla ”Hva vil Stavanger med Gamle Stavanger?” og egen stedsanalyse for Byparken.

Brandtzæg påpeker at stedsanalysen har vært veldig nyttig i forhold til uterommene. Hun mener at politikerne greier å se helheten i det de gjør.

Endrete planforutsetninger

Et par av de vi intervjuet trakk imidlertid frem enkelte momenter hvor de mener at planen ikke blir gjennomført. Soland påpeker at planen forutsetter sterkt satsing på kollektivtrafikk, men at det i praksis skjer det motsatte ved at bussruter legges ned på grunn av fylkeskommunenes dårlige økonomi. Haaland påpeker at planen forutsetter at grøntarealer som bygges ned skal erstattes ved at andre arealer gjøres grønne. Dette blir ikke fulgt opp i praksis sier hun.

8.4 Innspill til utvikling av analyseverktøy

I gjennomgangen ovenfor fremgår det at politikerne i Stavanger generelt sett var svært fornøyde med Stedsanalysen for Stavanger sentrum spesielt og med stedsanalyse rent generelt som beslutningsgrunnlag. Det fremheves at stedsanalysene er viktige fordi man får et grunnlag for å forstå hva som er det viktige i situasjonen, det vil si hvordan problemstillingen skal stilles.

Den eneste innvendingen en av politikerne kom med, var at det lett ble mye papir. Politikere får veldig mye de skal forholde seg til, og det kan hende at det er viktige ting

som de ikke får med seg. Det ble påpekt at det særlig er kombinasjonen av tekst og illustrasjoner som er viktig. Ord og faguttrykk kan være vanskelige. Det må ikke være for mye tekst. Det er også fint å få et konsentrat: Det viktige kan oppsummeres i 3-4 kart som danner hovedinntrykk av problemstillingen. Kartene som er gjengitt i sentrumsplanen er gode eksempler på slik konsentrert oppsummering i kartform. (Søyland i intervju)

Etter Søylands oppfatning bør stedsanalysene også gjennomføres tidlig i prosessen, slik at man ikke gjør konklusjonene for tidlig. Han påpekte at stedsanalysen og planforslaget for sentrum kom samtidig, og at det var veldig mye å sette seg inn i. Det er bedre å få stedsanalysen tidlig slik at man er forberedt på problemstillingene når planforslaget kommer. Brandtzæg påpekte også det samme. Hun mente at det særlig for nye bystyremedlemmer ble mye å forholde seg til på kort tid da sentrumsplanen med vedlegg ble behandlet.

Søyland mente også at det må være et klart skille mellom folkevalgte og administrasjon. De folkevalgte skal ikke trekkes med i arbeidet med analysen. De begynner å binde seg tidlig.

Det er også noe å lære av utviklingen av bruken av stedsanalysen i Stavanger. Stedsanalysen for sentrum var en nokså omfattende analyse hvor målgruppen var både politikere og kommunen selv. De nye stedsanalysene som Stavanger kommune lager eller får laget er enklere. De er særlig myntet på utbyggere, forteller Haaland.

Kilder

Planer og analyser

13.3 Landskapsarkitekter A/S (1994): *"Estetisk plan for Hamar. Håndbok"*. For Hamar kommune.

Asplan Viak (1996): *"Tettstedsanalyse for Drøbak"*. For Frogn kommune.

Aursand og Spangen AS (1991): *"Bymiljø i Hamar. Byform"*. For Hamar kommune.

Bruer AS (1994): *"Gatebruksutredning Hamar sentrum. Sluttrapport"*. For Hamar kommune.

Bruer IKB A/S (1991): *"Kollektivutredning Hamar. Sentrumsplan rapport nr. 6 – 1991"*. For Hamar kommune.

Frogn kommune (1996): Notat til Statens Vegvesen Akershus vedrørende søknad om dispensasjon fra 30 meters byggegrense langs Osloveien på deler av strekningen Dyløkke – Ullerud, Frogn. Datert 03.06.96.

