

Norges miljø- og biovitenskapelige universitet  
Fakultet for Samfunnsvitenskap  
Institutt for Landskapsplanlegging

Masteroppgave 2015  
30 stp

# Kommunesammenslåing- Et bidrag til fysisk planlegging i tråd med nasjonale forventninger om bærekraftig byutvikling?

En studie av kommunesammenslåingen mellom  
Kristiansund og Frei

Municipal Merger-  
A Contribution to Urban Planning in Line with  
National Expectations of Urban Development?

Martin Vikhagen Åfløy

## Forord

Denne oppgaven markerer slutten på mitt studie i By og regionplanlegging ved Norges Miljø- og Biovitenskapelige Universitet. Gjennom studiet har jeg blitt presentert for et bredt utvalg av problemstillinger innen planlegging og utvikling av både byer, tettsteder og utkantstrøk. Dette har også blitt førende for mitt valg av tema for masteroppgaven, som jeg anser som viktig og svært interessant for utviklingen av vårt samfunn.

Denne oppgaven fokuserer på kommunal planlegging i møte med kommunesammenslåing og ser nærmere på hva dette møtet kan innebære. Den kommunale planleggingens handlingsrom har flere ganger blitt påvirket av blant annet nye regler og et skiftende samfunn. Kommunereformen presenterer nok et skifte for kommunal planlegging, med nye oppgaver å forholde seg til. Dette skjer i en tid hvor en kontrollert og målrettet planlegging blir stadig viktigere, sett i lys av økt fokus på blant annet miljø og livskvalitet. De nasjonale forventningene til planlegging på kommunalt og regionalt nivå forkynner begreper som "bærekraft" og "fortetting" for at kommunene skal kunne imøtekomme den usikre fremtiden. Boliger, arbeidsplasser og transport er spesielt viktige tema med store ringvirkninger for nettopp miljøet og befolkningens livskvalitet. Det er derfor den delen av kommunal planlegging denne oppgaven i hovedsak fokuserer på.

Jeg vil rette en stor takk til mine informanter fra Kristiansund kommune, Statens vegvesen region midt, Fylkeskommunen Møre og Romsdal og Fylkesmannen Møre og Romsdal, som gav av sin tid til intervju, og som velvillig har svart på spørsmål som har dukket opp i ettertid. En stor takk rettes også til min veileder Knut Bjørn Stokke, som har kommet med strukturerende og faglige innspill underveis i prosessen.

Vil til slutt takke mine medstudenter for godt samhold gjennom masterskrivingen og gjennom fem hyggelige og lærerike år ved NMBU.

Martin Vikhagen Åfløy  
Mai 2015

## Sammendrag

Norges kommuner utreder i disse dager mulighetene for kommunesammenslåing. Dette skjer gjennom den pågående kommunereformen, ledet av Kommunal og Moderniseringsdepartementet. Kommunesammenslåingen mellom Kristiansund og Frei i 2008 er denne oppgavens case. Den har blitt omtalt som eksempel på en vellykket sammenslåing. Denne sammenslåingen har også blitt benyttet til veiledning i utredningsprosessene av kommende kommunesammenslåinger i Møre og Romsdal.

Kommunereformen har til dels klare mål for, og utredninger av, de nye kommunenes oppgaver og ansvar. Hvilke konsekvenser kommunesammenslåing kan få for kommunal planlegging og byutvikling er derimot per i dag i liten grad utredet.

Gjennom denne oppgaven ønsker jeg derfor å undersøke i hvilken grad en konkret kommunesammenslåing har virket inn på arealplanleggingen, og hvordan denne forholder seg til nasjonale forventninger og føringer. Oppgaven behandler komplekse problemfokuser som årsaker for byutvikling. Entydige konklusjoner blir dermed vanskelig å trekke. Den presenterer likevel et problemfokus som det også bør tas stilling til ved fremtidige kommunesammenslåinger.

Sett opp mot nasjonale forventninger til fysisk planlegging, tyder denne oppgavens funn på at kommunesammenslåingen mellom Kristiansund og Frei har gitt en byutvikling som i mindre grad er i tråd med overordnede mål. Denne forståelsen er basert på flere aspekter ved sammenslåingen som presenteres i denne oppgaven.

Kristiansund kommune fikk etter sammenslåingen med Frei et betydelig nytt areal for videre utvikling. Dette henger også sammen med bakgrunnen for sammenslåing. Kristiansund kommune opplevde før sammenslåingen et arealpress som ble ansett til å legge en demper på utvikling og vekst. Dette ble blant annet gitt uttrykk for av næringslivet i kommunen. Fra Frei sin side ble det fremsatt ønsker om å ta del i bykommunens vekst og utvikling.

Disse aspektene har samlet ført til en arealdisponering som i større grad preges av byspredning og dermed et økt behov for transport i kommunen. Denne forståelsen er basert på en stor oppsving i boligbyggingen i den tidligere distriktskommunen Frei. Innbyggerne i disse boligområdene er også i stor grad avhengige av Kristiansund by for arbeid og handel, noe som gir økt reiseavstand per innbygger i kommunen. Sammen med det faktum at bilbruk står svært sterkt i Kristiansund, gir dette en lite hensiktsmessig utvikling i henhold til mål og forventninger som ligger til planleggingen. Utviklingen i Kristiansund har skjedd uten en tilsvarende satsning på kollektivtransport og tilrettelegging for sykkel og gange.

Dette samsvarer med funn fra intervjuer og studier av relevante dokumenter og statistikk, som er gjennomført i denne oppgaven. Oppgavens funn viser til at kommunesammenslåingen har gitt en større grad av byspredning som anses å være en ufordelsmessig utvikling sett i lys av mål og føringer. Funnene anses å kunne være relevante også for kommende kommunesammenslåinger. Videre utredninger av kommunereformens konsekvenser for byutvikling er derfor ønsket.

## Abstract

The possibilities of municipality mergers are in these days investigated by Norwegian municipalities. This happens through the ongoing municipalities form, led by the Ministry of Local Government and Modernisation. The merger between the municipalities Kristiansund and Frei, is this thesis case. This merger has been referred to as an example of success, and has been used to guide the evaluation processes of the upcoming municipality mergers in the county of Møre and Romsdal.

The municipalities form has partly clear objectives for, and investigations of, the new municipal tasks and responsibilities. Currently, there has only to a limited extent, been investigations of the consequences a municipality merger may have on urban planning and development.

This exercise is an examination of the consequences a specific municipality merger has affected land use planning. And how this relates to national expectations and guidelines for land use planning. The task processes complex aspects as reasons for urban development. Clear conclusions are therefore difficult to draw. This thesis still presents issues that also should be investigated in future municipal mergers.

In light of national expectations for physical planning, this thesis finds that the municipal merger between Kristiansund and Frei has given a development that are less in line with the overall objectives. This understanding is based on several aspects of the merger presented in this thesis.

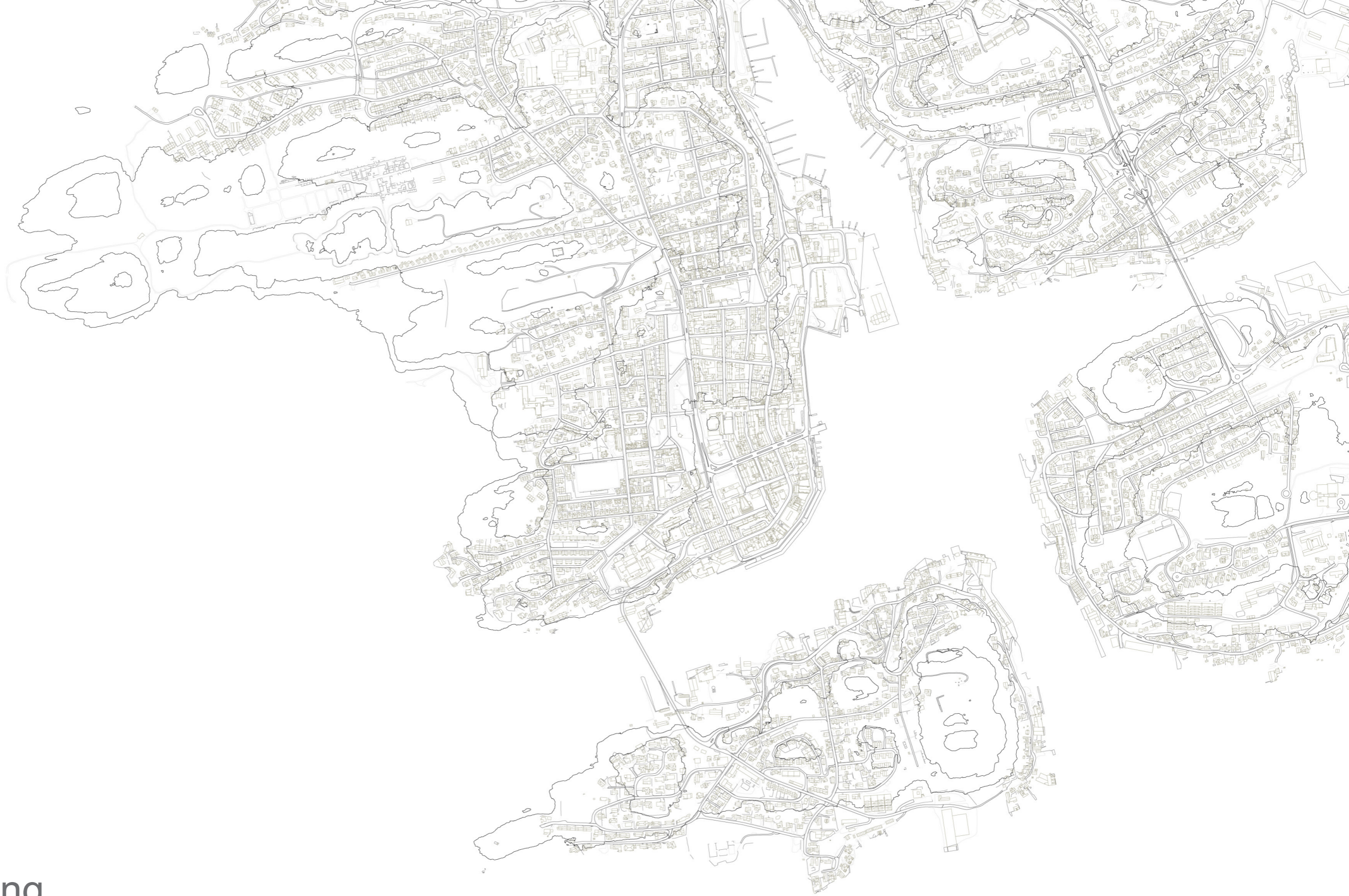
Kristiansund municipality received through the merger with Frei, a significant new area for further development. Kristiansund municipality experienced before the merger a lack of space that was to impede development and growth. Frei municipality wanted to take part in the city's growth and development.

These aspects have collectively led to a land use that can be characterized by urban sprawl and thus a greater need for transport. Together with the fact that the car use seems to stand strong in Kristiansund, this provides a very appropriate development in accordance with goals and expectations to urban planning. The developments in Kristiansund has occurred without a corresponding investment in public transport and facilitation of cycling and walking.

This is consistent with findings from interviews and studies of relevant documents and statistics, which are conducted in this task. The thesis findings are also considered relevant for future municipal mergers. Further studies of consequences of the municipal form on urban planning are therefore required.

# Innhold

<b>1. Innledning</b>	<b>8</b>	<b>5. Empirisk grunnlag</b>	<b>48</b>
Bakgrunn for oppgaven	10	Kristiansund i dag	50
Oppgavens tema og relevans	10	Boligutvikling i Kristiansund	52
Oppgavens case	11	Arbeidsplasser i Kristiansund	56
Oppgavens forskningsspørsmål	12	Samferdsel i Kristiansund	58
Begrepsavklaringer	12	Planlegging i Kristiansund	62
Rapportens oppbygning	13	Fylkeskommunens rolle som overordnet planmyndighet i Møre og Romsdal	64
Avgrensning av oppgaven	13	Fylkesmannens rolle som veileder i kommunereformprosessen	64
<b>2. Beskrivelse av oppgavens case</b>	<b>14</b>	Statens vegvesen og planlegging i Kristiansund	65
Kommunesammenslåingen mellom Kristiansund og Frei	16	<b>6. Analyse og diskusjon</b>	<b>66</b>
Kristiansund kommune	17	Kommunesammenslåingens påvirkning på boligutvikling	68
<b>3. Metode</b>	<b>20</b>	Kommunesammenslåingens påvirkning på byutvikling	72
Casestudie	22	Kommunesammenslåingens påvirkning på arbeidsplasser	76
Dokumentstudie/ sekundærdata	23	Kommunesammenslåingens påvirkning på samferdsel	78
Produksjon av data	24	Kommunesammenslåingens påvirkning på planlegging i kommunen	81
Etiske vurderinger ved kvalitative intervju	25	Bypakken – et bidrag til bærekraft?	84
Tolkning og analyse	26	Byspredning uten kommunesammenslåing	87
Forskerens hensyn	27	Hva kommer endringene av?	88
<b>4. Teorigrunnlag og rammeverk for byutvikling</b>	<b>28</b>	<b>7. Konklusjon og videre forskning</b>	<b>90</b>
Kommunesammenslåing	30	Konklusjon	92
Bærekraftig utvikling	32	Referanser	94
Funksjoners lokalisering med henhold til transportbehov	34	Bilder og illustrasjoner	98
ABC - prinsippet	36	Vedlegg	100
Hvorfor tett bebyggelse?	37		
Forskning som er gjort på utbyggingsmønster og transport	40		
Planlegging som redskap for bærekraftig byutvikling	42		
Kommunal planlegging	43		
Nasjonale forventninger	45		
Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging	46		



# 1. Innledning

## Bakgrunn for oppgaven

Høsten 2013 hadde jeg kurset *"Planlegging og utforming av gater og byrom"* ved NMBU. Det semesteret omhandlet kurset Kristiansund by. Kurset tok sikte på å utrede hva som kunne bidra til å skape gode gater og byrom, samt hvilke mekanismer som påvirket gjennomføringen av tiltakene som ble presentert. Studentgruppen som jeg var en del av utredet mulighetene for fortetting og boligbygging i byen. Ifølge kommunens egne mål og forventninger i kommuneplanens samfunnsdel, var fortetting og et styrket bysentrum ønsket.

*"Bysentrum skal utvikles til en regionalt attraktiv, tett og urban bolig-, handels- og kulturby med gode bymessige kvaliteter"* (Kristiansund kommune 2007:23).

Gjennom å tilrettelegge for flere boliger i byen, og dermed flere mennesker i byens gater, ble fortetting ansett som et middel for å nærme seg målet, som er vist ovenfor. Gjennom en mulighetsstudie ble det foreslått nærmere 1000 nye boliger i byen, dette skulle skje uten å bryte med byens identitet.

I 2014 kom kommunereformen på dagsorden i media. Hva denne kunne ha å si for mitt fagfelt ble fort noe jeg undret meg over, og ville vite mer om. Gjennom sommeren 2014, ble det dermed avgjort at denne oppgaven skulle omhandle tema som kommunesammenslåing og byutvikling. Basert på min kjennskap til Kristiansund visst jeg at kommunen hadde gjennomgått en sammenslåing i nyere tid. Interessen for å utrede denne kommunesammenslåingen ble da vekket. Dette skjedde i en tid da kommunesammenslåing kunne sies å være et svært dagsaktuelt tema. Denne forståelsen har jeg fortsatt i dag. Masteroppgaven kan dermed sies å ha blitt utarbeidet på bakgrunn av mitt erfaringsgrunnlag, og mitt ønske om å vite mer om eventuelle ukjente faktorer som kan tenkes å inngå i en kommunesammenslåing.

## Oppgavens tema og relevans

Kommunereformen med sin agenda om færre, større og mer robuste kommuner, har lenge blitt debattert både i media, på diverse debattforum og av utvalgte utredningsgrupper. I all hovedsak dreier denne debatten rundt kommunesammenslåing seg om innsparinger i byråkratiet og servicetilbud innen helse, utdanning og sikkerhet m.m. Det blir lagt mindre vekt på hva reformen har å si for de fysiske omgivelsene våre. I henhold til denne oppgavens forskningsspørsmål da først og fremst med tanke på byutviklingens evne til å bidra til en miljøvennlig fremtid. Jeg ser derfor nærmere på en konkret tidligere kommunesammenslåing for å undersøke i hvilken grad denne kan belyse oppgavens tematikk. Oppgaven utarbeides i samme tidsrom som Norges kommuner utreder aktuelle muligheter for sammenslåing, våren 2015.

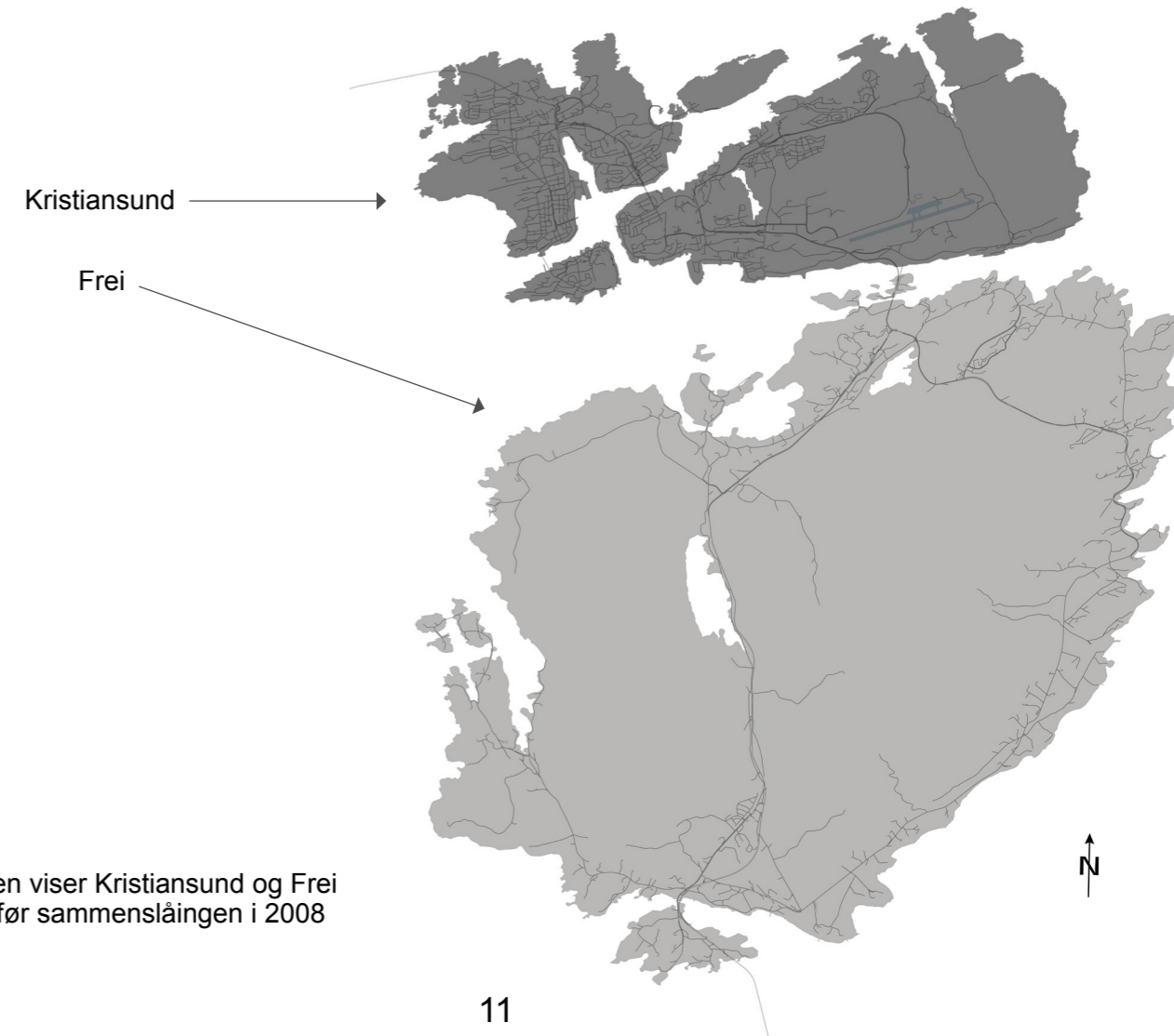
Målet er dermed at denne oppgaven skal kunne bli et bidrag til debatten som omhandler kommunesammenslåinger, i den pågående kommunereformen. Oppgaven tar sikte på å fremskaffe spørsmål som er verdt å ta hensyn til i fremtidige kommunesammenslåinger.

## Oppgavens case

For å belyse oppgavens tema har jeg tatt utgangspunkt i en kommunesammenslåing som fant sted i 2008. Dette var en endelig forening av bykommunen Kristiansund og bygdekommunen Frei. Slikt sett skulle nå to svært forskjellige kommuner, i henhold til både areal, innbyggertall og utbyggingsmønster forenes om en felles utvikling.

De to kommunene har siden 1940 vært fysisk knyttet sammen av Omsund bro, noe som førte til at kommunene i mange år før sammenslåingen kan sies å ha fungert som ett felles bo og arbeidsmarked. Etter at sammenslåingen var vedtatt, ble det igangsatt et felles plansamarbeid i 2007. En arbeidsgruppe som var sammensatt på tvers av kommunegrensene skulle revidere kommunenes arealplan. Kommunesammenslåingen var da i grove trekk begrunnet med at Kristiansund opplevde arealpress og at Frei hadde et ønske om å ta del i bykommunens utvikling.

Sammenslåingen av Kristiansund og Frei er en av få kommunesammenslåinger som har funnet sted i Norge de siste ti årene. Sammenslåingen sto som nevnt mellom en kompakt bykommune og en landlig bygdekommune. Dette gjør den svært egnet til å se nærmere på nettopp sammenhengen mellom kommunesammenslåing og byutvikling, i henhold til nasjonale forventninger.



Figur: 1.  
Illustrasjonen viser Kristiansund og Frei kommune, før sammenslåingen i 2008

## Oppgavens forskningsspørsmål

Denne oppgaven er mitt avsluttende arbeid som By- og regionplanleggingsstudent. Gjennom studiet har jeg bygd meg opp stor interesse for de større mønstrene innen faget, som utviklingstrekk i byplanleggingen og fagets bidrag til en bedre fremtid. Når jeg nå skriver oppgave om forholdet mellom kommunesammenslåing og nasjonale forventninger, skjer dette med en følelse bestående av både optimisme og bekymring for fremtidens samfunn. Tema for oppgaven er valgt med bakgrunn i kommunereformen. Etter å ha satt meg inn i reformens dokumentasjon og fulgt med på debatter i media, var mitt syn at planlegging og byutvikling ikke var tilstrekkelig representert. Jeg ble derfor nysgjerrig på hvilke konsekvenser sammenslåing av kommuner kunne få for planlegging og byutvikling, og noen av de felles mål disse skal strekke seg etter.

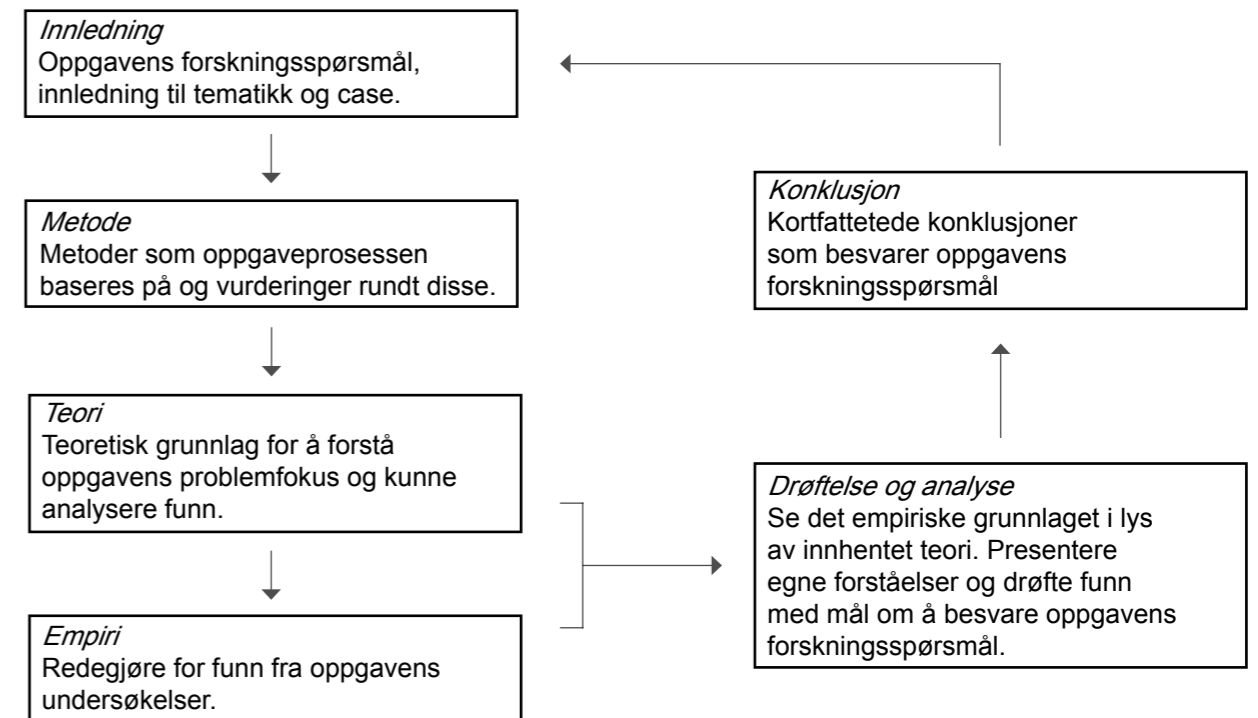
Oppgavens tematiske oppbygning er basert på følgende forskningsspørsmål.

