

Norges miljø- og biovitenskapelige universitet
Fakultet for samfunnsvitenskap
Institutt for landskapsplanlegging

Masteroppgave 2016
30 stp

Kreativ planlegging? - en sammenlignende studie av sentrumsutvikling i Asker, Lillestrøm og Ski

Creative planning? - a comparative study of city center development in Asker, Lillestrøm and Ski

Kine Marie Bangsund

FORORD

Denne oppgaven markerer avslutningen på et femårig masterstudie i by- og regionplanlegging ved Norges miljø og biovitenskapelige universitet.

Gjennom denne oppgaven har jeg lært mye om planprosessene i kommunal planlegging i Norge og oppgaven vil forhåpentligvis være et tilskudd til forskningen videre.

Først og fremst vil jeg takke min veileder Elin Børrud for inspirasjon til oppgaven, gode råd og veiledning gjennom hele semesteret. Takk til Kommunal og moderniseringsdepartementet for økonomisk støtte til oppgaven.

Jeg vil også takke mine medstudenter for gode samtaler og morsomme stunder på masterrommet.

Tusen takk til familie og venner for oppmuntrende ord og støtte gjennom hele prosessen. Og spesielt takk til min samboer for å ha holdt ut med en masterstudent gjennom et halvt år.

Ås, Mai 2016

Kine Marie Bangsund

SAMMENDRAG

Kompakte byer har gradvis blitt sett på som symbolet for bærekraftig byutvikling. En mer tett bebyggelse, gode infrastrukturer som forbindelser mellom byene og konsentrasjon av flere funksjoner er med på å understreke den bærekraftige byutviklingen. Nasjonale forventninger for regional og kommunal planlegging legger nettopp vekt på knutepunktutvikling og kompakte byer. Den kommunale forvaltningen har ansvar for å gjennomføre disse forventningene og har samtidig i oppgave å sørge for at utviklingen skaper byer med gode kvaliteter. Kommunene må derfor finne kreative løsninger på problemene og utfordringene vi står ovenfor i dagens komplekse og sammensatte samfunn.

Oppgaven har sett på tre case, der endringer er i ferd med eller har skjedd. Dette i lys av hvordan en mer kreativ og alternativ planprosess kan være med på å løse problemstillingene som vi står ovenfor i planlegging i Norge. Byene blir nevnt i den regionale planen for Oslo og Akershus som regionbyer og skal være med på utviklingen som blir fremskrevet. Sentralt ligger utvikling av sentrum og kollektivknutepunkt i forbindelse med de Nasjonale forventningene til regional og kommunal planlegging. Formålet med oppgaven var å bidra til økt innsikt i hvordan de tre stasjonsbyene Asker, Lillestrøm og Ski evner å imøtekomme forventningene om en kompakt regionby ved å undersøke måten de tre byene angriper behovet for å utvikle og utvide sitt sentrumsområde. Oppgaven har tatt opp hvordan det planlegges på et lokalt nivå for en sentrumsutvikling og sentrumsutvidelser innenfor de nasjonale forventningene. Dette på bakgrunn av en forventet vekst i regionen som påvirker utviklingen i kommunene Asker, Skedsmo og Ski og forskningsprosjektet Exploring CompactAbility.

I det teoretiske perspektivet trekker oppgaven inn en kreativ tilnærming til planlegging. Jean Hillier (2008), Patsy Healey (2004) og Louis Albrechts (2005) er alle kritisk til en ren rasjonell og regulativ planlegging og argumenterer for at planlegging må være strategisk, fleksibel, kreativ og inkluderende. Derfor tok oppgaven for seg om planleggingen i caseobjektene ble gjennomført på en kreativ måte, eller om den lokale oppfølgingen var tradisjonell regulativ. Samtidig ble de nasjonale forventninger trukket inn og analysert i forhold til om de ikke skapte rom for kreativitet og alternative handlinger.

Oppgaven er basert på casestudier og dokumentstudier av caseobjektene (Asker, Skedsmo og Ski kommune) som ble analysert opp mot det teoretiske perspektivet. I analysene kom det frem at den lokale forvaltningen av sentrum er både kreativ og regulativ. Det planlegges ut i fra nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging og det legges vekt på mål og strategier fra regional plan for Oslo og Akershus. Samtidig har kommunene et handlingsrom som tilsier at en kreativ planlegging kan gjøres gjeldende i kommunene. Kommunene får dette kreative handlingsrommet gjennom både de nasjonale forventningene og PBL generelt. Det legges også vekt på at lokalt selvstyre skal styrkes, og dette innebærer at en kreativ planlegging faktisk kan få plass i kommunal forvaltning.

Arealplanlegging i Norge har etter min mening de nødvendige virkemidlene til å kunne ta gode avgjørelser innenfor sentrumsutvikling og sentrumsutvidelser. Disse virkemidlene kan også være med på å forsterke en "kreativ planlegging".

ABSTRACT

Compact cities have gradually been seen as symbol of sustainable urban development. More agglomeration, good infrastructures between the cities and the concentration of several functions help to emphasize the sustainable urban development. National expectations for regional and municipal planning focus precisely on hub development and compact cities. The municipal government has the responsibility to implement these expectations and are also tasked to ensure that the development creates cities with good qualities. Municipalities must therefore find creative solutions to the problems and challenges we face in today's complex and multifaceted societies.

The thesis has investigated three cases, where changes are about to happen or has happened. This has been seen in light of how a more creative and alternative planning process can help to solve the problems that we face in planning in Norway. The towns are mentioned in the regional plan for Oslo and Akershus region cities and will be involved in the development that is being projected. The development of center and public transport hub in conjunction with the National expectations of regional and municipal planning are central. The purpose of the study was to contribute to a greater understanding of how the three station towns Asker, Lillestrøm and Ski are capable to meet expectations for a compact region city, by examining the way the three cities attacks the need to develop and expand its downtown area. The thesis has covered how a city center development and center expansions within the national expectations is planned on a local level. This is based on the expected growth in the region affecting the development of municipalities Asker, Skedsmo and Ski and research Exploring Compact Ability.

In the theoretical perspective a creative approach to planning is drawn. Jean Hillier (2008), Patsy Healey (2004) and Louis Albrechts (2005) are critical to a pure rational and regulative planning and argue that planning must be strategic, flexible, creative and inclusive. Therefore, the thesis investigated if the planning in the case objects were carried out in a creative way, or if the local follow-up was traditionally regulated. The national expectations were analyzed according to whether they did create room for creativity and alternative actions or not.

The thesis is based on case studies and literature review of case objects (Asker, Skedsmo and Ski municipality) that were analyzed against the theoretical perspective. Analyses revealed that the local administration of the center is both creative and regulatory. It is planned with the basis of national expectations for regional and municipal planning and the emphasis on goals and strategies of the regional plan for Oslo and Akershus. Meanwhile, municipalities maneuver to indicate that a creative planning can be applied in municipalities. Municipalities receive this creative leeway through both national expectations and the Planning and Building Act in general. It is also emphasized that local autonomy should be strengthened, and this implies that a creative planning can actually fit in municipal management.

Land use planning in Norway has in my opinion the necessary measures to be able to make good decisions within city center development and center expansions. These tools can also help to reinforce a "creative planning".

INNHOOLD

Forord	3	Analyse	35
Sammendrag	4	Del 1: Sentrumsutvikling og sentrumsutvidelser – hva gjør kommunene?	36
Abstract	5	Asker kommune	37
Innholdsfortegnelse	6	Skedsmo kommune	40
Figurliste	8	Ski kommune	44
Innledning	11	Oppsummering	48
Bakgrunn	12	Del 2: Strategisk, fleksibelt, kreativt og inkluderende?	50
Kompakt byutvikling	12	Strategisk	50
Sentrumsutvikling og sentrumsutvidelse	13	Fleksibelt	54
Nasjonale forventninger	14	Kreativt	56
Regional plan for Oslo og Akershus	15	Inkluderende	58
Forventninger til lokal planlegging	16	Oppsummering	60
Problemstilling	16	Del 3: Nasjonale og regionale forventninger	62
Avgrensning	17	Nasjonale forventninger for regional og kommunal planlegging	62
Metode	19	Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus	63
Kvalitativ metode	20	Oppsummering	64
Casedesign	20	Diskusjon	67
Dokumentstudier	21	Lokal planlegging = kreativ planlegging?	68
Forskningsdesign	21	Strategisk	68
Teori	23	Fleksibilitet	70
Kreativ planlegging	24	Kreativitet	70
Teoretikernes felles forståelse	25	Inkludering	71
Strategisk	25	Både kreativ og regulativ?	72
Fleksibel	26	Avsluttende kommentarer	74
Kreativ	27	Referanser	76
Inkluderende	29		
Oppsummering – Både kreativ og regulativ planlegging?	30		
Analyseverktøy	32		

FIGURLISTE

Figur 1: Kart over fokusområder i regionen. (Plansamarbeidet 2015)	15
Figur 2: Forskningsdesign - basert på modellen fra Stine Bakkan (2015)	20
Figur 3: Temaet som undersøkes er sentrumsutvikling og utvidelser og det undersøkes i kommunenes planstrategi, kommuneplan og områdereguleringer.	21
Figur 4: Spørsmålene er basert på kreativ planlegging i hht. Albrechts (2005), Healey (2004) og Hillier (2008).	32
Figur 5: Kart viser sentrumsområdet og utvidelser i Asker.	38-39
Figur 6: Fremtidig utvikling av LSK-triangelet. (Skedsmo kommune 2014)	41
Figur 7: Kart viser sentrumsområdet og utvidelser i Skedsmo.	42-43
Figur 8: Kart viser sentrumsområdet og utvidelser i Ski.	46-47
Figur 9: "Levende Torg" - Stortorget Lillestrøm. (Kart fra Google maps)	57
Figur 10: Kartet viser villastrøkene som ligger mellom Asker sentrum og Landås og Høn.	69
Figur 11: Illustrasjonene viser hva Asker, Skedsmo og Ski kommune har gjort innen for PBL og en kreativ planlegging.	73

INNLEDNING

BAKGRUNN

Denne oppgaven baserer seg på en treårig utforskning av muligheter og motkrefter for å utvikle Oslos indre intercity triangel til en fler-kjernet kompakt bymodell; Exploring CompactAbility av Elin Børrud. Asker, Lillestrøm og Ski er tre byer som ligger i bybåndet og har en sterkt tiknytning til Oslo by. Dette gjør at byene kan være med på å ta den fremtidige veksten som forventes i de neste årene (Plansamarbeidet 2015). Alle byene er gamle stasjonsbyer og dermed har et godt utgangspunkt for å bli kompakte byer. Kommunene må aktivt være med på planleggingen i regionen og sørge for at den lokale forvaltningen skjer etter mål og strategier i den regionale planen. Samtidig utarbeides det nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging av Regjeringen hvert fjerde år som er med på å påvirke den lokale forvaltningen i kommunene (Regjeringen 2015). Men hvordan håndterer de tre byene de nasjonale forventningene om kompakt by og den regionale planens forventninger (fra stasjonsby til «regionby»)?

Vi skal bygge tettere og må ha gode løsninger på hvordan utviklingen skal foregå i fremtiden. Målene må være klare, og det blir forventet av kommunene at sentrumsutviklingen både skal være bærekraftig og legge opp til en bra fremtid for byenes befolkning. Sentrumsutvikling står sentralt i planlegging pga. de allerede eksisterende forholdene som ligger i sentrum og behovet for tettere byer. Det er her den største utviklingen nå skal skje, og det byr på flere utfordringer pga. den allerede eksisterende strukturen. Sentrumsområdene kan fortettes, men gjør kommunene dette på en kreativ og alternativ måte? Og hvilke evne har så kommunene til å imøtekomme forventningene og føringene om å bli en kompakt regionby?

Min oppfatning er at det mangler kreativitet og kreative løsninger på utfordringene i norske kommuner. Formålet med oppgaven er å bidra med økt innsikt i hvordan de tre stasjonsbyene Asker, Lillestrøm og Ski evner å imøtekomme forventningene om en kompakt regionby ved å undersøke måten de tre byene angriper behovet for å utvikle og utvide sitt sentrumsområde.

Kompakt byutvikling

"Den kompakte byen" har lenge vært et internasjonalt begrep. Begrepet er vanlig å forstå med kjennetegn som "tett bebyggelse (fortetting) med klar grense mot omland, i urbane områder som er bundet sammen ved hjelp av offentlig transport, og hvor innbyggerne har kort avstand mellom bosted, arbeidsplasser og servicetilbud" (Hanssen et al. 2015, s. 15). Kompakte byer har gradvis blitt sett på som symbolet for bærekraftig byutvikling. En mer tett bebyggelse, gode infrastrukturer som forbindelser mellom byene og konsentrasjon av flere funksjoner er med på å understreke den bærekraftige byutviklingen. Bærekraftige byer er hovedmålet med kompakt byutvikling, der bærekraftbegrepet legger vekt på gode økonomiske, miljømessige og sosiale utviklingstrekk. Bærekraftbegrepet har røtter i Brundtlandkommisjonens definisjon av bærekraftig utvikling fra 1987. Begrepet forstås som "en utvikling som imøtekommer dagens behov uten å ødelegge mulighetene for at kommende generasjoner skal få dekket sine behov" (Hanssen et al. 2015, s. 15).

Begrepet ble tatt videre inn i planlegging gjennom Plan og bygningsloven (PBL) fra 2008, der formålsparagrafen sier:

§ 1-1. Lovens formål:

Loven skal fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner.

Sentralt i den kompakte byen er sentrum og områdene rundt kollektivknutepunkter. Forutsetningene for at en kompakt byutvikling skal kunne skje, vil i hovedsak være at byer som allerede har eksisterende knutepunkt og sentrumsstruktur fortettes og utvikles videre (Hanssen et al. 2015).

Sentrumsutvikling og sentrumsutvidelse

Sentrum i dag blir lagt stor vekt på, da dette er et godt utgangspunkt for videre utvikling av byene. Her ligger det allerede funksjoner som kan bygges videre på. Det skal også bygges tett og kompakt, med utgangspunkt i kollektivknutepunkt og en kompakt byutvikling. Rundt 1990-årene kom lysten for investeringer i sentrum tilbake, og det urbane bylivet vokste frem. Dette medførte også at gamle bysentre ble utsatt for påkjenning i form av fornyelser i bygningsstrukturer og en oppgang i trafikk i bygatene. Mer støy, dårlig luftkvalitet og farer for sykkelister og fotgjengere var resultatet. Alle måtte vike for bilen og folk flyttet ut av sentrum til landlige områder (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2007).

Med Brundtlandkommisjonen kom det en endring i hvordan man så på sentrum. En miljømessig bærekraftig utvikling gjorde at den kompakte byen og sentrum ble viktigere. På grunnlag av knutepunkt, kollektivtransport og muligheter for videre utvikling fikk sentrum en større rolle i planlegging og utvikling av byene i Norge (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2007).

Knutepunktutvikling er også sentralt i dagens arealpolitikk. Det kommer frem av nasjonal forventninger at det er i sentrum hovedtyngden av fortetting skal skje, fra et bærekraftig perspektiv på grunnlag av PBL. Som nasjonale forventninger sier skal ny utvikling skje i knutepunkt, og da gjerne i kollektivknutepunkt, og er hovedfokus for alle kommuner og regioner. Kommunene har i dag hovedansvaret for å legge til rette for en sentrumspolitikk. Selv om ansvaret ligger hos kommunene, er de også påvirket av økonomiske interesser og må utføre planleggingen innenfor politiske rammer som settes av andre myndigheter (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2007).

"Sentrumsutvikling er et lokalt ansvar, men staten vil være støttespiller ved å bidra til innovasjon, kunnskapsutvikling og veiledning."

- Statssekretær Per-Willy Trudvang Amundsen

Staten skal være en støttespiller for denne utviklingen. Det vil si at kommunen selv bestemmer hvordan utviklingen skal foregå. Sentrumsutvikling er viktig for at sentrum skal kunne bli vitalisert på best mulig måte, og innebærer at både planleggere og politikere er med på at sentrum skal fungere som en "magnet" for befolkningen i byen. Sentrumsutvikling er så mye mer enn bare handel og tilbud. Det ligger mye i ordet sentrumsutvikling. Sentrum vil si et sentralt punkt i en by. Det er gjerne midten av byen og befolkningen bor gjerne i lik avstand til dette punktet. I en by er det viktig at dette punktet har kvaliteter som folk ser for seg i et sentrum.

"En spørreundersøkelse blant sentrumsforeninger i 2014 viste at det viktigste staten kan gjøre for å styrke sentrums posisjon er "større politisk fokus på betydningen av sentrumsutvikling og levende sentrumshandel"."

- Statssekretær Per-Willy Trudvang Amundsen

Dette henger sammen med de forventningene som ble gjeldende i 2015. Her stilles det krav til regional og kommunal forvaltning å legge vekt på sentrumsutvikling i fremtidige planer. Slik planleggingen er oppbygd i dag skal det være en samhandling mellom alle nivåer. Dette betyr at både statlige, regionale og lokale myndigheter må jobbe sammen for å fremme en bærekraftig utvikling (Regjeringen 2015). I dagens planlegging er det hovedsakelig kommunene som har hovedansvaret for planlegging på det lokale nivået. Samtidig utarbeides det forventninger, retningslinjer og føringer som kommunal planlegging må følge.

Nasjonale forventninger

"Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging" blir utarbeidet av Regjeringen hvert fjerde år i samsvar med regjeringsskifte. Her legger Regjeringen opp til hvilken utvikling som skal forekomme i fylkeskommunene og kommunene. Forventningene skal samle sammen mål, oppgaver og interesser som skal stå i fokus hos fylkeskommunene og kommunene i de neste årene som kommer. Dette dokumentet er retningsgivende for regional og kommunal planlegging (Regjeringen 2015). Dokumentet har som formål å fremme en bærekraftig utvikling etter PBL § 6-1;

§ 6-1 Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging

For å fremme en bærekraftig utvikling skal Kongen hvert fjerde år utarbeide et dokument med nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging. Dette skal følges opp i planleggingen etter denne lov og legges til grunn for statens deltaking.

Disse forventningene skal legges til grunn i de også nye fylkestingene og kommunestyrenes arbeid med planstrategier og planer. Det forventes at dette gir et bedre samarbeid på tvers av både nasjonal, regional og kommunal planlegging og gjør at en sammenheng mellom alle myndigheter og planleggingen blir mer forutsigbar og målrettet (Regjeringen 2015).

Både Fylkeskommunene og kommunene har som ansvar å finne helhetlige løsninger som ivaretar lokale forhold og lokalpolitiske interesser og hensyn. Dette må også sees i sammenheng med nasjonale og regionale interesser. Forventningene er ikke uttømmende for alle oppgaver som Fylkeskommunen og kommunen har ansvar for og må derfor sees i sammenheng med gjeldende regelverk og veiledere (Regjeringen 2015).

I forrige Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging T-1497 (2011), står det bl.a.:

"Fortetting med kvalitet der hensyn til historie, kulturmiljø, estetikk og funksjonelle behov ivaretas, er en forutsetning for god by- og tettstedsutvikling".

"By- og tettstedskommuner vektlegger fortetting og transformasjon i sentrum og rundt kollektivknutepunkter og bidrar til å forhindre byspredning. Fortetting og omforming skjer med kvalitet og uten at det forringer omgivelsene eller fører til økt forurensning" (Regjeringen 2011).

Dette er også videreført i de nåværende forventningene, men legger mer vekt på at en videreutvikling av fortetting og transformasjon i sentrumsområder er viktig for byene (Regjeringen 2015). I tillegg til de nasjonale forventningene er det utarbeidet en regional plan for Oslo og Akershus som kommunene Asker, Skedsmo og Ski er en del av.