Frogn kommune (1998): *"Kommunedelplan Drøbak 1997 – 2007"*. Vedtatt i kommunestyret 02.02.98.

Frogn kommune (1999): *"Reguleringsplan Rosekollen – endelig vedtak"*. Vedtatt 22.11.99.

Hamar kommune (1989): *"Bevaringsplan for Hamar. Sentrumsplanrapport nr 1 – 1989"*. Vedtatt i kommunestyret 30.08.95.

Hamar kommune (1989): *"Hovedvegssystemet i sentrum. Sentrumsplan rapport nr. 3 – 1989"*.

Hamar kommune (1990): *"Reguleringsbestemmelser i tilknytning til reguleringsplan for kvartal "Basarene", plan nr. 308"*, vedtatt i Hamar kommunestyre 07.02.90

Hamar kommune (1995): *"Fredning av bygninger i Hamar sentrum"*. Vedtatt i kommunestyret 30.08.95.

Hamar kommune (1995): *"Kommunedelplan for sentrum"*. Vedtatt i kommunestyret 14.06.95.

Miljøverndepartementet (1993): *"Stadsanalyse – eksempel Sykkylven"*. T-988. ISBN 82-7243-952-2.

Miljøverndepartementet (1993): *"Stedsanalyse – innhold og gjennomføring"*. T-986. ISBN 82-7243-958-6.

Sentrumsutvikling A/S (1991): ”Arealbruk og utnyttelse. Sentrumsplanrapport nr. 3A”.
For Hamar kommune.

Skien kommune (1992): ”Kommuneplanens arealdel 1994 – 2009”

Skien kommune (1992): ”Grense mellom by og land – estetisk analyse av Skiens bynære kulturlandskap”

Statens Vegvesen Akershus (1996): Brev til Frogn kommune, forhåndsuttalelse
vedrørende søknad om dispensasjon fra regulert byggegrenser på øststien av Osloveien...

Sykkylven kommune (1995): *Kommunedelplan for tettstadsområdet Aure, Grebstad og Klokkehaug 1994 – 2005. Tettstadsprosjektet.*

Østre Linje Arkitekter as (1999): ”Innkjøringen til Drøbak – arkitektonisk helhetsgrep”.
Or Frogn kommune.

Vedlegg 1

Kort presentasjon av personene som ble intervjuet

Drøbak

Ruth Lillian Brekke

Nåværende ordfører i Frogn kommune, satt i kommunestyret da tettstedsanalysen ble utarbeidet og da kommunedelplanen ble utarbeidet og vedtatt.

Jostein Øverby

Arkitekt, leder i plan- og utviklingsavdelingen, Frogn kommune. Han deltok i utarbeidelsen av tettstedsanalysen og kommunedelplanen.

Hilde Grevskott Larsen

Arkitekt, ansatt som avdelingsarkitekt i Byggesaks- og geodata-avdelingen i Frogn kommune.

Sidsel Riibe

Arkitekt, ansatt som saksbehandler hos kultursjefen i Akershus fylkeskommune. Hun deltok ikke i utarbeidelsen av tettstedsanalysen, men er bruker av analysen.

Arne Bødtker og Per Willy Ferjestad

Henholdsvis tidligere og nåværende leder i Verneforeningen Gamle Drøbak. Verneforeningen ved Bødtker og Ferjestad deltok i styringsgruppen for tettstedsanalysen, var lokale informasjonskilder for konsulentene og var aktive ved utarbeidelsen av kommunedelplanen.

Erik K. Olsen

Sjefsingeniør i Selmer Bolig AS, som er i ferd med å utarbeide reguleringsplanforslag for utbygging av et boligområde i Drøbak.

Jannike Hovland

Arkitekt, var en av konsulentene fra Asplan Viak som utarbeidet tettstedsanalysen.