- Hvordan har kommunesammenslåingen påvirket energi og klimavennlig transport, som inngår i nasjonale mål om bærekraftig byutvikling, konkretisert til lokalisering av boliger, arbeidsplasser og samferdsel i Kristiansund?
- Skjer planleggingen av disse temaene i større grad i tråd med nasjonale føringer om klimavennlig byutvikling i dag enn før kommunesammenslåingen?
- Hvilke årsaker kan konklusjonene av disse spørsmålene ha?

## Begrepsavklaringer

I oppgaven benyttes begrepet bærekraftig byutvikling som det målet som fremmes gjennom Nasjonale forventninger. Bærekraftig byutvikling er et stort og vidt begrep, men i denne oppgaven er begrepet redusert til å omhandle transportens energibruk, utslipp av klimagasser og miljøvennlige reisemidler. Redusert energibruk med reduserte utslipp, begrensning av privatbilisme, og en større andel av kollektivtransport, sykkel og gange fremmes dermed som midler for å nærme seg en bærekraftig byutvikling. Begreper som bærekraftig, klimavennlig, energisparende og miljømessig, blir derfor i denne oppgaven brukt om hverandre. Dette for språklig variasjon.

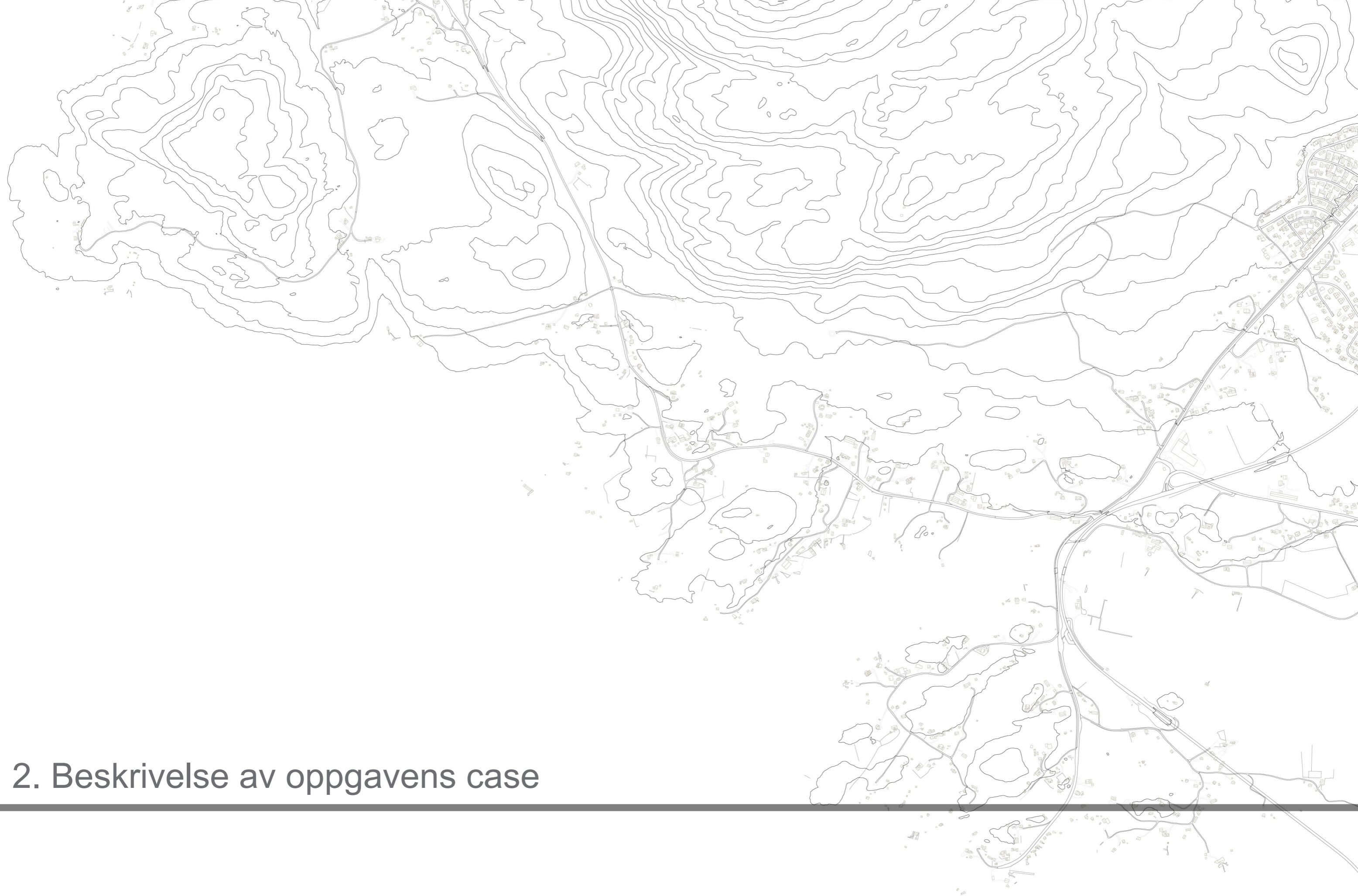
## Rapportens oppbygning



## Avgrensning av oppgaven

Oppgavens forskningsspørsmål konkretiserer denne oppgaven til å omhandle i hvilken grad en kommunesammenslåing kan påvirke bebyggelsesmønster, og transporten som hører til. Samt i hvilken grad denne utviklingen kan sies å følge nasjonale forventninger om at denne transporten skal være både energi og klimavennlig. Det finnes derfor utallige aspekter ved nasjonale forventninger til planlegging som ikke blir berørt i dette prosjektet, på lik linje med at det finnes konsekvenser av en kommunesammenslåing som heller ikke blir omtalt. Disse avgrensningene er gjort i henhold til begrensede ressurser, mitt faglige utgangspunkt og ønsket om å skrive en oppgave med en sunn og konkret avgrensning.

Oppgaven har også et betydelig større fokus på ettersituasjonen enn førsituasjonen av kommunesammenslåingen i 2008. Det kan tenkes at oppgaven hadde stått enda sterkere om den i større grad tok for seg den historiske utviklingen av de aktuelle kommunene. Mye av dette er derimot vanskelig tilgjengelig informasjon og ville samtidig gitt ett enda større spenn av uvisse faktorer som kan tenkes å påvirke byutviklingen. Oppgaven berører derfor til en viss grad byutviklingen fra tidlig på 2000 – tallet, men opererer som nevnt i hovedsak med ettervirkningene av kommunesammenslåingen. Denne avgrensningen av tidsrom og tematikk er også i tråd med oppgavens forskningsspørsmål, som i all hovedsak omhandler kommunesammenslåingens virkning på byutviklingen som har funnet sted siden.



## 2. Beskrivelse av oppgavens case



## Kommunesammenslåingen mellom Kristiansund og Frei

Kristiansund kommune ble i 1964 slått sammen med Grip og en del av Bremsnes til en kommune, bykommunen Kristiansund. Allerede i denne prosessen var sammenslåing med Frei et tema. På samme tid ble Frei på sin side slått sammen med Bolga, Valen og Aspøya til en ny kommune, distriktkommunen Frei. Disse kommunesammenslåingene ble gjort på bakgrunn av Schei-komiteens forslag, som omfattet flere hundre sammenslåinger på landsbasis (Informant 2. Planadministrasjonen i Kr.s. 2015).

Et ønske fra overordnet politisk hold, førte til at diskusjonen angående sammenslåing av Kristiansund og Frei ble gjenopptatt i 1996. Kommunalminister Gunnar Berge (AP) brukte i sin retorikk det han mente var to gode eksempler på at tiden for sammenslåing var overmoden. Disse var Sola – Stavanger og Kristiansund – Frei. Frei kommune som på den tiden var styrt av Senterpartiet, viste stor skepsis til denne sammenslåingen og trakk seg fra utredningene samme år (1996). Vestlandsforskning gjennomførte likevel utredningene og konkluderte med at grunnlaget for sammenslåing ikke var til stede. Denne rapporten endte opp i skuffen og ble fort glemt.

Kristiansund kommune fortsatte derimot arbeidet med å få gjennom en sammenslåing i årene som kom. Med høyrepolitiker og daværende ordfører Dagfinn Ripnes i spissen. Det var riktignok først når 12 fremtredende næringslivstopper i Frei henvendte seg til sin egen politiske ledelse i kommunen om igjen å se på mulighetene for sammenslåing, at diskusjonen nok en gang kom i fokus. Dette forstås som at næringslivet i Frei ønsket å ta del i den veksten Kristiansund opplevde (Informant 2. Planadministrasjonen i Kr.s. 2015).

Det skulle slik gå nesten 40 år etter at diskusjonen startet, før både Kristiansund og Frei kommune vedtok å utrede konsekvensene av en kommunesammenslåing. Dette arbeidet ble påbegynt i 2001. Utredningsarbeidet ledet frem til en folkeavstemning i begge kommunene, våren 2004. 95,5 % av Kristiansunds stemmer gikk for sammenslåing. Befolkningen i Frei var fortsatt ganske skeptiske og endte på knappe 51,5 % for sammenslåing (Informant 1. Planadministrasjonen i Kr.s. 2015). Med dette ble sammenslåingen vedtatt, og endelig godkjent av Kongen i statsråd 27.mai 2004. Selve sammenslåingen trådte i kraft 1.januar 2008. Kristiansund og Frei hadde nå blitt til Kristiansund kommune. Til forskjell fra den pågående kommunereformen er det viktig å påpeke at sammenslåingen mellom Kristiansund og Frei kom i gang på eget initiativ, og slik kan betegnes som en frivillig sammenslåing.

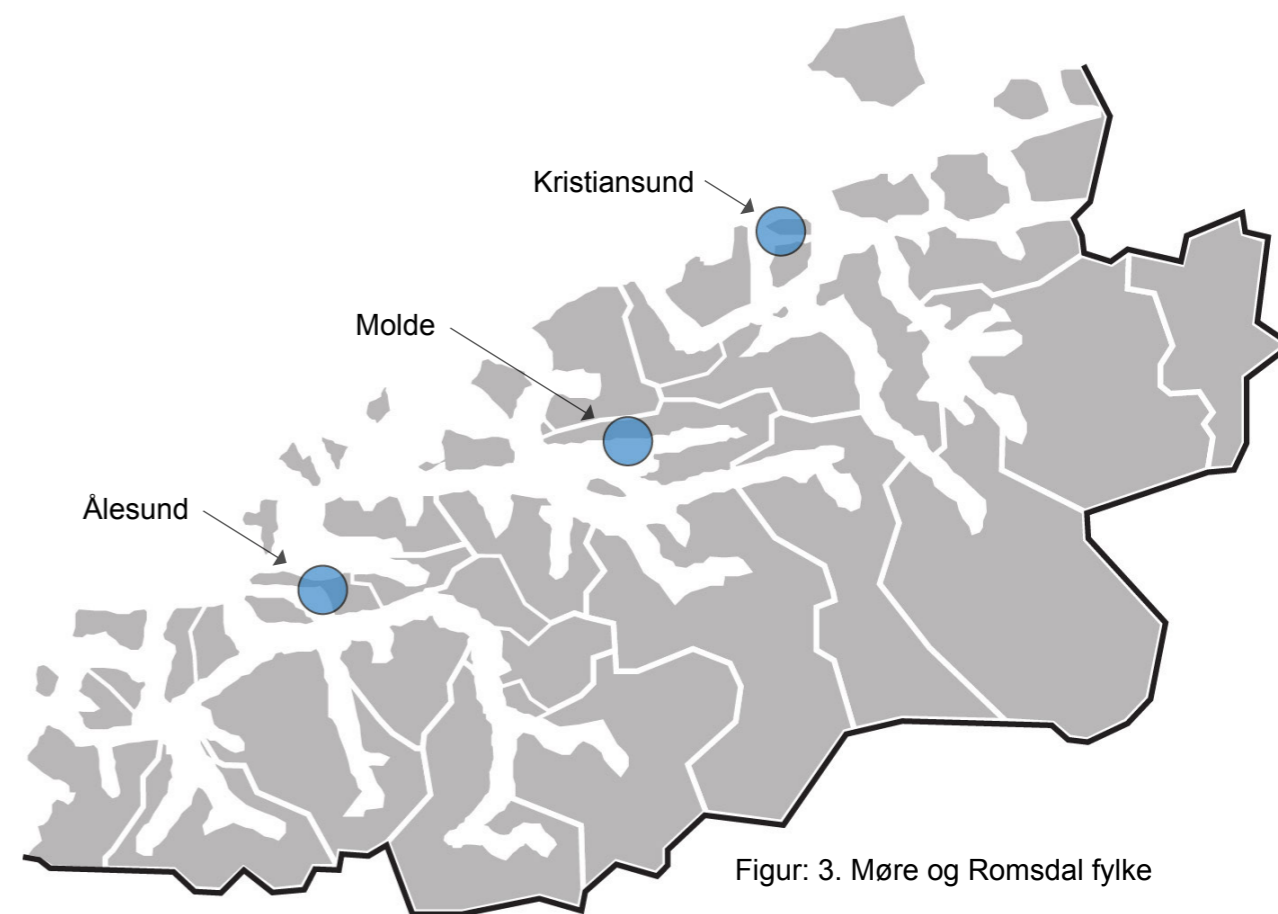
	Kristiansund, 2005	Frei, 2005	Kristiansund i dag (1. januar 2014)
Innbyggere	17 067	5 380	24 395
Areal	22 km <sup>2</sup>	65 km <sup>2</sup>	87 km <sup>2</sup>
Befolkningstetthet	773 / km <sup>2</sup>	82 / km <sup>2</sup>	280 / km <sup>2</sup>

Figur: 2. Fakta

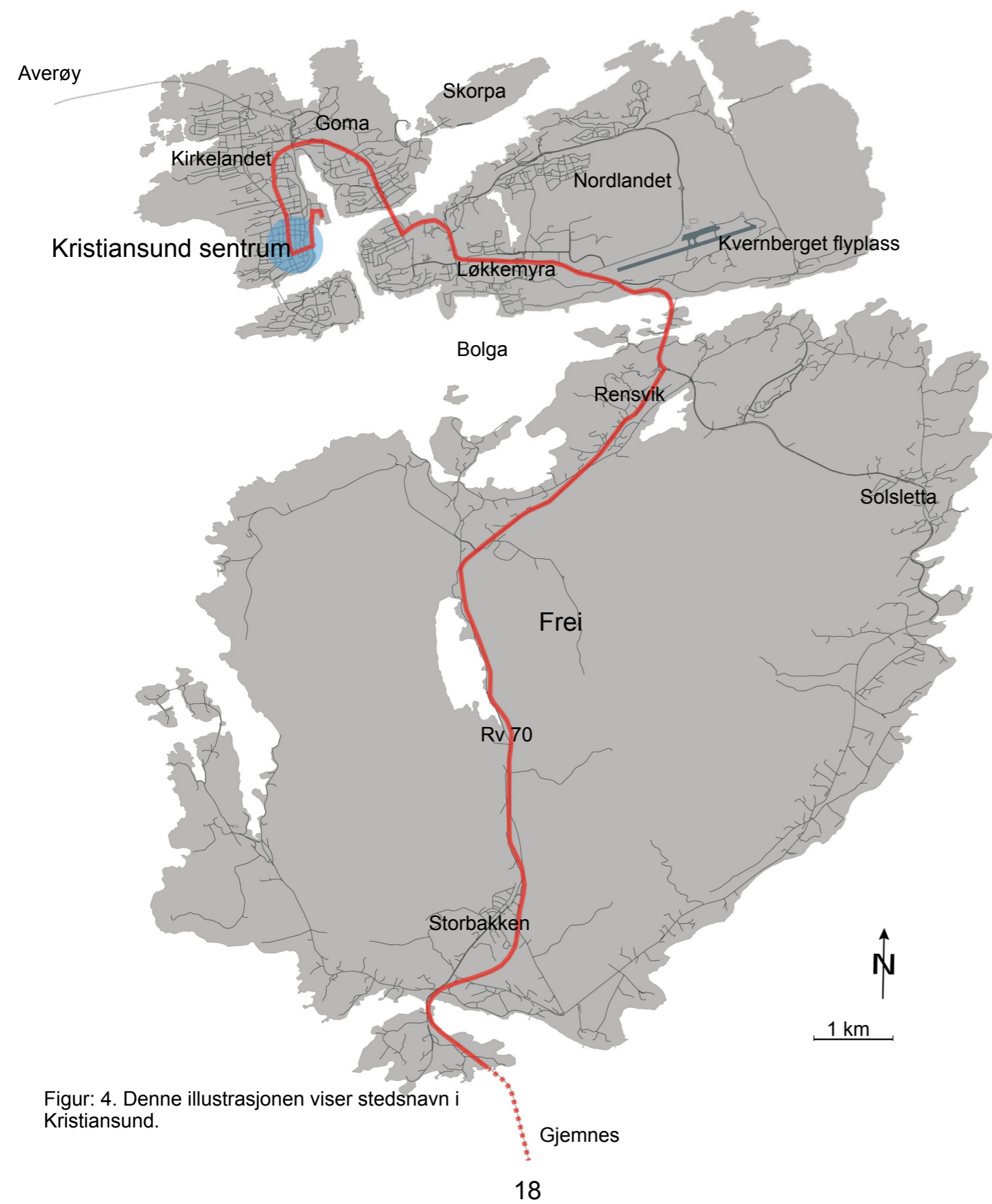
## Kristiansund kommune

Kristiansund kommune er en mellomstor bykommune i Møre & Romsdal. Den ligger på Nordmøre og er fylkets tredje største bykommune. Kristiansund er en kompakt kommune med hele 90 % av innbyggerne bosatt innenfor det Statistisk sentralbyrå karakteriserer som tettsted. Dette gir ett tettstedsareal på 518 m<sup>2</sup> per innbygger, noe som plasserer Kristiansund på 22. plass i en undersøkelse av 382 tettstedskommuner i Norge. Fra minst tettstedsareal per innbygger (1.plass) til mest (Haagensen & SSB 2012). Kommunen består i dag av i hovedsak fem øyer, disse er alle bebodd og gjenspeiler byens sterke historiske bånd til havet og fiske. Kristiansund by fungerer som regionscenter for kommunene på Nordmøre, som samlet har en befolkning på ca. 60 000 (Kristiansund kommune 2007).

Kristiansund har fortsatt i dag en sterk tilknytning til havet. Kommunens økonomi er derimot ikke lengre like avhengig av fiske og klippfisk, som i et historisk perspektiv tilnærmet kjennetegner byen. Kommunens næring har de senere årene i stor grad blitt preget av petroleumsindustri. Dette utgjør et nasjonalt tyngdepunkt innen petroleumsbransjen, og kommunen har på dette feltet fortsatt vekst. Kommunen innehar også et tyngdepunkt i fylket innen fiske og havbruk, samt en mindre konsentrasjon av maritim industri, som for eksempel verft (Plan og analyseavdelinga 2014). I tillegg til blant annet handel og administrasjon har kommunen i dag full sysselsetting. Dette gir innpendling til byen fra distriktene rundt. Det medfører også mangel på kvalifisert arbeidskraft i Kristiansund i dag. (Kristiansund kommune 2007).



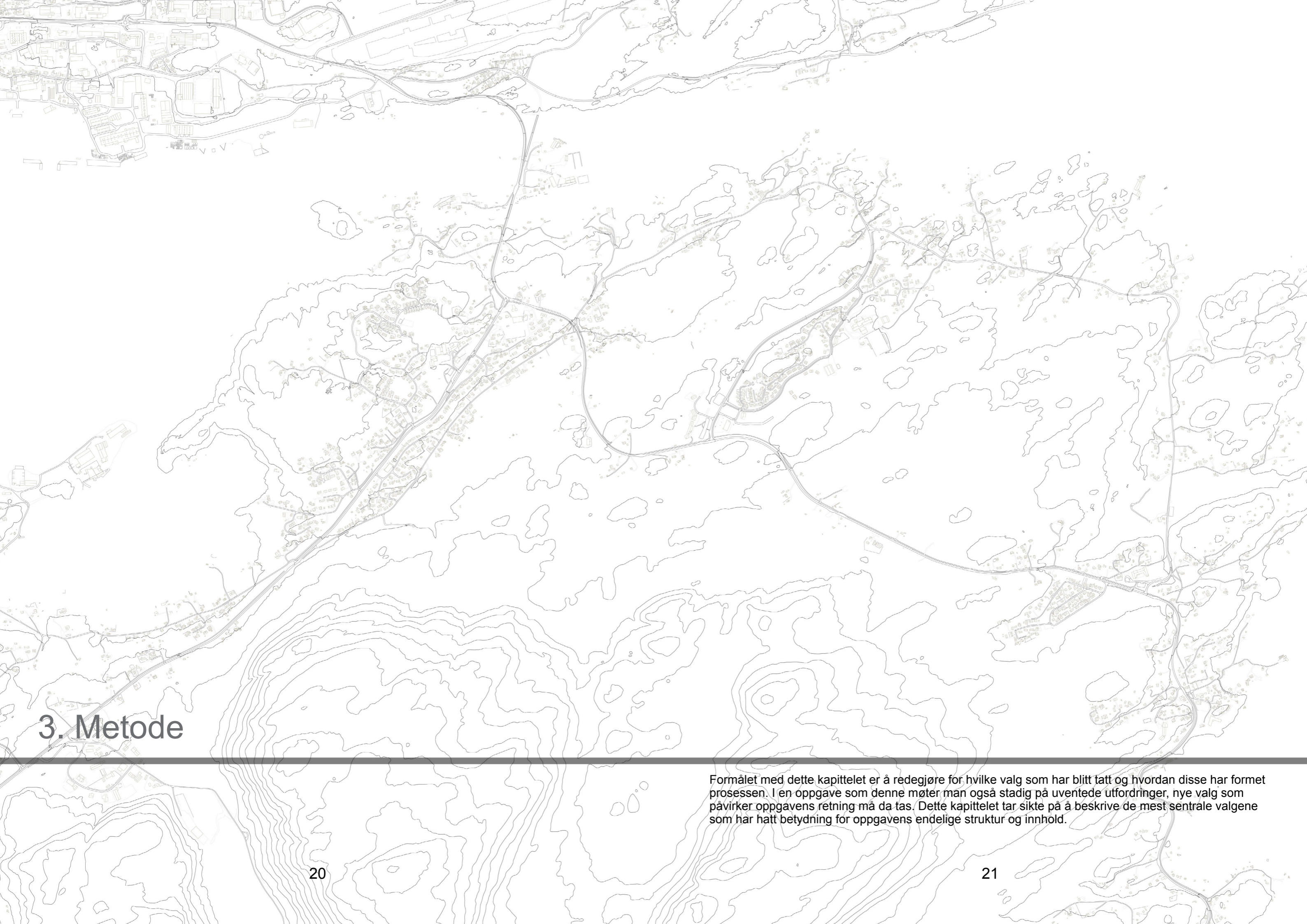
Figur: 3. Møre og Romsdal fylke



Figur: 4. Denne illustrasjonen viser stedsnavn i Kristiansund.



Figur: 5. Skilt nedfelt i fortau i kristiansund



### 3. Metode

Formålet med dette kapitlet er å redegjøre for hvilke valg som har blitt tatt og hvordan disse har formet prosessen. I en oppgave som denne møter man også stadig på uventede utfordringer, nye valg som påvirker oppgavens retning må da tas. Dette kapitlet tar sikte på å beskrive de mest sentrale valgene som har hatt betydning for oppgavens endelige struktur og innhold.

## Casestudie

Det vil være vanskelig å gjøre funn som kan generaliseres til å gjelde alle kommuner som blir berørt av kommunereformen. Denne oppgaven tar derfor for seg kommunesammenslåingen mellom Kristiansund og Frei som skjedde i 2008. Det finnes riktignok flere kommunesammenslåinger som kunne vært aktuelle for undersøkelse i Norge. Valget falt likevel tidlig på å utrede konsekvensene av en konkret sammenslåing. Dette ble valgt for å kunne gå i dybden og få en mer nyansert forståelse for hva kommunesammenslåing kan ha å si for byutviklingen i en gitt kommune. Kristiansund – Frei, representerer også en sammenslåing mellom by og bygd gjort i nyere tid. Sammen med at jeg fra tidligere har god kjennskap til Kristiansund, ble det derfor naturlig å utrede nettopp denne sammenslåingen.