Regional plan for Oslo og Akershus

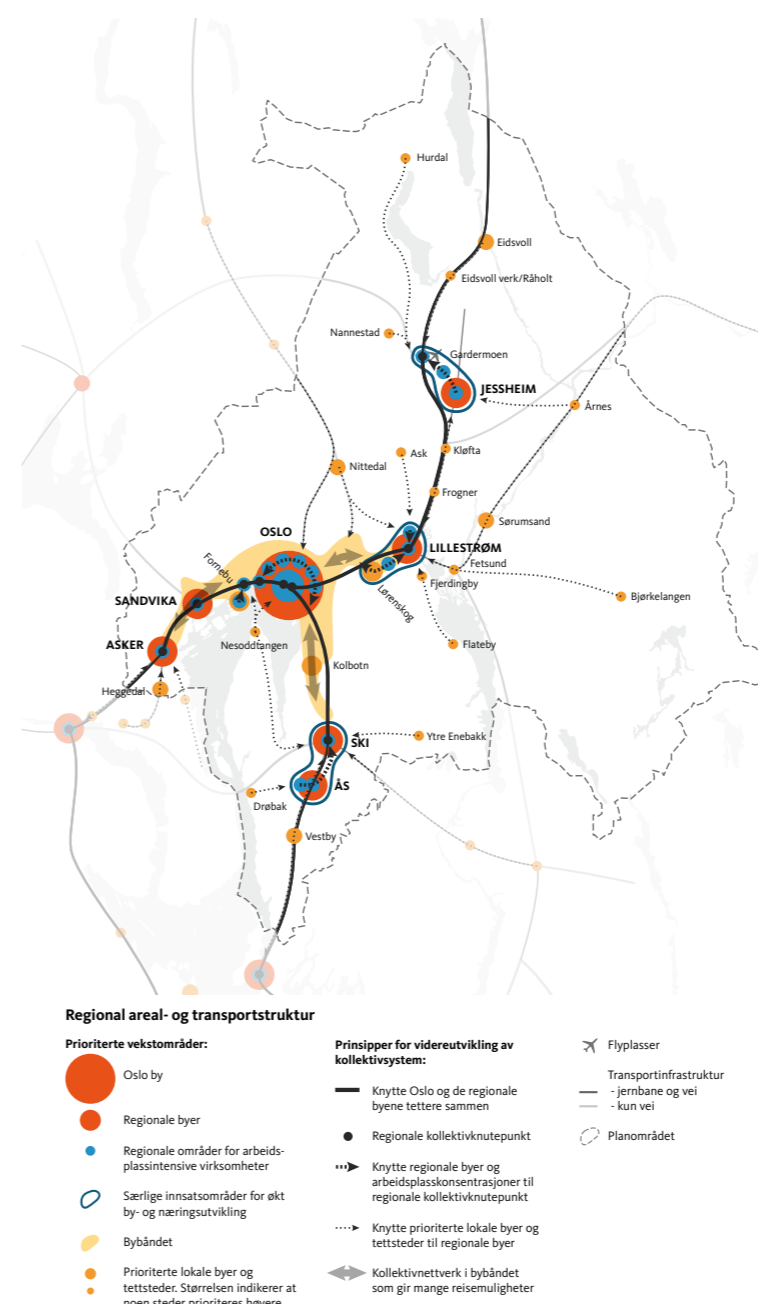
Den regionale planen for Oslo og Akershus er et strategisk samarbeid mellom Oslo kommune, Akershus fylkeskommune, kommunene i Akershus, staten og andre aktører. Den forsterker en samordning for areal- og transportutvikling i regionen (Plansamarbeidet 2015).

Det er utarbeidet felles mål for regionen (Plansamarbeidet 2015, s. 5):

Felles mål

- Osloregionen skal være en konkurransedyktig og bærekraftig region i Europa.
- Utbyggingsmønsteret skal være arealeffektivt basert på prinsipper om flerkjernet utvikling og bevaring av overordnet grønnstruktur.
- Transportsystemet skal på en rasjonell måte knytte den flerkjernete regionen sammen, til resten av landet og til utlandet. Transportsystemet skal være effektivt, miljøvennlig, med tilgjengelighet for alle og med lavest mulig behov for biltransport.

I tillegg til dette er planen en videreutvikling av dagens regionale senterstruktur. Kartet (figur 1) viser tydelig at Asker, Lillestrøm og Ski, med andre, er fremhevet som regionale knutepunkt (Plansamarbeidet 2015). Planen legger vekt på at det skal forekomme mindre spredt vekst i Akershus og mer konsentrasjon av bolig og arbeidsplasser i Oslo by og de regionale byene. Samtidig skal også bybåndet som strekker seg fra Oslo til Asker, Lillestrøm/Kjeller og Ski være prioriterte vekstområder sammen med utvalgte lokale byer og tettsteder. Det legges stor vekt på at de regionale byene skal få en større rolle og ta en høy andel av veksten i regionen. For at dette skal kunne skje må arbeidsplassintensive virksomheter plasseres til sentrumsområdene og kollektivtilgjengeligheten forbedres. Samtidig legges det vekt på at langsiktig og samordnet satsing fra alle aktørene er viktig for utviklingen av regionen (Plansamarbeidet 2015).



Figur 1: Plansamarbeidet - kart over fokusområder i regionen.

Plansamarbeidet og de nasjonale forventningene legger tydelig frem hvilken utvikling som er ønsket fra nasjonalt og regionalt nivå. Det er dermed opp til kommunene hvordan de velger å imøtekomme disse forventningene.

Forventninger til lokal planlegging

Nasjonale forventninger legger opp til knutepunktutvikling og kompakte byer (Regjeringen 2015). Kommunal forvaltning har ansvar for å gjennomføre disse forventningene og har samtidig i oppgave å sørge for at utviklingen skaper byer med gode kvaliteter. Kommunene må derfor finne kreative løsninger på problemene og utfordringene vi står ovenfor i dagens komplekse og sammensatte samfunn. Nasjonale forventninger og lovverk legger ansvaret til kommunene å finne disse løsningene. Men er kommunene fortsatt fastlåst i en tradisjonell regulativ planlegging?

Flere teoretikere har kritisert tradisjonell regulativ planlegging for å være for rigid, statisk og lite fleksibel til å takle de kompliserte utfordringene som vi står ovenfor i dagens planlegging (Albrechts 2005, Healey 2004, Hillier 2008). Er det kun en tradisjonell regulativ planlegging som foregår i kommunene i Norge?

Jeg ønsker å se på tre case, der endringer er i ferd med eller har skjedd. Dette i lys av hvordan en mer kreativ og alternativ planprosess kan være med på å løse problemstillingene som vi står ovenfor i planlegging i Norge. Jeg velger å fokusere på de tre byene i Osloregionen; Asker, Lillestrøm og Ski. Hver av disse byene ligger i nær avstand til Oslo. De blir nevnt i den regionale planen som regionbyer og skal være med på utviklingen som blir fremskrevet. Sentralt ligger utvikling av sentrum og kollektivknutepunkt i forbindelse med de Nasjonale forventningene til regional og kommunal planlegging.

Problemstillingen blir derfor:

Hvordan planlegges det på lokalt nivå for en sentrumsutvikling og sentrumsutvidelse innenfor de nasjonale og regionale forventningene?

I tillegg til problemstillingen skal oppgaven svare på to forskningsspørsmål:

- (1) Har kommunene en kreativ tilnærming i sin angrepsmåte eller er den lokale oppfølgingen tradisjonell regulativ?
- (2) Hvis den ikke er "kreativ", er det da fordi de nasjonale føringene ikke skaper rom for kreativitet og alternative handlinger (evt. planlegging) eller er det fordi den tradisjonelle arealplanleggingen har de nødvendige virkemidlene for god sentrumsutvikling i en kompakt by ideal?

Avgrensning

Oppgaven avgrenses til kommunenes planlegging i perioden 2012-2015. Dette gjøres for å begrense antall dokumenter som skal analyseres og vil samtidig være en naturlig avgrensning på grunn av kommunenes tidsperspektiv. Kommunene har alle hatt valg i 2015 og samtidig har alle utarbeidet kommunal planstrategi for perioden 2012-2015. Det som eventuelt gjøres i kommunene i 2016 vil ikke bli tatt med i denne oppgaven.

I tillegg til denne avgrensningen, vil oppgaven kun analysere dokumenter som har tilknytning til sentrumsutvikling og sentrumsutvidelser. Dette også for å klare å holde oppgaven innenfor tema og tidsrammene.

METODE

I samfunnsvitenskapelig metode skal man bidra med kunnskap om hvordan virkeligheten både i den lille og store verden ser ut. Det skal utledes informasjon om den sosiale verden. For å gjøre dette må man gå metodisk til verks (Johannessen et al. 2011).

Den sosial virkeligheten er studieemnet i samfunnsvitenskapen. Her skal ny kunnskap om samhandling mellom mennesker og fenomener. Utgangspunktet er virkeligheten som folk har, og den er kompleks og består av en uendelighet av gjenstander, mennesker, samhandling, erfaring og fortolkninger. Vi kan ikke klare å gjenskape virkeligheten, men ved å samle inn data får man et bindeledd mellom virkeligheten og en analyse av den. Når virkeligheten observeres og på en måte blir registrert, har virkeligheten blitt til data. Det meste av den sosiale virkeligheten kan registreres og klassifiseres (Johannessen et al. 2011).

KVALITATIV METODE

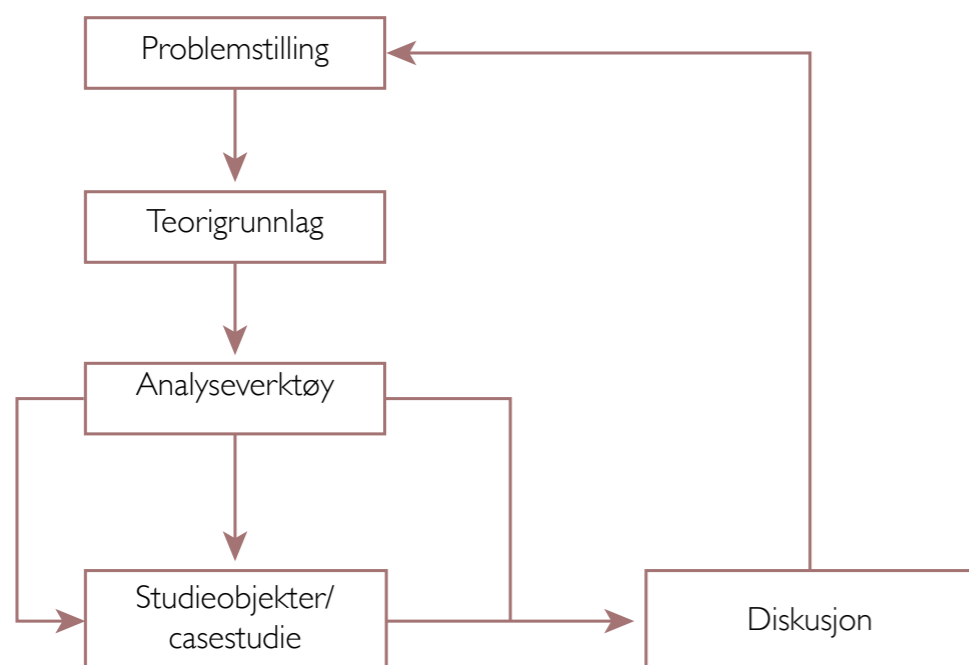
Den kvalitative metoden går ut på å si noe om kvaliteten eller spesielle kjennetegn og egenskaper ved det fenomenet som studeres. Denne metoden er hensiktsmessig å bruke når det skal undersøkes fenomener som vi ikke kjenner særlig godt, og som der er forsket lite på og man ønsker å forstå fenomenet grundigere (Johannessen et al. 2011).

Casedesign

Case kommer fra det latinske ordet "casus", som betyr tilfelle. I et casedesign er det et eller noen få tilfeller som studeres inngående. Case kan være både et studieobjekt og en forskningsdesign (Johannessen et al. 2011).

Casedesign kjennetegnes ved at forsker innhenter mye informasjon fra noen få enheter eller case over kortere eller lengere tid. Det gjerne gjennom detaljert og omfattende datainnsamling. Studien kan ha flere ulike datakilder, men felles for de er at de er tid- og stedavhengig og at casene studeres i en gitt setting som fysisk, sosial, historisk og/eller økonomisk. Et casestudie gjennomføres ved hjelp av kvalitative tilnærminger, men kan også gjennomføres med kvantitative metoder (Johannessen et al. 2011).

Mine case er valgt ut i fra veileders forskning og baserer seg på Oslo og Akershus vekst i fremtiden. Casene er Asker, Skedsmo/Lillestrøm og Ski. Disse tre byene ligger alle nært Oslo og i Akershus fylke og skal alle være med på å ta den fremtidige veksten i regionen. Byene har dermed et godt sammenligningsgrunnlag. Dataene som samles inn vil være plandokumenter som har tilknytning til kommunenes planprosesser innenfor sentrumsutvikling og sentrumsutvidelser. Det vil utføres dokumentstudier av plandokumentene.



Figur 2: Illustrasjonen viser forskningsdesignet for oppgaven. Den viser at problemstillingen tas med gjennom hele oppgaven og hvordan det teoretiske perspektivet bli med videre i analysene.

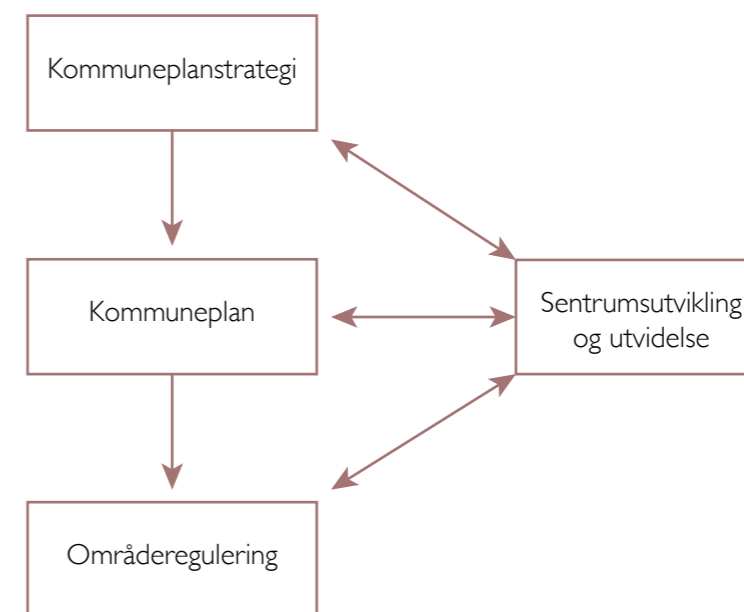
Dokumentstudier

Dokumentstudier vil være hovedanalysen for denne oppgaven. I forbindelse med problemstillingen vil dokumentene bli valgt ut i fra relevans og nyttig informasjon. Det er derfor en fordel å redusere mengde med data, for å få en håndterbar informasjonsmengde. Dette gjøres ved å organisere og delen inn dataene (Johannessen et al. 2011). I denne oppgaven vil jeg benytte meg av en kontekstuell dataorganisering. Det vil si at i for eksempel kommuneplanene, vil kun relevant informasjon om sentrumsutvikling og sentrumsutvidelser bli analysert og tolket. Det vil også bli brukt matriser og tabeller for å lettere kunne se sammenhenger eller ulikheter på tvers av casene.

Forskningsdesign

Forskningsdesign har som hensikt å ta stilling til hva og hvem som skal undersøkes. Designet formes ut i fra hvordan problemstillingen skal undersøkes (Johannessen et al. 2011). Figur 2 viser hvordan forskningsdesignet til denne oppgaven er bygget opp.

Teorigrunnlaget er basert på problemstillingen og danner analyseverktøyet som bli brukt videre i analysen. Ut i fra teorien og problemstillingen er det laget spørsmål til casene. Deretter vil funnene fra analysen og min egen antakelse inngå i diskusjonen som baseres på problemstillingen. På denne måten blir problemstillingen og antakelsene knyttet sammen med både teorigrunnlaget og caseobjektene. Figur 3 viser hvilke tema som skal undersøkes og hvilke dokumenter det er hensiktsmessig å undersøke i forhold til både tidsbruk og avgrensning.



Figur 3: Temaet som undersøkes er sentrumsutvikling og utvidelser og det undersøkes i kommunenes planstrategi, kommuneplan og områdereguleringer.

TEORI

Lokal arealplanlegging som kreativ eller regelstyrt handling

Med bakgrunn i problemstillingen og forskningsspørsmålene vil teorien brukes til å danne et bilde av hva som ligger i begrepene kreativ planlegging og regulativ planlegging etter utvalgte teoretikere. Jeg ønsker å se på alternative metoder for å kunne takle de sammensatte og komplekse utfordringene vi møter i dagens samfunn. Med utgangspunkt i problemstillingen og forskningsspørsmålene, velger jeg å se på Jean Hillier, Patsy Healey og Louis Albrechts som alle er kritisk til en ren rasjonell og regulativ planlegging. Teoretikerne jeg velger å ta for meg har kritisert planlegging for å være for rigid, statisk og lite fleksibelt. De argumenterer for at planlegging bør være kreativ i forskjellige grader og alle har sine egne synspunkter på hvordan en kreativ planlegging skal være. De har vært talspersoner for at planlegging må være strategisk, fleksibel, kreativ og inkluderende (Kristiansen & Nyseth 2012). Kapitlet bygger videre på hva teoretikerne legger i begrepene "strategisk", "fleksibel", "kreativ" og "inkluderende".

KREATIV PLANLEGGING

Begrepet "den kreative byen" har blitt brukt av mange teoretikere. Kreativitet kan defineres på mange forskjellige måter. Albrechts (2005) definerer kreativitet som "en individuell, eller sosial, prosess som stimulerer evnen til å se problemer, situasjoner og utfordringer på nye og annerledes måter og til å oppfinne og utvikle originale, fantasifulle fremtider som svarer på disse problemene, situasjonene og utfordringene" (Albrechts 2005, s. 249). En teoretiker som også tar opp kreativitet i planlegging er Charles Landry. Landry mener kreativitet et komplekst konsept, og ser på det som en prosess der man oppdager og så muliggjør de potensialene som er der. Landry legger vekt på at en kreativ kapasitet kommer av de innovative responsene man får fra gjenkjennelser av situasjoner som skaper problemer. Det kommer ikke fra situasjoner der "alt er ok" (Landry 2012).

Jean Hillier (2008) legger vekt på at planlegging trenger eksperimentering og mer kreativitet. Hilliers teori bygger på teoretisk grunnlag hentet fra Deleuze og Guattari (1984), som mener vi ikke kan tenke om noe før vi kan beskrive eller representere det. Representasjoner vil aldri være objektive eller fullstendige, noe er alltid utelatt. Derfor kan vi ikke forstå den kompleksiteten verden består av. Vi reduserer og forenkler den når vi beskriver eller forklarer verden (Hillier 2008; Kristiansen & Nyseth 2012). På denne måten trekker Hillier frem at rasjonell planlegging håndterer kompleksitet gjennom å gjøre forenklinger av virkeligheten. Representasjonene vil alltid ekskludere noe og dette interagerer med det som faktisk er inkludert (Kristiansen & Nyseth 2012). Hillier legger også vekt på at vi i dag ser på objekter, identiteter og meninger som faste og stabile, men argumenterer for at objekter, identiteter og meninger er mulig å endre og blir derfor ustabile. I et planleggingsperspektiv vil dette gå i mot planlegging, da det prøver å stabiliserer og fiksere objektene, identitetene og meningene. Hillier legger vekt på at representasjonene, institusjonaliseringene og planene kun blir midlertidige stabiliseringer (Kristiansen & Nyseth 2012). På denne måten argumenterer Hillier for en kreativ eksperimentering som er med på å skape muligheter og ikke låse fast planleggingen.

Patsy Healey (2004) tar opp hvilken "governance" som har muligheter for kreativitet og innovasjon. Hun legger vekt på at noen kanskje tenker at kreativitet og "governance" er motsatt av hverandre, og at hvis det er mer "styring" blir det mindre kreativitet. Healey argumenterer for at det er former for "governance" som kan være med på å fremme kreativitet og innovasjon. "Governance" kan være kreativ på to måter: kan bli utviklet, og at noen former for "governance" kan ha et bedre potensial enn andre til å fremme nyskaping og kreativitet. Hun bruker begrepet "governance" for å referere til kollektiv handlings arrangementer som skal oppnå en viss generell fordel, og "government" for å referere til de formelle organisasjoner "offentlig sektor" (Healey 2004). Heretter vil "governance" bli kalt "styring", og defineres som kommunenes styresett.

Healey trekker frem at det er flere etablerte styresett som fortsatt mener at "styring" vanskeliggjør "kreativitet". Healey stiller spørsmål til om det er mulig å endre på denne oppfatningen. Kan vi gå bort fra at "styring" ekskluderer kreativitet og innovasjon? Hun prøver å finne måter hvor regionene kan være med på å frigjøre, heller enn å undertrykke kreative energier; oppmuntre innovative praksiser; bevege oss bort fra trange konsepter for utvikling og aktivere de mange stemmene som gjør det mulig å finne uttrykk i regionen (Healey 2004).

Louis Albrechts (2005) argumenterer også for en mer kreativ planlegging for å kunne respondere til de utfordringene og problemene vi møter. "The kind of creativity I have in mind is a creativity which simply refuses to accept that the current way of doing things is necessarily the best way and which breaks free from concepts, structures and ideas that are only there through the process of continuity." (Albrechts 2005, s. 253). Albrechts argumenterer for at vi må tenke nytt og gjenoppfinne våre leveområder for å sikre en bedre fremtid og for å forbedre kvaliteten. Derfor må planlegging involvere en kreativ tenkning til å kunne se strukturelle forskjellige fremtider (Albrechts 2005).

Teoretikernes felles forståelse

Hillier (2008) argumenterer for at byplanlegging må redefineres, både i praksis og teoretisk for at vi kan forstå de dynamiske kompleksitetene verden består av. Hun mener vi skal legge mer vekt på eksperimentering, slik at planleggingen skal kunne være strategisk, fleksibel, kreativ og inkluderende. Dette legger også Healey og Albrechts vekt på i sine artikler. Det skal nå gjøres rede for Hilliers, Healeys og Albrechts' argumenter for kreativ planlegging innenfor disse fire begrepene.