Hamar

Hans Kolstad

Tidligere politiker i Hamar kommune (i åtte år frem til 1992), også varaordfører. Satt da i styringsgruppen for kommunedelplanen for sentrum, inkludert analysene.

Er nå politiker i fylkeskommunen (1992 – 1999).

Hanne Lystad

Tidligere kommunepolitiker i Hamar.

Var sterkt involvert i byplandiskusjonen fra midten av 1980- tallet. Gikk først inn i velforeningsarbeidet i Hamar, siden i partipolitisk arbeid ved opprettelsen av by- og bygdelista i 1991. Satt som medlem av styringsgruppa for kommuneplanarbeidet i 1993-1995.

Var ikke involvert i utarbeidelse av de fleste analysene.

Einar Lund

Arkitekt. Var ansatt i Hamar kommune fra 1989 til 1998. Er nå i Miljøverndepartementet.

Var ansvarlig for utarbeidelse av kommunedelplan for sentrum, og for de fleste av analysene.

Ellen Agnes Huse

Sivilingeniør fra Institutt for by- og regionplanlegging, tidligere Norges Tekniske Høgskole (NTH).

Leder av planavdelingen i Hamar kommune. Begynte i kommunen i 1996, etter at analysene var gjennomført og kommunedelplan vedtatt.

Gunn Lersveen

Arkitekt. Ansatt som avdelingsarkitekt i Hamar kommune.

Har arbeidet i Hamar kommune 1981 – 1987 og 1990 – 2000.

Deltok i arbeidet med analysene og kommunedelplanen for sentrum.

Johanne Åsnes Sørum

Landskapsarkitekt, avdelingsarkitekt i Hamar kommune.

Deltok ikke i utarbeidelse av analyser og kommunedelplan, men bruker kommunedelplan for sentrum.

Børge Jakobsen

Avdelingsleder for byggesaksavdelingen i Hamar kommune.

Har arbeidet i Hamar kommune under hele prosessen, men har ikke vært involvert i utarbeidelse av analyser eller av planer. Byggesaksavdelingen bruker kommunedelplanen aktivt.

Steinar Molberg

Arkitekt, ansatt i planavdelingen i Hedmark Fylkeskommune.

Molberg arbeidet i Hamar kommune fra 76 – 83, i Hedmark Fylkeskommune fra 83 – 91, i Ringsaker kommune fra 91 – 87, i Hedmark Fylkeskommune fra 97 – 00, og går nå over i stilling i Hamar kommune.

Steinar Molberg var Fylkeskommunens mann, koordinator for pengebruken, i utarbeiding av analysene som var finansiert ved OL- midler, men var i Ringsaker da arbeidet med å gå fra analyse til kommunedelplan pågikk.

Dag Iver Sonerud

Antikvar i Hedmark Fylkeskommune.

Erik Jakobsen

Leder i gårdeierforeningen, gårdeier og bevaringsentusiast.

Terje Kojedahl

Eiendomssjef i Utstillingsplassen eiendom AS.

Utstillingsplassen Eiendom AS er en stor eiendomsbesitter og –utvikler i Hamar, sitter på 70 – 80.000 m², mye i sentrum og i randsonen av sentrum. Kojedahl jobber mye med utleiedelen, tilpasning av lokaler til leietakerne og så videre.

Eivind Olrud

Olrud city, Eiendomsutvikler og utbygger i Hamar.

Sykkylven**Otto Magne Strømmegjerde**

Var leder av teknisk styre og satt i styringsgruppen da Tettstedsprosjektet pågikk. Gikk inn i som leder i nyopprettet plan- og miljøutvalg etter at Tettstedsprosjektet var avsluttet, og sitter nå som varaordfører. Er rektor av yrke.

Jan Fredriksen

Var teknisk sjef i kommunen da Tettstedsprosjektet pågikk, er nå leder av planavdelingen i Sykkylven kommune, arkitekt.