Denne oppgaven gikk tidlig i den retning at kommunesammenslåingen mellom Kristiansund og Frei skulle vurderes, for å se om denne medførte virkninger av betydning for den kommunale planleggingen. Disse virkningene skulle ses i sammenheng med nasjonale mål om miljø og klimavennlig byutvikling, som planleggingen i kommunene skal strekke seg etter. Før og ettervirkningene av en konkret hendelse kan ifølge Yin, 2014, være vanskelig å utpeke. Vanskene kan oppstå når den konteksten hendelsen skjer i, er uklar. Byutvikling og kommunal planlegging er i denne sammenheng vanskelig å sette inn i en bestemt tidsramme og det kan naturligvis være mange andre faktorer enn kommunesammenslåing som påvirker byutviklingen. Det utydelige forholdet mellom det aktuelle fenomenet (kommunesammenslåing) og konteksten denne skjer i, åpnet for en empirisk casestudie som den mest aktuelle metoden (Yin 2014), for å besvare denne oppgavens forskningsspørsmål.

En casestudie egner seg best for, og kjennetegnes av en eller få undersøkelsesenheter. Disse enhetene blir valgt på bakgrunn av analytiske formål, fremfor å ta sikte på generalisering. En slik undersøkelse gjør det mulig å hente inn data fra mange forskjellige variabler. Det er da ofte naturlig at nye problemstillinger oppstår, og videreutvikles underveis i denne prosessen. En casestudie tar gjerne sikte på å fremskaffe en helhetsforståelse. Eller å gi en dybdebeskrivelse av en konkret hendelse eller et sosialt system. En slik prosess gir dermed ofte en usystematisk innsamling av data. Dette leder gjerne ut i en intuitiv analyse og tolkning av materialet (Halvorsen 2008).

Allerede når de første utkastene til denne oppgavens forskningsspørsmål, for første gang begynte å ta form sommeren 2014, så utpekte en casestudie seg som en egnet metode for å tilnærme seg tematikken. Denne forståelsen hadde jeg på bakgrunn av lest litteratur og erfaringer fra tidligere casestudier i min tid som student. Kommunesammenslåingens påvirkning på byutvikling fremsto for meg som helt uviss, selv om jeg på bakgrunn av min kjennskap til Kristiansund, hadde noen hypoteser. Koblingen mellom kommunesammenslåing som fenomen og byutvikling i Kristiansund som den konteksten dette fenomenet foregår i, fremsto derfor som utydelig. Også denne uklarheten styrker casestudiet som en velegnet tilnærming til oppgavens tematikk (Yin 2014). Casestudie blir av Yin (2014) også fremstilt som å være spesielt velegnet til hvorfor og hvordan spørsmål, som gjerne inngår i åpne og til dels fleksible problemstillinger.

- *Hvordan har kommunesammenslåingen påvirket energi og klimavennlig transport, som inngår i nasjonale mål om bærekraftig byutvikling, konkretisert til lokalisering av boliger, arbeidsplasser og samferdsel i Kristiansund?*
- *Skjer planleggingen av disse temaene i større grad i tråd med nasjonale føringer om klimavennlig byutvikling i dag enn før kommunesammenslåingen?*
- *Hvilke årsaker kan konklusjonene av disse spørsmålene ha?*

Denne oppgavens forskningsspørsmål kan sies å være åpent, på den måte at det ikke angir hvordan konklusjoner skal fremskaffes. Det kan dermed tenkes at det finnes flere forskjellige metoder, og varierende sammensetninger av disse, for å besvare spørsmålet. Dokumentstudier og kvalitative intervju er hovedbestanddelene i denne oppgavens innhenting av data.

De empiriske funnene som blir gjort gjennom dette casestudiet vil samlet danne grunnlag for analyse. Analysene vil i all hovedsak sette empiriske funn fra blant annet intervju, dokumenter, statistikk og kartmateriale opp mot relevant teori. Slik skal det forsøkes å fremskaffe en forståelse, med mål om å besvare oppgavens forskningsspørsmål. Oppgaven tar dermed også sikte på å bli et bidrag i debatten rundt den kommende kommunereformen, samt å bane vei for videre forskning.

Som nevnt tidligere tar ikke denne oppgaven sikte på generalisering med påfølgende konklusjoner, som også skal være gjeldende for andre kommunesammenslåinger. Målet er likevel at oppgavens bidrag inn i debatten om kommunesammenslåing, fremskaffer problemstillinger som er verdt å ta hensyn til i fremtidige kommunesammenslåinger.

## Dokumentstudie/ sekundærdata

For å finne svar på oppgavens forskningsspørsmål har jeg også samlet inn, valgt ut og tolket relevante sekundærdata. Sekundærdata er materiale som er utarbeidet av andre enn forskeren selv (Jacobsen 2005). Sammen med de personlige intervjuene som er foretatt har dokumentstudiet gitt meg et grunnlag til å kunne forstå og forklare funn i oppgaven. Denne studien av relevante dokumenter har både vært et viktig bidrag til oppgavens datagrunnlag, og til å se oppgavens forskningsspørsmål i et større bilde. Både offentlige dokument og planer, relevante rapporter, statistikk og e-post m.m. har inngått som data i denne studien.

Statistikk inngår i denne oppgaven som faktagrunnlag for befolkningsutvikling og generell byutvikling. Statistikk har også blitt brukt i analyser for stedfesting og konkretisering av relevante data.

## Produksjon av data

I oppgaven har det blitt tatt sikte på å intervju personer som har vært involvert i kommunesammenslåingen mellom Kristiansund og Frei i 2008. Også personer med relevant kunnskap om kommunesammenslåing på et mer generelt plan, og til slutt fagfolk med kunnskap og erfaring innen planlegging og byutvikling ble intervjuet. Det ble i alt gjennomført åtte personlige intervjuer i oppgaven. Jeg valgte helt konkret å intervju sju fagfolk fra Kristiansund kommune, Fylkesmannen M&R, Fylkeshuset M&R og Statens vegvesen. Også en politiker fra Kristiansund kommune ble intervjuet. Det ble slik tatt sikte på å hente inn informasjon fra flere hold, for å få en stor bredde på datamaterialet, og samtidig sikre at flere sider av oppgavens tematikk ble belyst. Disse intervjuene utgjør en betydelig del av det empiriske grunnlaget i oppgaven, og er basert på åtte dybdeintervjuer utført i februar 2015. På grunn av tidspress og det faktum at jeg måtte holde intervjuene i Kristiansund og Molde var det viktig å få samlet alle til et visst tidsrom. Dette lyktes jeg til slutt med, intervjuene ble gjennomført over et tidsrom på tre dager.

Jeg startet med å utforme en intervjuguide som var tilpasset arealplanleggere i Kristiansund kommune. Etter hvert i prosessen så jeg derimot at oppgaven ville styrkes ved å få informanter fra flere hold. Det ble derfor valgt å utforme fire semistrukturerte intervju som alle ble bygd opp på det fundamentet oppgavens problemstilling utgjorde. Semistrukturerte intervju er bygd opp på en forholdsvis detaljert utarbeidet intervjuguide. Disse intervjuene er enkle å analysere da de dekker en felles spørsmåltematikk. Intervjuformen er fleksibel, noe som gjør det mulig å komme med oppfølgingsspørsmål (Kvale & Brinkmann 2009). Intervjuguidene ble dermed til en viss grad forskjellige, selv om den samme tematikken gikk igjen. Det samme gjelder for oppfølgingsspørsmål som ble stilt underveis i intervjuprosessen. Dette var nødvendig for å ta hensyn til og få mest mulig informasjon ut av de forskjellige informantenes kunnskap og ansvarsområde. Alle intervjuene ble som nevnt gjennomført innenfor et kort tidsrom. Ettersom jeg fikk inn relevant informasjon dukket det også opp nye vinklinger og spørsmål, som jeg tilnærmet måtte ta på sparket. Intervjuene tok derfor mer og mer form av åpne samtaler, som i løpet av intervjuene til tider levde sitt eget liv, uavhengig av intervjuguiden. Jeg merket også fort at informantene hadde svært ulik tilnærming til intervjuene. Der noen svarte konkret på hvert spørsmål gikk andre for å forklare hvordan det hele henger sammen. Det ble likevel gjort forsøk på å få svar på alle spørsmål jeg hadde med til intervjuene. Disse intervjuene ble derfor svært ulike som prosess og i hvilken grad jeg satt igjen med relevant informasjon.

Produksjon av data og hvordan disse behandles og benyttes i ettertid åpner for mange problemstillinger. Problemstillingene kan omhandle intervjuets formål, hvordan vi analyserer og tolker resultater, samt hvilken kontekst intervjuene settes inn i. Alle disse aspektene vil i stor grad kunne påvirke kvaliteten av intervjuet. Dårlig arbeid under selve intervjuet kan derfor tenkes å kunne skade kvaliteten hele veien gjennom transkribering, analysering, rapportering av data, og til slutt forståelsen fra intervjuet. Intervjuene som inngår i denne oppgaven ble tatt opp på lydbånd og transkribert i ettertid. Dette er nærmere beskrevet under Tolkning og analyse, senere i dette kapitlet.

Datamaterialet jeg samlet inn gjennom intervjuene gav meg først og fremst ny informasjon i forhold til casestudiet jeg jobbet med. Denne informasjonen gav meg videre en større forståelse av oppgavens tematikk og muligheten for å

besvare oppgavens forskningsspørsmål. Informasjonen har også til en viss grad gitt meg nye vinklinger i forhold til oppgavens forskningsspørsmål, og slik bidratt til den kontinuerlige prosessen vinklingen av oppgavens problemfokus har vært. Denne prosessen, og den økte forståelsen den har medbrakt, har også ført til at forskningsspørsmålets ordlyd har utviklet seg underveis i prosessen. Det teoretiske grunnlaget i oppgaven, ble hentet inn på bakgrunn av forskningsspørsmålet, og oppgavens empiri, etter hvert som nye forståelser ble dannet.

## Etiske vurderinger ved kvalitative intervju

De komplekse forholdene forbundet med å fremstille menneskers forståelser og syn, er hovedårsaken til at etiske problemer kan oppstå rundt kvalitative forskningsintervju. Som det også nevnes senere i metodekapittelet bør man derfor ta hensyn til etiske problemstillinger under hele intervjuprosessen (Kvale & Brinkmann 2009).

Den etiske dimensjonen ved forskning står i dag svært sterkt. Inntil 1970-tallet ble ikke dette aspektet gitt mye oppmerksomhet blant forskere. Høyst uetiske sosiale studier var før det temmelig vanlig (Silverman 2011). Som sagt har forskningspraksisen kommet videre fra dette, for hva er vell den egentlige grunnen til å drive forskning om det ikke bidrar til et felles beste, men isteden kun bidrar til å fremme den enkeltes forskers karriere? Det er derfor viktig at denne oppgaven skal ha en etisk tilnærming til informasjonen som blir samlet inn og det datamaterialet som kommer ut av dette. Den typen informasjon som har blitt samlet inn i dette forskningsprosjektet kan sies ikke å være av personlig, delikat eller intim art. Beskyttelse av deltagerens identitet der det er ønsket skal i forskning likevel tas hensyn til (Silverman 2011). Hvordan dette er gjort i denne oppgaven forklares senere i dette kapitlet.

Kunnskapsdannelsen i intervjuprosessen ligger til grunn for store deler av det empiriske grunnlaget i denne oppgaven. Denne kunnskapsdannelsen har oppstått i en nær relasjon mellom meg og informantene. Det vil slik bli tilnærmet umulig for andre å rekonstruere intervjuene med stor nøyaktighet. Det kan derfor sies at etterprøvbareheten av et kvalitativt intervju, ikke handler om å kunne gjenta undersøkelsen for å fremskaffe samme resultat. Det blir dermed viktigere å vise en stor åpenhet rundt prosessen og informasjonen som er samlet inn, samt åpenhet rundt de drøftinger som tas i henhold til den innhentede informasjonen. I denne oppgaven består denne åpenheten av forklaringen av intervjuprosessen, disse er beskrevet tidligere i dette kapitlet. Informasjonen som ble samlet inn er delvis presentert i oppgavens empirikapittel, og videre drøftet og analysert i oppgavens analysekapittel. Representative eksempler av spørsmål fra intervjuguidene, i stikkordsform, ligger som vedlegg til denne oppgaven. Denne åpenheten gjør at metodebegrepet kan sies å bli omtalt i vid forstand når det kommer til kvalitative intervju som metode (Kvale & Brinkmann 2009).

Det understrekes at de etiske vurderingene ved et kvalitativt forskningsintervju skal være med gjennom hele intervjuprosessen. Disse vurderingene kan gjelde alt fra informert samtykke og konfidensialitet, til forskerens rolle (Kvale & Brinkmann 2009).

Rekrutteringen av informanter til denne oppgaven skjedde per e-post og telefon, i henhold til prinsippet om informert samtykke. Et informasjonsskriv utformet etter mal fra NSD ble utformet og sendt til informantene. Her fikk informantene en innføring i prosjektets overordnede formål og forskningsdesign. De ble videre opplyst om hvordan informasjonen skulle behandles og lagres, samt at de til en hver tid kunne trekke seg fra å delta i intervjuet. Alle informantene gav sin signatur på at de var villige til å stille til intervju, i henhold til informasjonen de fikk i informasjonsskrivet.

Forskningsprosjektet er meldt til Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste (NSD) av hensyn til personvern. Gjennom intervjuene ble oppgavens informanter spurt om hvordan de stilte seg i henhold til å bli referert til i oppgaven. Dette spørsmålet fikk blandede tilbakemeldinger. En vurderingsprosess endte dermed opp i at det ikke kunne anses som et vesentlig tap for oppgaven at alle de åtte informantene ble anonymisert, denne beslutningen ble også informantene informert om. Gjennom kontakt med NSD fikk jeg også bekreftet at det ikke ville by på problemer at noen av informantene kunne gjenkjennes gjennom sine uttalelser, så lenge de var informert om dette.

## Tolkning og analyse

Alle intervjuene ble transkribert kort tid etter at de var utført. Dette ble gjort for å kunne ha den mellommenneskelige konteksten ting ble sagt i, klart i tankene. Det ble tatt sikte på å ha en objektiv holdning under transkriberingen. En sann og objektiv oversettelse fra muntlig til skriftlig form blir likevel påstått ikke å eksistere (Kvale & Brinkmann 2009). På bakgrunn av intervjuenes reliabilitet og validitet ville jeg derfor dobbeltsjekke at min forståelse var korrekt. Etter avtale ble derfor de ferdig transkriberte intervjuene sendt tilbake til de informantene som ønsket det. Dermed fikk de mulighet til å kontrollere at misforståelser var unngått.

Fleksible problemstillinger blir fremstilt som et ideal innenfor kvalitativ forskning. Med bakgrunn i dette kan man justere oppgavens forskningsopplegg, om prosessen skulle ta uventede retninger (Kvale & Brinkmann 2009). For denne oppgavens del betyr dette at det til en viss grad har blitt jobbet parallelt med teori og empiri. Dette har svinget frem og tilbake ettersom min forståelse rundt oppgavens tematikk har økt. I oppgavens drøftingsdel ble jeg dermed igjen oppmerksom på felter der jeg fant det logisk å styrke det teoretiske grunnlaget i oppgaven. Dette for å kunne styrke og nyansere mine forståelser og begrunnelser.

## Forskerens hensyn

Som allerede nevnt, vil man gjennom prosessen med en slik oppgave, stadig møte på nye utfordringer som endrer kursen på oppgaven. Etter hvert vil både forskerens forståelse og materialmengden som skal bearbeides øke. Man vil dermed måtte ta valg for hva man velger å ta med videre i prosessen, og bygge oppgaven på. Det vil da være tilnærmet umulig å unngå at egne verdivalg blir en del av denne utvelgelsen. Både når det kommer til hvilket materiale man vil vektlegge og hvilke empiriske spørsmål man ønsker å besvare. Kvalitativ samfunnsforskning vil derfor aldri kunne bli helt verdinøytral (Halvorsen 2008).

Disse valgene som tas er også aktuelle i forhold til intervju. Problemstillinger som hvordan man stiller spørsmål, og om disse kan påvirke og lede informanten inn på et ønsket spor, må tas hensyn til. Bevissthet rundt språkbruk og spørsmålenes utforming må til for å kunne begrense denne påvirkningen. Det er som nevnt også viktig å tolke og forstå ytringer i den konteksten de ble hentet inn. Det vil likevel være en fare for at man ikke får helt objektive data ut av en intervjuanse.



## 4. Teorigrunnlag og rammeverk for byutvikling

I dette kapitlet blir det redegjort for oppgavens faglige utgangspunkt og det teoretiske grunnlaget oppgavens drøfting og konklusjoner bygger på. Kapitlet inneholder en innføring i sammenhengen mellom arealdisponering og transportbruk. Det blir også redegjort hvilke rammer en kommunesammenslåing må forholde seg til, samt hvilke forventninger og retningslinjer som ligger til fysisk planlegging. Dette kapitlet blir videre i oppgaven henviset til som teorigapittel.

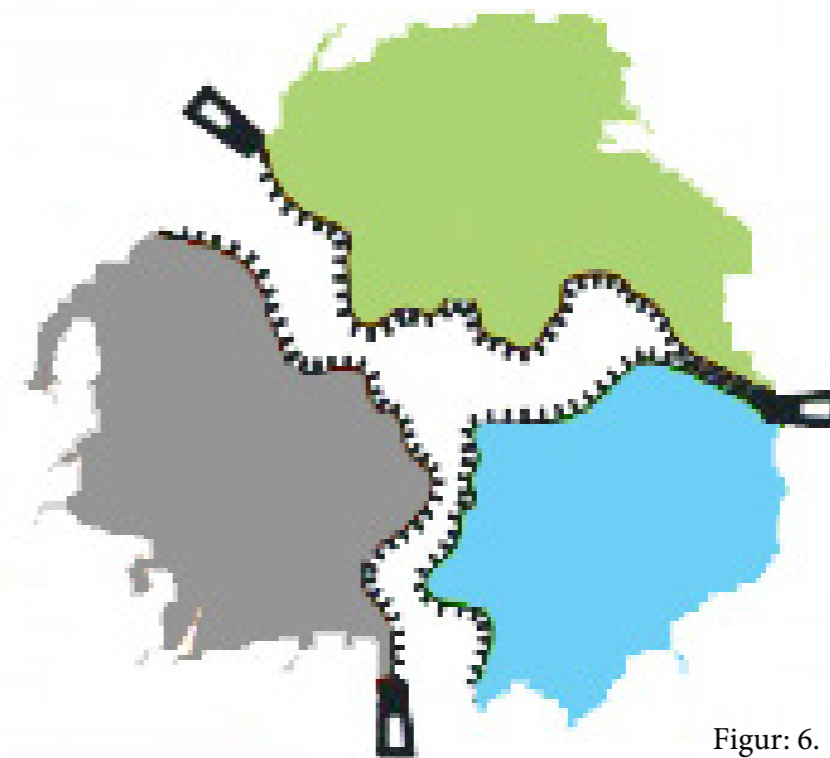
## Kommunesammenslåing

Norske kommuner, samt fylkers inndeling og grenser skal først og fremst sikre et funksjonelt lokalt folkestyre, og en rasjonell forvaltning av dette lokalt forankrede styret. Disse kravene til norske kommuners demografiske og geografiske utstrekning, er forankret i Lov 15.juni 2001 nr. 70. Den går under navnet inndelingslova, og skal ligge til grunn både ved deling og sammenslåing av kommuner og fylke. Loven påpeker at det er lokal medvirking og initiativrett til endringer av kommunenes grenser. Dette gjelder også for den aktuelle kommunereformen, selv om den til en viss grad kan sies å ha blitt tvunget gjennom fra høyere hold. I skrivende stund, er mange av landets kommuner i full gang med å utrede sammenslåinger. Sammenslåingenes eksakte innhold blir altså avgjort lokalt i kommunene. Det finnes derimot et lite utvalg av nye hjelpemidler, blant annet fra Kommunal og moderniseringsdepartementet. Hjelpemidlene skal være til veiledning i prosessen. Av disse kan det nevnes utredningsverktøyet "www.nykommune.no", veilederen "Veien til en ny kommune", samt et nytt rundskriv om Inndelingsloven. Gjennom loven, nevnte hjelpemidler og mål for kommunereformen, er Staten en viktig bidragsyter til å sette i gang og ikke minst lede de lokalt forankrede avgjørelsene inn på ønsket kurs. Det må også nevnes at Departement og Regjering kan gripe inn, dersom det blir fastslått sammenslåinger som ikke stemmer overens med reformens mål (Regjeringen 2014a).

Den pågående kommunereformen er den andre av sitt slag i Norge. Kommunesammenslåinger på 1960-tallet ble gjennomført i en slik skala at det faller naturlig å kalle det for en reform. Denne reformen er også i all hovedsak bakgrunnen for dagens kommunestruktur. Samfunnet har derimot gått gjennom en veldig utvikling siden 1960-tallet. I den sammenheng kommer det nå en ny kommunereform. Dagens kommunereform ledes som nevnt av kommunal og moderniseringsdepartementet. Målformuleringer for reformen ble påbegynt våren 2014. Hovedmålene for reformen er å skape mer robuste kommunestrukturer som skal få mer makt og myndighet. Målene for reformen lyder:

- *Gode og likeverdige tjenester til innbyggerne*
- *Helhetlig og samordnet samfunnsutvikling*
- *Bærekraftige og økonomisk robuste kommuner*
- *Styrket lokaldemokrati* (Regjeringen 2014a:29)

Et ekspertutvalg, som i 2014 presenterte en rapport med kriterier for god kommunestruktur, mener man vil kunne få gode synergieffekter ut av sammenslåing mellom to eller flere kommuner. Som målene for kommunereformen viser handler den om mer enn bare økonomiske besparelser og effektivitet, en helhetlig, samordnet og bærekraftig samfunnsutvikling, er også viktige mål (Kommunal og moderniseringsdepartementet 2014a).



Figur: 6.



## Bærekraftig utvikling

Norges befolkning vokser, stadig flere bor i byer og tettsteder enn tidligere og vi har et klima i forandring, som er spådd å gi våre byer stadig større utfordringer, blant annet mer ekstremvær. At våre byer bygges på et prinsipp om bærekraft, antas derfor å være svært viktig for vår og kommende generasjoners fremtid (Jens Kvorning 2012). Med utgangspunkt i Brundtlandkommisjonens diskusjon rundt begrepet bærekraftig utvikling, har Petter Næss laget en liste over hovedutfordringene vi må møte for å få en bærekraftig byutvikling, i Norge og andre sammenlignbare land. Her vises et relevant utvalg av punkter fra denne listen.

- Redusere byenes bidrag til klimaendring og tilpasse byene til de klimaendringene som likevel ikke kan unngås
- Begrense energiforbruket
- Redusere forurensningene
- Beskytte naturområder og landbruksressurser
- Dekke boligbehov og sikre god tilgjengelighet til arbeidsplasser, skoler, servicefunksjoner og fritidsaktiviteter
- Sørge for et trygt og sunt miljø for innbyggerne, med særlig oppmerksomhet mot de mest sårbare befolkningsgruppene (Næss 1997).

Betydningen av dette er at byene må legges til rette for at hvert enkeltmenneske kan leve gode liv, med minst mulig belastning på miljøet. Byen skal også være ett attraktivt sted for både unge, eldre, barnefamilier og enslige.

Bærekraftsbegrepet består av en bred definisjon som det kan være vanskelig å konkretisere til eksakte oppgaver, med mål om å oppnå bærekraft i arealutviklingen. Begrepet deles derfor inn i tre underdefinisjoner, miljømessig, økonomisk og sosial bærekraft (Jens Kvorning 2012). Miljømessig bærekraft er den formen for bærekraft, denne oppgaven først og fremst omtaler. Vår energibruk til transport inngår som en vesentlig del i oppgavens behandling av miljømessig bærekraft. Lavere energibruk i samfunnet, vil naturlig nok gi lavere utslipp. Arealbruk og fysisk planlegging, kan først og fremst bidra til å redusere energibruken som representeres av våre preferanser og behov for transport. Vårt daglige transportbehov henger tett sammen med lokalisering av boliger, arbeidsplasser, annen næring og servicetilbud, som det vises til senere i dette kapitlet. Hverdagsreisene i byer og tettstedsområder, utgjør også en betydelig del av det vi i dag opplever av problemer tilknyttet transport. Herunder kødannelser, støy og lokal og global forurensning som viktigste faktorer.

Lokalisering av bebyggelse og generell arealbruk kan ifølge teorien, begrense og påvirke transportens totale energibruk på to måter. Disse er større bruk av kollektiv transport fremfor privatbil og reduksjon av forflytningsbehovet for folk og varer (Næss 1997). Begrensning av transportavhengigheten og en vinkling over på mere miljøvennlige transportformer, vil være arealplanleggingens største bidrag til en grønnere fremtid. Dette med bakgrunn i at transportsektoren de siste 25-30 årene har stått for den største delen av stigningen i energibruken og forbruket av fossilt brensel (Jens Kvorning 2012).