Strategisk

Strategisk planlegging hadde sitt opphav fra 1960- og 1970-tallet, og nedgang på 1980-tallet på grunn av skepsis for postmodernismen. En økende kompleksitet og behovet for realistiske og effektive metoder på 1990-tallet førte til en oppgang i bruken av strategiske metoder. Dette førte igjen til flere strategiske tilnærminger, rammer og perspektiver for byer, byregioner og regioner (Albrechts 2004).

Strategisk arealplanlegging er ifølge Hillier opptatt av spørsmålet om hvordan mennesker og ikke-mennesker kan leve. Hillier mener arealplanlegging trenger å imøtekomme flyt og "immanens" og å ha noen former for midlertidig "fixerbarhet". Hillier foreslår en nye måte å tenke strategisk gjennom "deuluzian" metoder, der hun foreslår at strategisk arealplanlegging bør være opptatt av baner i stedet for spesifiserte endepunkter. Disse banene skal utvikles i både langsiktig og kortsiktig, og er med på å skape gode strategier (Hillier 2008). Hillier argumenterer for en prestasjonsbasert strategisk planlegging istedenfor en prestasjons målt, mål-basert overordnede plan. Her legger hun vekt på at "prestasjonsbasert arealplanlegging vil demonstrere en forståelse av verden gjennom de nettverkene den konstruerer og vedtar" (Hillier 2008, s. 37).

Healey nevner "strategisk kapasitet" som noe vesentlig for å kunne endre på "stryingen". Transformasjonene som kan komme fra kreative innslag er avhengig av at ulike dynamikker kommer sammen for å skape et øyeblikk av muligheter. Dette må igjen være større enn summen av delene. For å kunne dra nytte av disse mulighetene må "styresett" ha en tilgjengelig "strategisk kapasitet". Denne strategiske kapasiteten blir noen ganger sett på som lederskap og henger sammen med nøkkelaktører og deres kapasiteter. Healey mener dette har sammenheng med hvilke oppfatninger en gruppe mennesker, som har makt, fantasi og institusjonell følsomhet til å se potensialer i pågående prosesser, se nye tiltak og nye ideer. Healey argumenterer for at denne kapasiteten er noe som må til for at intervensjoner skal klare å gjøre seg gjeldende i reguleringer (Healey 2004, s. 99). Dette kan også sees i sammenheng med strategisk handling som kan komme fra mindre betydelige intervensjoner, og som kan vokse seg større. Det er ikke mulig å vite om dette skjer eller ikke, men en må ta sjanser og det er viktig at de små intervensjonene faktisk skjer. Dette vil si at planlegging trenger nye former for strategi som ikke bare tar for seg enkle

målsetninger, utvikling av strategier og hvordan å gjennomføre dem, men som også er "fantasifull, sensitiv, tolerant for mangfold, sensitiv ovenfor individer og sosiale grupper og er klar over at fremtiden for det komplekse samfunnet kommer frem av de mange stemmene, ikke de utviklede strategiene av de få" (Healey 2004, s. 100).

I sin artikkel fra 2004 skriver Albrechts om strategisk planlegging og rekonstruerer den med en ny dimensjon i forhold til verdier, tilnærminger og prosesser. Strategisk planlegging er selektivt og orientert mot utfordringer som virkelig betyr noe (Albrechts 2004). Her foreslår han en alternativ "strategisk (areal) planlegging" som går bort fra idéen om regjeringen som mobiliserer den offentlige sektoren og leverandører av løsninger til problemer. Albrechts argumenterer for en ide om at styresett har evne til å underbygge søket etter kreative og territoriale forskjellige løsninger på problemer eller utfordringer. Samtidig skal det skapes ønskelige fremtider gjennom mobilisering av flere aktører med ulike og til og med konkurrerende interesser, mål og strategier. Det legges større vekt på at flere aktører er med på beslutninger, istedenfor én aktør (Albrechts 2004).

Fleksibel

Alle teoretikerne legger vekt på at planlegging må være fleksibel nok for å kunne løse de komplekse utfordringene som vi har i dag. Hillier trekker frem at planlegging og "styresett" trenger å være fleksible for å kunne tilpasse seg situasjoner og det uventede. I dette gjelder det å være fleksibel i møte med de endrende forholdene til aktørene og forstå de politiske, økonomiske og sosiale kontekstene og hvordan dette forholder seg til aktørene. På grunn av dette argumenterer Hillier for at vi må omfavne det uferdige og usikre, og at aktørers ønsker ofte forandrer seg mellom de forskjellige periodene og strategiske planene. Derfor må beslutningene som tas være fleksible og eksperimentelle (Hillier 2008). Samtidig ser Hillier på planlegging som eksperimenter og spekulasjoner som både er rigide og fleksible. Problemer og utfordringer blir ikke løst en gang for alle, men gjennom strategiske planer som "stadig er forandret ved å endre aktører, situasjoner og preferanser, for å omformuleres i nye perspektiver" (Hillier 2008, s. 26).

Uten å gå i dybden av begrepet, mener Healey i likhet med Hillier at fleksibilitet er viktig i planleggingen av komplekse situasjoner. Her mener Healey at "styresett"-kultur må være fleksible nok og må kunne se på strategier på en nye måte (Healey 2004). Albrechts legger på samme måte som Healey opp til at "styresett"-kulturer må ha en fleksibilitet m.m. for å kunne gi fokus, forvente problemer, sette nye mål og generere sine egne utfordringer (Albrechts 2005).

Kreativ

Hillier tar opp kreativitet i sammenheng med den eksperimentelle planleggingen. Her argumenterer hun for at problemer ikke må tenkes som "gitte" og "løst" med metoder for å lete etter det klare og tydelige, men heller sett på som flerfoldige forskjellige relasjoner som stimulerer kreativ tenkning og innovasjon. Samtidig legger hun vekt på en multiplanær tilnærming som "utforsker potensialet av Deleuze og Guattari's begrep om fremvekst eller tilblivelse som en kreativ eksperimentering i det romlige" (Hillier 2008, s. 26). Disse begrepene tillater uventede elementer for å komme inn i bildet og ting ikke helt fungerer som forventet, som synes vanlig i strategisk planlegging praksis (Hillier 2008).

Healey (2004) trekker frem tre forskjellige måter å se på kreativitet i et planleggingsperspektiv. Hun legger ikke bare vekt på kreativitet, men trekker også inn innovasjon og fantasi. Den første kobler sammen kreativitet med innovasjon, og tar for seg søket etter "the new" - ny politikk, nye prosjekter, nye praksiser, og nye personer. Den tar for seg nye muligheter for et styresett som har fleksibilitet til å både justeres seg etter nye urbane situasjoner, og til å transformere seg til å møte nye utfordringer. Den baserer seg på ikke-rutiner, evnen til å lære, kapasiteten til å bruke nye ideer fra utsiden og koble dem sammen med spesifikke lokal situasjoner. Her understreker hun viktigheten av eksperimentering (Healey 2004). Den andre betydningen går forbi innovasjon for å kunne forstå dimensjonene av urbane dynamikker. Den fokuserer på konseptet av "kreativ bestrebelse" og utfordrer et økonomisk syn på innovasjon. "Markeds prosesser skal bli drevet av kreativ respons fra produsenter til atferden til forbrukerne, men dette forutsetter at verden kun blir drevet av søket på materiale profitter" (Healey 2004, s. 89). I dag legges det vekt på kreativitet, både i form av "kreative" bransjer og kreativitet i kulturlivet. Dette mener Healey bringer inn en annen vektlegging enn et materiell syn på livet. Her er det viktig at "kreative bestridelser" er med på å berike menneskelig eksistens. Dette vil si at fokuset er på verdien av estetiske og åndelige kvaliteter av det urbane liv.

Dette fører til en vurdering av den rollen styresett har i forbindelse med produksjon av hendelser, objekter og situasjoner, som oppfordrer folk til å føle undring og ærefrykt, nytelse og glede. Oppmerksomheten skifter til en mer spirituell fordel enn en materiell gevinst, som igjen "demands a very different appreciation on the part of funders, building regulators, land use planners and impact assessors than that which focuses on material benefit alone" (Healey 2004, s. 90). Den tredje betydningen fokuserer på kreativitet som en prosess i å lage nye produkter. Her vil for eksempel være et kulturelt prosjekt, nytt urbant lokale, ny markeds nisje eller ny "styresett" praksis. Healey argumenterer for at disse tre overlappende betydningene foreslår en form for styresett som er veldig forskjellig fra en "regelbundet" administrativ tilnærming eller en type planlegging som er låst fast inn i et kulturelt homogent konsept av hva en region skal være (Healey 2004). Hun legger vekt på at vi trenger å oppmuntre for innovasjon i konteksten av dynamisk kompleksitet, at vi trenger et styresett som tillater eksperiment og som forstår at eksperimenter kan feile like mye som de kan være en suksess. Vi må bruke en evaluering kultur som fokuserer på å lære nye tilnærminger og nye praksiser (Healey 2004).

Som nevnt tidligere argumenterer Albrechts (2005) for en mer kreativ planlegging for å kunne respondere til de utfordringene og problemene vi møter. Albrechts argumenterer for at planleggere lenge har vært for fokusert på å reprodusere tidligere erfaringer og hva de har lært, at det ikke er mulig å se andre løsninger. Og dermed ikke kreative løsninger. Strukturelle forandringer brukes av Albrechts til å forklare de innovative forandringene som medvirker til mer bærekraftige, kvalitative, rettfærdige og åpne plasser (Albrechts 2005). Albrechts trekker frem to case som eksempler på hvordan en kreativ planlegging kan gå "begge veier" i form av resultater. Albrechts trekker frem disse to case for å illustrere virkelig kreativ eller strukturell

endring (Hasselt, Belgia) og forvrengt og "beregnet" kreativitet (Perth, Australia) (Albrechts 2005).

Hasselt, Belgia

Byen hadde et stort transportproblem som gikk utover levekvaliteten til byen. På grunn av eksterne virkninger som påvirket "liveability" og andre faktorer minket innbyggertallet. Et nytt lokalt styre, sammensatt av sosialister, "miljø aktivister" og konservative sammen med en karismatisk ordfører, fikk et dilemma; enten bygge en 3. ringvei eller endre helt på den eksisterende transportpolitikken. Den lokale trafikken ble sett på som et problem av befolkningen, og en midlertidig gratis bussrute ble innført som kompensasjon for de store veiarbeidene. Ordføreren bestemte dermed å forsøke med gratis offentlig transport for både innbyggerne og besøkende i hele det urbane området. Grunnen til at dette ble foreslått, var fordi et skifte fra bil til offentlig transport ville føre til at den tredje ringvei ble unødvendig å gjennomføre og gjøre det heller mulig å ombygge den første ringveien. Gratis offentlig transport istedenfor å bygge den tredje ringveien og en subsidiering av kostnadene til den offentlige transportselskapet førte til en positiv finansiell "net effekt" og gjorde det mulig for byen å oppgradere den første ringveien. Bilveien ble smalere og sykkelfelt ble langt til. Samtidig ble trær brukt til å skille bilveien fra sykkelveien og dette førte til en økning av "liveability" i byen (Albrechts 2005). Ved å linke trafikkproblemet med "livability"-problemet fikk ordføreren til å øke innbyggernes livability og hvordan de så på byen sin. Dette forsøket gikk mot den tradisjonelle logikken om "mer trafikk = flere veier" som lenge var gjeldende. Selv om det kostet byen å subsidiere kollektiv trafikk, gikk dette opp i opp med de beregnede kostnadene som den tredje ringvei ville kostet. Albrechts trekker frem ordføreren som en nøkkelperson i dette case. Ordføreren viste stor politisk vilje til å finne løsninger på begge problemene og det ble en suksess (Albrechts 2005).

The Perth Metropolitan Area

Det andre eksemplet tar for seg forsøket til Ministeren for planlegging om å lage en bredere legitimering for forslag fra befolkningen. Det ble laget et stort arrangement med navn "the dialogue with the city". Dette arrangementet var en helomvending fra den tradisjonelle "design-announce-defend"-prinsippet (Albrechts 2005).

I arrangementet ble deltakerne presentert fire scenarier; "et base case", "den kompakte byen", "den regionale byen" og "nettverk byen" som hadde blitt nøye utvalgt. "Base case" viste en utvikling som baserte seg på vekst og vanlig byspredning, "den kompakte byen" viste en urban utvikling i sentrum med en byggegrense og lite regional utvikling, "den regionale byen" viste befolkningsvekst og boliger er innenfor noen regional sentre som konsentrerte seg ved jernbaneskiner og andre store kollektivruter, og "nettverk byen" som viste ekstra befolkningsvekst og boliger innenfor sentre, der aktivitets korridorer forbinder store sentre med hyppige offentlig transportere. Under arrangementet ble ikke disse scenariene presentert på en objektiv måte. Både "base case" og "den kompakte byen" ble presentert som uønsket, mens "den regionale byen" og "nettverk byen" hadde minimale forskjeller. Språket var med på å strukturere hva som ble sett på som virkeligheten. Det styrket to av dem, mens i de to andre forslagene ble perspektivene hindret (Albrechts 2005).

I sin undersøkelse av casene kom Albrechts frem til at begge casene hadde en kreativ start, men endte i forskjellige utfall. Det første case fikk stor suksess med gratis offentlig transport og en nøkkelperson person som drev frem dette forslaget. Det andre case illustrerer hvordan en "falsk" kreativitet kan være med på hindre for at endringer skjer. De fire scenarioene var begrenset, ved at de manglet bredde og to av scenarioene var nesten helt like (Albrechts 2005).

Inkluderende

Alle teoretikerne argumenterer for at kreativ planlegging ikke vil fungere uten en inkludering av forskjellige aktører (Albrechts 2004; Albrechts 2005; Healey 2004; Hillier 2008).

Healey argumenterer for at aktører fra mange stadier i livet må synliggjøres i ulike arenaer. De må ta initiativ, komme med ideer, delta i diskusjoner og komme med utfordringer for "styresettet". Det blir da viktig at disse arenaene er åpne nok, slik at aktørene får mulighet til å delta og komme med innspill (Healey 2004).

Albrechts (2004) trekker frem at selv en utvikling mot direkte former for demokrati og fokus på debatt, offentlig engasjement og ansvarlighet, med de beste intensjoner, kan gjøre det demokratiske engasjementet mer og mer avhengig av kunnskap og ferdigheter som skiller ut kun de velutdannede (Albrechts 2004, s. 750). Albrechts legger dermed vekt på at det ikke bare skal involvere de "vanlige" aktørene, men også de som ikke har makten eller resursene til å være med på planleggingsprosessen. På denne måten kan kreative og alternative muligheter komme opp i lyset (Albrechts 2005).

Hillier legger vekt på en prestasjons-basert arealplanlegging som vil demonstrere en forståelse av verden gjennom nettverkene den konstruerer og vedtar. Denne prestasjons-baserte planleggingen skal kunne anerkjenne betydningen av en kollektiv, inkluderende åpen debatt, som "eies" av alle passende aktører. I dette mener Hillier at man skal avvise tanken om verdifri, nøytral objektivitet, og i stedet søke etter aktørenes "ulike verdier og forståelser av hva som skjer og hva som oppfattes effektivt i forhold til seg selv og andre" (Hillier 2008, s. 37). En prestasjons-basert planlegging trekker vekk fra en "prestasjons-evaluerende" planlegging, men Hillier trekker frem av vurderinger også kan være deltakende og inkluderende. Her legges det vekt på at aktørene faktisk er fornøyd med selve hendelsen eller "eventen" og den retningen eller banen som planleggingen går, istedenfor at planleggingen er opptatt av å måle eller evaluere om de spesifikke "forhåndsbestemte" målene er oppnådd (Hillier 2008).

Ut i fra dette har alle teoretikerne ulike måter og teorier om hvordan en inkludering av aktører faktisk skal foregå. Men de er alle enige i at aktørene må inkluderes på et vis.

OPPSUMMERING - BÅDE KREATIV OG REGULATIV PLANLEGGING?

I dette kapitlet har jeg oppsummert hva en kreativ planlegging er og hva teoretikerne legger i begrepene strategisk, fleksibel, kreativ og inkluderende. Ved å samle sammen de tre teoretikernes forståelse av kreativ planlegging kan dette brukes til å undersøke og analysere kommunenes kreative muligheter. De fire begrepene utgjør analysegrunnlaget for videre analyser. Begrepene bli nå oppsummert og diskutert i forhold til hvordan de kan brukes i analysene.

Hillier argumenterer for at utviklingen skal gå i strategiske baner istedenfor endepunkter (Hillier 2008). Her kan det tenkes at man skal følge banene, men ikke låse utviklingen fast i en bestemt retning. Samtidig skal det legges vekt på å ha et åpent sinn i forhold til hva som kan gjøres innenfor planleggingen i de strategiske banene. Hillier mener disse banene skal utvikles som både langsiktige og kortsiktige strategiske baner. I tillegg til dette legger Healey vekt på at styresettet må ha en strategisk kapasitet for å kunne se disse banene og dermed være åpen for forslag fra andre aktører og gjøre at flere muligheter åpner seg (Healey 2004). Dette kobler seg til hvilke lederskap kommunene har og om de kan se potensialer i pågående prosesser. Samtidig må kommunene se de strategiske handlinger, som kan gjøre at intervensjoner eller muligheter kan vokse seg større. Hvis en endring skal skjer, må en ta sjanser og de små intervensjonene får mulighet til å vokse frem og gjøre seg gjeldende i utviklingen. Dermed må kommunene se på disse små intervensjonene og ikke gi opp hvis det blir motstand.

En inkludering av flere aktører og evnen til å underbygge søket etter kreative og territoriale forskjellige løsninger mener Albrechts er løsningen på å rekonstruere den strategiske planleggingen. I kommunal planlegging er det vanlig at grunneiere og andre aktører får en aktiv rolle i planleggingen hvis de er direkte tilknyttet til området som utvikles. Strategier er flittig brukt av kommunene i Norge. Plan og bygningsloven setter også krav til at kommunene skal utarbeide kommunale planstrategier for de neste fire årene. Dette setter fokus på hva som faktisk er viktig for kommunen å planlegge for. Planstrategiene vil være individuelle for hver kommune, og samtidig gjøre at kommunene får forskjellige type planer og løsninger på utfordringene.

Som skrevet tidligere, legger teoretikerne vekt på at planleggingen må være fleksibel nok for å kunne takle de komplekse utfordringene vi har i dag. I dette legger jeg vekt på at det er kommunens fleksibilitet det snakkes om. Kommunen må dermed være fleksibel nok til å kunne gi fokus til de viktige utfordringene de står ovenfor, forvente problemer, sette nye mål, og generere egne utfordringer. Etter PBL skal kommuneplanen rulleres hvert 4. år. Dette kan gjøre at nye utfordringer og ideer kan få muligheten til å komme frem i lyset. Dette vil midlertidig også gjøre at tilstanden forblir som den allerede er i nåværende kommuneplan. Kommunen kan velge om kommuneplan skal revideres eller ikke. Dette vil også gjelde alle kommuner i Norge, og kan være avgjørende for hva som blir lagt vekt på i kommuneplanen og reguleringsplaner.

Kreativitet er noe som går igjen i de forrige begrepene, strategisk og fleksibelt. Begrepet tar igjen opp de samme indikatorene som er nevnt. Det Hillier legger vekt på når det gjelder kreativitet er at man må se på problemer gjennom flerfoldige forskjellige relasjoner. Dette kan dermed være med på å stimulere mer kreativ tenkning. På samme måte som de strategiske banene, må ikke utviklingen låses fast i å lete etter løsninger som er klare og tydelige, men heller eksperimentere kreativt og legger med vekt på uventede elementer (Hillier 2008). I likhet med dette kan det sammenlignes med Healeys kreative forslag. Det må søkes etter "det nye" som kan være med på å skape nye politikker, prosjekter og praksiser. Samtidig legger Healey vekt på at man må ta til seg nye personers meninger (Healey 2004). Albrechts er opptatt av at vi ikke må reprodusere tidligere erfaringer. I dette kan det tenkes at kommunene ikke må kopiere andre kommuners suksess, men heller legge vekt på hva som er relevant for kommunen å legge vekt

på i fremtidig utvikling. De to casene som Albrechts nevner, er med på å illustrere hvordan kreative "begynnelser" kan gå i forskjellige retninger. Dette kan igjen ha med andre forhold, som for eksempel strategisk kapasitet og hvilke valg det blir gjort i prosessene.

På samme måte som teoretikerne argumenterer for kreativitet, legger de også stor vekt på inkludering av forskjellige aktører. Dette kan ha sammenheng med medvirkningsprosessen som foregår i kommunene. I dag er medvirkning en viktig del av PBL, og kravene om medvirkning går i hovedsak ut på at aktørene med tilknytning til planområdet eller planen skal inkluderes. På denne måten kan kommunen velge om flere aktører skal bli inkludert eller ikke.