Birger Flemsæterhaug

Var overarkitekt i miljø- og regionalavdelingen i Fylkeskommunen da Tettstedsprosjektet pågikk og satt i Fagrådet. Er nå seksjonsleder i planseksjonen i Nærings- og miljøavdelingen. Han er arkitekt.

Svein Aure

Er deleier i BS Aure, og driver forretning og eiendomsutvikling i sentrum. Deltok ikke formelt i Tettstedsprosjektet.

Anne Marit Vagstein

Arkitekt, utarbeide den kvalitative stedsanalysen for Sykkylven som et ledd i arbeidet med sin doktorgradsavhandling.

Skien**Rolf Erling Andersen**

Var ordfører i periodene 1993 – 1994 og 1995 – 1999, da analysen og kommuneplanen ble vedtatt. Har vært gruppeleder i Arbeiderpartiet siden 1988, sitter fortsatt i Bystyret.

Synnøve Mæland

Satt for SV i Bystyret i to perioder fra 92 – 99, og er nå vara. Hun var leder av hovedutvalget for teknisk sektor og medlem av formannskapet da stedsanalysen og Kommuneplanen ble behandlet. Er naturforvalter av utdanning.

Ellen de Vibe

Var byplansjef i Skien kommune da analysen og kommuneplanen ble utarbeidet og vedtatt. Hun var prosjektansvarlig for stedsanalysen. Hun er utdannet arkitekt.

Arne Gården

Bonde, deltok som representant for Telemark bondelag/ Småbrukarlaget i referansegruppen for stedsanalysen. Satt i Bystyret i Skien for Senterpartiet fra 1992 til 1999, i miljøutvalget og i teknisk hovedutvalg.

Olav Backe-Hansen

Er ansatt som overarkitekt i planseksjonen under avdeling byutvikling, Skien kommune. Deltok ikke i utarbeidelsen av analysen, men arbeider med rullering av kommuneplanen nå. Utdannet arkitekt.

Lene Hennem

Var ansatt som kommunerettleiar i Regionaletatens planseksjon i Telemark Fylkeskommune, og satt i referansegruppen da analysen ble utarbeidet. Stillingen heter nå fylkesarkitekt. Utdannet arkitekt.

Arvid Lunde

Prosjektleder i AS Prosjektfinans, som ere utbyggere blant annet i Skien.

Elisabeth Flønes Pedersen

Var prosjektleder for stedsanalysen i Skien, er utdannet landskapsarkitekt.

Stavanger

Karl Søyland

Politiker fra Arbeiderpartiet. Medlem av bystyret 1989-1999. Leder av kommunalstyret for byutvikling 1995-1999.

Tone Brandtzæg

Politiker fra Høyre. Kommunalråd. Medlem av kommunalstyret for byutvikling 1991-1995, og 1997-1999. Sitter i bystyret og formannskapet.

Greta Bryne

Politiker fra Arbeiderpartiet. Medlem av kommunalstyret for byutvikling siden 1995.

Jostein Soland

Direktør i Stavanger Næringsforening.

Kjetil Borgersen

Utbygger, Gann Graveren Eiendom.

Kolbjørn Jensen

Arkitekt. Signatur arkitekter, Sandnes.

Turid Haaland

Sjefsarkitekt, byplankontoret. Prosjektleder for arbeidet med kommunedelplan for Stavanger sentrum og stedsanalysen.