I lys av byplanlegging, er det byenes forsteder og den store graden av privatbilisme som finnes der, som representerer majoriteten av transportens energibruk. Lav tetthet og en oppdelt bystruktur får mye av skylden for dette (Jens Kvorning 2012).

Ved å ta for seg en konkret by, eller ett tettsted, må man også overveie bystørrelse, geografi, kultur og vaner m.m. for å finne årsaken til hvorfor privatbilismen som transportform blir foretrukket av stedets innbyggere. I denne oppgaven er spørsmålet om transportbehov og transportform, vinklet til lokalisering av og avstand til daglige gjøremål.

1990	2000	2013
72 %	77 %	81 %

Figur: 7. Disse tallene viser andelen av Norges befolkning som er bosatt i det Statistisk sentralbyrå karakteriserer som tettbygde strøk.

## Funksjoners lokalisering med henhold til transportbehov

*Blir de reduserte transportbehovene i tette og konsentrerte byer, der avstandene mellom ulike funksjoner er korte, oppveid av at folk ønsker å benytte seg av et bredere utvalg av tilbud og funksjoner der disse ligger innen akseptabel reiseavstand? (Næss 1997:45)*

Det er lett å anta at det å bo og leve urbant i en bykjerne, i snitt gir kortere reiseavstander enn hva å bo i spredtbygde strøk gir. Likevel vil det i praksis være store forskjeller fra sted til sted. Lokale tilpasninger, kultur og plassering av funksjoner vil variere. Dermed vil også reisemiddelvalg og behovet for forflytning av folk og varer variere. Boligbebyggelse med høy tetthet i bykjernen vil for eksempel ikke i stor grad bidra til reduserte reiseavstander, dersom alt av arbeidsplasser og handelsmuligheter ligger utenfor tettsteds grensen. Slik er også funksjonenes lokalisering innad i byen viktig for transportbehovet. Denne lokaliseringen kan også bidra til å øke bruken av kollektivtransport og andre miljøvennlige transportformer. Selv om det ofte blir omtalt slik, er det altså ikke en allmenn regel at tett by nødvendigvis gir mindre transportbehov enn alternative beboelsesstrukturer. Noe som derimot kan antas å være en allmenn regel, er at en bys eller et tettsteds beboere vil forsøke å nå sine daglige gjøremål, med minst mulig ulemper involvert. Da vil det igjen være en fordel at gjøremålene ligger innenfor det vi kan kalle en rasjonell rekkevidde. Det vil kunne gi redusert tidsbruk, lavere økonomiske kostnader og mindre besvær generelt. Denne oppfattede "kostnaden" av en bestemt form for reise kalles generaliserte reisekostnader, det er naturlig nok flere faktorer enn økonomi som påvirker våre reisemiddelvalg (Næss 1997).

Et annet aspekt som taler for konsentrert lokalisering av boliger, arbeidsplasser og annen næring, med miljøvennlige og bærekraftige løsninger for transport, er usikkerheten som knytter seg til fremtidens samfunn. Det er ikke gitt at vi i fremtiden, vil ha like høy mobilitet i befolkningen som vi har på nåværende tidspunkt. Med store avstander mellom viktige samfunnsfunksjoner vil det kunne tenkes at vi derfor er sårbare, overfor uforutsette hendelser som for eksempel tvinger ned mobiliteten i samfunnet (Næss 1997). Et reelt eksempel kan her være oljekrisene som oppstod på 1970 – tallet, som i Norge gav begrenset tilgang på drivstoff og forbud mot bilkjøring i helgene. Bildet av kong Olav V, som betalende passasjer på Holmenkollbanen en bilfri helg, kan ses som ett tydelig bilde på denne sårbarheten bilavhengige samfunn kan stå ovenfor. Oljekrisene i 1973 og 1979 førte til større fokus rundt temaet. Økt interesse for forskning på sammenhenger mellom arealbruk og transportbehov, ble en følge (Næss 2012).



Figur 8. Kong Olav V på trikken

Arbeidsplasser og transporten tilknyttet dem, må ses i ett annet lys enn mange andre daglige gjøremål og destinasjoner. Dette fordi avstand kun er en av flere avgjørende faktorer som påvirker hvor attraktiv en arbeidsplass er. I dagens moderne samfunn er denne forskjellen av større betydning enn tidligere. Det er dermed ikke gitt at samlokalisering av arbeidsplasser og bolig gir den transportgevinsten man håper på. I Norge har denne samlokaliseringstanken lenge stått sterkt (Næss 1997). Transportforskeren Henning Lervåg har ut fra denne forskjellen delt ulike reisemål inn i to kategorier:

1. *Funksjoner der lokaliseringen har entydig sammenheng med reisevirksomheten. Med dette menes virksomheter der vi oppsøker det nærmeste, lettes tilgjengelige tilbudet (f.eks. postkontor), fordi de ulike tilbudene er like. Det vil også gjelde virksomheter der tilbudet er regulert, f.eks. barneskoler.*
2. *Funksjoner der også andre forhold enn lokaliseringen har betydning for reisevirksomheten. Dette gjelder blant annet:*
  - *arbeidssted (avhengig av lønn, arbeidsforhold, egne kvalifikasjoner m.m.)*
  - *varehus (avhengig av varetilbud, pris m.m.)*
  - *kino og en rekke andre fritidstilbud (Næss 1997:84)*

En undersøkelse NIBR gjorde av seks bedrifter, konkluderte likevel med at en sentral plassering av arbeidsplasser var å foretrekke. Dette med hensyn til å redusere transportbruken, først og fremst den delen av transporten som privatbilen sto for. Undersøkelsen tok også innover seg besøkende og varelevering til arbeidsplassene. Konklusjonen var begrunnet med at:

- *Kollektivtilbudet er bedre nær sentrum*
- *Parkeringsdekningen er lavere i sentrum*
- *Det er mer kjøring i sentrale områder*  
(Næss 1997:95)

Den senkede andelen privatbilisme, kommer da av at de tre nevnte forholdene virker inn på folks preferanser for transportmiddel. Flere velger kollektiv, sykkel og gange i sentrumsnære strøk.

## ABC - prinsippet

Når det kommer til lokalisering av arbeidsplasser med mål om å begrense transportbruken til og fra disse, kan også ABC – prinsippet være en nyttig tilnærming til tematikken. Prinsippet ble utviklet av nederlandske planmyndigheter på 1990 – tallet (Næss 2011). Dette var gjort som et tiltak for å forstå sammenhengen mellom arealbruk og transportbruk, for så å benytte denne forståelsen i fysisk planlegging. Prinsippet går ut på at potensielle og eksisterende områder for næringsvirksomhet, blir inndelt i A, B og C områder etter hvor god tilgjengeligheten til området er med bil, godstransport, kollektivtransport, samt for syklister og gående. Denne klassifiseringen sikter slik på å få til en miljømessig og praktisk lokalisering av arbeidsplasser og næring. Dette for å begrense vekst i og helst redusere biltrafikken, og de miljøproblemene som hører til. Denne klassifiseringen av områder, bør derfor også ta hensyn til boligens lokalisering.

Ifølge prinsippet, egner dermed A - områdene seg best for virksomheter som tiltrekker seg mange mennesker, både arbeidere og besøkende. A - områdene, er derfor ofte å finne i sentrumsnære strøk, samt andre kollektivknutepunkter som er preget av korte avstander og god kollektivdekning. C - områder utgjør den andre enden av tilgjengelighetsskalaen. Og egner seg derfor best for virksomheter med få ansatte og få besøkende. Dette er typisk områder i utkanten av byer, hvor tilgjengeligheten med bil for godstransport er god, men hvor mulighetene for å reise kollektivt er begrenset. Prinsippet B - områder kan forstås som en mellomkategori. Tilgjengeligheten her karakteriseres som relativt god både med bil og med kollektivtransport. Disse områdene er best egnet for virksomheter som er avhengig av en del varetransport, og som har forholdsvis mange besøkende eller ansatte (Næss 2011). Det kan tenkes at dette prinsippet egner seg best for større byer med sitt tilhørende omland, men samtidig kan prinsippet fungere godt som et analyseverktøy, også i mindre byer.

## Hvorfor tett bebyggelse?

Denne oppgaven tar videre utgangspunkt i at høytetthets bebyggelse fører til mindre transportbehov enn hva lavtetthets spredt bebyggelse vil gjøre. Som det også blir vist til under *Forskning som er gjort på utbyggingsmønster og transport*, senere i dette kapittelet. Denne konklusjonen har medhold i en hel rekke undersøkelser om tema. Dette kan også sies å være en godt etablert oppfattelsen blant fagfolk i dag. At de Nasjonale forventningene til planleggingen også etterstreber et konsentrert og samlet bebyggelsesmønster, tilsier at dette er hva arealdisponeringen bør strekke seg mot. En annen viktig fordel med et tett bebyggelsesmønster, er de mulighetene det gir for å kunne tilby en tilfredsstillende og økonomisk bærekraftig kollektivdekning (Guttu & Thoren 1996). Både tidligere og senere i dette kapittelet henvises det til undersøkelser gjort av NIBR i (Næss 1997), samt (Eriksson et al. 1985), (Burchell et al. 1998) og (Newman & Kenworthy 1989) som alle konkluderer med at et konsentrert bebyggelsesmønster er fordelaktig, med hensyn til å begrense transportbruken. I motsetning til disse undersøkelsene, konkluderer derimot (Vilhelmson 1990) med at arealbruk er feil fokus, i forhold til å begrense transportbruken. Det har også de senere årene kommet artikler som sår tvil om arealdisponeringens betydning for transportbehov, men disse er ofte basert på utdaterte undersøkelser. Det kan derfor se ut til at det i dag ikke lengre eksisterer noen tvil som er verdt å debattere, rundt sammenhengen mellom arealbruk og transportbehov.

Fortetting i byer og tettsteder, som strategi for bærekraftig utvikling av disse, ble presentert allerede i Stortingsmelding nr. 31 (1992-93). Fortetting som strategi ble her begrunnet med forholdet mellom arealforvaltning og miljøbelastning (Guttu & Thoren 1996). Rapporten som omtaler denne stortingsmeldingen, og bærer navnet *Fortetting med kvalitet* viser også et utdrag fra Stortingsmeldinger og retningslinjer, som taler for fortetting, og stedfester hva fortetting innebærer.

*Stortingsmelding nr. 29, 1996-97 « Regional planlegging og arealpolitikk » (s.7):*  
• «I byer og tettbygde områder skal det legges større vekt på å utvikle et miljøvennlig utbyggingsmønster og transportsystem, med sikring av grønne områder. (...). Det vil bli lagt økt vekt på å utvikle gode boforhold og levende lokalsamfunn i byområder og tettsteder. Boligbygging må i større grad finne sted innenfor allerede bebygde områder og kulturmiljøer. Kvalitet i bebyggelse, utemiljø og stedsforming må sikres og sammen med lokale tjenester og aktiviteter danne ramme for et godt hverdagsliv og oppvekstmiljø.» (Guttu & Thoren 1996:4)

*Rikspolitiske retningslinjer for samordnet areal- og transportplanlegging legger vekt på:*

- Begrensning av transportbehov gjennom bl.a. korte avstander i forhold til daglige gjøremål.
- Klare tettstedsgrenser og samling av naturinngrep.
- Høyere tetthet i det som bygges, kombinert med økt hensyn til grønnstruktur og estetiske kvaliteter.
- Tilrettelegging for kollektivtransport, sykkel og gangtrafikk. Retningslinjene åpner for utbygging på landbruksarealer nær kollektivknutepunkter forutsatt at en utnytter arealene effektivt. (Guttu & Thoren 1996:4)

*Definisjon av fortetting (se St.meld. nr. 31 (1992-93) «Den regionale planleggingen og arealpolitikken» s. 71)*

*Fortetting omfatter all byggevirksomhet innenfor dagens tettstedsgrense som fører til høyere eller mer effektiv arealutnyttelse. Fortetting kan anta en rekke ulike former som spenner fra innredninger av loft til bolig og over til store saneringsprosjekter. Tettstedsgrensen er definert gjennom Statistisk Sentralbyrås Folke- og boligtellinger (Guttu & Thoren 1996:4).*

Det er også viktig å vise til at fortetting ikke kun fører med seg positive virkninger. I rapporten *fortetting med kvalitet* vises det til mulig positive og negative konsekvenser av fortetting som strategi for byutvikling. Disse konsekvensene er begrunnet og videre utredet i rapporten.

*Gode grunner til å satse på fortetting:*

*Fortetting gir relativt mindre transport.*

*Fortetting kan bety forholdsvis mindre energi til bygningsoppvarming.*

*Fortetting skåner landbruksområder, bevarer biologisk mangfold og sammenhengende friluftsområder.*

*Fortetting betyr mindre ressurser til drift av tettstedet.*

*Fortetting kan gi urbane kvaliteter.*

*Fortetting kan gi et alternativt botilbud.*

*Fortetting kan gi bedre servicetilbud (Guttu & Thoren 1996:5).*

*Fire farer ved fortetting:*

*Fortetting kan føre til at grønne lunger bygges ned.*

*Fortetting kan gi uheldige trafikkbelastninger.*

*Fortetting kan gi reduserte bokvaliteter.*

*Fortetting kan forstyrre eller ødelegge tettstedets særpreg, kulturhistoriske elementer og landskapstrekk (Guttu & Thoren 1996:6).*

De mål, retningslinjer og begrunnelser som er vist til her, er på tross av tidens tann i all hovedsak i tråd med dagens mål og definisjoner. Ifølge *Miljøhåndboken* som er utarbeidet av Samferdselsdepartementet og Vegdirektoratet, vil en tett by nesten automatisk ha bedre muligheter for å kunne tilby et godt kollektivtilbud. I tillegg til at den har et større antall aktiviteter, innenfor det man kan regne som naturlig for sykkel og gange. Et høyt befolkningsgrunnlag er en god grobunn for et finmasket kollektivtilbud med høy frekvens. Det gir færre biler som legger beslag på arealet i gatebildet, som igjen åpner for bedre tilretteleggelse for syklende og gående. Det er ikke unormalt at biltrafikken legger beslag på opptil 25 prosent av arealet i større norske tettsteder (Kolbenstvedt 2000). Det må derfor kunne sies at mange av våre byer og tettsteder har stort potensial for å bli både tettere, grønnere og generelt et mer bærekraftig sted å leve.

Den engelske geografen Susan Owens hevder at spørsmålet om reisebehovet i et samfunn, i høy grad er avhengig av samfunnets mobilitet (Næss 1997). Dette tolkes dit hen at innbyggernes evne til å reise, påvirker reisemønsteret, og hva som oppfattes som akseptabel avstand til daglige gjøremål. Petter Næss har i boken *Fysisk planlegging og energibruk*, gjennomført det han kaller en multivariat regresjonsanalyse. Denne analysen er brukt for å finne sammenheng mellom bystruktur og innbyggernes transportbehov. Analysen konkluderer med fem faktorer som bidrar til å øke hver innbyggers transportbehov og dermed hver innbyggers energibruk. Disse faktorene er:

- *Høy pendlingshyppighet mellom områder innenfor og utenfor tettstedavgrensningen*
- *Høy andel yrkesaktive ansatt innen industri, bygg & anlegg og transport*
- *Mye tettstedsareal per innbygger*
- *Høy andel av befolkningen bosatt i ytre bydeler*
- *Høy gjennomsnittsinntekt*  
(Næss 1997:64)

## Forskning som er gjort på utbyggingsmønster og transport

Som det også er vist ett par eksempler på tidligere, finnes det en rekke teoretiske studier som har konkludert med at kompakte utbyggingsmønstre kan gi en betydelig redusering i transportens energibruk. Et eksempel på en slik undersøkelse kan hentes fra Norsk institutt for by- og regionforsknings beregninger, i et norsk prosjekt som gikk under navnet *Natur- og miljøvennlig tettstedsutvikling*. Undersøkelsen sammenlignet miljøprioritert og trendbasert tettstedsutvikling i tre norske tettsteder. Utvikling i tråd med overordnede miljøpolitiske mål ble ansett som den miljøprioriterte utviklingen. Den trendbaserte utviklingen representerte et arealkrevende og spredt utbyggingsmønster, som det i rapporten påstås å kjennetegne mye av dagens tettstedsutvikling. Den miljøbaserte tettstedsutviklingen, tok utgangspunkt i steder det var satset på å spare areal og redusere transportavstander, samt der det var gjort tiltak for å begrense bilbruk og styrke kollektivtrafikken.

Rapportens analyser viser som forventet at disse miljøbaserte utbyggingsstrategiene gav betydelige miljøgevinster. Her ble blant annet transportbruken og generell energibruk sammenlignet, mellom konsentrerte og spredte utbyggingsstrategier. Beregningene viste blant annet til at spredte alternativer kunne gi opp til 60 % høyere transportomfang, enn i det konsentrerte alternativet (Næss 1992). Rapporten konkluderer slik med at konsentrert utbygging gir miljøgevinster, i forhold til spredt utbygging.

Det kan derimot nevnes at denne undersøkelsen sammenligner ytterpunktene på en skala mellom konsentrerte miljømessige utbyggingsstrategier, og arealkrevende spredt tettstedsutvikling. Det kan dermed tenkes at det også finnes andre utbyggingsalternativer som gir både miljømessige gevinster, og samtidig i større grad er i tråd med marked og etterspørsel i befolkningen. En utbyggingsstrategi som i stor grad er basert på fortetting og restriksjoner på trafikk, kan etter mitt syn tenkes i realiteten å ha lav gjennomføringsevne, i mange av dagens vekstfokusede kommuner.

Rapporten fra NIBR viser til slutt til tre prinsipper som anses å stå sentralt, i en samlet natur- og miljøstrategi for tettstedsutvikling:

- *Samling av naturinngrep*
- *Arealøkonomisering*
- *Omstrukturering av transportsystemet*  
(Næss 1992:165)

En annen undersøkelse av fysiske strukturer og energibruk, ble gjort i Stockholmsregionen, av svenskene Erikson, Lundquist og Mattson. Den viser også til en betydelig sammenheng mellom byer og tettsteders tetthet og energibruken som går med til arbeidsreiser. Også denne undersøkelsen konkluderte med at jo lavere tetthet en by eller en arbeidsregion har, jo mer energi går med til transport (Eriksson et al. 1985).

Også "The Costs of Sprawl" fra 1974, en studie utført av the Real Estate Research Corporation i USA, har konklusjoner som tydelig slår fast at en spredd bystruktur med lav tetthet, kan komme til å bruke hele 40 % mer energi enn en planlagt og konsentrert struktur. Rapporten har i tiden siden 1974 høstet kritikk som den mest betydningsfulle kritikeren av "sprawl", som kan oversettes til byspredning og

desentralisering (Burchell et al. 1998). Det bør derimot nevnes at den rådende transportkulturen i USA, ikke uten videre kan sammenlignes med en nordisk kontekst.

En siste undersøkelse som bekrefter de positive miljøeffektene man kan oppnå med å legge til rette for et konsentrert bebyggelsemønster, er å finne i boken *Cities and automobile dependence*. I boken blir det fremstilt forslag til hvilke tiltak som kan gjøres i en by eller tettsted, for å senke energibruken som går til transport og slik gjøre seg mindre avhengig av privatbilisme.

- *Øke arealbruksintensiteten*
- *Øke tilretteleggelsen for en transportinfrastruktur som ikke baserer seg på bilisme*
- *Øke graden av restriksjoner på biltrafikkens hastigheter*
- *Øke graden av sentralisering*
- *Øke kvaliteten på det kollektive transporttilbudet*  
(Newman & Kenworthy 1989)

Det bør her vises til at det også finnes undersøkelser som har konkludert med at bosettingsstrukturer og generell arealbruk, i liten grad påvirker folks reisemønster og ressursbruk til transport. Bertil Vilhelmson, en svensk kulturgeograf, påstår at det aller viktigste aspektet for reisemønster er hvilken tid reisen tar, om man har bil eller ikke blir da vesentlig. Strukturforandringer utenom transportsystemet påstås her istedenfor å begrense transportomfanget, å kunne lede til en omfordeling av denne transporten. Vilhelmson mener derfor at økonomiske virkemidler, som for eksempel avgifter på drivstoff vil være langt mer avgjørende enn selve arealbruken. I Vilhelmsons undersøkelse, sies det riktignok at det ikke kan ses bort ifra at noen bebyggelsestrukturer i byer og tettsteder er mer sårbare enn andre, om mobiliteten av uvisse grunner må tvinges ned. Han konkluderer likevel med at arealbruk er feil fokus i forhold til å begrense transportbruken (Vilhelmson 1990). Som nevnt tidligere fremstår derimot arealbrukens evne til å påvirke transportbehov i dag som en etablert forståelse og sannhet, debatten kan dermed se ut til å være utdatert.

Ved å legge til rette for videre fortetting av boliger i by, så vil trolig boligformer som blokker og rekkehus bli favorisert, på grunn av deres arealeffektive utforming. Disse boligtypene gir også høy tetthet, noe som i teorien vil gi lavere energibruk per innbygger, i henhold til transport. Det å bo i blokk og rekkehus gir også en betydelig lavere energibruk med hensyn til oppvarming, enn for eksempel eneboliger gjør (Næss 1997). Fortetting i eksisterende by kan slik se ut til å være en vinner sett i hensyn til miljø, riktignok hva angår energibruk.

## Planlegging som redskap for bærekraftig byutvikling

Rammer og retningslinjer for arealplanlegging i Norge, er i dag forankret i Plan og bygningslova 27.juni 2008. Denne loven er et resultat av en planlegging som kan sies å ha blitt stadig mer politisk styrt opp gjennom årene. Den første landsdekkende bygningsloven kom i 1965. Kommunestyret hadde nå for første gang myndighet til å vedta egne planer, men stadfestingen av planene lå fortsatt til departementet. I 1985 kom en ny plan og bygningslov, denne gav mulighet for kommunene å stadfeste egne planer, denne muligheten er i dag godt etablert. Stadig flere oppgaver har blitt lagt under planleggingen som fag, samfunnsplanlegging kan derfor i dag være en betegnelse som passer faget godt. Eva Falleth omtaler den norske planleggingens historie som to reiser: *“En reise fra byplanlegging til samfunnsplanlegging, og en reise fra en rent faglig planlegging til en planlegging ledet av folkevalgte organer”* (Aarsæther 2012:50).

Med bakgrunn i Plan og bygningslova, er det i dag altså til syvende og sist opp til kommunene selv hvilke strategier de legger for planleggingen. Staten som øverste organ legger derimot de rammene som kommunene må forholde seg til i planleggingen. Disse rammene er som nevnt forankret i Plan og bygningslova. Her fremlegges det hvilke planer og strategier kommunene skal jobbe med, innholdet i disse er derimot opp til kommunenes eget folkestyre å fastlegge. Dette kan ses i lys av demokratiet og ønsket om at planene skal ha en lokal forankring.

Det kommunale selvstyret er ikke grunnlovsfestet, men er dog sterkt forankret i Norge. Loven, og ikke minst Staten, med sine forventninger til planlegging på kommunenivå, har ingen juridiske sanksjoner bortsett fra innsigelser å bruke, dersom deres føringer ikke blir fulgt opp. Det kan derfor tenkes at kommunene kan ha en noe pragmatisk holdning ovenfor de nasjonale forventningene, om for eksempel tilretteleggelse for konsentrert bebyggelse og miljøvennlige transportformer (Aarsæther 2012). Dette kan ses på som et svakhetstegn i arbeidet med å nå felles utviklingsmål, i lys av et sosialt, økonomisk og miljømessig bærekraftig samfunn, som skal være til det beste for fellesskapet.

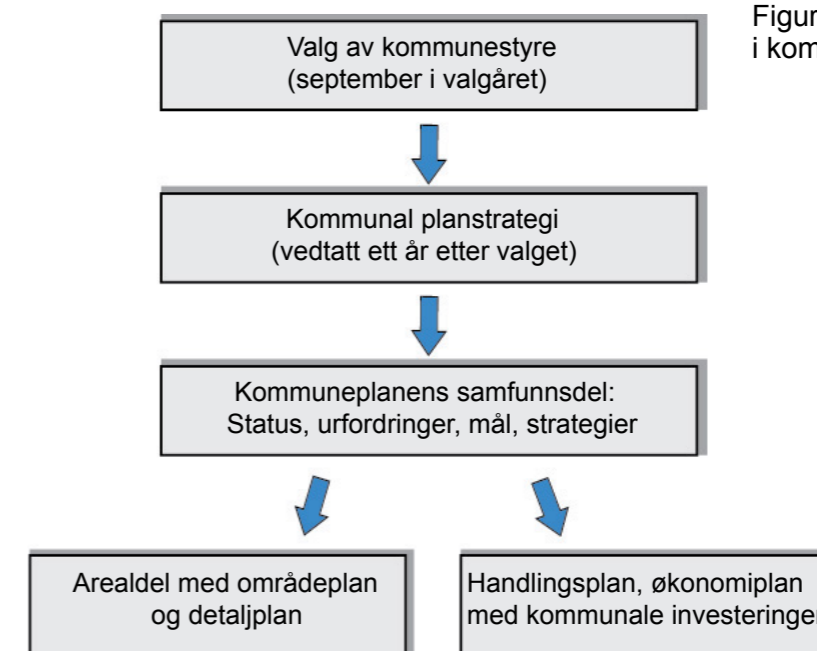
Man kan også si at planlova absolutt ikke består av politisk nøytrale regler. Et fremtidsrettet og sterkt miljømessig engasjement er tydelig. At denne "politikken" ikke stemmer overens med den enkelte kommunes lokale agenda og politikk, kan også lede til kommunale planbeslutninger som ikke nødvendigvis tjener de nasjonale målene for fysisk planlegging. Det skal samtidig sies at etter 50 år med kommunale planoppgaver, står den lokale planforståelsen i dag sterkt, der arealplanlegging som verktøy blir brukt for utvikling og samordning.