Regulativ planlegging

Teoretikerne kritiserer en rendyrket regulativ planlegging for å være for statisk, rigid og lite fleksibel. Dette gjelder her omgjøringen av politiske verdier og mål til regler for fremtidig handling (Kristiansen & Nyseth 2012). I Norge vil dette være regler i forbindelse med Plan og bygningsloven, der det defineres ulike arealbruksområder, normer og standarder som er med på å styre og kontrollere fremtidig utvikling. Dette blir så om til planer som er med på å gi et legalt grunnlag for de politiske verdiene og målene. Teoretikerne legger vekt på at en slik rendyrket regulativ tilnærming vil undergrave muligheter for kreative og alternative handlinger (Kristiansen & Nyseth 2012).

Healey (2004) argumenterer for at for mye regler vil undergrave den lokale forvaltningen. "Både regjering og planlegging ble ofte beskrevet på slutten av det tjuende århundre som etablerte administrative rutiner, etter regelbundne byråkratiske prosedyrer, noe som hindret innovasjon og tilpasning til nye sammenhenger og nye (ut)trykk" (Healey 2004, s. 88-89, egen oversettelse). Et lignende argument er at å binde offentlige utgifter ned med for mange regler og "revisjons krav vil undergrave muligheten for lokale myndigheter å skape noe nytt i sine egne kulturer å bli mer fantasifull og i stand til å ta kreative risikable veddemål" (Healey 2004, s. 91).

"Styrings praksis" bør ikke legge for mye vekt på økonomisk eller regulativ oppgaver. Da "låses" kapasiteten til å kun gjelde disse spesifikke oppgavene. Den regulative infrastrukturen skal være der for å gi nødvendige minimums reguleringer som sørger for at viktige hensyn bevares/tas vare på. Dette bør kun være med å fremme holdninger som hjelper med å skape partenes egne kapasiteter og prosjekter som er i tråd med og formet etter reguleringer. Istedenfor å ha en regulerende "buffer" til/mot(?) innovasjon, kan innovasjonene bli innrammet i samspill med regelverk og gi nye ideer til nyttige regulatoriske endringer (Healey 2004, s. 97-98). Healey mener vi ikke kan gi slipp på formelle lover og regler, men at de heller er med på å gi et "underliggende anker av rettigheter og ansvar" (Healey 2004, s. 98).

På grunn av planenes "juridisk bindende karakter.", som gir rettssikkerhet, "gjør planene mer rigide og lite fleksible og mindre mottakelig for skiftende omstendigheter" (Albrechts 2004, s. 745). Denne rigide og lite fleksible metoden og et fokus på de fysiske strukturene og løsningene på sosiale og økonomiske utfordringer, gjør at de fraviker fra de virkelige menneskelige aktivitetene som skjer (Albrechts 2004). Kristiansen og Nyseth (2012) legger i sin artikkel vekt på at regulativ planlegging ikke gjelder en reguleringsplan, men en generell planforståelse. De snakker her om omgjørelser av politiske verdier og mål til regler for fremtidig handling.

ANALYSEVERKTØY

Ut i fra begrepene "strategisk", "fleksibel", "kreativ" og "inkluderende", vil kommunene bli analysert i forhold til hva teoretikerne mener er kreativ planlegging. For å gjøre dette har jeg utarbeidet spørsmål til hvert begrep som jeg stiller til kommunenes plandokumenter. Disse er basert på hva teoretikerne beskriver som kreativ planlegging og min egen oppfatning av denne beskrivelse.

Begrep	Spørsmål
Strategisk	<i>Er kommuneplanens strategier basert på enkle målsetninger, eller er de fantasifulle, sensitive og tolerante?</i> <i>Hvilke strategisk kapasitet har kommunen?</i> <i>Legger kommunen vekt på både kortsiktige og langsiktige strategiske baner?</i>
Fleksibel	<i>Er kommuneplanen fleksibel nok til å kunne justere seg etter endringer?</i> <i>Legger kommunen vekt på å sette nye mål og generere sine egne utfordringer?</i> <i>Kan kommunen ved hjelp av plandokumentene gi fokus til forventede problemer?</i>
Kreativ	<i>Bruker kommunen nye ideer fra utsiden?</i> <i>Klarer de å koble de nye ideene sammen med spesifikke lokale situasjoner?</i> <i>Kommer de med nye prosjekter, praksiser og legger de vekt på nye personers ideer?</i>
Inkluderende	<i>Hvilke aktører blir/ble inkludert i planprosessen (høringer, planarbeid, osv.)?</i> <i>Hvilke medvirkningsprosesser har kommuneplanen (evt. områdereguleringen)?</i>

Figur 4: Spørsmålene er basert på kreativ planlegging i hht. Albrechts (2005), Healey (2004) og Hillier (2008).

ANALYSE

Den første delen vil bestå av en deskriptiv analyse av dagens situasjon i alle tre kommunene. Analysen tar for seg prognosene for vekst i kommunen, om det er rom for nybygg i sentrum og en eventuell utvidelse av sentrumsområdene.

Den andre delen av analysen vil ta for seg det første forskningsspørsmålet. Her vil det ut i fra plandokumenter og kunnskaper om kommunene gjøres en analyse av kommunenes kreative og alternative handlinger. Det vil utføres dokumentstudier av kommunenes plandokumenter og strategier med utgangspunkt i hvordan det planlegges for sentrumsutvikling og sentrumsutvidelser.

Den tredje delen vil se på om hvorfor det eventuelt ikke er gjort noen kreative eller alternative handlinger i prosessene. Her vil nasjonale forventninger for regional og kommunal planlegging bli analysert i forhold til om forventningene skaper nok rom for kommunal kreativitet eller ikke.

Ved å gjøre dette vil jeg kunne svare på både problemstillingen og forskningsspørsmålene. For å avgrense oppgaven vil alle analyser vil være basert på kommunenes arbeid med sentrumsutvikling og sentrumsutvidelser.

DEL 1: SENTRUMSUTVIKLING OG SENTRUMSUTVIDELSER

– HVA GJØR KOMMUNENE?

Denne analysen gjøres for å undersøke konkret hva kommunene gjør i forhold til sentrumsutvikling og sentrumsutvidelse. Kommunenes planstrategier er et godt utgangspunkt og kommuneplanen sier noe om direkte tiltak som kommer i planperioden og viser eventuelt hvilke reguleringsplaner det i neste del kan være hensiktsmessig å se videre på. Planstrategien er et viktig kommunalt styringsdokument, og kommunene er pålagt av PBL å utarbeide dette ved hver kommuneplanrullering etter § 10-1.

I 2012 gikk alle de tre kommunene ut i ny planperiode og kommuneplanstrategiene er alle for perioden 2012-2015. Dokumentet legger grunnlaget for kommuneplanarbeid i de neste fire årene og redegjør for langsiktige trender og utviklingstrekk (Asker kommune 2015).

ASKER KOMMUNE

Kommunal planstrategi

- Asker kommune baserer utviklingen på prinsipp om steds- og knutepunktutvikling.
 - Langsiktig areal- og transportstrategi for Asker
 - Egen strategi basert på retningslinjene for samordnet areal og transportplanlegging.
- Samarbeid med nabokommunene.
 - Trekker inn andre kommunenes planstrategier og fremgang.
- Involvert konsulent til å utarbeide grunnlagsdokument for arbeidet med planstrategi.
- Revidering av kommuneplan.

”Mulighetenes kommune”

Askers hovedmål er:

«Asker er en fremtidsrettet, inkluderende og ansvarsbevisst kommune i en region i vekst, hvor balanse mellom vekst og vern gir gode lokalsamfunn» (Asker kommune 2014, s. 11)

Asker kommune er en kommune i vekst. Dette er i stor grad tilknyttet til veksten i regionen, men også til lokal vekst med tilflytting.

Stedsutvikling/sentrumsutvikling i kommuneplan 2014-2026

I kommuneplan for 2014-2026 har Asker valgt 5 satsingsområder. Disse er ”vekst og utvikling”, ”areal og transport”, ”natur, kulturmiljø og samfunnsikkerhet”, ”folkehelse” og ”tettsteder og knutepunkter”. Her legger kommunene vekt på at både vekst og utvikling og tettsteder og knutepunkter er viktig. Vekst og utvikling legger opp til at kommunen skal ta ”sin del” av den regionale veksten og ha en bolig- og næringsutvikling som gjenspeiler dette målet. Tettsteder og knutepunkter trekker frem at ”Askers ulike sentre skal utvikles med fokus på stedenes særpreg, og betydning som servicesentre, trafikknutepunkt og møteplass for lokalbefolkning og lokalt næringsliv” (Asker kommune 2014, s. 29).

Sentrumsstrukturen ble fastlagt i kommuneplan fra 2007 og dette velger kommunene å videreutvikle; Delmål:

- Asker sentrum videreutvikles som kommunesenter og kommunens største tettsted og knutepunkt.
- Det legges særlig vekt på å utvikle Asker sentrum som en betydelig regional næringsklynge.

Samtidig som sentrum utvikles videre, prioriteres en planlegging av ny E18 og mener dette kan være med på å frigjøre arealer for en videre utvidelse av Asker sentrum (Asker kommune 2014).

Prognoser i vekst

Asker er en del av Osloregionens felles bolig- og arbeidsmarked som er i en periode med kraftig befolknings- og næringsvekst. Prognosene viser at dette vil vedvare i lengere tid og preger utviklingen av Asker. Asker legger opp til en balansert befolkningsvekst og en betydelig næringsutvikling. Forrige kommuneplanrevisjon (2007) la opp til en befolkningsvekst på 0,9% pr. år med en boligproduksjon på 285. De siste 5 årene ble realiteten 1,7% og en boligproduksjon på 288. Den nye kommuneplanen for 2014-2026 legger opp til en årlig befolkningsvekst på ca. 1,5%, med en størst boligvekst i Asker sentrum og Heggedal tidlig i planperioden (Asker kommune 2014). Innbyggertallet har siden 1970 fordoblet seg til 58000. Det har vært en jevn høy vekst over lang tid, men med en stabil befolknings sammensetning. Asker har vanlige trekk i sammensetningen med en ung befolkning der det er mange barnefamilier. Samtidig er unge voksne mellom 18-35 år underrepresentert. Dette mener kommunen har sammenheng med at barnefamilier flytter til kommunen ved skolestart. Som andre kommuner i landet, er andelen eldre sterkt økende (Asker kommune 2014).

Figur 5: Kart viser sentrumsområdet og utvidelser i Asker.

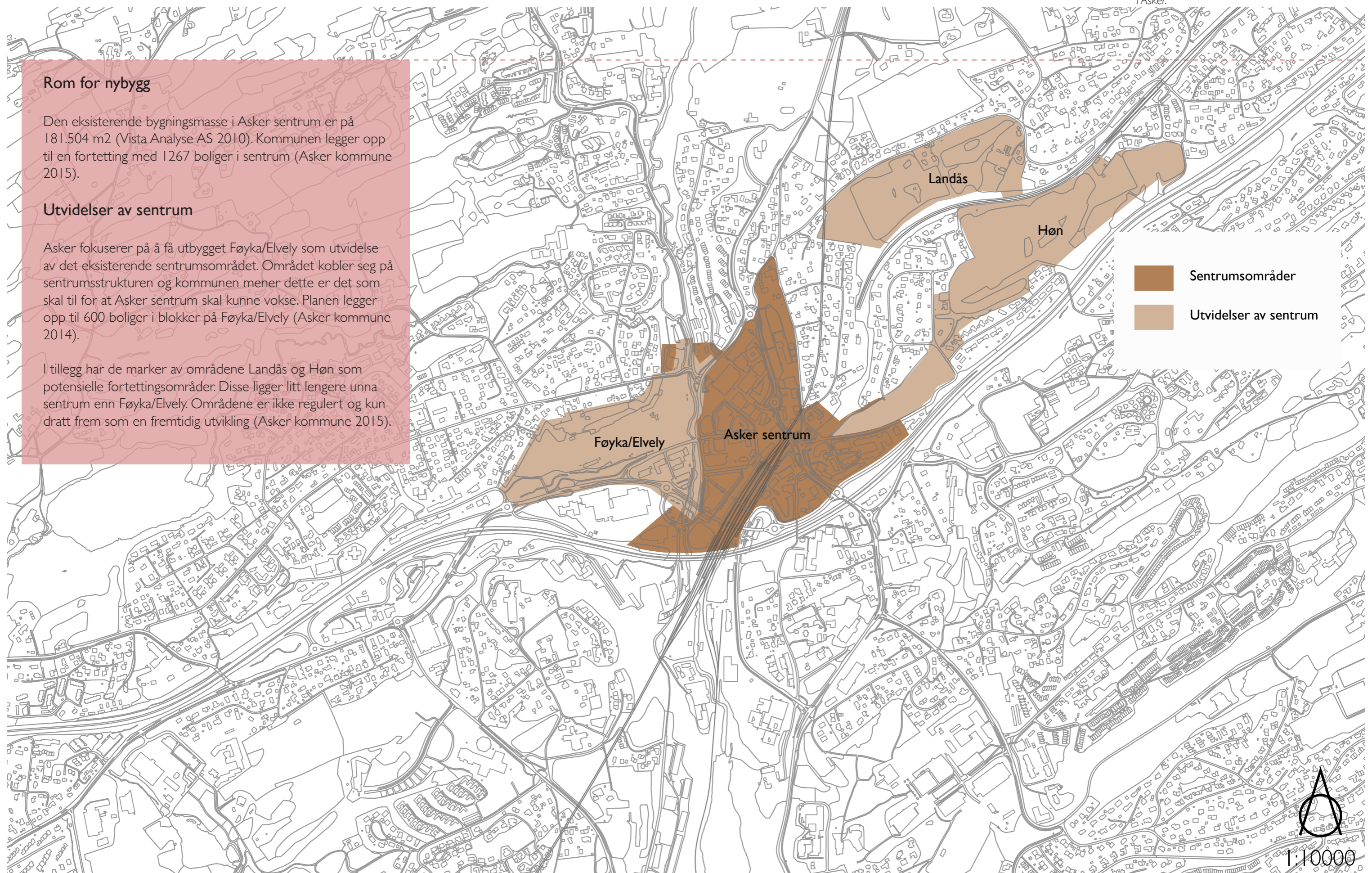
Rom for nybygg

Den eksisterende bygningsmasse i Asker sentrum er på 181.504 m² (Vista Analyse AS 2010). Kommunen legger opp til en fortetting med 1267 boliger i sentrum (Asker kommune 2015).

Utvidelser av sentrum

Asker fokuserer på å få utbygget Føyka/Elvely som utvidelse av det eksisterende sentrumsområdet. Området kobler seg på sentrumsstrukturen og kommunen mener dette er det som skal til for at Asker sentrum skal kunne vokse. Planen legger opp til 600 boliger i blokker på Føyka/Elvely (Asker kommune 2014).

I tillegg har de marker av områdene Landås og Høn som potensielle forfettingsområder. Disse ligger litt lengere unna sentrum enn Føyka/Elvely. Områdene er ikke regulert og kun dratt frem som en fremtidig utvikling (Asker kommune 2015).



Kommunal planstrategi

- Samordnet areal og transport plan. Legger vekt på fylkesmannens forventninger til kommunal planlegging.
- Legger vekt på en langsiktig utvikling.
- Samarbeid med nabokommuner.
- Hel revisjon av kommuneplan.
- Legger føringer for kommuneplan.
- Legger vekt på både nasjonale og regionale forventninger.

Skedsmo kommune er et "regionsenter, samferdselsknutepunkt og et betydelig næringsmessig tyngdepunkt" som gjør at de er sterkt integrert i Osloregionen. På bakgrunn av dette mener kommunen de har et godt utgangspunkt for videre utvikling.

Skedsmos hovedmål er: "Skedsmo kommune skal utvikle og vedlikeholde kvaliteter som gjør den til en av landets mest attraktive bosteds- og etableringskommuner."

Dette legger vekt på det regionale plansamarbeidet og skal være med på å ta veksten som en av tre byakser i Akershus. Kommunen mener at rollen som et regionsenter

og sentralt samferdselsknutepunkt i hovedstadsområder kan være et godt utgangspunkt for å påvirke kommunens og regionens utvikling positivt. Denne urbane utviklingen ser kommunen på som en viktig betingelse for å nå øvrige utviklingsmål (Skedsmo Kommune 2014).

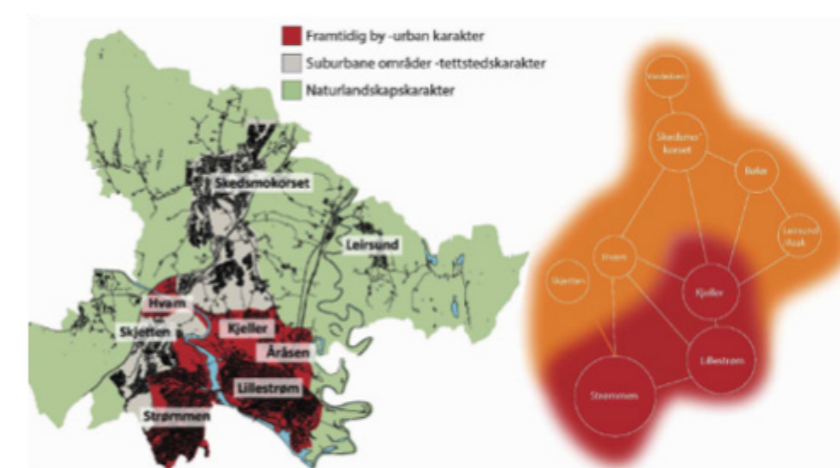
Boligbyggingen i perioden etter 2000 har vært fortetting i sentrum og sentrale deler av Lillestrøm og Strømmen. Dette har bakgrunn i føringer som lå i styringsdokumenter fra slutten av 1990-tallet. Samtidig har endringer i sentrumsområdet, med trafikkomlegging og investeringer i gater og byrom, gitt Lillestrøm og Strømmen betydelige forbedringer innen det miljømessige, estetiske og funksjonelle. Lillestrøms rolle som regionsenter har blitt styrket siden 2001, og kommunen mener dette har sammenheng med økningen av opplevelses- og tjenestevirksomheter. Kommunene har store potensialer for videre utvikling (Skedsmo Kommune 2014).

Stedsutvikling/sentrumsutvikling i kommuneplan 2015-2026

"Mål: By- og tettstedsutviklingen i Skedsmo kommune skal være preget av en urban fortetting som tar hensyn til mennesker og miljø. Arealbruk og transport skal ses i sammenheng. Sentrums-områder skal være preget av en urban estetikk og det skal legges til rette for en gjennomgående grønnstruktur av torg, parker og grøntdrag der elvene danner en blågrønn kjerne." (Skedsmo Kommune 2014, s. 12).

Skedsmo kommune legger vekt på flere langsiktige strategier for by- og tettstedsutvikling for å kunne sikre god og bærekraftig utvikling. De ser på sammenhengene mellom strategiene for å ha en overordnet, helhetlig og langsiktig plan for urbanisering og byutvikling. Samtidig trekker kommuneplanen frem Lillestrøm som best egnet som sentrum for en større by.

LSK-triangelet (figur 6) blir bemerket til videre satsing og bygger på prinsippet om bærekraftig regional utvikling. Kommuneplanen bruker denne inndelingen av kommunen som et grunnlag for å kunne beskrive en helhetlig struktur. Dette kan brukes som et utgangspunkt for analyser og drøftinger i planleggingen. Kommuneplanen legger vekt på at videre utvikling bør gjøres innenfor LSK-triangelet og en videre transformasjon av området må basere seg på prinsipper om en bærekraftig regional utvikling og en samordnet areal- og transportplanlegging (Skedsmo Kommune 2014).



Figur 6: Fremtidig utvikling av LSK-triangelet.

Kommunen vil endre utviklingsmønsteret som i dag er basert på at næringsutvikling skjer i utkanten av sentrumsområdet, som bli bemerket som gamle tendenser. De mener det vil være viktig å endre dette for å kunne tiltrekke seg et fremtidsrettet, kunnskapsbasert næringsliv og legger vekt på at bysentrum er attraktivt for næringslivet. Byutvikling og urbanisering mener de er avhengig av at man stiller strenge krav til enkeltbyggene i byområdene. Dette innebærer vurdering av tiltak, ikke bare i seg selv, men også med tanke på hvordan de preger byen (Skedsmo Kommune 2014).

Kommuneplanen mener en sterk satsing på det lokale kollektivtilbudet er viktig for å imøtekomme veksten i transportbehovet. En egen samferdselsanalyse er gjort og den viser en konsentrert vekst rundt Lillestrøm. Byutviklingsplanen skal samordne eksisterende strategier og overordnede planer og gi retning for kommende planer. Arbeidet med kommuneplanen baseres på flere strategier, planer og mulighetsstudien "STRAKKS" (Skedsmo Kommune 2014).

Prognoser i vekst

I kommuneplanen trekkes det frem en vekst i folketallet fra dagens ca. 50 000 til 70 000 i 2030. Fra 2000 til første kvartal i 2014 har folketallet økt fra 38 799 personer til 51 188. Dette tilsvarer en gjennomsnittlig årlig vekst på ca. 2%, og er i landssammenheng en sterk vekst. Kommunen forventer at denne veksten holder seg slik i planperioden. På grunn av finanskrisen i 2008 og en nedgang i boligbygging og salg av boliger ble det en redusering i innenlands tilflyttingen (Skedsmo Kommune 2014).