Vedlegg 2

Intervjuguide

1) Bakgrunn og kontekst for intervjupersonen

- a) Stilling, utdanning, tilknytning, rolle

2) Prosess (hovedsakelig til K⁴⁵, FK⁴⁶ og P⁴⁷)

- a) Initiativ (Hvem tok initiativ? Hvorfor? Hva var de bakenforliggende behov/ krefter?)
- b) Organisering (Hvem ledet arbeidet? Hvordan var de formelle organiseringen? Både med analyse og plan. Fantes det en uformell organisering?)
- c) Prosess. Hvordan foregikk det hele, fra at man bestemte seg for å lage analyse til planen blir satt ut i livet? Hvem betalte?
- d) Ble analysen politisk behandlet?
- e) Var det en folkelig deltagelse ved utarbeiding av analyse og plan? Hvem? I hva? Hvorfor? Hva med utbyggere, eiendomsbesittere m.fl.?
- f) Utenforstående fagfolk/ egne fagfolk. Erfaringer med dette.
- g) Egen kompetanse? Hvorfor gjorde ikke kommunen analysen selv?
- h) Diskusjon om temaer eller innhold i analysen?
- i) Konflikter rundt analyser eller plan?
- j) Hva synes du om prosessen generelt? Hva var spesielt bra/ dårlig?

3) Innhold

- a) Hvilke modeller, hvorfor disse modellene? (K/FK/P)
- b) Temaer som ble valgt bort eller lagt til? Hvorfor? (K/FK/P)
- c) Er det noen temaer som er mer eller mindre nyttige i forhold til de andre?
- d) Har analysene vist seg å ha truffet de behov man hadde? (K/P)
- e) Hvor store ressurser er brukt? Har ressurser lagt begrensninger? Hva har dette gått ut over? (K/FK)

⁴⁵ Kommunen

⁴⁶ Fylkeskommunen

⁴⁷ Politikere

- f) Hvilke verdier har vært viktigst som drivkraft og argument? (Er det gjort verdivurderinger ved valg av analyser, innhold i disse, hva som er tatt med over til KDP?) (K/FK/P)
- g) Riktig forhold mellom registrering/ analyse og anbefalinger? (K/FK/P)
- h) Ble dere fornøyd med innholdet i analysen?

4) Bruk

- a) Hvordan har de forskjellige analysene vært brukt? Rolle i prosessene frem til KDP? Brukt i andre sammenhenger enn KDP? (K/FK)
- b) Kreves dokumentasjon i forhold til analysene i enkeltsaker? (K/P)
- c) Tas anbefalinger i analysene inn i KDP, og respekteres KDP? (K/ FK/ P)
- d) Hvem har brukt selve analysen? (K/P)
- e) Hvordan forholder befolkningen/administrasjonen/politikerne/ utbyggerne seg til selve analysene? Er analysene tema?
- f) Har stedsanalysene vært brukt som argument i offentlig debatt? (K/FK/P)
- g) Er det noen temaer som er mer eller mindre nyttige i forhold til de andre i praktisk bruk? Hva brukes mest og minst?
- h) Har analysen vært nyttig for dere i praktisk arbeid? (K/FK)
- i) Finnes det noe som er bygget som man kan si er et resultat av analysen, eneten ved at det finnes eller ved måten det er utformet på?

5) Analytiske spørsmål

- a) Spiller stedsanalysene noen rolle? Hvilken rolle? Hva endres?
- b) Er det noe med prosessen som forklarer innholdet? (K/FK/P)
- c) Er det trekk ved innholdet som forklarer bruken? (K/FK/P)
- d) Hvordan bør analyseverktøyet utvikles? Metoder, innhold, prosess? (K/FK/P)
- e) Hva kan øke bruken av stedsanalyser (arkitektoniske analyser) i praksis? (K/FK/P)

6) Eiendomsbesittere med flere:

- a) Har dere hørt om dette (analysearbeid og KDP)? Hva? Hvorfor? Etc
- b) Hvordan oppleves det å operere i forhold til analyse/ KDP. Lettere eller vanskeligere?
- c) Blir analysene hentet frem som argumentasjon? Er det OK?
- d) Uenig i innhold/ argumentasjon?

Vedlegg 3

Oppsummering av innhold, prosess og resultater i tabell

For å få et visst overblikk over de diskusjonene som er gjort har vi oppsummert disse i tabellene som følger under.