Det finnes derimot planspørsmål som er for store for hver enkelte kommune. Også fylket med sin regionale planlegging, kan i noen tilfeller komme til kort. Dette kan være spørsmål om tilrettelegging for sterk befolkningsvekst i større geografiske områder, fordeling av innvandring, eller transportsystem mellom landsdeler for å nevne noen eksempler. Slike store spørsmål kan da bli hevet til et høyere planleggingsnivå, her vil Staten kunne tre inn som en overordnet territoriell planaktør (Aarsæther 2012). Kommunereformen kan forstås som et overordnet territorielt grep fra statens side, men reformen hører nok minst like mye til under statens paraply for sektorplanlegging.

## Kommunal planlegging

By og tettstedsutvikling er den delen av de Nasjonale forventningene til fysisk planlegging som ligger denne oppgaven nærmest. Inn under by og tettstedsutvikling som kan sies å være et slags overordnet tema, er det også naturlig å se for eksempel spørsmål om klima, samferdsel, infrastruktur, næringsutvikling og livskvalitet som viktige deler. Sammen med det å ha en lokal agenda, bør disse begrepene være førende i enhver moderne kommunes planlegging. Vektingen begrepene imellom vil derimot variere, som følge av store forskjeller i blant annet kommunenes størrelse, geografiske beliggenhet, økonomi og vekstrate m.m.

Gjennom Plan og bygningslova av 2008, kommer som nevnt rammene for kommunal planlegging frem. Blant nye komponenter av strategisk art bør Nasjonale forventninger, kommunal planstrategi og kommuneplanens samfunnsdel nevnes. Dette "nye" plansystemet kom i praksis ikke i drift før i 2011, med nasjonale forventninger. Høsten 2012 ble kommunale planstrategier for første gang utarbeidet (Aarsæther 2012).



Figur 9. Grunnstrukturen i kommunal planlegging.

Gjennom kommuneplaner etter Plan og bygningslova, kan dermed norske kommuner bidra til å oppnå en energireduserende og klimavennlig by og tettstedsutvikling. Dette kan i første instans gjøres ved å sette klare grenser for hvor det kan bygges og ikke. Gjennom også å kunne fastslå den innbyrdes arealbruken i utbyggingsområder, og dermed til en viss grad hvilke funksjoner som skal ligge der, kan kommunen selv styre hovedtrekkene for den fremtidige lokaliseringen av bebyggelse og infrastruktur. Om kommuneplanens arealdel faktisk skal gi bærekraftig byutvikling, vil slik være avhengig av hvilke lokalisering og utviklingsvalg som tas når planen blir utarbeidet. Vell så viktig vil det være om arealplanen blir fulgt opp, i den fysiske utviklingen av kommunen (Aarsæther 2012). Petter Næss påpeker i boken *Fysisk planlegging og arealbruk*, at det de senere årene har oppstått skepsis og usikkerhet knyttet til nettopp i hvilken grad planer blir fulgt (Næss 1997).

*”det er ikke vanskelig å legge en plan, bare å huske hvor man har lagt den” (Næss 1997:236)*

Petter Næss, påpeker også at fysisk planlegging som løsning for å få ned Norges totale energibruk, og slik nærme oss ett miljømessig bærekraftig samfunn, fremstår som beskjeden. Det må da også påpekes at miljømessig bærekraft omhandler mer enn bare energibruk, med påfølgende utslipp. En energieffektiv planlegging må derfor ses på som en av flere løsninger, for en miljøvennlig fremtid (Næss 1997). Der økonomiske tiltak som for eksempel avgifter for å begrense transport kan forstås som et hurtigvirkende virkemiddel (Vilhelmson 1990), kan miljøvennlig arealbruk gi inntrykk av å være et virkemiddel, som gir en mer langsiktig løsning.

Planlegging etter Plan og bygningslova, må følge til dels klare retningslinjer som loven legger. *Loven skal fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner*, dette står i Plan og bygningslova § 1-1, *Lovens formål*. Hva dette innebærer, blir videre utdypet i § 3-1. Disse punktene i loven fungerer da i hovedsak som veiledning for myndighetene som utøvende planinstanser, samt at de klargjør hvilke spilleregler kommunene skal forholde seg til. Det konkrete innholdet i planene med hvordan arealet skal disponeres, er derimot politiske prioriteringer (Pedersen 2010).

Den kommunale arealplanleggingen handler også i stor grad om forhandlinger med sektorinteresser. Ifølge Eva Falleth og Inger Lise Saglie, framstår disse forhandlingene som en klassiker i den kommunale planleggingen (Aarsæther 2012). Sektorinteressene representerer ofte vern og andre klimahensyn, alt fra jordvern til reduksjon i CO2 utslippene, som favoriserer konsentrert arealbruk og kollektiv transportbetjening. Fortetting og konsentrert arealutnyttelse er ofte et mål i kommuneplanene. Komplekse eierforhold i allerede bygde byer kan derimot fremstå som et hinder, som fører til at private utbyggere ofte vegrer seg for å satse på nettopp fortetting. Rollen med å tilrettelegge for private utbyggere, blir derfor kommunens oppgave, noe som gir nye runder med forhandlinger. Disse forhandlingene står ofte mellom det private mål om fortjeneste og offentlige mål om at utviklingen skal være bærekraftig (Aarsæther 2012).

## Nasjonale forventninger

§ 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.* (Lov 27.juni 2008 nr.71)

Slik lyder paragrafen i Plan og bygningslova, som bekrefter de Nasjonale forventningenes relevans i planlegging på regionalt og kommunalt nivå. Samlede planpolitiske føringer for regional og kommunal planlegging, som igjen vil være av betydning for planstrategiene i fylkene og kommunene, fremmes i de Nasjonale forventningene (Pedersen 2010). De siste tiårene har det blitt stadig større fokus på en helhetlig ramme for kommunenes areal og samfunnsplanlegging. Dette har skjedd i takt med økt fokus på tema som miljø, klima og folkehelse for å nevne noen. Siden Brundtlandkommisjonen introduserte begrepet ”bærekraft” i 1987, har dette blitt et stadig viktigere og tydeligere mål å strekke seg etter i planleggingen. Som vist ovenfor inngår begrepet bærekraft også i de nasjonale forventningene til planlegging, både på regionalt og kommunalt nivå.

Det første dokumentet med nasjonale forventninger ble vedtatt ved Kongelig resolusjon, 24.juni 2011. Dokumentet t-1497, deler Nasjonale forventninger opp i seks distinkte deler som alle berører samfunnsplanleggingen i Norge. Nedenfor kan man se at også forventninger til by og tettstedsutvikling, som nevnt under *Kommunal planlegging* tidligere i dette kapitlet, men også klima og energi, samferdsel og infrastruktur, inngår her.

- *Klima og energi*
- *By og tettstedsutvikling*
- *Samferdsel og infrastruktur*
- *Verdiskaping og næringsutvikling*
- *Natur, kulturmiljø og landskap*
- *Helse, livskvalitet og oppvekstmiljø*  
(Miljøverndepartementet 2011:8)

Ved å se nærmere på den delen av forventningene som ligger denne oppgavens tematikk nærmest, er det tydelig at det forventes at kommunene skal sikte seg inn på tilretteleggelse for en by og tettstedsutvikling, som også fremmer en energireduserende og klimavennlig transport.

*Byspredning fører til økt transportbehov og avhengighet av bil, samtidig som grunnlaget for å reise kollektivt, sykle og gå svekkes. Økt fortetting og transformasjon, en mer effektiv og attraktiv kollektivtrafikk og bedre tilrettelegging for syklende og gående er nødvendig for å oppnå en bærekraftig by- og tettstedsutvikling.* (Miljøverndepartementet 2011:17)

## Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging

*Hensikten med retningslinjene er å oppnå samordning av bolig-, areal- og transportplanleggingen og bidra til mer effektive planprosesser. Retningslinjene skal bidra til et godt og produktivt samspill mellom kommuner, stat og utbyggere for å sikre god steds- og byutvikling. (Regjeringen 2014c:1)*

Disse retningslinjene ble vedtatt i Regjeringen i 2014. De skal gjelde for all planlegging etter Plan og bygningslova, som blir utført på statlig, regionalt og kommunalt nivå. I likhet med de Nasjonale forventningene, bærer også disse retningslinjene et klart preg av et miljøorientert og fremtidsrettet engasjement. Både utvikling av kompakte byer og tettsteder, og tilrettelegging for miljøvennlige transportformer m.m. blir nok en gang bekreftet som viktige mål for planleggingen.

*Planlegging av arealbruk og transportsystem skal fremme samfunnsøkonomisk effektiv ressursutnyttelse, god trafiksikkerhet og effektiv trafikkavvikling. Planleggingen skal bidra til å utvikle bærekraftige byer og tettsteder, legge til rette for verdiskaping og næringsutvikling, og fremme helse, miljø og livskvalitet.*

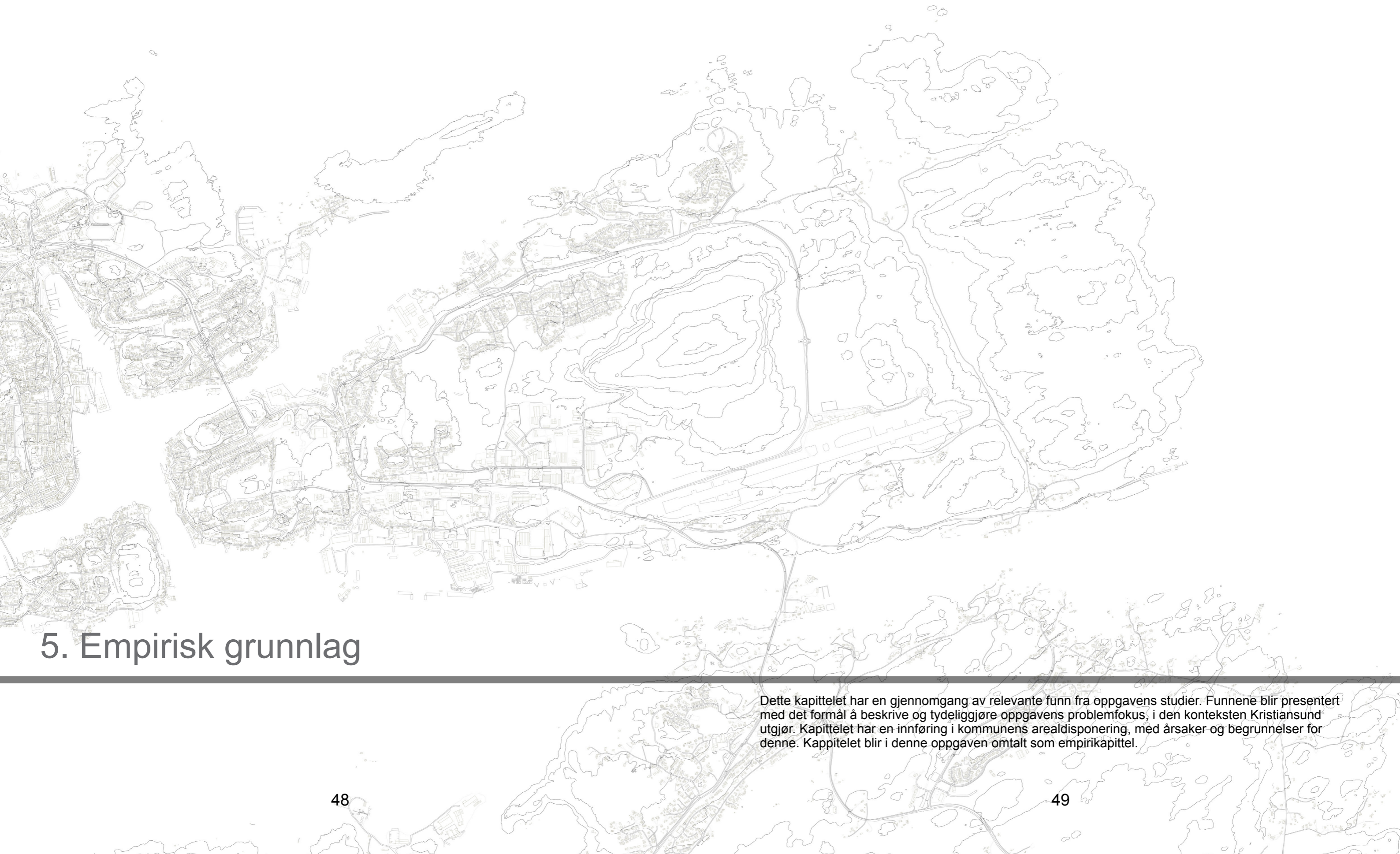
*Utbyggingsmønster og transportsystem bør fremme utvikling av kompakte byer og tettsteder, redusere transportbehovet og legge til rette for klima- og miljøvennlige transportformer. I henhold til klimaforliket er det et mål at veksten i persontransporten i storbyområdene skal tas med kollektivtransport, sykkel og gange.*

*Planleggingen skal legge til rette for tilstrekkelig boligbygging i områder med press på boligmarkedet, med vekt på gode regionale løsninger på tvers av kommunegrensene. (Regjeringen 2014c:1)*

Samordning av mål og strategier av forskjellig art, utøves i forhandlinger med sektorinteresser, som igjen fremmer sine spesifikke mål. Slik fremstår samordnet planlegging som spesielt krevende på kommunalt nivå. Her skal aktiviteter som ofte er på forskjellig sted i både tid og rom samordnes, for å kunne oppnå den beste løsningen for samfunnet som helhet. Nils Aarsæther mener det på kommunalt nivå er lett å miste oversikten over alle disse oppgavene som skal samordnes (Aarsæther 2012). Retningslinjer fra overordnede planmyndigheter er slik et viktig virkemiddel for planleggingen, som utøves på kommunalt nivå. En evaluering av retningslinjene viser fort at disse har hatt stor innvirkning på målsettinger i kommune og fylkesplaner (Kolbenstvedt 2000). Man bør likevel være oppmerksom på at retningslinjene åpner for en skjønnsmessig tolkning, dermed er det i mange kommuner et stort gap mellom målsettingene og den faktiske arealdisponeringen.

Målene om god trafiksikkerhet og effektiv trafikkavvikling, samt at miljøvennlige transportformer skal fremmes, blir også i Nasjonal transportplan 2014 – 2023, fremhevet som viktige mål i planleggingen. Også her nevnes samordning av utbyggingsmønster og transportavvikling som en viktig strategi for å nå disse målene (Kolbenstvedt 2000).





## 5. Empirisk grunnlag

Dette kapitlet har en gjennomgang av relevante funn fra oppgavens studier. Funnene blir presentert med det formål å beskrive og tydeliggjøre oppgavens problemfokus, i den konteksten Kristiansund utgjør. Kapitlet har en innføring i kommunens arealdisponering, med årsaker og begrunnelser for denne. Kapitlet blir i denne oppgaven omtalt som empirikapittel.

## Kristiansund i dag

Kristiansund er i dag en mellomstor bykommune i norsk målestokk med 24 395 innbyggere (Statistisk sentralbyrå 2014c). Av disse bor ca 90 % i det som Statistisk sentralbyrå karakteriserer som tettbygde strøk (Statistisk sentralbyrå 2014a). Kristiansund er dermed det vi kan kalle en forholdsvis kompakt bykommune, selv om kommunens tetthet gikk betydelig ned ved kommunesammenslåingen med Frei i 2008. Kommunens areal gikk da fra 22 til 87 km<sup>2</sup> (Ingeberg 2007). Etter sammenslåingen er det i følge *Proba samfunnsanalyse* tidligere Frei kommune som har hatt sterkest befolkningsvekst. Denne trenden vil også fortsette i årene som kommer ifølge prognosene.

Tidligere kommuner	Folketall det året sammenslåing fant sted	Endring i folketall siden sammenslåing
Kristiansund	17 094	6,5 %
Frei	5 428	9,0 %

Figur: 10.

Tidligere Kristiansund kommune har hatt et par tiår med befolkningsnedgang, denne nådde bunnen i 1998 med om lag 16 900 innbyggere. En stor vekst innen petroleumsnæringen det siste tiåret har siden den gang gitt moderat tilvekst i befolkningen, innad i tidligere Kristiansund kommune (Plan og analyseavdelinga 2014). Denne veksten innen petroleumsnæringen gir dermed både befolkningsvekst og økonomisk vekst, som selvfølgelig er ønsket fra kommunens hold. En annen side av saken som er viktig å bemerke seg er at denne veksten også skaper til dels store utfordringer for kommunen. Utfordringene kommer i hovedsak som arealpress og blant annet en betydelig kjønnsmessig ubalanse i aldersgruppa 20-39 år. Dette på grunn av at petroleumsnæringen i all hovedsak trekker til seg unge menn som arbeidskraft (Kristiansund kommune 2007).

Det viktigste aspektet med henhold til byutvikling er som nevnt at Kristiansund kommune i dag opplever befolkningsvekst. Den kommunale planleggingen sikter seg derfor inn på å legge til rette for denne veksten, først og fremst gjennom Bypakken som for tiden er kommunens hovedsatsning (Informant 2. Planadministrasjonen i Kr.s. 2015). Denne bypakken og hvilke tiltak som ligger i den blir nærmere utredet i oppgavens analysekapittel. Som nevnt er Kristiansund by forholdsvis tettbygd. Dette har ledet frem til at det i senere år har vært en betydelig vekst i både boliger og arbeidsplasser i byens periferi. Denne byspredningen har de siste årene økt i omfang og vil etter all sannsynlighet fortsette med det. Ifølge oppgavens informant fra Kristiansund bystyre gjør man i Kristiansund i dag alt for å fremme vekst. Hvor denne veksten lokaliseres innad i den sammenslåtte kommunen, spiller ifølge informantene ingen rolle fra politisk hold. Arealknapphet og boligpriser er i stor grad styrende for denne utviklingen (Informant 1. Planadministrasjonen i Kr.s. 2015). Selv med mål om å styrke sentrum og fortette innen bygrensene, innrømmer begge av

denne oppgavens informanter fra planadministrasjonen i Kristiansund kommune, at anleggelsen av nye boliger og næring i stor grad er styrt av utbyggere og markedsinteresser.

Som kommuner flest, jobber Kristiansund i dag med å gjøre seg attraktive for næring og nye innbyggere. Dette gjelder naturlig nok også andre kommuner i Møre og Romsdal. I mellomstore bykommuner som Kristiansund, medfører dette at de til tider strekker seg langt for å vinne frem i kampen om den ettertraktede veksten. Oppgavens informanter fra planadministrasjonen i Kristiansund, kunne fortelle at politisk sett står vekst fortsatt høyere i kurs enn nødvendigvis bærekraft i Kristiansund. Dette trenger naturligvis ikke representere en motsetning. Den ene informant fra kommunens planavdeling kunne derimot fortelle at der vekst får stor plass i den politiske diskusjonen om byens fremtid, kommer aspektet om at denne veksten bør være bærekraftig i skyggen. Dette på tross av at bærekraftig areal- og utbyggingspolitikk inngår som et hovedmål for byutvikling i kommuneplanens samfunnsdel.

*“kommunen er i dag villig til å snu opp ned på det meste når større næringsaktører melder seg”*

(Informant 1. Planadministrasjonen i Kristiansund 2015).

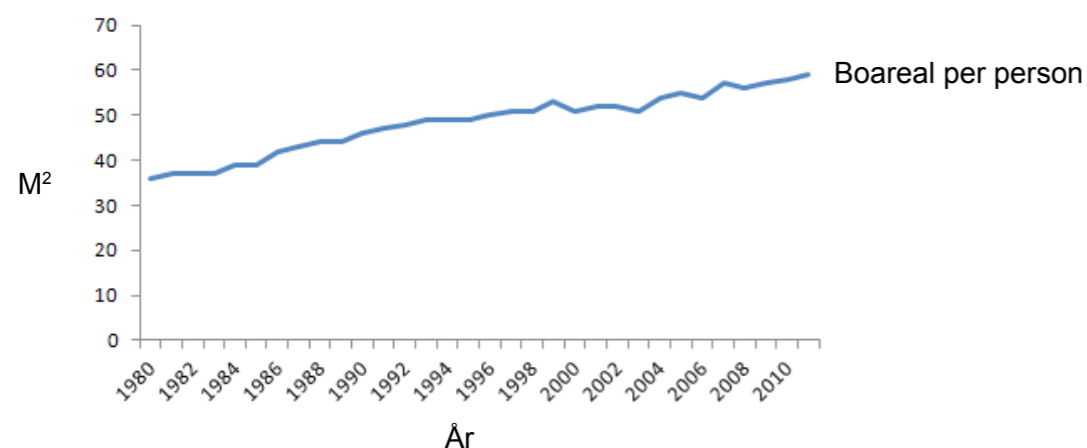
Dette har nok også bakgrunn i at Kristiansund fra 1975 – 1998 som nevnt gjennomgikk store utfordringer, der folketallet gikk ned med ca 2000 (Informant 1. Planadministrasjonen i Kr.s. 2015). Nordmøre opplever også i dag en betydelig lavere befolkningsvekst enn hva konkurrerende, men til dels sammenlignbare regioner som Romsdal og Sunnmøre gjør (Statistisk sentralbyrå 2015b). Dette forsterker ifølge informantene kommunens ønske om videre vekst.

Figur: 11. Kristiansund sentrum



## Boligutvikling i Kristiansund

Som tidligere nevnt opplever Kristiansund i dag igjen en moderat befolkningsvekst. Dette fører til at markedet ønsker nye boliger. Tendensen med et økende antall mennesker som bor alene er også gjeldende i Kristiansund, som i landet for øvrig. Dette forsterker behovet for nye boliger. Boligmassen i Kristiansund består av 40 – 42 % enpersonshushold (Informant 1. Planadministrasjonen i Kr.s. 2015). Med dette tallet ligger Kristiansund på landsgjennomsnittet, hvor husholdninger med en person utgjør 41 % av det totale antallet husholdninger. Husholdninger med en person utgjorde i 1980, 30 % av alle husholdninger i Norge (Statistisk sentralbyrå 2012). Samtidig som vi blir færre beboere per boenhet i Norge, blir boligbehovet ytterligere forsterket av at vi de siste par tiårene også har fått et stadig høyere boligareal per beboer, som vist i grafen nedenfor



Figur: 12. Boligareal per person i Norge.

Ifølge informant 1 fra planadministrasjonen i Kristiansund prioriterer politikerne i dag som tidligere nevnt vekst, fremfor en nødvendigvis bærekraftig byutvikling. Det kan tenkes at dette er noe som går igjen i mellomstore bykommuner (Informant 1. Planadministrasjonen i Kr.s. 2015). Denne veksten er for Kristiansund, som for andre kommuner viktig for å sikre arbeidsplasser og for å kunne tiltrekke seg kompetanse. Ønsket om vekst gir også en boligutbygging som til en viss grad kan se ut til å være frisluppet fra begreper som helhet og bærekraft. Blant politikere i Kristiansund er det ifølge informant 1 fra kommunens planadministrasjon, fortsatt en god del som tar det som en selvfølge at nye boliger skal betjenes med bil. Dette bærer nye boligers beliggenhet også preg av (Informant 1. Planadministrasjonen i Kr.s. 2015).

Selv om Kristiansund i senere år har opplevd byspredning, i form av at stadig flere boliger og arbeidsplasser har blitt utviklet utenfor den naturlige bygrensen, har det etter kommunesammenslåingen blitt en mere restriktiv holdning til spredte boliger i kommunen som helhet (Informant 2. Planadministrasjonen i Kr.s. 2015). Dette skjer i den forstand at det fortsatt bygges boliger utenfor bygrensene, men disse samles nå i "klynger" langs viktige traseer, som for eksempel Riksveg 70. Det at boligene legges langs denne viktige innfartstraseen, øker mulighetene for at disse i fremtiden kan betjenes av kollektivtransport. Dette er i dag ennå ikke aktuelt på grunn av lavt kundegrunnlag for kollektivtjenestene, og det faktum at privatbilismen står svært

sterkt i Kristiansund (Informant 1. Planadministrasjonen i Kr.s. 2015).