De som flytter til kommunen er unge voksne og barnefamilier i etableringsfasen, men den største gruppen er unge barnefamilier. Kommunen ser på denne gruppen som er sterkest etterspurt på arbeidsmarkedet og den fremtidige utviklingen av kommunen avgjøres i stor grad av hvem som ønsker å bosette seg her. Kommuneplanen legger vekt på tre strategier for å sikre en ønsket befolkningsutvikling med tanke på alderssammensetning og kompetanse med mer (Skedsmo Kommune 2014).

Figur 7: Kart viser sentrumsområdet og utvidelser i Skedsmo.



Rom for nybygg

Skedsmo legger opp til strenge krav om estetikk og byggehøyder i planbestemmelsene i sentrumsområdene. Mulighetsstudien STRAKKS trekker frem dette som positivt for Lillestrøm sentrum (Skedsmo Kommune 2011). Ut i fra den eksisterende strukturen i sentrum har Skedsmo allerede et godt utgangspunkt til å bli en regionby og det legges vekt på en videreutvikling og foretting av sentrum.

Utvidelser av sentrum

Skedsmo legger stor vekt på at LSK-triangelet skal bli en utvidelse av Lillestrøm som regionby. I tillegg til dette er det utarbeidet en områderegulering for Lillestrøm øst. Dette skal bli en fremtidig utvidelse av dagens sentrumskerne (Skedsmo Kommune 2015b).

Strømmen Sentrum

Kommunal planstrategi

- Fokuserer på tolkningen av Nasjonale Forventninger fra Fylkesmannen og mener kommuneplanen (2011) svarer godt på føringene.
- Tettstedsutvikling i kollektivknutepunkt i Ski og Langhus, med hovedvekt på Ski.
- Ikke rullering av kommuneplan, da kommunen mener den er i tråd med føringer og "stå seg godt i årene fremover".
- Fokuserer på samarbeid.
- Langsiktige strategier
- Gi rammer for utvikling av kommunen

Visjon: "Ski kommune – på sporet til fremtiden"

Kommunen legger vekt på at Follobanen (2018) er den enkelthendelsen som gir størst føringer for innholdet i kommuneplanen. Dette vil knytte Ski nærmere hovedstaden og et stort regionalt arbeidsmarked. Samtidig vil det gjøre det mulig og attraktivt med nye arbeidsplasser nært jernbanestasjonen og i sentrum (Ski kommune 2011).

Prognoser i vekst:

Fra 1950 og til 2010 har innbyggertallet gått fra 7490 til nesten 29000, og de siste årene har den årlige veksten vært ca. 1%. Befolkningen er ung med en gunstig aldersfordeling på grunn av vekst og tilflytting (Ski kommune 2011).

I kommuneplanen legges det opp til en samarbeid mellom kommunene i Follo. Befolkningsprognosene for Follo viser at det vil være om lag 40000 innbyggere i 2025. I dette samarbeidet er det lagt til grunn at tettstedene med den beste kollektivdekningen skal ta mest av veksten. For Ski betyr det en sterk vekst og ved ferdigstilling av Follobanen forventes det en gjennomsnittlig årlig vekst på ca. 2%. Denne veksten er dermed forventet i siste halvdel av planperioden (Ski kommune 2011).

Stedsutvikling/sentrumsutvikling i kommuneplan 2011-2022:

Mål:

- Ski skal være en attraktiv og levende by i et vakkert kulturlandskap.
- Ski skal styrke sin rolle som regionsenter og kollektivknutepunkt, og være et utstillingsvindu for fremtidens utbyggingsmønster, næringsstruktur og transportsystem.

Kommuneplanen legger stor vekt på å være med på den regionale veksten som forventes de neste årene. Med dette som grunnlag skal Ski tettsted bli et regionsenter og kollektivknutepunkt. Det legges stor vekt på å forberede en forsterket bymessig utvikling av Ski tettsted.

For å kunne konkurrere med andre byer, velger kommunen å satse på Ski som "den attraktive byen":

"Attraktivitet er ikke bare fysiske bykvaliteter, infrastruktur og arbeidsplasser. Det er også kulturliv, åpenhet, trygghet og mangfold. Bymiljøet skapes av livet som leves i og mellom bygningene. Det er konsentrasjonen av mange ulike funksjoner som gir byene og tettstedene vekstkraft og gjør dem populære." (Ski kommune 2011)

Kommuneplanen legger vekt på at sentrum skal urbaniseres de neste årene. Kommuneplanen legger opp til et utbyggingsmønster som skal være arealeffektivt og kollektivunderbyggende. Dette baserer seg på prinsippene om en flerkjernet regional utvikling som skaper minst mulig biltrafikk og bevarer en overordnet grønnstruktur (Ski kommune 2011).

Figur 8: Kart viser sentrumsområdet og utvidelser i Ski.

Rom for nybygg

Ski kommune legger opp til fortetting i sentrum og i randsonen av sentrum. I områdereguleringen for Ski sentrum er byggehøyden satt til 5-6 etasjer, men reguleringen gir også noen unntak for fortetting nær knutepunktet. I områdene rundt jernbanestasjonen er det satt en byggehøyde på 5-10 etasjer (Ski kommune 2015).

Utvidelser av sentrum

Ski har utarbeidet kommunedelplan for Ski øst og ser ut som det er tenkt som en utvidelse av eksisterende sentrumsstruktur. I tillegg har kommunen regulert Ski vest som potensielt utvidelses området for sentrum (Ski kommune 2015).

Det er utarbeidet både en områderegulering for Ski vest og en kommunedelplan for Bydel Ski øst. Begge planforslagene har fått fremmet flere innsigelser. Innsigelsen for Bydel Ski øst gjaldt hovedsakelig manglende rekkefølgebestemmelser som stiller krav om fortetting og transformasjon i noen områder før andre områder kan tas i bruk og at Ski sentrum må bygges ut først (Fylkesmannen i Oslo og Akershus 2015).

Det ventes en avgjørelse fra Kommunal og moderniseringsdepartementet for kommunedelplanen for Bydel Ski øst (Ski kommune 2013).



OPPSUMMERING - ANALYSE DEL I

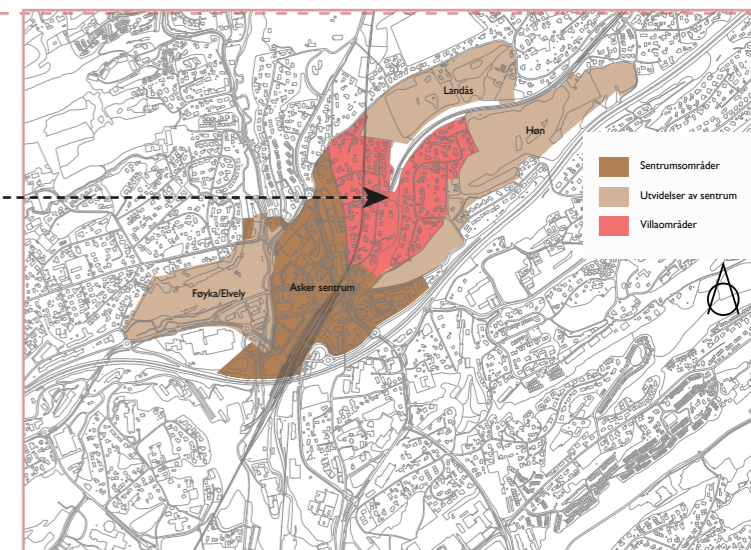
I denne analysen har jeg funnet ut at alle kommunene legger vekt på en fremtidig vekst og bruker dette som en pekepinn for hvor utviklingen skal gå. Alle kommunene skal være et regionalt knutepunkt og dette legger føringer for hva som faktisk kan bli gjort i sentrum. I alle byene legges det vekt på en bærekraftig utvikling som fokuserer på knutepunktutvikling og sentrumsutvikling. Dette med bakgrunn i PBL og nasjonale og regionale forventninger.

Hver av kommunene har et mål om å bli regionbyer, men med ulike utgangspunkt for å nå dette målet. Samtidig har alle kommunene forskjellige strategier i forhold til utvikling og utvidelser av sentrum. Asker legger vekt på å videreutvikle sentrum etter dagens struktur, men prioriterer utviklingen av Føyka/Elvely. Kommunen velger også å prioritere planleggingen av ny E18 for å kanskje frigjøre arealer til en eventuell utvidelse av sentrum mot sør.

Ut i fra kommuneplanen velger også Skedsmo å videreutvikle dagens struktur i sentrum. Lillestrøm sentrum blir også pekt ut som best egnet sentrum for en større by, og LSK-triangelet er med på å legge grunnlaget for en regionby med god tilknytning til Oslo by og regionen. Kommunen legger også vekt på at de ønsker å være med i konkurransen om å tiltrekke seg veksten i regionen ved å bli en kunnskapsby. Dermed legger de vekt på at sentrum skal utvikles med trene krav om estetikk og byggehøyder. Ski kommune er her den eneste av kommunene som ikke reviderer kommuneplanen fra 2011. De mener planen svarer godt på de nasjonale forventningene. Kommuneplanens mål for Ski er at byen skal være attraktiv og levende og ta sin rolle som regionsenter og kollektivknutepunkt. I dette legger kommunen vekt på å forbedre en forsterket bymessig utvikling av Ski tettsted. Kommunen legger også, i likhet med Skedsmo, vekt på å konkurrere med andre byer, Ski; "den attraktive byen". Ski sentrum skal i denne sammenheng urbaniseres og det legges derfor opp til et utbyggingsmønster som er arealeffektivt og kollektivunderbyggende. Dette blir basert på prinsippet om en flerkjernet regional utvikling, trolig på bakgrunn av den regionale planen for Oslo og Akershus.

I den neste delen av analysen vil jeg se på de sentrumsområdene og delområdene som har tilknytning til sentrumsutviklingen og utvidelser av sentrum. Det vil bli langt vekt på hva jeg fikk ut i fra denne analysen.

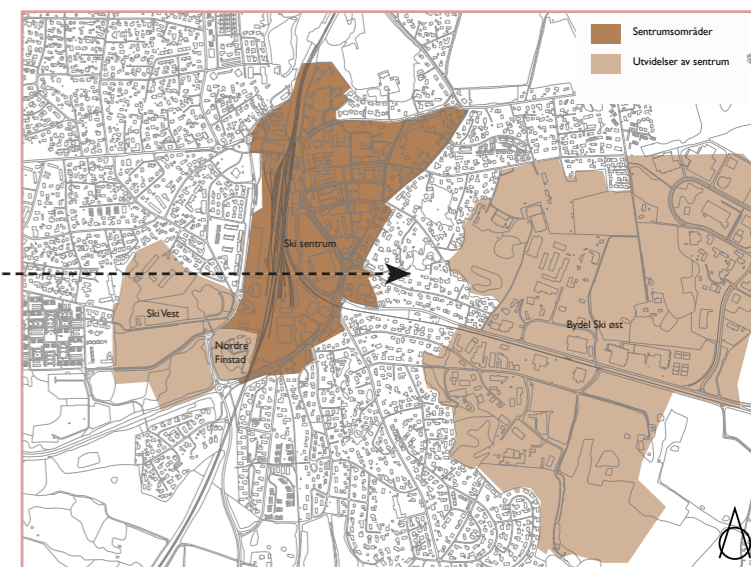
I Asker vil utvidelsen av sentrum hovedsakelig være Føyka/Elvely, men også de fremtidige fortetningsområdene Landås og Høn. Det som er interessant er at disse områdene er for kommunen ukompliserte å bygge ut i forhold til villastrøkene som ligger mellom sentrum og Landås og Høn.



I Skedsmo har tidligere utvikling allerede satt sine spor i sentrumsstrukturen, men kommunen legger fortsatt opp til en fortetting i noen deler av sentrum. Dette er først og fremst Lillestrøm øst, men også koblingen mellom LSK-triangelet.



I Ski er den største utvidelse av sentrum Bydel Ski øst. Planen har fått innsigelse fra både Fylkesmannen og Fylkeskommunen. Innsigelsen går ut på at området er for langt unna sentrum og områder nærmere Ski sentrum må bygges ut først.



DEL 2: STRATEGISK, FLEKSIBELT, KREATIVT OG INKLUDERENDE?

I denne delen vil kommunene analyseres etter analyseverktøyet. Med utgangspunkt i første del av analysen vil jeg fokusere på de delområdene og sentrumsområdene som er eller skal bli utviklet i alle byene. Det utføres dokumentstudier av plandokumenter og dokumenter som har tilknytning til planprosessen. Tilslutt vil analysene bli oppsummert i en matrise for å kunne sammenligne alle tre casene.

STRATEGISK

Er kommunens strategier basert på enkle målsetninger, eller er de fantasifulle, sensitiv og tolerante?

ASKER

Asker kommune har, som de andre kommunene, et mål om å bli en regionby. Dette målet er basert på den regionale planen for Oslo og Akershus. I tillegg til dette målet, skal Asker sentrum videreutvikles som kommunesenter og største tettsted og knutepunkt.

I denne planperioden legges det vekt på at sentrum skal videreutvikles med høy utnyttelse og urbane kvaliteter. Utover dette blir det ikke sagt så mye om hvordan det skal gjøres. En mer detaljert beskrivelse av dette vil nok fremkomme av den nye kommunedelplanen som er forventet i 2017.

Utvidelsen av sentrum blir hovedsakelig lagt til Føyka/Elvely i denne planperioden og strategien er å prioritere dette. Dette er i tråd med nasjonale forventninger og kommunen velger å bruke disse ledige arealene for å kunne utvikle sentrum.

Kommunen legger vekt på målsetninger fra regionplanen om knutepunktutvikling, men har også egne målsetninger som går ut på de lokale utfordringene som utvikling av 17 ulike sentrene med fokus på stedenes særpreg, og betydning som servicesentre, trafikknutepunkt og møteplass for lokalbefolkning og lokalt næringsliv. Dette gjør at kommunen trekker inn punkter som ikke bare går ut fra enkle målsetninger, men forsøker å koble dette opp mot særegne mål som er viktig for kommunen og sentrum.

SKEDSMO

På samme måte som Asker, skal Lillestrøm videreutvikles som en regionby. Dette også i sammenheng med utviklingen av Strømmen og Kjeller, som etter hvert vil inngå i LSK-triangelet. Lillestrøm sentrum har allerede en god sentrumsstruktur, noe som gjør at kommunen velger å fokusere på utvikling av LSK-triangelet.

Kommuneplanen legger stor vekt på "Byutvikling og urban strategi" som har et 2050 perspektiv. Dette er retningsgivende og verktøy for utarbeidelse av de juridisk bindende planene fra kommunen eller andre aktører. I denne strategien er LSK-triangelet nevnt som en fremtidig satsting, men at den største satsingen skal foregå i Lillestrøm. Kjeller nevnes også som det området med størst transformasjonsverdi og vil fungere som en sentrumsutvidelse i det langsiktige perspektivet.

I mulighetsstudien STRAKKS er målet at Lillestrøm skal bli en kunnskapsby. Denne studien er et av bakgrunnsdokumentene som Skedsmo legger vekt på i kommuneplanen. Dette kan tyde på at kommunen ikke bare følger de nasjonale forventningenes mål, men har andre målsetninger som går mer på å utvikle byen til et godt utgangspunkt for videre utvikling.

I tillegg til STRAKKS, har kommunen lagt opp til midlertidige løsninger som ikke bare er enkle løsninger, men som også tar det på alvor. Et eksempel på dette er "levende torg" på Stortorget i sentrum. Her skapes Stortorget om til et levende torg der innbyggerne kan være med på ulike aktiviteter (Skedsmo kommune 2015a).

SKI

Kommunen legger stor vekt på strategier som omhandler vekst i forbindelse med utbygging av Follobanen. Ut i fra dette virker det som kommunen kun venter på ferdigstillingen av denne infrastrukturen og kommer med målsetninger som kun fungerer med denne utviklingen av togsporene.

ASKER

Hvilke strategisk kapasitet har kommunen?

Kommuneplanen legger vekt på flere analyser og mulighetsstudier som bakgrunnsinformasjon til planleggingen og utarbeidelse av strategier. På denne måten kan kommunen tilegne seg flere nye ideer og den strategiske kapasiteten kan sies å være god i forhold til at kommunen selv ønsker nye ideer.

I utviklingen av Føyka/Elvely er det opprettet en styringsgruppe for prosjektet. Denne gruppen består av to representanter fra Asker kommune, to representanter fra Asker Skiklubb(grunneier), en representant fra Sameiet Lenken(grunneier) og en fra Aaberg Eiendom. Her skal alle aktører som er representert, kunne ha en form for makt og beslutningsevne. Dette er selvsagt i teorien, og oppgaven kan/skal ikke gå inn på om det faktisk skjer eller ikke.

Legger kommunen vekt på både kortsiktige og langsiktige strategiske baner?

I kommuneplan er det lagt opp til en senterutvikling som legger vekt på utviklingen av 17 sentre i kommunen. Asker sentrum vil være det sentre som er størst med regional tilknytning. Dette tyder på at kommunen ser langt frem og forventer en utvikling som vil spre seg utover kommunen.

Kommuneplanen legger også opp til en planlagt fortetting av sentrum i løpet av planperioden der det vil bli utarbeidet en kommunedelplan for sentrum. Samtidig prioriterer de Føyka/Elvely som utvidelse av nåværende sentrumsstruktur.

Kommuneplanen velger å fokusere på å ikke kun utvikling av Asker sentrum, men også utvikling av lokalsentre og nærsentre. Dette viser at kommunen tenker langt frem i tid og legger opp til en fortetting av hele kommunen. Dette kommer fra prognoser for fremtidig vekst og nasjonale forventninger.

SKEDSMO

I likhet med Asker, har Skedsmo kommune jobbet mye med andre tilleggsdokumenter som supplerer kommuneplanens mål og strategier. Dette tyder på at kommunen har en god strategisk kapasitet til å videreutvikle Lillestrøm sentrum i årene som kommer. Ved å være med på STRAKKS og pilotprosjektet viser kommunen en strategisk kapasitet. Kommunen tar sjanser og satser på at "kunnskapsbyen" er det som må til for å videreutvikle Lillestrøm.

Et 2050 perspektiv for byutvikling og urban strategi gjør at kommunen kan se fremover i en lengere fremtid enn med kommuneplanen. De ser en fremtidig utvikling av LSK-triangelet og hva det vil innebære for dagens sentrum. Byutvikling og urban strategien legger gode føringer for hvordan kommunen skal utvikle seg langsiktig. Dette spesielt ved at Lillestrøm sentrum som skal bli til en regionby. Sentrum har, som skrevet, allerede en god struktur, og de langsiktige strategiene går derfor på å skape en kobling mellom Lillestrøm, Strømmen og Kjeller. På bakgrunn av den langsiktige strategien for LSK-triangelet, legger kommunen opp til kortsiktige tiltak som vil styrke nettopp denne utviklingen. Kommunen ser de kortsiktige tiltak som vil være med på å nå målene som blir satt i den langsiktige strategien. Både Lillestrøm, Kjeller og Strømmen legges opp til fortetting og utvikling i sentrumsområdene. Noe som er med på å støtte opp mot LSK-triangelet og gjøre forbindelsene tydeligere.

SKI

Ut i fra kommuneplanen, som ikke revideres, velger kommunen bare å videreføre forrige kommuneplans mål og strategier. I en rapport fra 2011 om "langsiktige rammer for et bærekraftig og konkurransedyktig tettsted" sies det at kommunen må ta en lederrolle i utviklingen av sentrum. Om dette faktisk skjer er ikke godt å si. Kommunen henger seg på den allerede bestemte utviklingen uten å utarbeide nye strategier.

Til en viss grad legger kommunen vekt på langsiktige strategier. De langsiktige strategiene for sentrum er basert på Follobanen og en forventet befolkningsvekst. Dette går igjen på det de "venter" med utvikling til Follobanen står ferdig.

Rapporten "Ski 2050" av CIVITAS og INBY brukes som strategisk bakgrunnsdokument for kommuneplanen (Civitas & IN'BY 2011). Kortsiktige strategier går ut på å videreutvikle sentrum til "en attraktiv og levende by i et vakkert kulturlandskap".

Utvidelsene som er i gang, viser at Ski ønsker å bli en større regionby. Dette viser også at selv om de velger å "vente" med den store utvikling av sentrum til Follobanen står ferdig, har de også kortsiktige tiltak/strategier som skal være med på å understreke Ski som regionby.

Strategisk

Asker:

- Mål om å bli regionby.
- Prioriterer utvikling av Føyka/Elvely.
- Utvikling av 17 sentre som ikke er kun enkle målsetninger, men særegen for kommunen.
- Legger vekt på bakgrunnsinformasjon til planleggingen og ser ut til å ha et tydelig lederskap i forhold til hva som faktisk gjøres i kommunen.
- Langsiktig – utvikle 17 sentre.
- Kortsiktig – utvikling og utvidelser av sentrum.