	Drøbak	Hamar	Sykkylven	Skien	Stavanger
Planoppgave	Nye byggeområder /avgrense tettstedet	Utvikling av sentrum	Fortetting ved sentrum/ avgrensning bebygd/ikke bebygd	Avgrensning bebygd/ikke bebygd	Utvikling av sentrum
Avgrening av planområdet	Fysisk form	Fysisk form	Fysisk form	Fysisk form	Fysisk form
Tema	Alle, men bevaringsplan (bygninger og andre enkelt-elementer) utarbeidet for seg	Alle, natur og landskap kun i liten grad	Alle, bygninger og enkelt-elementer i liten grad	Alle, bygninger og enkelt-elementer i liten grad	Alle, bygninger og enkelt-elementer i noe begrenset grad
Metoder, Miljøvern-departementets eksempler	Realistisk byanalyse	Realistisk byanalyse Kulturmiljøanalyse	Kvalitativ stedsanalyse	-	Kommuneatlas (SAVE) Realistisk byanalyse
Nye fortolkninger eller utvidelser av MDs metoder	Utvidelse av realistisk byanalyse med bla elementer fra "Grønn plakat"	-	-	-	Fortolkning av kommuneatlas med bla stedskvaliteter

Andre metoder eller nye metoder	Visuell analyse (henter elementer fra Gordon Cullen ved å fokusere på hva man ser på ulike steder i den fysiske strukturen)	Volumutredning Sammenfatning og verdisetting, prinsipper for planarbeid	-	"Skiensmetoden" som henter elementer fra flere metoder	Omfattende byhistorie som forklarer bakgrunnen for hvorfor Stavanger ble som den ble.
Andre utredninger/analyser	Ingen kulturmiljøanalyse. Drøbak hadde allerede en sentrumsplan som man mente omfattet de viktigste elementene	Transportanalyse, Handelsanalyse, analyse av fortetningspotensialet, Gatebruksutredning, estetisk plan	Analyse av fortetningsmuligheter (plan)	Skien har utført en rekke andre analyser, men til denne avgrensede planoppgaven, var det den eneste analysen	Eldre arkitektur frem til 1945, Nyere arkitektur fra 1995- 1993, Byforming, Gatebruksplan Transport/parkering Uterom Handel, erverv og service Boliger og bymiljø Byøkologi, Kulturens plass / sentrum som møtested, Fellesskap og trygghet i sentrum
Hvem har gjort fortolkningen	Konsulenten i diskusjon med styringsgruppe	Ansatte på byplankontoret i diskusjon med politisk styringsgruppe (bevaringsplan volumutr.), Konsulent i diskusjon med styringsgruppe (øvrige)	Ansatte på byplankontoret i diskusjon med styringsgruppe	Konsulenten	Ansatte på byplankontoret i omfattende diskusjoner med involverte temagrupper (70 personer) som representerte fagkompetanse

Tabell V 3.1 Oppsummert diskusjoner oinnhold.