Begge av oppgavens informanter, fra planadministrasjonen i Kristiansund, påpeker at det i tiden etter kommunesammenslåingen, har vært en betydelig spredning av boliger i kommunen. De er derimot uenige om i hvilken grad det er sammenslåingen i seg selv som forårsaker dette. Denne diskusjonen blir tatt opp igjen i oppgavens analysekapittel. Selv med mål om fortetting og ønsker om å styrke Kristiansund sentrum, er det altså i byens periferi at majoriteten av nye boliger i dag blir anlagt. Denne utviklingen er i stor grad styrt av aktører, ifølge informant 1 fra planadministrasjonen i Kristiansund. Selv om utbyggere og markedet favoriserer eneboliger i byens utkant, har kommunen med sin arealplan og andre retningslinjer klart å få til en viss form for rasjonell lokalisering av boligene. Majoriteten av nye boliger de siste årene har kommet på Nordlandet i gamle Kristiansund kommune. Etter sammenslåingen har det blitt lagt til rette for store boligfelt også på Frei, men disse arealene er foreløpig ikke fullt utnyttet (Informant 2. Planadministrasjonen i Kr.s. 2015). Når det kommer til fortetting i Kristiansund by fremfor videre byspredning, presenterer oppgavens to informanter fra planadministrasjonen forskjellige meninger. Den ene informanten, håper det han omtaler som et betydelig potensial for fortetting på allerede bebygd areal, skal bli tatt hensyn til før videre tilrettelegging for boliger i byens periferi (Informant 1. Planadministrasjonen i Kr.s. 2015). På samme spørsmål kom den andre informanten med utsagnet nedenfor.

*"Videre desentralisering bør skje i økende grad, myndighetene burde etter mitt syn bli mere restriktive til anleggelse av nye boliger og arbeidsplasser i sentrum, dette burde legges lengre ut"*  
(Informant 2. Planadministrasjonen i Kr.s. 2015)

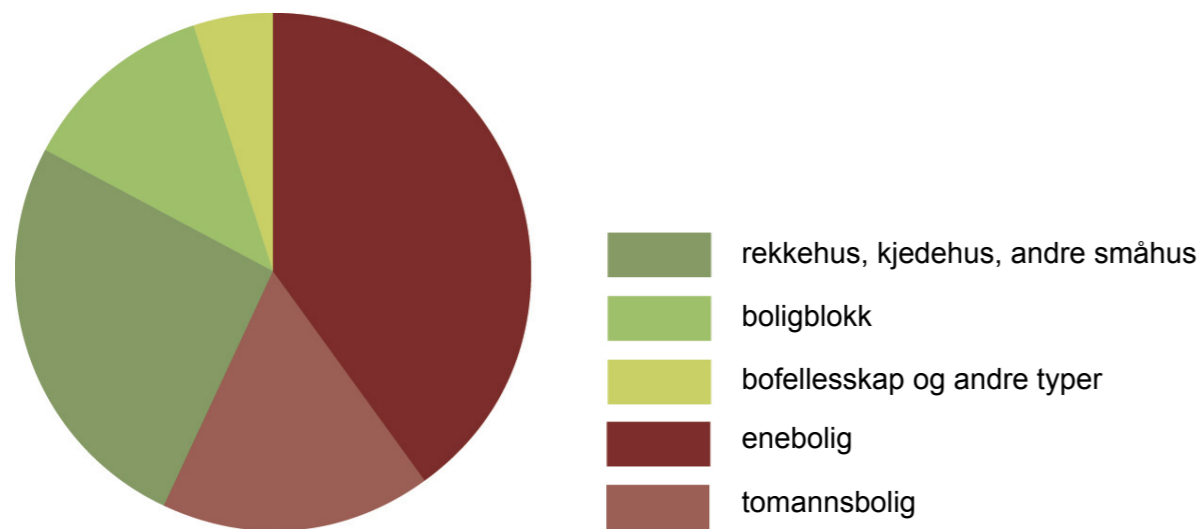
Utsagnet ovenfor begrunnes med at byen allerede er fortetta nok, informanten mener slik at både boliger og næring bør legges lengre ut i periferien. Kommunesammenslåingen i 2008 gjorde ifølge informanten desentraliseringen lettere, og den kommende kommunereformen vil i denne sammenhengen bli ideell (Informant 2. Planadministrasjonen i Kr.s. 2015). Det håpes dermed at reformen vil gi ytterligere desentralisering. Fra Kristiansund som fortsatt er for tett, over til nabokommuner som i fremtiden kan tenkes å inngå i en ny storkommune på Nordmøre (Informant 1 Kr.s. bystyre 2015). Oppgavens informant fra Kristiansund bystyre kan dermed tolkes til å dele denne oppfatningen om at videre desentralisering er ønsket.

*"I en sammenslått kommune spiller det ingen rolle hvor veksten kommer, hverken hva boliger eller arbeidsplasser angår. Man gjør det som fremmer byens vekst."*  
(Informant 1 Kr.s. bystyre 2015)

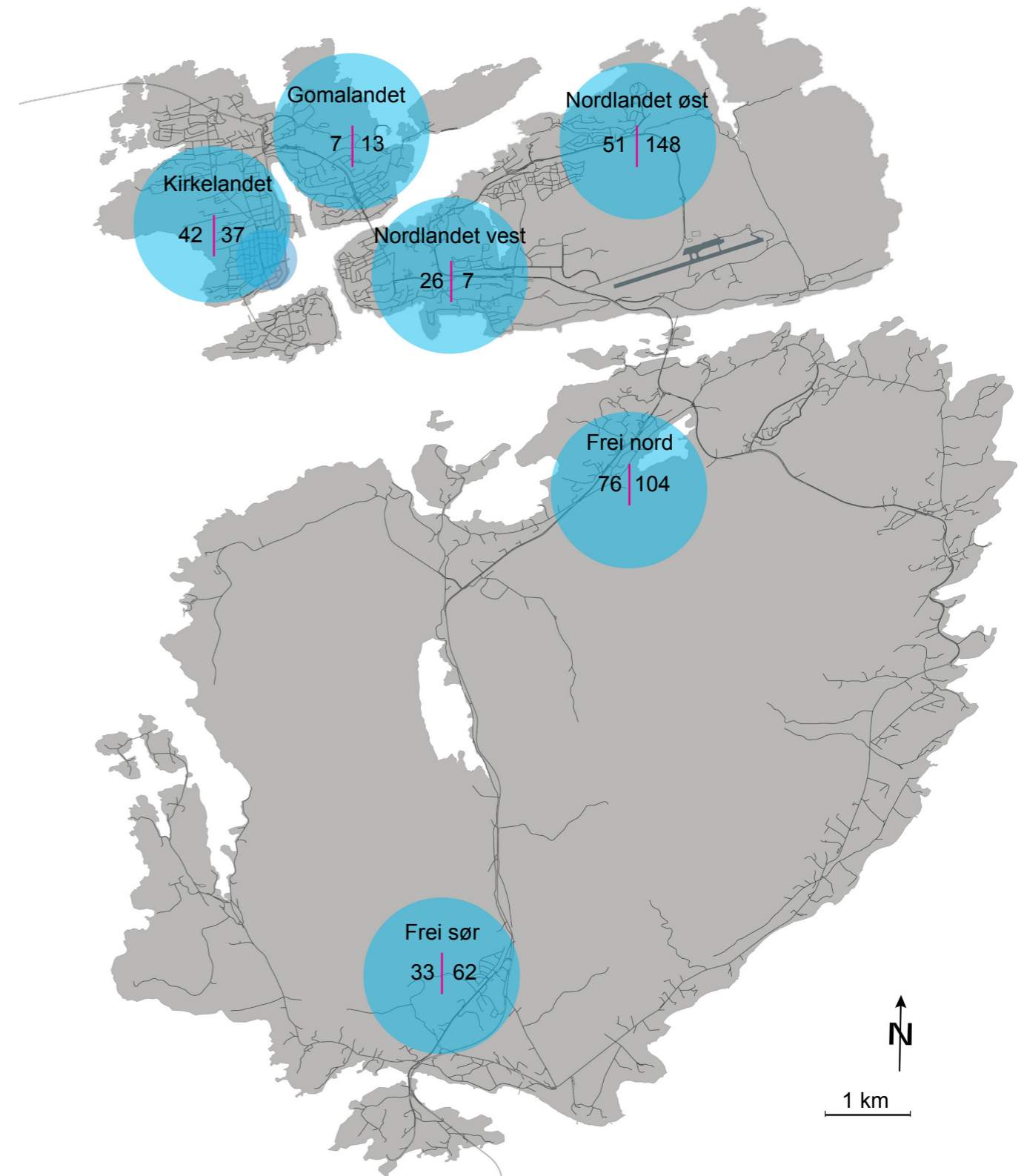
På spørsmål om hvor den videre utviklingen av Kristiansund mest trolig vil komme, mener informanten fra Kristiansund bystyre, at byens trangboddhet vil fortsette å gi betydelig desentralisering, både av boliger og næring.

Som nevnt, var det blant oppgavens informanter i Kristiansund, uenighet rundt og usikkerhet knyttet til spørsmålet om i hvilken grad kommunesammenslåingen i 2008, var medvirkende årsak til økt desentralisering de senere årene. Den ene informanten mente riktignok at sammenslåingen kom inn som en løsning på Kristiansunds arealpress, og dermed er en direkte årsak til desentraliseringen som har skjedd siden (Informant 2. Planadministrasjonen i Kr.s. 2015).

Etter sammenslåingen har det i den nye kommunen vært et politisk mål at de to tidligere kommunene skal få en likeverdig utvikling. Ifølge informant 1 fra kommunens planadministrasjon oppstod det derfor mål om å legge til rette for boligfortetting i Rensvik, som hadde fungert som ett sentrum i tidligere Frei kommune. Flere år med organisk og spredt utvikling i Rensvik vanskeliggjorde denne fortettingen, det ble derfor lagt til rette for betydelig nybygging av boliger andre steder nord i Frei. Dette begrunnes med at arealene utenfor byen ofte representerer enklere byggesaker enn hva fortetting i allerede tettbygde strøk gjør. At arealene også ble angitt til boligbygging i arealplanen har gjort dem ytterligere attraktive (Informant 1. Planadministrasjonen i Kr.s. 2015). Dette henger også sammen med at markedet i Kristiansund etterspør flere eneboliger enn hva som representeres av andre boligtyper (Eiendomsmegler 1 2015). Boligene som bygges i byens periferi fører til at eneboliger i dag utgjør en stadig større andel av Kristiansunds boligtyper. Nedenfor vises dagens fordeling av boligtyper i Kristiansund.



Figur: 13. Boligtyper, andel i kristiansund



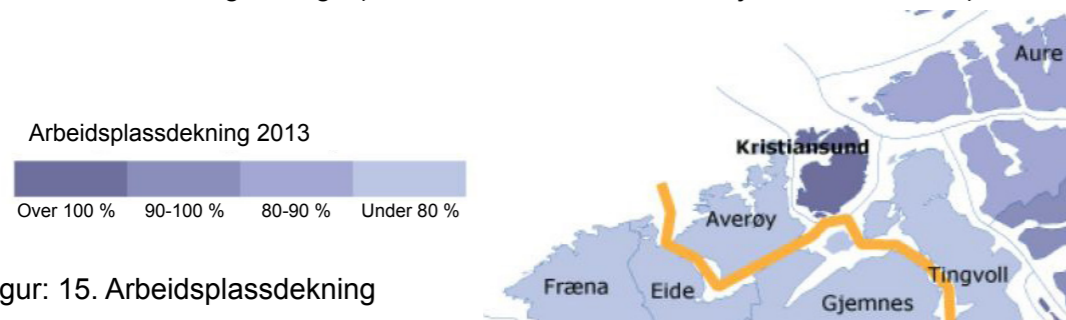
Figur: 14. Denne illustrasjonen viser antall boliger som er fedigstilt på utvalgte steder i kristiansund kommune. Innenfor de fem årene før og de fem årene etter kommunesammenslåingen i 2008.

## Arbeidsplasser i Kristiansund

Som nevnt tidligere har Kristiansund kommune i dag full dekning på arbeidsplasser. Dette medfører stor innpendling til byen, fra de mer perifere delene av Kristiansund. Innpendling kommer også fra nabokommuner, hvor flere av disse i dag har en arbeidsplassdekning på under 80 % (Plan og analyseavdelinga 2014). Arbeidsplassdekningen er illustrert nederst på siden. Hele 60 % av de arbeidende i Frei, pendler i dag inn til tidligere Kristiansund kommune i forbindelse med arbeid. Frei, fungerte også før sammenslåingen som forstad til Kristiansund (Informant 1. Planadministrasjonen i Kr.s. 2015). Industri, handel, havbruk og kommunale arbeidsplasser, utgjør majoriteten av denne arbeidsplassdekningen i Kristiansund (Plan og analyseavdelinga 2014). Etter sammenslåingen har tidligere Kristiansund også hatt en vekst på 20 % i kommunal sysselsetting. Frei har i den samme tidsperioden hatt et fall på 13 % (PROBA samfunnsanalyse 2013). Det er likevel petroleumsnæringen som i dag står som selve hoveddriveren innen arbeidsplasser i kommunen. Det er også denne som i all hovedsak representerer det som finnes av vekst, i antall arbeidsplasser innad i Kristiansund kommune (Informant 2. Planadministrasjonen i Kr.s. 2015).

Petroleumsnæringen får derfor her en egen gjennomgang. Dette fordi den har meget stor betydning for den fremtidige vekstraten i Kristiansund kommune, og for kommunens rolle som regional motor. En ringvirkningsanalyse fra Møreforskning Molde, gir tydelige indikasjoner på at veksten i Kristiansunds oljenæring skal fortsette, i årene frem mot 2020. Analysen som tar utgangspunkt i 2012-situasjonen, tilsier en årlig vekst på 200 nye årsverk innen olje og gassvirksomhet i kommunen, dette gir i alt 1600 nye stillinger frem mot år 2020. Det vil gi 4100 direkte sysselsatte innen petroleumsnæringen i Kristiansund og nabokommunen Averøy. Medregnet indirekte arbeidsplasser vil næringen stå for mer enn 7000 arbeidsplasser i år 2020. I 2012 sysselsatte de petroleumsbaserte arbeidsplassene 2600 direkte årsverk. Av disse var 86 % tilknyttet bosatte i Kristiansund og Averøy. De resterende 14 %, var tilknyttet innpendlere fra nabokommuner og andre deler av landet (Bergem et al. 2012).

Det er dermed tydelig at denne næringen også har stor betydning for etterspørselen av nytt areal for industri og nye boliger i Kristiansund. Veksten i petroleumsnæringen gav også store arealmessige utfordringer i Kristiansund kommune, før sammenslåingen med Frei i 2008. På grunn av inntektene og fordelene veksten brakte med seg, ble det gjort et poeng av å holde denne innenfor egne kommunegrenser. Arealpresset ble til slutt så stort, at næringsaktører begynte å uttrykke bekymring for videre etablering i Kristiansund (Informant 1. Planadministrasjonen i Kr.s. 2015). Etter sammenslåingen med Frei, har man fått ett felles utviklingsområde for videre vekst i oljenæringen, dette området er lokalisert rundt havnebassenget Bolga (Informant 2. Planadministrasjonen i Kr.s. 2015).



Figur: 15. Arbeidsplassdekning



Figur: 16. Oljerelatert næring rundt havnebassenget Bolga.

Arealet som oljenæringen legger beslag på i dag, er illustrert på flyfoto ovenfor. Siden rapporten fra Møreforskning kom ut har oljeprisen i skrivende stund stupt dramatisk. Denne oppgaven tar ikke hensyn til hvilke virkninger det kan få for den oljerelaterte sysselsettingen i Kristiansund i fremtiden.

Ifølge oppgavens informant 2 fra planadministrasjonen i Kristiansund, bør næring som er tilknyttet oljevirksomheten anlegges utenfor gamle Kristiansund kommune. Dette på grunn av arealmangel på Kristiansunds side av havnebassenget. Som nevnt ovenfor åpnet kommunesammenslåingen for at mer av denne næringen allerede har etablert seg og vil fortsette med det på Freis side, av havnebassenget Bolga. Informanten håper også at kommunereformen kan bidra til å få lagt denne næringen i enda større avstand til Kristiansund by, og slik avlaste det arealpresset byen opplever (Informant 2. Planadministrasjonen i Kr.s. 2015). Angående videre lokalisering av næring i kommunens periferi, og etter kommunereformen også lokalisering av næring i det som i dag er nabokommuner, stiller oppgavens informant fra Kristiansund bystyre seg positiv til denne spredningen av arbeidsplasser, som informanten både håper og tror vil komme.

*” Med større areal for utvikling, er det lite å frykte og mye å hente ”*  
(Informant 1 Kr.s. bystyre 2015)

## Samferdsel i Kristiansund

Denne gjennomgangen av dagens samferdselssituasjon i Kristiansund starter med å vise til et utvalg av kommunens egne mål og strategier for samferdsel, hentet fra kommuneplanens samfunnsdel.

### Mål

*Kristiansund skal ha et godt utbygd, tilgjengelig, miljøvennlig og sikkert samferdselstilbud som styrker regional og lokal utvikling.*

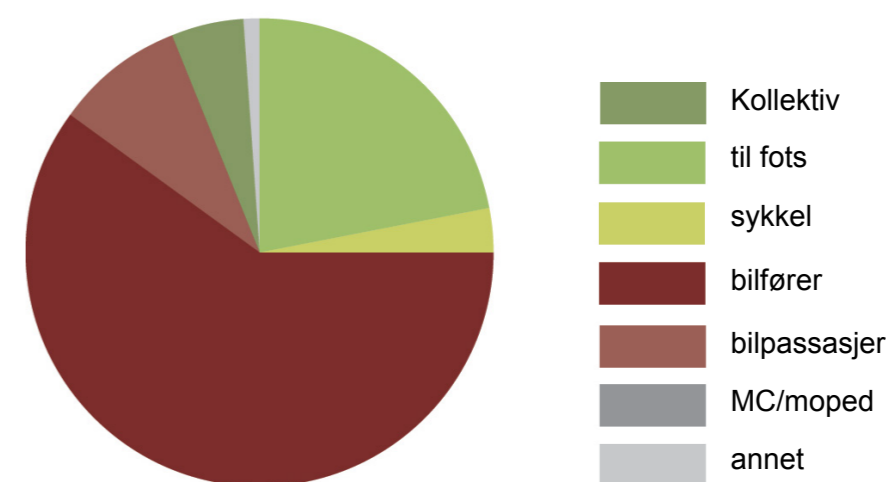
### Strategier

\* *Kristiansund kommune skal styrke samferdselstilbudet på Nordmøre i samarbeid med nabokommuner og andre myndigheter. – gjennomføre "Bypakke Kristiansund"*

\* *Kristiansund skal i samarbeid med nabokommunene, fylkeskommunen og transportselskapene bidra til utvikling av et robust og attraktivt kollektivtilbud i byen og mellom Kristiansund og omliggende kommunesenter*

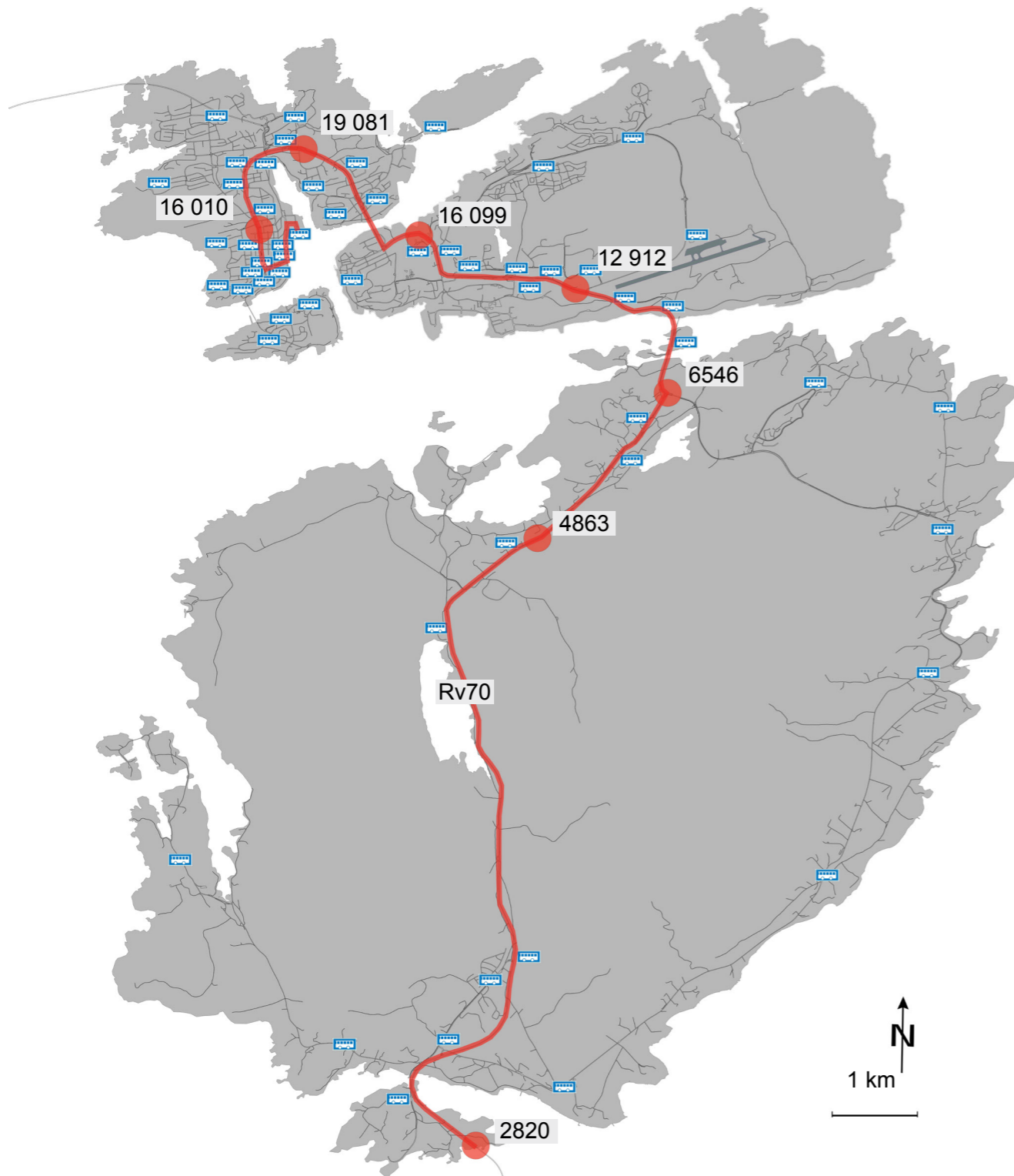
\* *Byutviklingen skal stimulere og tilrettelegge for økt gang- og sykkeltrafikk. (Kristiansund kommune 2007:13)*

Persontrafikken i Kristiansund er i høy grad preget av privatbilisme. Kristiansund kommune har i dag en bilførerandel på 62 %, dette er den høyeste andelen blant byene i Møre og Romsdal. Om vi tar med bilpassasjerandelen i regnestykket, utgjør personbilen ca 70 % av all persontransport i kommunen (Transportøkonomisk Institutt 2014). Kollektivtrafikken betjenes av bybusser og sundbåt mellom bydelene, sammen med gange og sykkel utgjør dette de resterende 30 % av reisene i Kristiansund (Kristiansund kommune 2007). De daglige reisene som blir gjort med bil i Kristiansund bærer preg av at det er veldig mange enkeltturer, men disse er til gjengjeld svært korte, blant annet på grunn av byens og kommunens forholdsvis kompakte struktur (Informant 1. Statens vegvesen 2015). Ifølge oppgavens informant fra Statens vegvesen, kan det derfor fremstå som overraskende, at ikke flere av disse korte turene allerede i dag blir tatt ved sykkel eller gange. Det kan tenkes at værforholdene i havgapet på nordvestlandet, samt vaner og kultur spiller en rolle her. Ifølge Statens vegvesen er det disse korte og til dels "unødvendige" bilturene, de ønsker å bytte ut med miljøvennlige reiser (Informant 1. Statens vegvesen 2015). Dette er til dels utfordrende å få til, da mange av dagens billister stiller svært høye krav til alternativer før de i hele tatt er villig til å prøve dem. Bilbruk er godt forankret i Kristiansunds kultur og befolkningens vaner, det er da gjerne snakk om en bil hver (Informant 2. Planadministrasjonen i Kr.s. 2015).



Figur: 17. Reisemiddelfordeling i Kristiansund.

Riksveg 70 er innfartsvegen til Kristiansund by. Denne går gjennom Frei, samt industri og handelsområdet på Løkkemyra før den ender opp i Kristiansund sentrum. Deler av strekningen oppleves av Kristiansunds innbyggere som problematisk. Først og fremst på grunn av kødannelse om morgenen og ettermiddag når byens befolkning reiser til og fra hjem, jobb, skole, barnehage og handel (Informant 2. Planadministrasjonen i Kr.s. 2015). Dårlig miljø langs innfartsvegen, utilstrekkelige forhold for sykkel og gående, samt utrygge trafikkforhold, forsterker problematikken som i dag er knyttet til riksvegen (byingeniøren, 2013). Det er interntrafikken mellom sentrum, Løkkemyra og boligområdene på Frei som er hovedbelastningen på vegnettet i dag (Informant 1. Planadministrasjonen i Kr.s. 2015). Dette bygger opp under det informanten fra Statens vegvesen, sa om at trafikken i Kristiansund, er preget av mange og korte turer.