Skedsmo:

- Mål om å bli regionby.
- Fokuserer på utvikling av LSK-triangelet.
- "Byutvikling og urban strategi".
- Størst satsing på Lillestrøm sentrum.
- Kjeller – størst transformasjonsverdi.
- Mulighetsstudie STRAKKS – "Kunnskapsbyen Lillestrøm".
- "Levende torg" – midlertidig løsninger i sentrum.
- Legger vekt på bakgrunnsinformasjon til planleggingen og ser ut til å ha et tydelig lederskap i forhold til hva som faktisk gjøres i kommunen.
- Langsiktig – LSK-triangelet.
- Kortsiktig – tiltak som støtter opp under utviklingen av LSK-triangelet.

Ski:

- Mål om å bli regionby.
- Venter på ferdigstilling av Follobanen.
- Rapporten fra 2011 sier Ski må finne et tydelig lederskap.
- Reviderer ikke kommuneplan – ikke tydelig lederskap?
- Langsiktig – Follobanen.
- Kortsiktig – sentrum videreutvikles som "attraktiv og levende by."

FLEKSIBELT

ASKER

Er kommuneplanen fleksibel nok til å kunne justere seg etter endringer?

Kommuneplanen til Asker er revidert fra tidligere kommuneplan (2011-2022). Dette vil si at nye ideer og mål får muligheten til å komme frem i lyset.

SKEDSMO

På samme måte som Asker, reviderer kommunen kommuneplanen fra 2011. Dette gjør at den er fleksibel til å kunne justere seg etter endringer.

SKI

På samme måte som de andre to kommunene, har Ski muligheter for å være fleksibel. Dette gjelder om kommunen velger å revidere kommuneplanen eller ikke. Ski kommune så på kommuneplanen for 2011-2022 som "god nok" til de utfordringene som kommunen står ovenfor de neste årene.

Legger kommunen vekt på å sette nye mål og generere sine egne utfordringer?

I kommuneplanen blir det lagt vekt på å videreutvikle sentrum med de strukturene som allerede er etablerte. Dette kan tyde på at de ikke kommer til å gjøre nye tiltak, men heller forsterke de strukturene som ligger der i dag. Ut i fra det som blir sagt i kommuneplanen, har de ingen nye mål som er avgjørende for sentrum.

Området Føyka/Elvely er derimot et område som skal vokse til en del av sentrumsområdet. Dette vil være avgjørende for hvordan sentrum blir i fremtiden.

Ut i fra målene for sentrumsutvikling legger kommunen opp til vekst i både bolig og næring. Dette er i sammenheng med de regionale målene for Skedsmo. Kommunen legger vekt på at sentrum i dag er et godt utgangspunkt for en videre utvikling av Lillestrøm som regionby. Dette vil generere utfordringer med tanke på fortetting og utvikling av sentrum i de kommende årene, og målene til kommunen vil klare å svare på disse utfordringene.

Kommuneplanen legger opp til en utvikling av Ski tettsted til regionby og "den attraktive byen". Disse målene kommer fra den forventede veksten og er med på å gi rom for utvidelser av sentrum. Samtidig er disse målene noe som kommunen har hatt siden 2011, da kommuneplanen ble vedtatt.

Kan de ved hjelp av plandokumentene gi fokus til forventede problemer?

Plandokumentene skal kunne gi føringer for fremtidig utvikling. Kommuneplanen trekker frem boligbygging i Asker sentrum og legger stor vekt på at dette skal skje i de neste årene. Dette er i sammenheng med den forventede befolkningsveksten, nasjonale og regionale føringer og Plan og bygningsloven (bærekraftig utvikling?).

I sammenheng med første spørsmål vil kommuneplanen ta opp de forventende problemene og utfordringene som kommunen står ovenfor i de neste 10 år. Plandokumentene vil kunne gi føringer for eventuelle investeringer og være et virkemiddel kommunen kan bruke til å trekke til seg de rette utviklerne.

Som de andre byene er det en forventet vekst i årene som kommer. Kommuneplan forutsetter derfor en fortetting og utvidelse av sentrum. Dette er med på å gi fokus til de utfordringene som kommer i fremtiden.

Fleksibelt

Asker:

- Reviderer kommuneplan.
- Forsterke og fortette sentrumsstrukturen.
- Utvidelse av sentrum – Føyka/Elvely
- Gir fokus til vekst og utvikling ved boligbygging i sentrum.

Skedsmo:

- Reviderer kommuneplan.
- Vekst i både bolig og næring i sentrum etter regionale mål.
- Sentrum – et godt utgangspunkt for fremtidig utvikling.
- "Kunnskapsbyen".
- Gir også fokus til vekst i kommuneplan.

Ski:

- Valgte å ikke revidere kommuneplan.
- Mål om å bli regionby og "den attraktive byen".
- Gir også fokus til vekst i kommuneplan.

ASKER

Bruker kommunen nye ideer fra utsiden?

Ved å utlyse en arkitektkonkurranse i forbindelse med utviklingen av området Føyka/Elvely, får kommunen mulighet til å hente inn ideer fra flere arkitektfirmaer.

Klarer de å koble de nye ideene sammen med spesifikke lokale situasjoner?

I sammenheng med arkitektkonkurransen, blir ideer derfra vurdert og inkludert i den lokale konteksten. Dette vil da gjøre at kommunen kan koble disse forslagene til den faktiske situasjonen i og rundt sentrum.

Som skrevet i første spørsmål i "strategier", forsøker kommunen å koble de overordnede målene fra nasjonalt og regionalt hold sammen med de lokale situasjonene.

Kommer de med nye prosjekter, praksiser og legger de vekt på nye personers ideer?

Bortsett fra helhetsplanen for Føyka/Elvely, legger kommunen vekt på at sentrum skal fortettes og videreutvikles etter dagens senterstruktur. Dette kan være med på å gi muligheter for nye prosjekter og tiltak i sentrumsområdene. Ut i fra den deskriptive analysen har sentrum potensialer for å bli tettere. Kommunen velger å legge vekt på dette i kommuneplanen og regulerer flere områder som har muligheter for fortetting.

SKEDSMO

Ved å være med på pilotprosjektet STRAKKS får kommunen nye ideer fra både de som er med i prosessen og Aalborg kommune.

Samtidig legger kommunen vekt på bakgrunnsdokumentet "Byutvikling og urban strategi".

De nye ideene som kommer fra mulighetsstudien kan tilpasses til de lokale situasjonene i Lillestrøm. Samtidig har prosessen med STRAKKS gjort at det kommer frem nye muligheter som kommunen ikke så på før dette. Lillestrøm som kunnskapsby vil i denne sammenheng kanskje føre til at den fremtidige utviklingen går i retning av målet om en regionby.

Mulighetsstudien legger vekt på at ulike enkeltprosjekter i STRAKKS området skal være med på å fremme en byutvikling. Dette kombineres også med utviklingen av LSK-triangelet, som igjen fremmer en større regionbyutvikling og Lillestrøm som en regionby. "Levende torg" er et prosjekt som baserer seg på midlertidige løsninger for aktivitet i sentrum. Prosjektet er med på å vise at fortetting ikke trenger å være noe negativt, og hjelper til med aktivitet i sentrum. Arrangementet bruker deler av en parkeringsplass som er lokalisert på Stortorget.

SKI

Kommuneplanen fra 2011 bruker rapporten "Ski 2050" som strategisk grunnlag. I denne rapporten legges det vekt på hva som skal til for at Ski skal bli et bærekraftig og konkurransedyktig tettsted. Dette er med på å trekke inn ideer til kommuneplanen. Mulighetsstudie for Ski øst, utarbeidet av Asplan Viak, er også med på å forsterke ideer som kommer fra utsiden. I tillegg skal Ski sentrum, Ski øst og Ski vest initieres som egne prosjekter og gjennomført med bistand fra konsulentfirmaer. Dette vil også si at nye ideer kan få muligheten til å komme frem gjennom disse prosessene.

Utviklingen av Ski øst og Ski vest blir knyttet til målet om fremtidig regionby og utvidelse av sentrum.

Slik som de andre kommunene har Ski også et samarbeid med konsulentfirmaer. "Ski 2050" er utarbeidet av CIVITAS og IN'BY og mulighetsstudien er utarbeidet av Asplan Viak. Ut i fra de reguleringene som foregår nært sentrum, har kommunen tatt til seg de forslagene som har kommet fra andre aktører.



Figur 9: "Levende Torg" - Stortorget Lillestrøm

Kreativt

Asker:

- Nye ideer fra arkitektkonkurranse.
- Ideene fra arkitektkonkurranse blir vurdert og inkludert i den lokale situasjonen gjennom helhetsplanen.
- Føyka/Elvely – nytt prosjekt for utvidelse av sentrum.
- Ingen nye prosjekter i sentrum, men legger opp til fortetting og utvikling i sentrum.

Skedsmo:

- Nye ideer fra STRAKKS-prosjektet.
- Baserer planlegging på "Byutvikling og urban strategi".
- Ideer fra STRAKKS – "Kunnskapsbyen".
- Mulighetsstudien legger opp til enkeltprosjekter som fremmer en byutvikling etter målet om "kunnskapsbyen".
- Utvikling av LSK-triangelet.
- "Levende torg" – midlertidig løsning/prosjekt.

Ski:

- Ideer fra rapport "Ski 2050"
- Ideer fra mulighetsstudie for Bydel Ski øst.
- Mål om fremtidig regionby, der utvikling av Bydel Ski øst og Ski vest knyttes sammen.
- Reviderer ikke kommuneplanen, men får innspill fra konsulenter.

INKLUDERENDE

ASKER

Hvilke aktører blir/ble inkludert i planprosessen(høring, planarbeid, osv)?

I forbindelse med reguleringen av Føyka/Elvely, ble det opprettet en styringsgruppe og arbeidsgruppe. I disse gruppene ble representanter av grunneierne inkludert. Dette kan gjøre at de viktige aktørene blir inkludert i prosessen. Samtidig har det vært flere runder med medvirkning og samarbeid med kommunen som er med på å synliggjøre hva som er viktig for de involverte aktørene.

SKEDSMO

I mulighetsstudien for STRAKKS-området har flere aktører og innbyggere vært med på prosessen. Aktører fra kommunen sammen med grunneiere vært med på medvirkningsprosessen. Det ser ut til at kommunen prøver å inkludere flest mulig aktører i planarbeidet.

Mulighetsstudien trekker frem flere arenaer der både private og offentlige aktører får være med på planprosessen.

SKI

I planarbeidet med Ski øst ble det både høring og offentlig ettersyn av planprogrammet og et planforslag. Samtidig ble det utført en bydebatt der utviklingen av Ski øst og Ski by ble diskutert. Her har dermed aktører og innbyggere fått muligheten til å bli inkludert i planprosessen.

Hvilke medvirkningsprosess har kommuneplanen (evt. områdereguleringen)?

I den kommunale planstrategien ble det lagt opp til en ordinær medvirkningsprosess som PBL krever. Utover dette har kommunen i arbeidet med Føyka/Elvely hatt en medvirkningsprosess med aktørene som hadde tilknytning til området.

Kommuneplan sier medvirkning skal gjøres og sier ikke mye om hvordan de skal gjøre det. Kommunen legger vekt på at det skal gjøres slik at alle blir hørt. Mulighetsstudiet er igjen et eksempel der kommunen har vært aktive med arbeidet innenfor medvirkningen. Det har vært utført flere konferanser og seminarer der spørsmålet; hvordan kan Lillestrøm bli en bedre by?, blir tatt opp. I disse arenaene fikk de som ønsket det muligheten til å komme med innspill til både kommuneplanen og spesielt STRAKKS-området.

Kommuneplanen nevner at det skal utvikles nye metoder for medvirkning og innbyggerinvolvering. Hvilke metoder dette er, står ikke oppført i kommuneplanen og det kan være mulig at disse metodene allerede er prøv ut. Ut i fra kommuneplanen gis det ikke noe informasjon eller eksempler på hvordan dette skal gjøres.

Inkluderende

Asker:

- Inkludering av aktører gjennom Føyka/Elvely-prosjektet.
- Ordinær medvirkningsprosess i kommuneplan.
- Føyka/Elvely – medvirkningsprosess med aktører tilknyttet til området.

Skedsmo:

- Inkludering av både private og offentlige aktører i mulighetsstudien STRAKKS.
- Mulighetsstudien viser et aktivt arbeid med medvirkning til kommuneplan og STRAKKS-området.

Ski:

- Inkludering av aktører i planarbeidet med Bydel Ski øst.
- Legger vekt på utvikling av nye metoder og innbyggerinvolvering, men de er ikke nevnt i kommuneplanen.
- Ordinær medvirkningsprosess i utvidelsesområder.

OPPSUMMERING - ANALYSE DEL 2

I denne analysen har spørsmålene fra teorien blitt benyttet til å se på hva kommunene gjør i forhold til kreativitet i sentrumsutviklingen. Noen av spørsmålene var litt utfordrende å kun svare på ved å lese plandokumenter og andre grunnlagsdokumenter. Derfor kan noen av svarene være litt korte. Hvis jeg eventuelt analyserte kun en kommune hadde det vært muligheter for å utføre dybdeintervju og fått en mer utfyllende analyse.

Med utgangspunkt i det som jeg fikk ut av analysen, ser man at kommunene jobber forskjellig. Alle kommunene har et innslag av kreative handlinger, noen mer enn andre. Kommunene har et nokså likt utgangspunkt ved at de alle er med i strategien til plansamarbeidet om regionbyer som skal ta veksten i de kommende årene. De tre byene vektlegger også en utvidelse av sentrum i forskjellige grader.

Asker har allerede planlagt og prioritert Føyka/Elvely som fremtidig utvidelse av sentrum. Samtidig velger kommunen å videreutvikle 17 sentre som har kollektivforbindelser. I prosessen med Føyka/Elvely viser kommunen at de har et tydelig lederskap og dermed en god strategisk kapasitet. De tar til seg nye ideer og kobler dem sammen med de lokale situasjonene. I sentrum velger kommunen å forsterke å fortette den allerede eksisterende strukturen. Dette tyder på at sentrumsstrukturen allerede er god nok for å kunne oppnå de målene og strategiene som kommer fra nasjonalt og regionalt nivå. Slik det ser ut i dag, er det ingen ny prosjekter som er igangsatt i sentrum, men ved å legge vekt på en fortetting og forsterking av sentrum kan det åpne opp for nye prosjekter.

Skedsmo legger stor vekt på en fremtidig utvikling av LSK-triangelet, med størst satsing på Lillestrøm sentrum og Kjeller som transformasjonsområde. På samme måte som Asker, bruker kommunen sentrum

som et utgangspunkt for fremtidig utvikling. Det legges opp til en vekst i sentrum etter regionale mål, og Lillestrøm har allerede den urbane strukturen til å kunne bli en regionby. Lillestrøm som "kunnskapsby" vil kunne fremme Lillestrøm om en regionby. Ideene fra STRAKKS-prosjektet legger opp til enkeltprosjekter i STRAKKS området som fremmer en byutvikling og kan også være med på å styrke grunnlaget for regionbyen Lillestrøm. I tillegg til dette bruker kommunen midlertidige løsninger i sentrum som er med på å gjøre sentrum triveligere. Kommunen viser med disse tiltakene at de har et tydelig lederskap og god strategisk kapasitet.

Som de andre kommunene har Ski mål om å bli regionby som følge av Plansamarbeidet. I dette tilfellet kan det virke som kommunen venter på ferdigstilling av Follobanen. Dette kan tyde på at kommunen trenger et tydeligere lederskap som kan dra nytte av den regionale utviklingen og komme med andre løsninger. Her kan kommunen, slik som Lillestrøm, komme med midlertidige tiltak for sentrum til Follobanen ferdigstilles. Det kan også være at Ski faktisk har gjort noe, men det kommer ikke frem i plandokumentene. Kommunen har som hovedmål å videreutvikle sentrum som "attraktiv og levende by...". Dette kan tyde på at kommunen ser potensialene og ønsker at Ski skal vokse.

Det som skiller ut Ski kommune fra de andre kommunene, er at kommuneplanen ikke revideres slik de andre. Dette kan være med på å enten understreke at Ski kommune har veldig klare mål og strategier om vekst og utvikling i fremtiden, eller hindre for at nye og kreative ideer blir tatt i betraktning i helhetsplanleggingen av kommunen. Den gjeldende kommuneplanen har allerede målene som blir satt i både nasjonale forventninger og regional plan for Oslo og Akershus. Samtidig har Ski kommune flere områdeplaner som fremmer en utvidelse av dagens sentrum. I disse prosessene kan man se innslag av kreativitet og kommunen legger vekt på ideer og forslag fra rapporten "Ski 2050".

Strategisk

Asker:

- Mål om å bli regionby
- Prioriterer utvikling av Føyka/Elvely.
- Utvikling av 17 sentre som ikke er kun enkle målsetninger, men særegen for kommunen.
- Legger vekt på bakgrunnsinformasjon til planleggingen og ser ut til å ha et tydelig lederskap i forhold til hva som faktisk gjøres i kommunen.
- Langsiktig – utvikle 17 sentre.
- Kortsiktig – utvikling og utvidelser av sentrum.

Skedsmo:

- Mål om å bli regionby
- Fokuserer på utvikling av LSK-triangelet.
- "Byutvikling og urban strategi".
- Størst satsing på Lillestrøm sentrum.
- Kjeller – størst transformasjonsverdi.
- Mulighetsstudie STRAKKS – "Kunnskapsbyen Lillestrøm".
- "Levende torg" – midlertidig løsninger i sentrum.
- Legger vekt på bakgrunnsinformasjon til planleggingen og ser ut til å ha et tydelig lederskap i forhold til hva som faktisk gjøres i kommunen.
- Langsiktig – LSK-triangelet.
- Kortsiktig – tiltak som støtter opp under utviklingen av LSK-triangelet.

Ski:

- Mål om å bli regionby
- Venter på ferdigstilling av Follobanen.
- Rapporten fra 2011 sier Ski må finne et tydelig lederskap.
- Reviderer ikke kommuneplan – ikke tydelig lederskap?
- Langsiktig – Follobanen.
- Kortsiktig – sentrum videreutvikles som "attraktiv og levende by."

Fleksibelt

Asker:

- Reviderer kommuneplan.
- Forsterke og fortette sentrumsstrukturen.
- Utvidelse av sentrum – Føyka/Elvely
- Gir fokus til vekst og utvikling ved boligbygging i sentrum.

Skedsmo:

- Reviderer kommuneplan.
- Vekst i både bolig og næring i sentrum etter regionale mål.
- Sentrum – et godt utgangspunkt for fremtidig utvikling.
- "Kunnskapsbyen".
- Gir også fokus til vekst i kommuneplan.

Ski:

- Valgte å ikke revidere kommuneplan.
- Mål om å bli regionby og "den attraktive byen".
- Gir også fokus til vekst i kommuneplan.

Kreativt

Asker:

- Nye ideer fra arkitektkonkurranse.
- Ideene fra arkitektkonkurranse blir vurdert og inkludert i den lokale situasjonen gjennom helhetsplanen.
- Føyka/Elvely – nytt prosjekt for utvidelse av sentrum.
- Ingen nye prosjekter i sentrum, men legger opp til fortetting og utvikling i sentrum.

Skedsmo:

- Nye ideer fra STRAKKS-prosjektet.
- Baserer planlegging på "Byutvikling og urban strategi".
- Ideer fra STRAKKS – "Kunnskapsbyen".
- Mulighetsstudien legger opp til enkeltprosjekter som fremmer en byutvikling etter målet om "kunnskapsbyen".
- Utvikling av LSK-triangelet.
- "Levende torg" – midlertidig løsning/prosjekt.

Ski:

- Ideer fra rapport "Ski 2050"
- Ideer fra mulighetsstudie for Bydel Ski øst.
- Mål om fremtidig regionby, der utvikling av Bydel Ski øst og Ski vest knyttes sammen.
- Reviderer ikke kommuneplanen, men får innspill fra konsulenter.

Inkluderende

Asker:

- Inkludering av aktører gjennom Føyka/Elvely-prosjektet.
- Ordinær medvirkningsprosess i kommuneplan.
- Føyka/Elvely – medvirkningsprosess med aktører tilknyttet til området.

Skedsmo:

- Inkludering av både private og offentlige aktører i mulighetsstudien STRAKKS.
- Mulighetsstudien viser et aktivt arbeid med medvirkning til kommuneplan og STRAKKS-området.

Ski:

- Inkludering av aktører i planarbeidet med Bydel Ski øst.
- Legger vekt på utvikling av nye metoder og innbyggerinvolvering, men de er ikke nevnt i kommuneplanen.
- Ordinær medvirkningsprosess i utvidelsesområder.

DEL 3: NASJONALE OG REGIONALE FORVENTNINGER

I denne delen vil jeg se på om de nasjonale og regionale forventningene er med på å skape et kreativt rom for planlegging på det lokale nivået. Den forrige analysedelen kom frem til noen funn og disse funnene vil nå bli sett på i lys av hva de nasjonale forventningene og den regionale planen sier om sentrumsutvikling og sentrumsutvidelser. For denne oppgaven vil det kun sees på deler av dokumentene som har sammenheng med sentrumsutvikling og sentrumsutvidelser. Samtidig vil det også kun fokuseres på hva kommunene er forventet å foreta seg i den lokale planleggingen.