	Drøbak	Hamar	Sykkylven	Skien	Stavanger
Hvem tok initiativ	Fylkeskommunen Kommunen	Kommunen	Kommunen Fylkeskommunen Miljøvern-departementet	Fylkeskommunen Kommunen	Kommunen
Begrunnelse for initiativ	Avklaring i diskusjon rundt ny boligbygging/bevaring av grøntområder	Ønske om/behov for ny og mer helhetlig sentrumsplan	Avklaring i diskusjon rundt ny boligbygging/bevaring av grøntområder	Behov for å trekke grensen mellom by og land; utbyggingsområder og LNF-områder	Ønske om/behov for ny og mer helhetlig sentrumsplan
Tilknytning til planarbeid	Stedsanalyse i forkant av kommunedelplan for tettstedet	Analyser i forkant av kommunedelplan for sentrum	Stedsanalyse i forkant av kommunedelplan for tettstedet	Stedsanalyse som en av flere analyser i forbindelse med utarbeiding av kommuneplan	Analyser i forkant av kommunedelplan for sentrum
Deltagere i styringsgruppe, analyse	Kommunepolitikere og –administrasjon	Kommunepolitikere, administrasjon på kommune- og fylkesnivå	Kommunepolitikere (og kommuneadministrasjon)	Ingen styringsgruppe	Kommuneadministrasjon
Deltagere i arbeidsgruppe eller lignende, analyse	Administrasjon på kommune- og fylkesnivå	Kommunepolitikere og administrasjon på kommune- og fylkesnivå. Varierende.	Administrasjon på fylkes- og departementsnivå, forskere.	Administrasjon på kommune- og fylkesnivå, frivillige organisasjoner	Forskjellige fagfolk, i og utenfor kommuneadministrasjonen
Medvirkning, analyse	Ingen	Ingen	Ingen	Grunneiere, frivillige org.	Ingen
Politisk behandling av analysen	Ferdig analyse ble behandlet i formannskapet	Vedtak om oppstart, inkludert hvilke temaer som skulle belyses, ble gjort i formannskapet	Ingen politisk behandling av analysen	Analysen ble tatt til orientering ved behandling av kommunedelplanen med vedlegg	Vedtak i Bystyret om oppstart og bevilgning av midler
Hvem utarbeidet analysen?	Innleide konsulenter	Innleide konsulenter og planavdelingen selv	Innleide konsulenter	Person ansatt på engasjement	Ansatte på byplankontoret
Begrunnelse for valget	Manglet egen kompetanse og kapasitet	Manglet egen kapasitet	Manglet egen kompetanse og kapasitet	Manglet egen kapasitet	Hadde kompetanse og kapasitet, ønsket god forankring i egen administrasjon fant det naturlig å

					gjøre det selv
Erfaring med løsningen	Hovedsakelig fornøyd	Ingen negative erfaringer	Hovedsakelig fornøyd	Fornøyd, svarte til forventningene	Fornøyd, nyttig å koble prosessen til egen administrativ organisasjon. Det er nødvendig med kontakter utenfor egen organisasjon
Kompetanse og forforståelse, ansvarlig	Arkitekt	Arkitekt	Arkitekt	Arkitekt	Arkitekter, bakgrunn i SAVE og realistisk byanalyse
Kompetanse og forforståelse, utførende	Tre arkitekter, en landskapsarkitekt. Bakgrunn i realistisk byanalyse og i landskapsanalyse	Arkitekter og landskapsarkitekter.	Arkitekt, gjorde stedsanalysen som case i doktoravhandling om kvalitativ stedsanalyse	Landskapsarkitekt med bakgrunn i landskapsanalyse	Arkitekter, bakgrunn i SAVE og realistisk byanalyse
Type prosess, stedsanalyse	Kort, lite inkluderende	Kort ⁴⁸ , middels inkluderende	Kort, lite inkluderende	Kort, middels inkluderende	Middels lang, middels inkluderende ⁴⁹
Type prosess, plan	Middels lang, meget inkluderende	Lang, middels inkluderende	Lang, meget inkluderende	Har ikke nok kunnskaper til å kunne si noe om planprosessen	Middels lang, middels inkluderende
Diskusjoner og konflikter	Lite	Lite	Lite	Lite	Lite

Tabell V 3.2 Oppsummert diskusjoner om prosesser.

⁴⁸ Prosessen med utarbeiding av alle analysene var lang, men for hver analyse var det korte prosesser.

⁴⁹ Mange var involvert, men dette var hovedsakelig fagfolk. Politikerne og befolkningen for øvrig var ikke trukket inn i prosessen.

	Drøbak	Hamar	Sykkylven	Skien	Stavanger
Grad av bruk og gjennomslag i planarbeidet	Stor grad	Varierende grad	Liten grad	Middels til stor grad	Inger Lise

Tabell V 3.3 Oppsummert diskusjoner om resultater og måloppnåelse.