Figur: 18. Denne illustrasjonen viser årsdøgntrafikk ved utvalgte tellepunkter i kristiansund. Den viser også bussholdeplasser som er betjent (2014). Den kommende Bypakken illustreres i oppgavens drøftingsdel. Den illustrasjonen viser at det er de mest trafikerte strekningene som skal utvides.

Statens vegvesens fagråd blir i dag i stor grad politikk, men kommunene kan ha egne ønsker rundt konsept og utforming. Kristiansund kommune vedtok i 2010 at det problematiske vegstrekke på Riksveg 70 skulle oppgraderes. I samarbeid med Statens vegvesen, ble det enighet om at en bypakke som tar sikte på å løse både dagens og fremtidige trafikkproblemer var vegen å gå (Informant 1. Statens vegvesen, 2015). Bypakken er nevnt under "strategier" fra kommuneplanen. Hvilke løsninger og muligheter som ligger i den blir sett nærmere på i oppgavens analysedel.

I forhold til det som er sagt om at Kristiansund i dag, fortsatt er å anse som en kompakt bykommune med forholdsvis korte avstander, så vises det her til en undersøkelse som bekrefter dette fra rapporten *Byer og miljø* fra 2012. Rapporten viser til transport og avstander i 30 mellomstore norske byer, Kristiansund er en av disse byene. Nedenfor vises tallene for Kristiansund, samt gjennomsnittet i 30 mellomstore norske byer.

*Km kommunal gang og sykkelveg per 1000 innbyggere*

Kristiansund :	1,1 km
Gjennomsnitt :	1,2 km

*Antall personbiler per 1000 innbyggere over 18 år*

Kristiansund :	570
Gjennomsnitt :	610

*Årlig kjørelengde per innbygger, personer over 18 år*

Kristiansund :	ca. 7000 km
Gjennomsnitt :	ca. 8200 km

*Andel av befolkningen bosatt innen tettstedet som har mindre enn 500 m til nærmeste dagligvarebutikk*

Kristiansund :	85 %
Gjennomsnitt :	58 %

*Andel av befolkning i kommunen som har mindre enn 500 m til nærmeste dagligvarebutikk*

Kristiansund :	60 %
Gjennomsnitt :	43 %

*Andel av alle barn bosatt i kommunen som har mindre enn 500 meter til nærmeste barnehage*

Kristiansund :	63 %
Gjennomsnitt :	60 %

*Andel av skoleelever i kommune som har mindre enn 500 m til nærmeste skole*

Kristiansund :	44 %
Gjennomsnitt :	37 %

Figur: 19. transport og avstander

## Planlegging i Kristiansund

Som nevnt, opplevde tidligere Kristiansund kommune arealknapphet, som ble ansett til å hindre videre utvikling av kommunen. Dette arealpresset førte blant annet til at øya Skorpa, som var LNFR -område ble solgt til private utbyggere for boligbygging i 2006, to år før kommunesammenslåingen. Salget av øya til boligbygging skjedde på tross av kommuneplanens arealdel, og saken skapte store reaksjoner i lokalbefolkningen som i lang tid hadde benyttet øya til friluftsliv og generell rekreasjon (Informant 1. Planadministrasjonen i Kr.s. 2015). Det skal påpekes at boligbygging på øya foreløpig er satt på vent på grunn av finansieringsproblemer (Informant 2. Planadministrasjonen i Kr.s. 2015). Skorpa er i dag henvist til boligbygging i kommuneplanens arealdel. Kommuneplanens arealdel ligger som vedlegg til denne oppgaven. Selv om fortetting og styrking av sentrum var vedtatte mål i Kristiansunds planpolitikk, samt at Kristiansund hadde og fortsatt har muligheter for fortetting, kom denne fortettingsdiskusjonen som nevnt aldri frem i lyset. Ifølge informant 1 fra planadministrasjonen i Kristiansund, ville de i større grad måttet se på fortetting som løsning på denne arealknappheten, om ikke sammenslåingen med Frei hadde kommet i 2008.

I forbindelse med kommunesammenslåingen mellom Kristiansund og Frei, ble det i 2007 oppstartet ett felles plansamarbeid. En arbeidsgruppe bestående av fagfolk og politikere på tvers av kommunegrensene, ble satt til jobben med å samkjøre de to kommuneplanene. Det førte til en revisjon av kommuneplanens arealdel, i 2008 kom også en felles samfunnsdel. På grunn av Kristiansunds arealpress ble det her lagt opp til en betydelig utbygging i Frei, dette omhandlet først og fremst boliger. Lokaliseringen av boliger i Frei var også i tråd med mål som det felles plansamarbeidet fremsatte, om likverdig utvikling av de to tidligere kommunene, som nevnt tidligere i kapittelet. Det ble forsøkt å legge disse områdene for nye boliger nord i Frei. Her var det kortest reiseavstand inn til Kristiansund by og slik kunne den tilhørende transportveksten begrenses (Informant 1. Planadministrasjonen i Kr.s. 2015). Denne anleggelsen av større områder for ny boligbygging skilte seg ut i forhold til den tidligere boligpolitikken i Frei. Holdningen til spredt boligbygging var her svært liberal, først og fremst på grunn av det var en landlig kommune og at behovene for utbygging av store boligfelt så langt ikke hadde vært til stede. Det felles plansamarbeidet ledet nå ut i en mere restriktiv holdning til denne spredte boligbyggingen. Det ble nå fokusert på å holde boligbyggingen gruppert, og det oppsto en større bevissthet rundt å samle utviklingen langs viktige traseer (Informant 1. Planadministrasjonen i Kr.s. 2015). En analyse av befolkningsvekst er presentert i oppgavens analysekapittel. Denne viser at det likevel er tettstedet Storbakken, som har hatt den prosentvis største befolkningsveksten siden 2008. Tettstedet ligger helt sør i Frei, med lengst mulig reiseavstand inn til Kristiansund by.

Kommuneplanens samfunnsdel fremlegger hvilke mål og strategier som skal være førende for by og arealutviklingen i kommunen 2008 – 2020. Denne kommuneplanen ble revidert i 2012. På neste side presenteres de mål og strategier som er relevant i forhold til denne oppgavens tematikk.

### **Mål**

*Kristiansund kommunes areal- og utbyggingspolitikk skal være bærekraftig med sikte på langsiktig verdiskaping.*

### **Strategier**

- \* *Arealbruken skal utvikles i dialog med nabokommuner og slik utvikle felles interesser*
- \* *Bysentrum skal utvikles til en regionalt attraktiv, tett og urban bolig-, handels- og kulturby med gode bymessige kvaliteter.*
- \* *Framkommeligheten i kommunen skal sikres gjennom helhetlig transportplanlegging som vektlegger effektiv trafikkavvikling, gode alternative tilbud for kollektivreisende, syklist og gående, trygg framkommelighet og tilgjengelighet for alle.*
- \* *Det skal tilrettelegges nye attraktive bolig- og næringsarealer i tilstrekkelig omfang, samtidig som eksisterende bebyggelse omformes etter nye behov.*
- \* *Arealplanleggingen skal ta klimahensyn og skal sikre gode natur- og friluftslivsopplevelser, det biologiske mangfoldet, kulturlandskapet, landbrukets produksjonsgrunnlag og en god strandsoneforvaltning.*  
(Kristiansund kommune 2007:24)

Kristiansund kommunes mål og strategier for planleggingen inneholder ord og gloser som kan ses igjen også i mange andre kommuners planer, for fremtidig utvikling. Slike mål og strategier er viktige for å kunne få en samordning av tiltak og en fremtidsrettet utvikling av kommunen. Som tidligere nevnt eksisterer disse retningslinjene for utvikling først og fremst på papiret. Ifølge oppgavens informanter fra planadministrasjonen i Kristiansund påvirket ikke kommunesammenslåingen i 2008 kommunens mål og strategier i særlig grad.

*”Egentlig kom det ingen nye mål eller mønster for planleggingen, bortsett fra at det ble bedre plass for utvikling.”*  
(Informant 2. Planadministrasjonen i Kr.s. 2015)

Etter å ha snakket med de tre informantene fra Kristiansund kommer det frem at informantene fra politisk hold og informantene fra kommunens planadministrasjon alle har forskjellig syn på og forhåpninger til den fremtidige planleggingen og utviklingen av kommunen. Du kan lese mer om dette i oppgavens analysekapittel.



## Fylkeskommunens rolle som overordnet planmyndighet i Møre og Romsdal

Fylkeskommunen bedriver planlegging som må ses i større sammenhenger enn hver enkeltkommune med sin geografiske avgrensning. Fylkeskommunen har slik veiledningsansvar ovenfor kommunene, og uttaler seg derfor til alle kommuneplaner og reguleringsplaner som blir foretatt. Fylkeskommunen som regional utvikler jobber med å utvikle fylket som helhet. Dette skjer i Møre og Romsdal spesifikt ved å satse på store sammenhengende bo og arbeidsmarkedsregioner, som knytter fylkets byregioner og distrikt sammen (Informant 1. M&R Fylkeskommune 2015). Begge av dette prosjektets informanter fra fylkeskommunen, påpeker at de i Møre og Romsdal har en klar målkonflikt mellom satsningen på vekst og utvikling av fylket, og de nasjonale forventningene om at bærekraftig utvikling av byer og regioner skal prioriteres. Det legges her opp til mer pendling mellom byer og distrikter i fylket, samtidig som mål om redusering av utslippene prioriteres.

Ifølge informant 2 fra Møre og Romsdal Fylkeskommune, jobbes det både på fylkesnivå og rikspolitisk nivå med forstørring av disse sammenhengende arbeidsmarkedsregionene. Det fokuseres på å bygge disse rundt fylkets tre største byer, Ålesund, Molde og Kristiansund, som skal fungere som regionale utviklingsmotorer. Her oppstår det også til en viss grad konflikt med målet om samordning av transport, ifølge informanten. Som planmyndighet for hele fylket er de også i samhandling med små og rurale kommuner, der fortetting og bærekraftig transformasjon ikke er tema per i dag. Informanten påpeker at det fortsatt skal være lov å bo i distriktene i Møre og Romsdal. Det jobbes derimot for at videre bolig og arbeidsplassutvikling i distriktene skal skje langs allerede investert infrastruktur, for å utnytte denne best mulig. I Møre og Romsdal er det stort sett næringslivet med sine arbeidsplasser som driver sentralisering til byer og tettsteder. Arbeidskraften følger nødvendigvis etter denne sentraliseringen, imens befolkningen i distriktene fortsatt blir boende desentralisert (Informant 2. M&R Fylkeskommune 2015). Dette øker sakte men sikkert pendlingen i fylket, som i stor grad utføres ved privatbilisme. Som tidligere nevnt er Kristiansund den byen i Møre og Romsdal, hvor privatbilisme utgjør størst andel av reisemiddelfordelingen.

## Fylkesmannens rolle som veileder i kommunereformprosessen

Fylkesmannen har i dag rollen som prosessdriver og veileder i de pågående utredningene av kommunesammenslåinger. Hva angår arealplanlegging og fremtidig utvikling i Møre og Romsdal, påpeker mine informanter fra Fylkesmannen i Møre og Romsdal, at de i likhet med fylkeskommunen, vil bidra til å skape større og sammenhengende arbeidsmarkedsregioner rundt byene i fylket. Med tre byer som regionale motorer i fylket vil dette kreve en større satsning på å styrke selve byene, men det vil også bli viktig å styrke distriktene. Ifølge informant 1 fra Fylkesmannen i Møre og Romsdal blir det da viktig at det enes om hvilket sted som skal fungere som sentrum for regionene. Informanten mener at det på Nordmøre kan tenkes at det i fremtiden blir en stor kommune. Det vil derfor bli svært viktig for regionens fremtid at denne eventuelle kommunen enes om Kristiansund som et naturlig sentrum (Informant 1. Fylkesmannen M&R 2015).

Angående kommunesammenslåingen mellom bykommunen Kristiansund og bygdekommunen Frei, påpeker den ene informanten fra Fylkesmannen at det generelt kan forventes at små kommuner som blir del av en betydelig større kommune, ofte frykter "sentraliseringsspøkelset" (Informant 1. Fylkesmannen M&R 2015). Ifølge informanten kan denne frykten igjen lede til at det satses på utvikling i den nye kommunens rurale strøk, som en form for betaling for sammenslåingen.

*"Livskraftige regionsenter, men også sterke og vell utviklede distrikt blir viktig å satse på, om vi ikke får til dette har vi misslyktes. Det er fylkesmannens syn"*

(Informant 1. Fylkesmannen M&R 2015)

Fylkesmannens kontor presenterer også forventninger til kommunene som står ovenfor sammenslåing. Disse forventningene handler i stor grad om at utviklingen etter kommunereformen skal skje i tråd med nasjonale forventninger og veiledninger (Informant 2. Fylkesmannen M&R 2015).

## Statens vegvesen og planlegging i Kristiansund

Statens vegvesens fagråd blir i stor grad til politikk i kommunene, også i Kristiansund. Kommunene kan riktignok ha egne ønsker når det gjelder konsept og utforming. Prosessene som omhandler vegplanlegging i kommunen tar derfor ofte form som samarbeidsprosesser (Informant 1. Statens vegvesen). Vegvesenets vegnormaler er førende for utforming av veier, om disse skal unngås må dermed kommunen søke om avvik. Statens vegvesens rolle i tilknytning til Kristiansund handler i dag om den planlagte Bypakken, denne er nærmere omtalt i oppgavens analysekapittel. Når det gjelder denne Bypakken er det Vegvesenets behovsanalyser som ligger til grunn for vedtaket om å oppgradere Riksveg 70 i Kristiansund (Informant 1. Statens vegvesen).

*"Utad er også den planlagte Bypakken et samarbeidsprosjekt mellom kommune og Statens vegvesen, men i praksis står Vegvesenet for utforming"*

(Informant 1. Statens vegvesen)



## 6. Analyse og diskusjon

- Hvordan har kommunesammenslåingen påvirket energi og klimavennlig transport, som inngår i nasjonale mål om bærekraftig byutvikling, konkretisert til lokalisering av boliger, arbeidsplasser og samferdsel i Kristiansund?
- Skjer planleggingen av disse temaene i større grad i tråd med nasjonale føringer om klimavennlig byutvikling i dag enn før kommunesammenslåingen?
- Hvilke årsaker kan konklusjonene av disse spørsmålene ha?

I dette kapitlet blir det sett nærmere på oppgavens empiriske funn, og jeg vil forsøke å besvare oppgavens forskningsspørsmål ved hjelp av tidligere presentert teori. Oppgavens empirikapittel deler tematikken rundt boliger, arbeidsplasser og samferdsel inn i egne avsnitt. Denne tematikken er også inndelt i egne avsnitt her i oppgavens drøftingsdel. Likevel er det mye overlapping av tematikken. Dette kommer av at byutvikling er et svært sammensatt tema der det ene kan sies å eksistere i samspill med det andre. Kapitlet vil videre presentere mine egne forståelser basert på oppgavens funn rundt relevante tema, som kan bringe oss nærmere ett svar på oppgavens forskningsspørsmål. Dette kapitlet blir i oppgaven omtalt som analysekapitlet.

## Kommunesammenslåingens påvirkning på boligutvikling

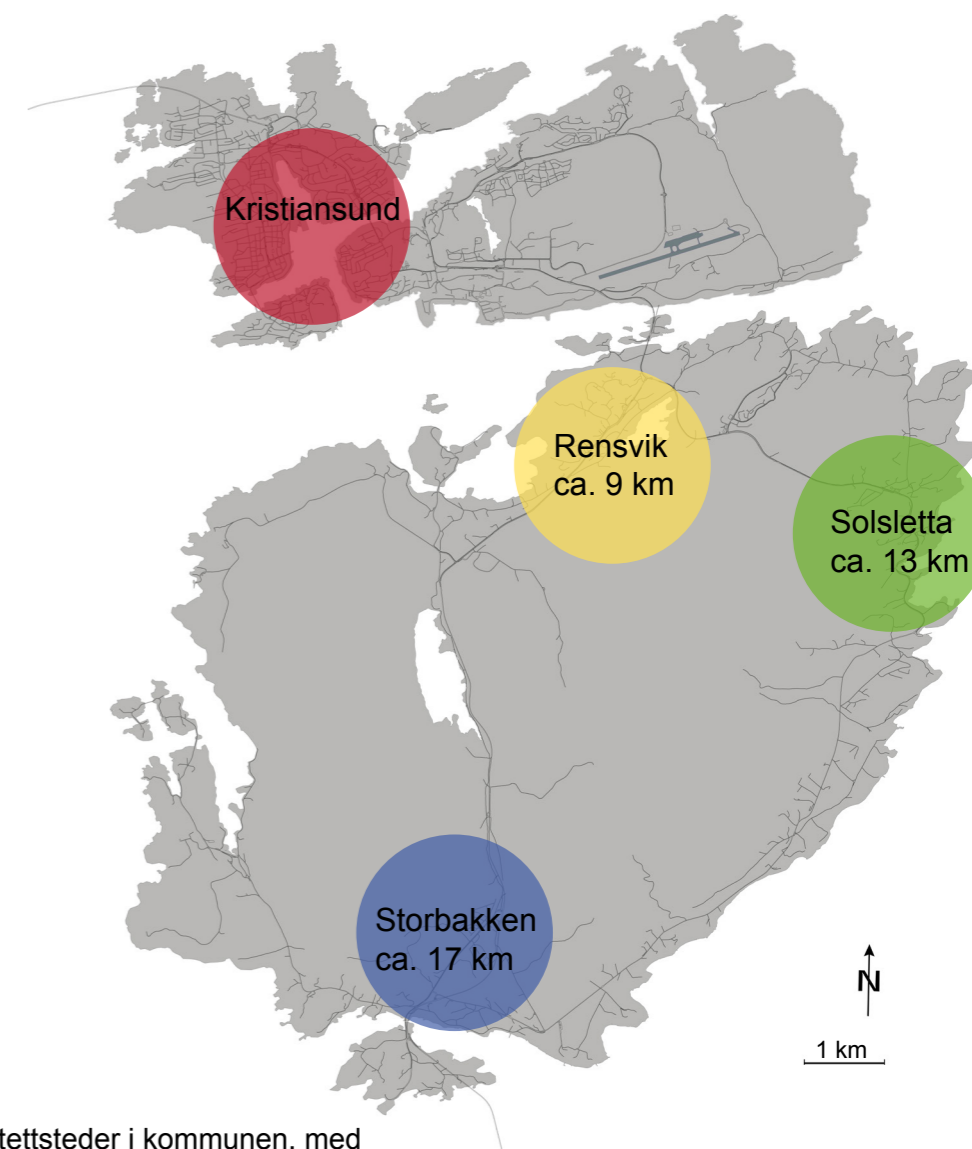
Kristiansund var i årene før sammenslåingen i 2008 det vi kan betegne som en tettbygd kommune med 773 innbyggere per km<sup>2</sup>. Denne tettheten og mangelen på nytt areal ble oppfattet som en demper på utviklingen av kommunen. Særlig næringslivet uttrykte bekymring for de vanskeligheter arealmangelen skapte for etablering av virksomhet i kommunen. Mangelen på areal førte blant annet til at LNFR -områder som tidligere ble benyttet til rekreasjonsformål ble solgt til utbyggere i årene før sammenslåingen.

Frei, på sin side, var i årene før sammenslåing det vi kan betegne som en landlig distriktkommune med spredt bebyggelse. Frei hadde da 82 innbyggere per km<sup>2</sup>. Kommunen utøvde ingen bestemt strategi for boligbyggingen og hadde derfor det vi kan kalle en liberal holdning til spredt boligbygging. Denne spredte boligbyggingen var i tråd med det utbyggingsmønsteret som gikk langt tilbake i tid i kommunen. At Frei fungerte som en forstad til Kristiansund i lang tid før sammenslåingen fant sted bekreftes av oppgavens informanter fra planadministrasjonen i Kristiansund. Og de påpeker at dette blant annet kan ses ved at en betydelig andel av de arbeidende i Frei pendlet inn til nabokommunen Kristiansund for å jobbe og handle. På lik linje med dagens situasjon.

Som nevnt i oppgavens empirikapittel ble det i det felles plansamarbeidet, som ble påbegynt i 2007, enighet om at det på bakgrunn av Kristiansunds arealpress før sammenslåingen nå skulle legges opp til en betydelig boligbygging i Frei. Dette kan tolkes som en type betaling til Frei som i mange år hadde en skeptisk holdning til sammenslåing, og som til dels fryktet å bli spist opp av den betydelig større bykommunen. Den nye kommunen satte seg også et politisk mål om likeverdig utvikling av de tidligere kommunenes areal, som vist til i empirikapittelet. Dette har nok også bakgrunn i at interessegrupper i Frei ønsket å ta større del i Kristiansunds vekst. Naturlig nok førte dette med seg planer om betydelig mer boligbygging enn hva Frei tidligere var kjent med. En positiv side ved dette er at grønne lunger i byen kan spares og at flere mennesker kan få oppleve gleden av å ha egen hage (Aarsæther 2012). I forhold til en energi og klimavennlig byutvikling i tråd med nasjonale forventninger, anses det ikke for å være fullt like positivt. Også nyere undersøkelser som er gjort i en nordisk kontekst bekrefter dette. Undersøkelsene viser at det å bo desentralisert i byenes ytterkanter medfører betydelig mer bilbruk og motorisert transport generelt. Dette i forhold til å bo sentralt i en by. En oppsummering av disse undersøkelsene finnes i (Næss 2012).

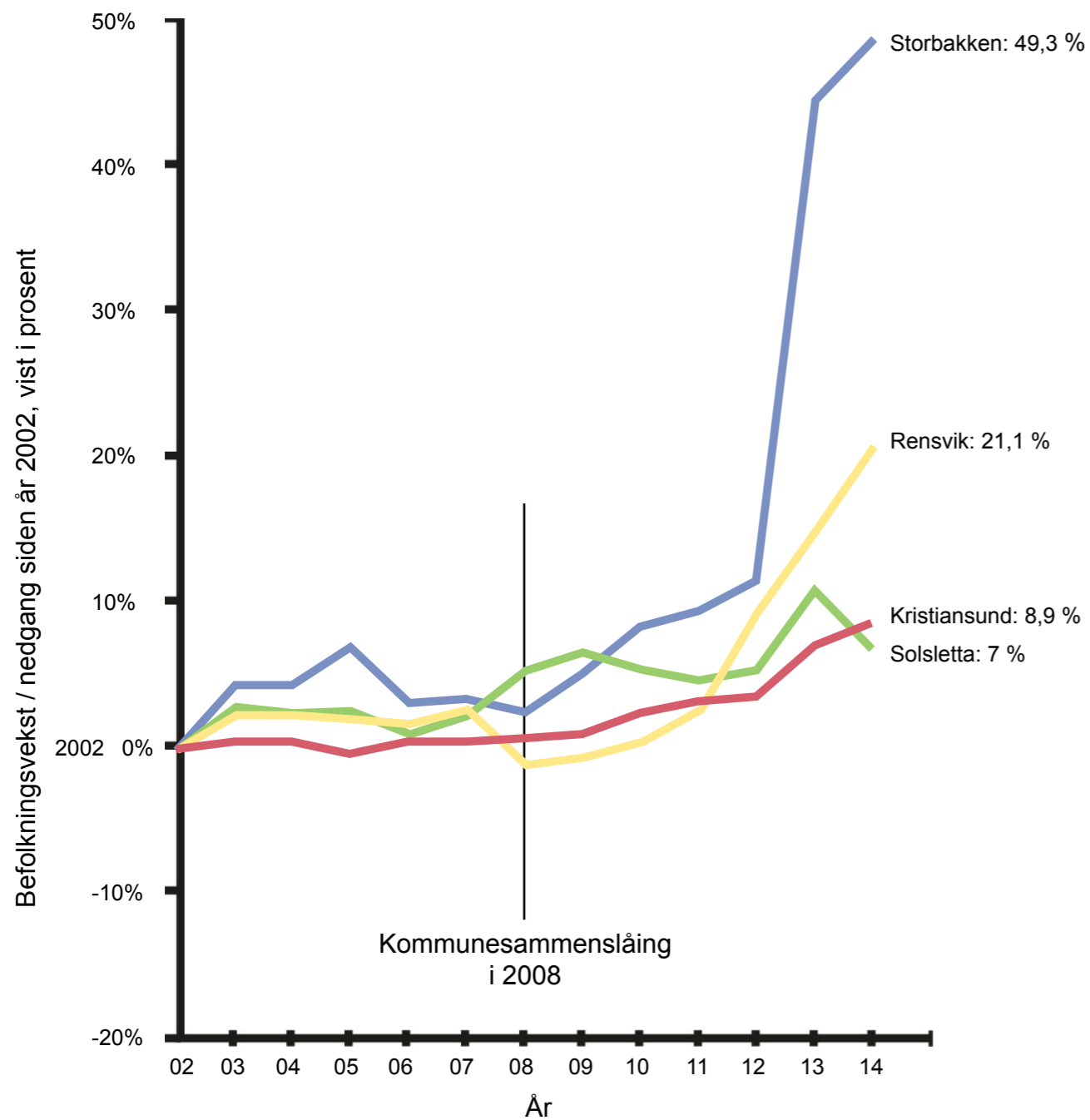
Boligtypene som utgjør majoriteten i Frei er eneboliger. Fortetting i sentrum ville derimot kunne gi mer areal og energieffektive boligtyper, som blokker og rekkehus (Næss 1997). Slik vil både boligtypene, og de større avstandene som byspredning fører med seg kunne bidra til en byutvikling som i mindre grad er i tråd med føringer.