Nasjonale forventninger for regional og kommunal planlegging

Selve dokumentet er bygget opp av tre hoveddeler; "gode og effektive planprosesser", "bærekraftig areal- og samfunnsutvikling" og "attraktive og klimavennlige by- og tettstedsområder". Disse hoveddelene blir igjen delt inn i underpunkter som departementer ser på som viktige oppgaver i planleggingen. I hoveddelene blir det oppsummert hvilke forventninger Regjeringen mener både regional og kommunal planlegging skal legge vekt på i planleggingen.

De nasjonale forventningene vil styrke det lokale selvstyret. Det vil si at ansvaret ligger hos både fylkeskommunene og kommunene for å ivareta nasjonale og (viktige) regionale interesser (Regjeringen 2015). Dette kommer frem i alle kommuneplanene og ser ut til å styre den lokale forvaltningen. Forventningene legger vekt på at kommunene skal "utvikle kompakte byer og tettsteder, og bygge tett rundt kollektivknutepunkt" for å kunne "reduere byspredning, transportbehov og klimagassutslipp" (Regjeringen 2015, s. 19). Prioriteringen av Føyka/Elvely som en utvidelse av dagens sentrum gjør at Asker trekker frem målene som settes i forventningene. Ut i fra helhetsplanen vil denne utviklingen være med på å styrke sentrum som kompakt by og regionby. Asker sentrum skal også forsterkes og fortettes etter den eksisterende sentrumsstrukturen. Samtidig velger Asker å fokusere på en fremtidig utvikling av sentrene i kommunene ut i fra kollektivknutepunktene. Dette gjør at kommunen legger vekt på de nasjonale forventningene samtidig som de lokale situasjonene blir ivaretatt. I likhet med Asker legger Skedsmo også vekt på en flerkjernet struktur med Lillestrøm som regionby. Utviklingen av LSK-triangelen viser at kommunen tenker fremover og forventer at Lillestrøm skal vokse frem som en kompakt by med tilknytning til andre nærliggende byer. Ski kommune velger å satse på at Ski skal bli en regionby og venter på ferdigstillingen av Follobanen. Ski sentrum skal også bli en "attraktiv og levende by.." og har flere områder som fungerer som en utvidelse av dagens sentrum. Dette går ikke imot nasjonale forventninger, men det kan diskuteres hvorvidt utviklingen går i den riktige retningen.

"Kompakt by- og tettstedsutvikling vil bidra til økt aktivitet i sentrum, samtidig som korte avstander mellom bolig og daglige gjøremål gjør hverdagen enklere." (Regjeringen 2015, s. 21). Dette legger føringer for hvordan sentrum faktisk skal fortettes og videreutvikles. Alle kommunene legger vekt på at sentrumsområdene nettopp skal fortettes og videreutvikles til regionbyer. I forskjellige grad viser kommunene i sine kommuneplaner at de nasjonale forventningene blir tatt i betraktning.

De nasjonale forventningene legger ikke opp til noen strenge krav om hvordan kommunene skal utvikle sentrum. Det som blir nevnt er at kommunene skal ha "en aktiv og helhetlig sentrumspolitik for å skape et godt og levende bymiljø" (Regjeringen 2015, s. 23). På denne måten er kommunene "frie" til å planlegge sentrumsområdene etter de lokale situasjonene og egne tolkninger.

Et problem i planleggingen er ofte at tidsbruken er stor. Regjeringen mener at et bedre samarbeid og effektivisering kan korte ned tidsbruken. Som et forsøk på å effektivisere planprosessene har 12 fylkesmenn har fått økt ansvar for samordning av statlige innsigelser (Regjeringen 2015). Ski kommune har fått innsigelse på planen for Bydel Ski øst. Som skrevet tidligere, gikk denne innsigelse i hovedsak ut på at området ikke kan utvikles før de mer nærliggende områdene til sentrum ble utviklet først. Innsigelse kom fra fylkeskommunene og fylkesmannen, og det kan diskuteres i hvilke grad dette går imot en kompakt byutvikling eller ikke.

Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus

Den regionale planens mål er å samordne bolig-, areal- og transportplanlegging i regionen. Fellesmålene skal tas i betraktning i kommunene og et samarbeid mellom alle kommuner fylkeskommunen er bakgrunnen til planen (Plansamarbeidet 2015).

Målene for regionen er å fremme en flerkjernet utvikling i både regionen og kommunene. Samtidig er alle tre byene pekt ut som fremtidige regionbyer. På samme måte som de nasjonale forventningene blir også dette tatt i betraktning i kommunene. Alle kommunene velger å basere utviklingen på målene fra den regionale planen, om å bli en regionby. I planen legges det vekt på at byene "skal ta en høy andel av veksten og få en sterkere rolle i regionen" (Plansamarbeidet 2015, s. 6) og at bolig og næring skal lokaliseres i sentrumsområdene. Disse målene er lett gjenkjennelig i alle kommuneplanene, og er også med på å inkludere de nasjonale forventningene i kommunenes planlegging.

Både Asker og Skedsmo er begge på god vei til å allerede være regionbyer. Sentrumsstrukturene er allerede utviklet og det fokuseres nå kun på å forsterke og fortette denne strukturen. Ski har ikke i dag den samme strukturen som de andre byene. Dette byr på utfordringer for kommunen og det viser seg allerede at fylkeskommunen og fylkesmannen mener utviklingen av Bydel Ski øst går imot føringene om kompakt byutvikling og den sentrumsutviklingene som blir beskrevet i den regionale planen. Hvordan dette utspiller seg vil jeg ikke gå inn på, da det ikke foreligger noen vedtatte beslutninger på dette tidspunkt. Men det kan diskuteres hvorvidt fylkesmannen og fylkeskommunen er til hinder for at Ski skal kunne bli en regionby på lik stilling som Asker og Skedsmo.

De nasjonale forventningene legger opp til et bedre samarbeid mellom de forskjellige plannivåene. Dette blir også understreket i den regionale planen.

Oppsummering

Nasjonale forventninger blir sett på som viktig for den kommunale forvaltningen. Dokumentet er retningsgivende for planleggingen, og kan dermed hjelpe kommunene når det planlegges på et overordnet plan. Alle kommunene legger vekt på forventningene i sine kommuneplaner og sentrumsutvikling. De nasjonale forventningene skal fremme samarbeid med kommunene og fylkeskommunene i arbeidet om å skape en bærekraftig og effektiv areal og samfunnsplanlegging. Ut i fra dokumentet legger ikke forventningene frem strenge krav til hvordan dette gjøres i kommunene, men legger heller vekt på hovedmålene for planleggingen. På denne måten kan kommunene selv velge hva som legges vekt på i planleggingen av fremtiden.

Regional plan for Oslo og Akershus legger på lik linje som de nasjonale forventningene føringer for hva som er viktig å ta hensyn til i den lokale planleggingen. Planen tar opp viktige hensyn som kommunene bør ta til etterretning i planleggingen. På samme måte som nasjonale forventninger kan den regionale planen være et hjelpemiddel til kommunal forvaltning og hjelpe kommunen å ta de valgene som er både bra for kommunen og regionen.

Denne analysen ble sett ut i fra et overordnet nivå på grunn av at både de nasjonale forventningene og den regionale planen ikke tar opp detaljerte krav eller mål for kommunene. Dermed tok jeg ikke for meg alle funnene fra den forrige analysen. I neste del av oppgaven vil jeg diskutere funnene fra alle analysene og svare på problemstillingen og forskningsspørsmålene.

DISKUSJON

I diskusjonen vil alle de fire begrepene fra teori og analyse trekkes ned og diskuteres det opp mot problemstillingen og forskningsspørsmålene. Det vil først diskuteres ut i fra de fire begrepene oppgavens teoridel har nevnt hva de forskjellige kommunene faktisk gjør innen sentrumsutvikling og sentrumsutvidelser. Dette vil diskuteres opp mot teoretikernes beskrivelser og min egen tolkning av denne og hva nasjonale og regionale forventninger og føringer sier om hvert begrep. Til slutt vil problemstillingen og forskningsspørsmålene bli diskutert og ende i en avsluttende kommentar til oppgaven.

LOKAL PLANLEGGING = KREATIV PLANLEGGING?

I denne oppgaven har jeg sett på tre kommuners strategier og virkemidler innen sentrumsutvikling og sentrumsutvidelser med bakgrunn i deres tilknytning til nasjonale og regionale forhold. Det teoretiske perspektivet tok opp hvordan en kreativ planlegging kan være med på å løse de utfordringene vi står ovenfor i dagens komplekse og sammensatte samfunn. Det ble i teoridelen dratt ut fire begreper som alle teoretikerne argumenterer for at planlegging bør omhandle. Så hvordan planlegger kommunene for en sentrumsutvikling og sentrumsutvidelser? Og er planleggingen kreativ?

Ut i fra dette ble problemstillingen; "Hvordan planlegges det på lokalt nivå for en sentrumsutvikling og sentrumsutvidelse innenfor de nasjonale og regionale forventningene?". I tillegg til problemstillingen ble det utarbeidet to forskningsspørsmål;

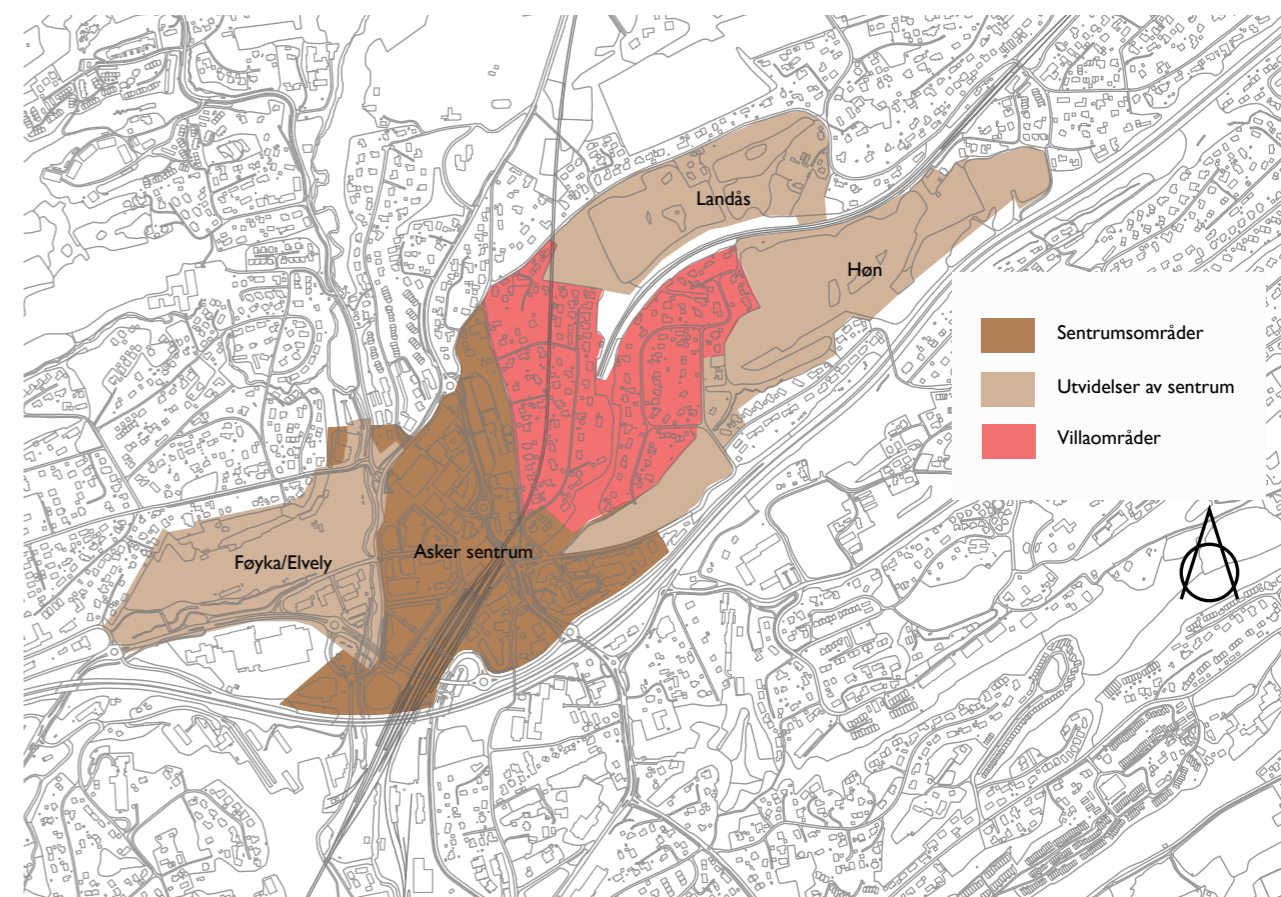
- (1) Har kommunene en kreativ tilnærming i sin angrepsmåte eller er den lokale oppfølgingen tradisjonell regulativ?
- (2) Hvis den ikke er "kreativ", er det da fordi de nasjonale føringene ikke skaper rom for kreativitet og alternative handlinger (evt. planlegging) eller er det fordi den tradisjonelle arealplanleggingen har de nødvendige virkemidlene for god sentrumsutvikling i en kompakt by ideal?

I del I av analysen kom det frem at alle byer har en fremtidig vekst som en pekepinn for utvikling og strategier. Kommunene legger vekt på målet om å utvikle regionbyer, men de har forskjellige strategier for å nå dette målet. Asker og Skedsmo vil videreutvikle dagens struktur og dermed forsterke og fortette sentrum. Ski baserer seg på en fremtidig utvikling, men sentrum har ikke de samme strukturene som Asker og Skedsmo. Selv om dette er tilfellet, ønsker fortsatt Ski å være med på den regionale utviklingen og baserer det på målet om å bli "den attraktive byen".

Den andre delen av analysen tok for seg det teoretiske perspektivet og ved hjelp av analyseverktøyet stilte spørsmål til kommunenes plandokumenter. Her fikk jeg inntrykk av at kommunene jobbet forskjellig, når det gjaldt sentrumsutvikling og sentrumsutvidelser. Dette vil nå bli diskutert gjennom de fire begrepene fra det teoretiske perspektivet.

Strategier

Strategiene som nevnes for Asker sentrum legger opp til en høy utnyttelse, men flere opplysninger om hvordan dette skal gjøres vil nok komme i den forventede kommunedelplanen i 2017. Samtidig prioriteres det en utvikling av Føyka/Elvely, noe som er en tydelig retning sentrum vil videreutvikles i fremtiden. Spørsmålet er om dette er den beste måten. I følge teorien skal strategier baseres på fantasifulle, sensitive og tolerante målsetninger. Ved å kun utvikle Føyka/Elvely, kan dette styre utviklingen av sentrum i denne ene retningen og gjøre at kommunen kanskje ikke får muligheten til å utvikle andre dele av sentrum. Boligstrategien for Asker kommune (2015) trekker også frem Landås og Høn som potensielle fortettingsområder vest for jernbanen. Dette kan gjøre at utvidelsen av sentrum styrkes ytterligere og balansere utviklingen av sentrum. Det som kan nevnes her er at både Føyka/Elvely og Landås og Høn er områder som har liten kompleksitet i forhold til eksisterende strukturer. I dag har alle områdene liten tetthet og er for kommunen det "enkleste" valget med tanke på de andre områder som ligger tettere mot sentrum. Villastrøkene (se figur 10) vil i dette tilfellet ha en mye større kompleksitet å fortette i forhold til de områdene kommunen har peket ut. Dette kan være et strategisk valg for kommunene, da de som allerede bor i villastrøkene vil bli motkrefter til en utvikling og fortetting i deres hager. Det kan tenkes at dette kan endre seg over tid, men i dag virker det som kommunen velger å legge vekt på å utvikle de



Figur 10: Kartet viser villastrøkene som ligger mellom Asker sentrum og Landås og Høn.

områdene som er best egnet i forhold til både nærhet til kollektivknutepunktet og som ikke vil by på for mange komplikasjoner i planprosessen.

Utviklingen i Skedsmo ser ut til å gå i en retning som vil sørge for at Lillestrøm og LSK-triangelet vokser. Den fremtidige utvikling av LSK-triangelet og en større satsing på Lillestrøm sentrum er med på å understreke føringene fra nasjonale forventninger og den regionale planen. Ut i fra analysene er det ikke noe som tyder på at Skedsmo kommer til å gå bort fra denne utviklingen med det første. Både de langsiktige og kortsiktige strategiene er godt forankret i kommuneplanen og den kommunale planstrategien. Som Skedsmo kommune påpeker selv, er Lillestrøm by på god vei til å bli en regionby og dette blir lagt vekt på i fremtidig utvikling av sentrum.

Healey nevner en strategisk kapasitet og legger vekt på at dette er for å kunne være åpen for forslag fra andre aktører og gjøre at flere muligheter åpner seg (Healey 2004). Den strategiske kapasiteten til både Asker og Skedsmo sees på som god ifølge analysen. Hvor god den faktisk er, kan ikke oppgaven her gå i detalj om, men ut i fra analysen virker det som kommunene har den kapasiteten som trengs for å få til gode "kreative handlinger" i forbindelse med sentrumsutvidelser og de strategiene de legger vekt på. Asker viser tydelig lederskap i forhold til prosessen med Føyka/Elvely, og dette kan gjøre at planen får støtte fra kommunene og befolkningen. På samme måte viser også Skedsmo at de har et tydelig lederskap i forhold til den utviklingen de velger å gå for i sin kommuneplan. Kommunen legger vekt på LSK-triangelet som en langsiktig utvikling mot målet om regionby og midlertidige tiltak som en kortsiktig utvikling mot Lillestrøm som en kunnskapsby.

Ski kommune skiller seg ut ved at de ikke har de samme sentrumsstrukturene som Asker og Skedsmo. Selv om kommunen har samme mål om å bli en regionby, har de fortsatt en god vei å gå før de kan nå dette målet. Dette kan ha sammenheng med at de velger å vente på den fremtidige utviklingen av Follobanen. På denne måten kan det tyde på at Ski mangler et tydelig lederskap. Det må midlertidig sies at analysene ikke har gått dypt inn i de prosessene som faktisk foregår i kommunen, og det kan være at Ski faktisk har gjort flere tiltak som vil endre på mine funn. Ski har også langsiktig og kortsiktige strategier som underbygger Hilliers teorier.

Etter Hilliers teorier (Hillier 2008) ser Asker og Skedsmo ut til å ha gode langsiktige og kortsiktige strategiske baner. Dette kan ha sammenheng med at sentrum allerede har en god struktur og kommunene må nå se på andre potensielle baner for en helhetlig videre utvikling av sentrum.

Albrechts (2004, 2005) trekker frem at styresett kan være med på å underbygge en kreativ planlegging ved å inkludere flere aktører. En strategisk inkludering av aktører vil kunne være med på å både føre til en bred og en smal inkludering. Dette vil jeg gå mer inn på under i diskusjonen om begrepet "inkluderende".

Fleksibilitet

Ut i fra analyse del 2 var det utfordrende å finne svar på spørsmålene om fleksibilitet. Det jeg derimot fikk ut av denne analysedelen og del 3, er at kommunenes fleksibilitet kommer fra både de nasjonale forventningene og PBL som er med på å styrke det lokale selvstyret. Healey snakker om at styresett må ha en fleksibilitet til å kunne tilpasse seg nye situasjoner og endringer (Healey 2004). Alle kommunene har muligheten til å være fleksible ut i fra PBL. Dette vil si at kommunene kan velge å revidere tidligere kommuneplaner og har dermed etter min mening den fleksibiliteten som teoretikerne snakker om. Det som derimot kan være avgjørende er om kommunene ikke velger å revidere kommuneplan. Det kan gjøre at nye ideer og forslag ikke blir tatt med i kommuneplanen eller at endringer ikke blir lagt vekt på. De nasjonale forventningene trekker frem at PBL er fleksibel i forhold til at kommunene selv kan avgjøre hva som er relevant i de lokale situasjonene.

Både Asker og Skedsmo reviderte sine kommuneplaner i 2014. Ski er her den kommunen som velger å ikke revidere kommuneplan, noe som igjen kan tyde på at de venter på utvikling av Follobanen. Dette kan gå begge veier; kan være bra i forhold til at kommunen velger å vente med en helhetlig planlegging av sentrum til forholdene faktisk tilsier at dette vil være reelt, men det kan også hindre kommunen i å se nye ideer og potensialer i det de allerede har i sentrum. Ved å gjøre en revidere kommuneplanen kan kommunene legge vekt på nye ideer. Dette understreker teoretikernes argumenter om at fleksibilitet bør være en del av planleggingen, men også at dette henger sammen med kreativitet.

Kreativitet

Ut i fra analyse del 2 kan vi se at alle kommunene har lagt vekt på "kreativitet" i forskjellig grad. I en kreativ planlegging kan kommunene benytte seg av flere verktøy som sikrer en kreativ tenkning (Albrechts 2005; Hillier 2008) og dermed se problemer gjennom flerfoldige forskjellige relasjoner (Hillier 2008). Her kan kommunene for eksempel bruke arkitektkonkurranser og bakgrunnsdokumenter som er utarbeidet "utenfor" kommunenes egne ressurser og dermed være med på å underbygge kreative innslag i planleggingen og stimulere mer kreativ tenkning. Ut av dette kan også nye politikker, prosjekter og praksiser komme frem i lyset.

Asker har i prosessen med utviklingen av Føyka/Elvely valgt å gjennomføre en arkitektkonkurranse. Denne åpnet opp for nye ideer og ga et godt utgangspunkt for en kreativ planlegging. Det at flere forslag ble

vurdert, gjorde at det beste for kommunene kunne gjenspeile seg i det endelige resultatet. På den andre siden kan også kommunen velge å gå for forslag som er "dårlig" for kommunen. På samme måte som Albrechts to case (Albrechts 2005), kan derfor en slik konkurranse gå begge veier. En kreativ "begynnelse" kan ende i forskjellig utfall og dette sier kanskje noe om at selv om det er innblandet kreativitet må også de lokale forholdene spille inn i hva det legges vekt på når en ny ide former seg.

En slik konkurranse kan også sees i sammenheng med det å ikke reprodusere tidligere erfaringer eller ikke kopiere andres suksess. Det blir av Albrechts argumentert for at det må gjøres noe som er særegent for de lokale situasjonene (Albrechts 2005). Uansett vil en slik konkurranse gjøre at kommunen tar til seg nye ideer og kobler de sammen med lokale situasjoner.

Asker kommune velger å prioritere og planlegge for ny E18 og frigjøre arealer til sentrumsutvidelser. Spørsmålet blir er om dette vil ha noe effekt for sentrum, da det allerede er planlagt en utvidelse av Føyka/Elvely. Her er det snakk om å omgjøre infrastrukturen for at sentrum kan vokse. Dette legger jeg ikke så stor vekt på i denne oppgaven, men kan være interessant for en videre utvikling av Asker sentrum.

Skedsmo og Ski har i likhet med Asker, lagt vekt på forskjellige bakgrunnsdokumenter som hjelp til planlegging og utvikling av sentrum. Dette styrker også etter min mening en kreativ planlegging i kommunene. Dokumentene er ofte utviklet i samarbeid eller av utenforstående som kan se på kommunen i et annet lys. Teoretikerne er alle enig i at en inkludering av forskjellige aktører er med på å underbygge kreativitet. Skedsmo er opptatt av at Lillestrøm skal bli en kunnskapsby og legger stor vekt på mulighetsstudien STRAKKS. Denne utviklingen baserer seg også på målet om å bli regionby, og vil gjøre at kommunen kan tiltrekke seg en høy utdannet klasse til kommunen. Dette legger også vekt på den konkurransen som er mellom kommunene. Ski ønsker å ta del i denne konkurransen, og legger vekt på at sentrum skal være en attraktiv og levende by. Dette samsvarer med målet til de nasjonale forventningene. I tillegg til målet om kunnskapsbyen, velger Skedsmo å utføre midlertidige tiltak i sentrum for å øke trivselen og livet i sentrum. På denne måten kan sentrum vitaliseres og samtidig styrke en ønsket utvikling ved at flere innbyggere tar i bruk sentrum. Ski har ut i fra plandokumentene ikke gjort noe nytt i sentrum, kun planlagt utvidelser som igjen har fått innsigelse. Det legges opp til en fortetting i sentrum, men det kunne kanskje tenkes at Ski burde gjøre noen tiltak for å øke interessen for sentrum. Det er fullt mulig at Ski faktisk har gjort disse tiltakene, men igjen kommer dette ikke frem i plandokumentene jeg har undersøkt.

Inkludering

Som nevnt over er kreativitet avhengig av at en bred inkludering gjøres. Teoretikerne legger stor vekt på at en inkludering av forskjellige aktører er viktig for en kreativ planlegging. Det vil være viktig for at nye ideer faktisk skal kunne komme frem i lyset (Albrechts 2005; Healey 2004; Hillier 2008). I kommunene er medvirkning noe som blir påkrevd etter kapittel 5 i PBL. Dette betyr at kommunene må involvere aktører og andre interesserte som har tilknytning til planleggingen.

I Asker ble alle grunneierne som hadde tilknytning til utvikling av Føyka/Elvely inkludert og samtidig gitt større roller i utviklingen. Her ble en arbeidsgruppe og styringsgruppe satt sammen av representanter fra grunneierne, kommunene og bedrifter. Disse gruppene ble med gjennom både prosessen med medvirkning og i utvelgelsen av vinnerforslaget fra arkitektkonkurransen. Dette tyder på at Asker kommune tenker på å inkludere alle som har tilknytning til prosjektet. Samtidig er dette noe som blir krevd i planprosessen av PBL, og noe kommunen derfor må gjøre. PBL er derfor med på å sørge for at en inkludering er gjort i prosessene, men at det er opp til kommunen selv hvilke aktører det faktisk er. Det samme gjelder for både Skedsmo og Ski.

Både kreativ og regulativ?

En rendyrket regulativ planlegging som teoretikerne beskriver (Albrechts 2005; Healey 2004; Hillier 2008), virker det som ikke er tilfellet i lokal planlegging i Norge. Teoretikerne sier at noen former for lover og regler er nødvendig, men at man ikke skal låse fast kapasiteten for kreativitet ved å legge for stor vekt på regler.

I analyse del 3 kommer det frem at de nasjonale forventninger legger opp til en overordnet planlegging som ikke hindrer for egen tenkning i kommunene. Forventningene legger ikke strenge krav til planleggingen, åpner opp for nye ideer. Det blir også lagt stor vekt på et samarbeid mellom alle plannivåer, og er med på å styrke en helhetlig planlegging. Den regionale plan viser til nasjonale forventninger og legger opp til mål og strategier som kommunene kan følge. Her legges det også vekt på et bredt samarbeidet i regionen.

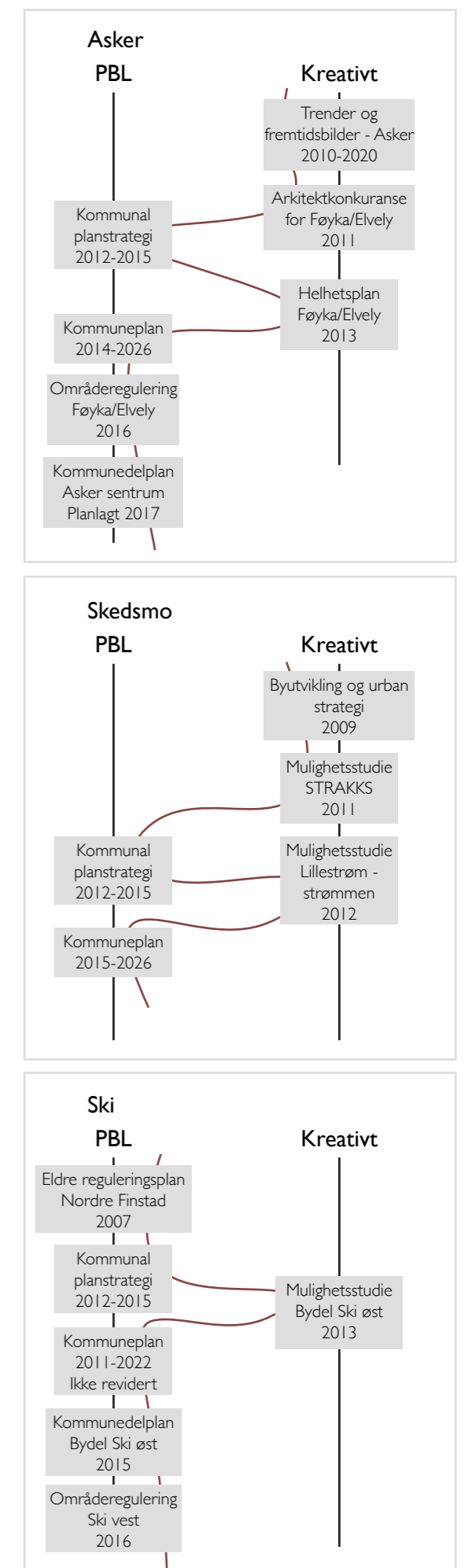
Healey legger vekt på at for mye regelstyring vil undergrave den lokale forvaltningen. Hun argumenterer også for at å binde offentlige utgifter ned med for mange regler og "revisjons" krav vil undergrave muligheten for lokale myndigheter å skape noe nytt i sine egne kulturer å bli mer fantasifull og i stand til å ta kreative risikable veddemål (Healey 2004). På denne måte kan man si at de nasjonale forventningene kan gjøre det lettere å få til en kreativ planlegging ved å si at loven skal forenkles. Healey legger også vekt på at nasjonal styring må ta noen risikoer hvis de skal klare å få til mer kreativitet og innovasjon som beskrevet av Healey.

Ut i fra analyse del 2 kan vi se at det er innslag av kreativ og regulativ fremgangsmåter. Alle kommunene kan la være å rullere eller revidere kommuneplanen. Dette kan åpne opp eller stenge for nye ideer i kommunene. Alle kommunene har målet om å bli en regionby for Oslo og Akershus regionen. Dette kan virke som enkle målsetninger, men det går ut i fra målet om en bærekraftig byutvikling. Dette kommer også fra de nasjonale forventningene og PBL, og sees på som veldig viktig for fremtidens utvikling.

Med utgangspunkt i svarene fra analysen har Asker kommune gode forutsetninger for å gjøre kreative handlinger, og kan sees ut i fra figur 11. Både arkitektkonkurransen og helhetsplanen for Føyka/Elvely viser at kommunen ønsker å utvide sentrum på en god måte. Dette kan også ha sammenheng med hvem de velger å inkludere. Ved å inkludere både grunneier og andre aktører som har tilknytning til området, har kommunen i teorien det som skal til for å få en "kreativ sentrumsutvikling og -utvidelse". Det kan diskuteres hvorvidt den eneste utvidelsen av sentrum skal være på Føyka/Elvely. Som nevnt i første analysedel, har også kommunen sett fortetningspotensialer på Landås og Høn. Dette tyder på at kommunene tenker langsiktig i forhold til hvor sentrum blir liggende i fremtiden. Det er naturlig at sentrumskjernen fortsatt vil ligge ved jernbanestasjonen. Dette på grunn av de nasjonale og regionale føringene for knutepunktutvikling, men også på grunn av andre drivkrefter som næring, handel og infrastruktur.

Skedsmo har i likhet med Asker også gode forutsetninger for kreative handlinger. I utviklingen av LSK-triangelet legger kommunen opp til en vekst og utvikling av Lillestrøm sentrum som vil være med på å nå målet om å bli en regionby. Dette målet samsvarer også med den regionale planen, og legger samtidig vekt på en langsiktig strategisk bane for Skedsmo som kommune. I tillegg til dette gjøres det kortsiktige tiltak som er med på å styrke Lillestrøm som sentrum. Som man ser ut i fra figur 11, legger også Skedsmo vekt på bakgrunnsdokumenter som støtter opp under en kreativ tilnærming.

Ski har et litt annerledes utgangspunkt for å nå målet om å bli regionby, men man kan fortsatt se tegn av kreativ planlegging i kommunen (se figur 11). I likhet med de andre kommunene legger Ski opp til en fortetting av sentrum og ønsker å konkurrere med andre byer. Ski velger å ta til seg nye ideer fra aktører, men det virker som at kommunen ikke har fått gjennomslag for de forsøkene som er gjort. Både utviklingen av Bydel Ski øst og Ski vest har fått innsigelse til planforslagene. Dette kan være med på å hemme kommunens kreativitet og gjøre at kommunene kanskje ikke får gjennomført de tiltakene de kommer med. Som man kan se ut i fra figur 11 skiller Ski kommune seg ut fra de andre kommunene, men de har fortsatt flere innslag av kreativitet i planprosessene.



Figur 11: Illustrasjonene viser hva Asker, Skedsmo og Ski kommune har gjort innen for PBL og en kreativ planlegging.

AVLSUTTENDE KOMMENTARER

Kreativ og regulativ planlegging!

Ut i fra mine analyser og det teoretiske perspektivet vil jeg si at den lokale forvaltningen av sentrum er både kreativ og regulativ. Det planlegges ut i fra nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging og det legges vekt på mål og strategier fra regional plan for Oslo og Akershus. Samtidig har kommunene et handlingsrom som tilsier at en kreativ planlegging kan gjøres gjeldende i kommunene. I undersøkelsen av kommunene har jeg gått bort i fra min antakelse om kommunal forvaltning. Kommunene får dette kreative handlingsrommet gjennom både de nasjonale forventningene og PBL generelt. Det legges også vekt på at lokalt selvstyre skal styrkes, og dette legger også opp til at en kreativ planlegging faktisk kan få plass i kommunal forvaltning. Arealplanlegging i Norge har etter min mening de nødvendige virkemidlene til å kunne ta gode avgjørelser innenfor sentrumsutvikling og sentrumsutvidelser. Disse virkemidlene kan også være med på å forsterke en "kreativ planlegging".

Sentrumsområdene preges av den overordnede utviklingen som de nasjonale forventninger legger opp til. Samtidig ser jeg på denne overordnede planleggingen som viktig, da dette styrer eventuelle kreative krefter i de riktige retningene. Med utgangspunkt i diskusjonen over, vil jeg si at både de nasjonale forventninger og den regionale planen for Oslo og Akershus i stor grad legger opp til og gir rom for en kreativ planlegging. Det legges samtidig opp til en kompakt byutvikling gjennom sentrumsutviklingen og utvidelsene av sentrum i kommunene.

Ut i fra forskningsspørsmålene har jeg funnet ut at kommunenes planlegging av sentrum er både kreativ og regulativ, og at de nasjonale forventningene faktisk er med på å skape muligheten for at dette skjer.

Nye spørsmål har dukket opp igjennom prosessen som for eksempel hvilke kreative handlingsrom har kommunene i forhold til gjennomføringen av ulike prosjekter? Dette kunne undersøkes gjennom å gå mer i dybden og gjøre intervjuer og gjort at analysene kanskje fikk et annet utfall.

Hva mener kommunene om kreativ planlegging? Mener de at det kanskje er nok kreativitet eller for lite? Eller at PBL ikke gir nok rom slik som min oppfatning er? En nærmere undersøkelse av det faktiske handlingsrommet til kommunene og en gjennomgang av plan og bygningsloven kunne også styrket oppgaven og gjort at svarere ble litt tydeligere.

Opgaven kunne gått dypere inn i det teoretiske perspektivet ved å se nærmere på hver av teoretikerne, men jeg valgte å fokusere på det jeg så på som viktig i forhold til problemstillingen og forskningsspørsmålene.

Det jeg har funnet ut er at det teoretiske grunnlaget i oppgaven ikke helt passer inn i den planleggingen som skjer i Norge. Dette er nok fordi teoretikerne baserer sine teorier på andre nasjoners planleggingsprosesser. Reglene som fremgår i PBL er med på å styrke en samordnet planlegging, og gir samtidig rom for egen tolkning og avgjørelser i kommunene. Dette er basert på mine funn i oppgaven og der kan gjøres en mer inngående undersøkelse på om PBL faktisk gir som til en "kreativ planlegging" som teoretikerne beskriver.

I denne oppgaven har jeg fått kjenne på hvordan det er å jobbe helt alene med et prosjekt. Det har vært en utfordring, men en fin opplevelse. Jeg har fått brukt mine egne kunnskaper om faget og har skjønnet at jeg faktisk har noe å bidra med.

REFERANSER:

Albrechts, L. (2004). Strategic (spatial) planning reexamined. *Environment and Planning B*, 31: 743-758.

Albrechts, L. (2005). Creativity as a drive for change. *Planning Theory*, 4 (3): 247-269.

Asker kommune. (2012). Kommunal planstrategi for Asker kommune 2012-2015. Tilgjengelig fra: https://www.asker.kommune.no/contentassets/78fbc06cde1c484bb6a769c2aea3dfb8/kommunal_planstrategi_for_asker_kommune_2012-2015.pdf (lest 15.03.2016).

Asker kommune. (2014). Kommuneplan for Asker 2014-2026. Tilgjengelig fra: https://www.asker.kommune.no/contentassets/3fceb5362e584206ace5b7c1321e83bf/kommuneplan_dell_vedtatt18.11.14.pdf (lest 02.11.2015).

Asker kommune. (2015). Boligpolitisk strategi for Asker 2016-2026. Tilgjengelig fra: https://www.asker.kommune.no/contentassets/2d655b170b3a4284878d4a5f3540ee82/boligpolitisk_strategi_for_asker_2016-2026.pdf (lest 20.04.2016).

Bakkan, S. L. (2015). Sosial bærekraft - et godt begrep i norsk planlegging? En undersøkelse av samfunnsdel i Asker, Skedsmo og Ski.

Civitas & IN'BY. (2011). Ski 2050 – langsiktige rammer for et bærekraftig og konkurransedyktig tettsted. Tilgjengelig fra: <http://docplayer.no/7163626-Ski-2050-langsiktige-rammer-for-et-baerekraftig-og-konkurransedyktig-tettsted.html> (lest 20.04.2016).

Hanssen, G. S., Hofstad, H. & Saglie, I.-L. (2015). Kompakt byutvikling : muligheter og utfordringer. Oslo: Universitetsforl.

Healey, P. (2004). Creativity and urban governance. *Policy studies*, 25 (2): 87-102.

Hillier, J. (2008). Plan (e) speaking: A multiplanar theory of spatial planning. *Planning Theory*, 7 (1): 24-50.

Johannessen, A., Christoffersen, L. & Tufte, P.A. (2011). *Forskningsmetode for økonomisk-administrative fag*. 3. utg. utg. Oslo: Abstrakt forl.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2007). T-1463 Utvikling og drift av sentrum. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/md/vedlegg/rapporter/t-1463.pdf> (lest 16.04.2016).

Kristiansen, R. & Nyseth, T. (2012). Eksperimentell planlegging. I: *Utfordringer for norsk planlegging*, s. 291-309.

Landry, C. (2012). *The creative city: A toolkit for urban innovators*: Earthscan.

Plansamarbeidet. (2015). Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus. Tilgjengelig fra: http://plansamarbeidet.no/filetype/endelig_planforslag/ (lest 06.11.2015).

Regjeringen. (2011). Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nasjonale-forventninger/id649923/> (lest 22.02.2016).

Regjeringen. (2015). Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nasjonale-forventninger-til-regional-og-kommunal-planlegging/id2416682/> (lest 13.01.2015).

Skedsmo Kommune. (2011). Mulighetsstudie STRAKKS. Tilgjengelig fra: https://www.skedsmo.kommune.no/Documents/Teknisk/Plansaker/Kommunale_strategier/Mulighetsstudie_i_STRAKKSomr%C3%A5det_-_april_2011.pdf (lest 19.10.2015).

Skedsmo Kommune. (2014). Kommuneplan 2015-2026. Tilgjengelig fra: <https://www.skedsmo.kommune.no/Documents/Teknisk/Prosjektsider/Kommuneplanen/Samfunnsdel110614.pdf> (lest 06.02.2016).

Skedsmo kommune. (2015a). Levende torg 2015 åpner lørdag #levendetorg. Tilgjengelig fra: <https://www.skedsmo.kommune.no/Aktuelt/Levende-torg-2015-apner-lordag-276--levendetorg/> (lest 25.04.2016).

Skedsmo Kommune. (2015b). Områderegulering for Lillestrøm øst. Tilgjengelig fra: <https://www.skedsmo.kommune.no/Lokaldemokrati/Styrer-rad-og-utvalg/Kommunestyret/-moter/2015/1127/54434> (lest 20.04.2016).

Ski kommune. (2011). Kommuneplan 2011 - 2022. Tilgjengelig fra: <http://www.ski.kommune.no/globalassets/om-ski-kommune/styringsdokumenter/kommuneplan-vedtatt-110622-web.pdf> (lest 06.03.2016).

Ski kommune. (2013). Kommunedelplan Bydel Ski øst, Planbeskrivelse - Offentlig ettersyn. Tilgjengelig fra: http://195.1.20.83/Planarkiv/0213/AndreDokumenter/201309_planbeskrivelse.pdf (lest 17.12.2015).

Ski kommune. (2015). Områderegulering Ski sentrum - 2. gangsbehandling. Tilgjengelig fra: <https://sru.ski.kommune.no/api/utvalg/2737/moter/43308/behandlinger/0/0> (lest 20.03.2016).

Vista Analyse AS. (2010). *Trender og fremtidsbilder Asker 2010-2020, rapport 2010/25*. Tilgjengelig fra: https://www.asker.kommune.no/contentassets/5a6a35dd6017416aab55509a9229d54c/trender_og_fremtidsbilder.pdf (lest 20.04.16).



Norges miljø- og
biovitenskapelige
universitet

Postboks 5003
NO-1432 Ås
67 23 00 00
www.nmbu.no