Mye av oppgavens empiriske grunnlag peker i den retning at kommunesammenslåingen førte til en økt grad av byspredning, først og fremst ved økt boligbygging i Frei. Jeg gjorde derfor en analyse som så nærmere på befolkningsutviklingen i Kristiansund kommune. Analysen ble laget på grunnlag av Statistisk sentralbyrås befolkningsstatistikk for tettsteder. Ifølge SSB er det i dag fire tettsteder i Kristiansund kommune (Statistisk sentralbyrå 2015a). Disse er illustrert på neste side.



Figur: 20. tettsteder i kommunen, med reiseavstand inn til Kristiansund sentrum.

Denne undersøkelsen, av befolkningsutvikling i Kristiansund kommunes tettsteder tar utgangspunkt i innbyggertall fra år 2002. Utviklingen de påfølgende årene blir vist i prosentvis vekst/nedgang siden 2002. Grafene på neste side viser at alle de fire tettstedene i kommunen har hatt befolkningsvekst siden år 2002, noen med en betydelig høyere vekst enn andre. Ut fra grafene kan man lese at både Rensvik og Storbakken i tidligere Frei har hatt en betydelig befolkningsvekst, i all hovedsak siden 2008 og frem til i dag. Det er også viktig å påpeke at de tre tettstedene i Frei i dag fungerer som forsteder til Kristiansund. Å bo i disse tettstedene medfører derfor i stor grad pendling inn til byen, både for arbeid, handel og servicetilbud. Kristiansund og Solsetta har også hatt vekst, men denne fremstår som mer beskjeden. Det kan se ut til at veksten både i Rensvik og på Storbakken er i tråd med ønsket om å legge til rette for vekst langs riksveg 70.



Figur: 21. Befolkningsvekst/nedgang i kommunens tettsteder

Utviklingen ser ut til å være i tråd med ønsket om å tilrettelegge for vekst langs Riksveg 70. Dette forsterkes ved at Solsletta som ikke har denne nærheten til riksvegen, heller ikke har hatt en tilsvarende vekst. Den store befolkningsveksten på Storbakken kan derimot ikke tolkes til å være i tråd med ønsket om å begrense transportbruk. Oppgavens informanter fra Kristiansund kommune ønsket lokalisering av nye boliger nord i Frei. Dette for å begrense reiseavstanden inn til Kristiansund by. Analysen viser dermed at den omtalte byspredningen med økt befolkningsvekst i tidligere Frei, stort sett stemmer. I forhold til nasjonale mål om energi og klimavennlig transport, fremstår ikke denne utviklingen til å være i tråd med det denne oppgaven omtaler som bærekraftig byutvikling. Som vist i oppgavens empirikapittel har også majoriteten av befolkningsveksten som tilskrives "tettstedet" Kristiansund, kommet på Nordlandet øst. Det er derfor naturlig å anta at også denne befolkningsveksten bidrar til byspredning, med lengre avstander og større transportbehov som resultat. Fremfor en "tett og urban bolig-, handels- og kulturby med gode bymessige kvaliteter", som inngår som strategi i kommuneplanens samfunnsdel (Kristiansund kommune 2007).

Om dette mønsteret med en økt desentralisert befolkningsvekst siden 2008 kun skyldes kommunesammenslåingen, er fortsatt ikke sikkert. Intervjuene og andre deler av det empiriske grunnlaget i oppgaven kan riktignok tolkes til å vise klare sammenhenger. Oppgaven har etter mitt syn dermed vist til gode indikatorer på at kommunesammenslåingen kan ha gitt mere byspredning, og med det en planlegging som i mindre grad er i tråd med nasjonale føringer. Et annet aspekt som derimot er verdt å ha i tankene er finanskrisen i 2008-2009. Denne inntraff samme år som kommunesammenslåingen fant sted og fikk konsekvenser også for norske kommuner. Det kan dermed tenkes at også dette kan ha virket inn på bosettingsmønsteret i Kristiansund.

## Kommunesammenslåingens påvirkning på byutvikling

I oppgavens empiriske grunnlag dukker det opp tegn på at kommunesammenslåingen kan ha hatt betydning for i hvilken grad kommunen siden 2008 kan sies å ha hatt en energi og klimavennlig byutvikling. Også sett i forhold til oppgavens forskningsspørsmål, om denne byutviklingen kan omtales som bærekraftig i tråd med nasjonale forventninger, Plan og bygningslova, samt kommunens egne mål for fysisk planlegging. Min forståelse av det empiriske grunnlaget som har blitt hentet inn, er at det i alle fall ble planlagt å utnytte desentraliserte og ubrukte arealer i større grad når sammenslåingen trådte i kraft. Nettopp på grunn av arealpresset tidligere Kristiansund kommune opplevde. Når man ser dette i forhold til teorien som er presentert i denne oppgaven kan vi allerede her begynne å se et mønster, som man kan tolke dit hen at kommunesammenslåingen ikke har bidratt til en økt grad av bærekraft i byutviklingen.

Dette kan riktignok ikke sies å være en valid konklusjon. For eksempel vil denne byspredningens kausalitet i seg selv være et sammensatt analysetema. I hvilken grad kommunesammenslåingen kan tenkes å spille inn på dette feltet blir videre belyst senere i dette kapitlet.

Som omtalt i oppgavens empirikapittel gav alle av oppgavens tre informanter fra Kristiansund kommune uttrykk for at det etter kommunesammenslåingen har vært en økt grad av byspredning. Først og fremst igjennom økt tilretteleggelse for boliger, men også arbeidsplasser i kommunens periferi. Dette kommer ifølge oppgavens informanter av at Kristiansund kommune før sammenslåingen så det som et viktig poeng å holde næring og boligvekst innenfor egen kommunegrense. Først og fremst av økonomiske årsaker. I det teoretiske grunnlaget som er hentet inn i oppgaven fremstilles byenes forsteder og den store graden av privatbilisme der, til å utgjøre majoriteten av transportens energibruk (Jens Kvorning 2012). Min forståelse er derfor at byspredningen som har pågått i Kristiansund etter kommunesammenslåingen, ikke ser ut til å være i tråd med nasjonale mål om en klimavennlig og bærekraftig byutvikling.

Dette ønsket om å holde vekst innenfor egne grenser gav som tidligere nevnt et arealpress som ble til hindring for videre næringsetablering i tidligere Kristiansund. En spredning av denne veksten over til Frei ble derfor en naturlig konsekvens av sammenslåingen. Med bakgrunn i oppgavens teorikapittel er min forståelse at et kompakt bosettingsmønster med korte avstander til daglige gjøremål som arbeidsplasser og handel, bidrar til det beste for den miljømessige siden av bærekraftbegrepet.

Elin Børrud påpeker i boken *Utfordringer for norsk planlegging* derimot at bygningsmessig tetthet i seg selv ikke er nok for å redusere transportbruken i by.

*”Det er tetthet av, og avstand til, tilbud og ytelser for daglige behov som reduserer bilavhengigheten”*

Børrud (2012)

Hun viser også til at fortetting i noen tilfeller har ført til at grønne lunger og hager blir borte, noe som fører til at flere må dele på de få godene som blir igjen. Ifølge Børrud kan disse ulempene føre til at nasjonale føringer smuldrer opp i den lokale beslutningsprosessen (Aarsæther 2012). Kommunesammenslåingen mellom Kristiansund og Frei førte til at diskusjonen om fortetting så langt har blitt unngått ifølge oppgavens informanter. Dette kan tolkes dit hen at de rikspolitiske føringene om bærekraftig fortetting i Kristiansund i dag smuldrer opp allerede før den lokale beslutningsprosessen er i gang. Jeg tolker derimot ikke dette til å være ett særtilfelle i Kristiansund. Som nevnt i teorikapitlet er det opp til kommunenes folkestyre å fastlegge innholdet i egne planer. I tråd med (Aarsæther 2012) forstår jeg det derfor slik at en noe pragmatisk holdning til nasjonale forventninger som for eksempel omhandler økt fortetting og transformasjon, kan finnes i mange norske kommuner.

At det også kan finnes negative sider ved fortetting er vist til i oppgavens teorikapittel. Som nevnt der er både min egen, og tilsynelatende den jevne planleggers forståelse, at fortetting i allerede bygd by likevel kan være en viktig brikke på veien til miljømessig bærekraft. Og på tross av at informantene omtalte Kristiansund som en allerede tett nok by, er min forståelse at det er store muligheter for fortetting også der. Fortetting skal ifølge teorien som er presentert i oppgaven gi relativt mindre transport, men også åpne for å erstatte deler av privatbilismen med miljøvennlige reiser som sykkel, gange og kollektivtransport. Sett i lys av dette kan man hevde at tilrettelegging for arbeidsplasser og først og fremst boliger utenfor det som naturlig kan forstås som allerede tettbygde strøk i Kristiansund, ikke bidrar til bærekraftig byutvikling i tråd med nasjonale forventninger.

Denne forståelsen kan begrunnes ved å hente inn igjen noen av forventningene som ligger til planlegging i kommunene. Som vist til i oppgavens teorikapittel ble det i det som tidlig på 90-tallet het *Rikspolitiske retningslinjer for samordnet areal- og transportplanlegging*, men som i dag heter *Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging*, presentert forventninger til planleggingen. Her er det vist et utdrag av disse forventningene til planleggingen:

- *Begrensning av transportbehov gjennom bl.a. korte avstander i forhold til daglige gjøremål.*
- *Høyere tetthet i det som bygges, kombinert med økt hensyn til grønnstruktur og estetiske kvaliteter.*
- *Tilrettelegging for kollektivtransport, sykkel og gangtrafikk.*  
(Guttu & Thoren 1996:4)

I teorikapitlets avsnitt *Nasjonale forventninger* er det vist til dokumentet t-1497 med nasjonale forventninger og føringer som kom i 2011. Dette dokumentet presenterer oppdaterte forventninger til planleggingen på kommunalt og regionalt nivå. Likheten er tydelig med forventningene fra *Rikspolitiske retningslinjer for samordnet areal- og transportplanlegging* som er referert fra i forrige avsnitt.

*Byspredning fører til økt transportbehov og avhengighet av bil, samtidig som grunnlaget for å reise kollektivt, sykle og gå svekkes. Økt fortetting og transformasjon, en mer effektiv og attraktiv kollektivtrafikk og bedre tilrettelegging for syklende og gående er nødvendig for å oppnå en bærekraftig by- og tettstedsutvikling. (Miljøverndepartementet 2011:17)*

Min forståelse er derfor at de presenterte forventningene i likhet med Plan og bygningslova, har et klart fremtidsrettet og sterkt miljømessig engasjement. Og etter snart tre tiår med disse tydelige forventningene til planlegging burde tematikken være godt innarbeidet i de fleste av dagens kommuner. Jeg ser det slik at dette spesielt kan forventes av bykommuner som har eller burde ha et reelt forhold til tema som fortetting, miljømessig arealdisponering og kollektivtransport. At både planadministrasjonen og bystyret i Kristiansund gir uttrykk for ønsker om videre byspredning og desentralisering opplevdes derfor noe overraskende. Ut i fra teorien er mitt syn at dette kan bidra til at det sakte, men sikkert, vil bringe kommunens planlegging fjernere fra den bærekraftige by- og tettstedsutviklingen som forventes, gjennom blant annet dokumentet t-1497. Ønsket om videre byspredning begrunnes med at Kristiansund allerede har høy nok tetthet. Også dette utsagnet fremstår for meg som å være basert på et svakt grunnlag. Det stemmer heller ikke overens med kommunens egne mål og strategier som presenteres i kommuneplanens samfunnsdel, som vist til i oppgavens empirikapittel.

Min oppfatning er at Kristiansund kommune i dag har et sjeldent godt utgangspunkt i forhold til avstander til daglige gjøremål. Denne forståelsen har jeg på bakgrunn av undersøkelsen av avstander i 30 mellomstore norske byer (Haagensen & SSB 2012). Tallene fra undersøkelsen viser tydelig at Kristiansund har forholdsvis korte avstander til daglige gjøremål, sett i forhold til sammenlignbare byer i Norge. En bærekraftig byutvikling med sikte på en større andel miljøvennlig transport burde derfor med utgangspunkt i dagens situasjon være innenfor rekkevidde i Kristiansund. Dette er i tråd med det som er presentert i oppgavens teorikapittel under *Funksjoners lokalisering med henhold til transportbehov*. Her påstås det at innbyggerne i en by eller et tettsted vil forsøke å nå sine daglige gjøremål med minst mulig ulemper eller hindringer involvert. En videre satsning på de korte avstandene til daglige gjøremål, og videre planlegging som legger til rette for at miljøvennlige reiser også representerer det reisemiddelvalget med minst ulemper involvert, vil derfor være viktig for om Kristiansund kan utnytte dette gode utgangspunktet. Som tidligere nevnt ser det ikke ut til at dette prioriteres tilstrekkelig i dagens Kristiansund. Senere i dette kapitlet presenteres den planlagte bypakken med sine tiltak, og forhåpentligvis bærekraftige transportløsninger for Kristiansund i fremtiden.

## Kommunesammenslåingens påvirkning på arbeidsplasser

En stor vekst først og fremst innen oljesektoren i Kristiansund, har de siste tiårene styrket bykommunens posisjon som regionsenter og dermed også bidratt til økt arbeidsinnpendling til kommunen. En overhengende stor andel av den samlede kommunens arbeidsplasser ligger innenfor tidligere Kristiansund kommunes grenser. Selv med politisk mål om likeverdig utvikling av de to tidligere kommunene har det på arbeidsplassfronten fortsatt vært betydelig større aktivitet i Kristiansunds del. Slik jeg ser det kan dette i stor grad skyldes at den allerede eksisterende næringsklyngen fortsetter å trekke til seg videre satsning og kompetanse, som vist til i neste avsnitt. Kommunesammenslåingen i 2008 medførte at også næringslivet i Kristiansund, og da spesielt den oljerelaterte næringen på Løkkemyra, fikk muligheter til å ekspandere inn i Frei. Det skal sies at Frei før sammenslåingen også hadde noe oljerelatert virksomhet på sin side av kommunegrensen, men denne virksomheten var av lite betydelig art. I oppgavens empirikapittel er det vist til at det også i Frei ble tilrettelagt for nytt næringsareal. Kommunene kom til enighet om dette i det felles plansamarbeidet som ble opprettet i 2007. Etableringen av mer næring, og da først og fremst oljerelatert næring i Frei, har per i dag latt vente på seg. Dette er i tråd med hva den ene av oppgavens informanter fra fylkeskommunen fortalte om næringens rolle i Møre og Romsdal, som den største premissgiveren for sentralisering. Dette er nærmere beskrevet i oppgavens empirikapittel.

Den flere tiår lange diskusjonen om sammenslåing av Kristiansund og Frei kom igjen på bordet tidlig på 2000-tallet. Dette skjedde ved at 12 fremtredende næringslivstopper i Frei henvendte seg til egen politisk ledelse med ønske om sammenslåing. At dette initiativet kom fra næringslivet selv, tyder på at kommunesammenslåingen ble ansett som betydningsfull for arealutvikling og etablering av arbeidsplasser. Etter sammenslåingen fant sted har det som nevnt likevel ikke vært noen stor vekst i arbeidsplasser i Frei. Dette på tross av at den nye kommunen satset på å etablere et felles utviklingsområde for oljerelatert næring rundt havnebassenget Bolga, som ligger mellom de to tidligere kommunene. Til tross for arealpress i tidligere Kristiansunds næringsområde har det meste av nyetablert næring kommet i tidligere Kristiansund kommune. Oppgavens informant 1, fra planadministrasjonen i Kristiansund, mente dette kan forklares med at etablert næring ofte tiltrekker seg ny kompetansebasert næring. Dette er også i tråd med både Porters og Krugmans forskning på næringsklynger, som blant annet viser at kunnskap og kompetanse kan ha stor betydning for videre industriell utvikling og industriell vekst (Pöyry Management Consulting AS 2011). Det er samtidig verdt å nevne at det lille som i dag finnes av oljerelatert næring i Frei stort sett har kommet i ettertid av kommunesammenslåingen.

Informant 2 fra planadministrasjonen i Kristiansund, sier at det som finnes av nyetablert næring i Frei forhåpentligvis gir positivt utslag på transportavstanden mellom boliger og arbeidsplasser i kommunen. Men som omtalt i oppgavens teorikapittel så har (Næss 1997) fremstilt at dagens samfunn har kommet dit at det ikke nødvendigvis er avstand som er avgjørende ved valg av arbeidsplass. Dermed kan det tenkes at etablering av arbeidsplasser i Frei i dag ikke får den transportbegrensende effekten som informanten fra planadministrasjonen i Kristiansund ønsker. Mitt syn er at samlokalisering av boliger og arbeidsplasser lenge har stått sterkt i norsk planlegging, og som vist til i oppgavens teorikapittel finnes det flere undersøkelser som konkluderer med at en sentral lokalisering av arbeidsplasser er fordelaktig for å begrense transportbruken. Nå er det viktig å presisere at en utvikling i retning av mer sentral lokalisering av arbeidsplasser nesten utelukkende også vil føre til samlokalisering med boliger, da konsentrasjonen av boliger ofte er høy i sentrum av norske byer. Her vises det igjen til NIBR sin undersøkelse som først er representert i oppgavens teorikapittel. Undersøkelsen viser hvorfor en sentral lokalisering av arbeidsplasser begrenser transporten tilknyttet dem.

- *Kollektivtilbudet er bedre nær sentrum*
- *Parkeringsdekningen er lavere i sentrum*
- *Det er mer køkjøring i sentrale områder* (Næss 1997:95)

Det blir i denne oppgaven ikke gjort en egen kartanalyse av Kristiansund i henhold til ABC – prinsippet som er omtalt i teorien. Man kan likevel fort slå fast at majoriteten av industri og andre typer arbeidsplasser ligger svært tett på riksveg 70, som er hovedtransportåren gjennom kommunen. Min forståelse er derfor at disse arbeidsplassene alle kan betegnes å ha god tilgjengelighet med både personbil og godstransport. Riktignok avbrutt av noe køproblematikk på morgen og ettermiddag fra næringsområdene på Nordlandet og inn til sentrum. Når det kommer til næringsområdenes tilgjengelighet for kollektivtransport, gående og syklende, så varierer denne fra forholdsvis god i sentrumsnære strøk, til forholdsvis dårlig i de mer perifere næringsområdene, for eksempel i Frei. Disse arbeidsplassenes tilgjengelighet må som nevnt ses i forhold til boligbebyggelsen. I Kristiansund kan dette bety at økt tilretteleggelse for boliger i Frei vil kunne øke privatbilismens andel av reisemiddelvalgene i kommunen. Dette vil kunne skje da kollektivtilbudet per i dag ikke har blitt styrket tilsvarende.

## Kommunesammenslåingens påvirkning på samferdsel

I hvilken grad kommunesammenslåingen har hatt innvirkning på samferdselen i Kristiansund, kan sies å være et komplisert spørsmål. Både det å slå fast om samferdselen har forandret seg de siste årene, og å finne ut hva som i så fall kan være grunnen til det, bortsett fra byspredning, inngår i liten grad i denne oppgaven. Diskusjonen tar derfor utgangspunkt i dagens trafikksituasjon og fortsatt spredd boligbygging. Det kan slås fast at kommunen har et stort potensial når det kommer til å øke andelen miljømessige reiser. Et annet spørsmål blir i hvilken grad det blir jobbet målrettet for å øke andelen miljøvennlige reiser. Mitt syn er at fortsatt byspredning i kommunen i dag gir stadig mere biltrafikk på vegene og at mye av det siste tiårets boligbygging også i stor grad blir, og fortsatt vil bli betjent av privatbilisme.

*”I forhold til de nye boligområdene på Frei er det i dag dialog med busselskap for å betjene disse med kollektivtilbud, men bilbruk dominerer her”* (Informant 1. Planadministrasjonen i Kr.s. 2015)

Uten at det tilsynelatende har kommet en tilsvarende økning i kollektivtilbudet, forsterker dette denne dystre trenden. I henhold til det teoretiske grunnlaget i oppgaven, betyr også dette at de generaliserte reisekostnadene for kommunens befolkning mest sannsynlig vil øke (Næss 1997). En spredt og til dels desentralisert boligutvikling, vil også vanskeliggjøre en tilfredsstillende og økonomisk bærekraftig kollektivdekning, for kommunens innbyggere (Guttu & Thoren 1996).

Som nevnt tidligere i analysekapittelet er min forståelse at det etter kommunesammenslåingen har blitt mere byspredning i Kristiansund, først og fremst av boliger. I empirikapittelet, samt i avsnittet ovenfor, har jeg vist til at andelen som tyr til privatbilisme i Kristiansund er høy og at bilbruk ligger forholdsvis fast i Kristiansundernes daglige vaner. Det er derfor lett å slå fast at den høye andelen av privatbilisme og en stadig større avstand mellom daglige gjøremål i Kristiansund, ikke bidrar til en energireducerende og klimavennlig byutvikling. Denne forståelsen kan begrunnes ut fra oppgavens teorikapittel, hvor effekten av korte avstander mellom daglige gjøremål, og at disse reisene tas ved miljøvennlige reiseformer blir fremstilt som den mest miljømessige og bærekraftige løsningen av transport i by. Et eksempel fra oppgavens teori som understøtter dette er undersøkelsen som er hentet fra boken *Cities and automobile dependence*. Der blir det fremstilt grep som kan tas for å senke energibruken som går til transport og gjøre samfunnet mindre avhengig av privatbilisme. Disse grepene vises på neste side:

- Øke arealbruksintensiteten
- Øke tilretteleggelsen for en transportinfrastruktur som ikke baserer seg på bilisme
- Øke graden av restriksjoner på biltrafikkens hastigheter
- Øke graden av sentralisering
- Øke kvaliteten på det kollektive transporttilbudet (Newman & Kenworthy 1989)

I teorikapittelet er det også vist til en undersøkelse som konkluderte med fem faktorer som øker hver innbyggers transportbehov og energibruk (Næss 1997:64). Min forståelse er at Kristiansund i dag til en viss grad innehar tre av disse faktorene. Disse tre faktorene presenteres på nytt her:

- Høy pendlingshyppighet mellom områder innenfor og utenfor tettstedavgrensningen
- Høy andel yrkesaktive ansatt innen industri, bygg & anlegg og transport
- Høy andel av befolkningen bosatt i ytre bydeler

Den siste av de tre faktorene stemmer ikke overens med dagens bosetting i Kristiansund. 90% av Kristiansunds befolkning er bosatt i det som SSB karakteriserer som tettbygde strøk (Statistisk sentralbyrå 2014). Denne faktoren er likevel tatt med siden andelen av befolkningen som er bosatt i ytre bydeler har økt de siste årene, og ser ut til å fortsette å øke.

Slik jeg ser det er det likevel muligheter for at tilretteleggelsen for boliger i Frei, på sikt kan gi en større andel av miljøvennlige reiser der. Selv om det i dag, som nevnt er privatbilisme som råder i Frei. Dette da tilretteleggelsen for majoriteten av boligene i Frei stort sett skjer langs riksveg 70, som åpner for at disse boligene i fremtiden i større grad kan betjenes ved kollektive transportmidler. Noe som også oppgavens informant 1 fra planadministrasjonen i Kristiansund påpeker. Med økt kundegrunnlag kan det derfor tenkes at stadig flere av kommunens boligområder kan betjenes av kollektivtransport (Kolbenstvedt 2000). Det er derimot liten tvil om at stadig større avstand mellom boliger, arbeidsplasser, handel og offentlige tjenester legger til rette for mer transport generelt. Hvilken form denne transporten tar i fremtiden blir derfor avgjørende for hvorvidt samferdselen i Kristiansund utvikles i henhold til nasjonale forventninger om bærekraftig utvikling.

*Utbyggingsmønster og transportsystem bør fremme utvikling av kompakte byer og tettsteder, redusere transportbehovet og legge til rette for klima- og miljøvennlige transportformer. I henhold til klimaforliket er det et mål at veksten i persontransporten i storbyområdene skal tas med kollektivtransport, sykkel og gange.* (Regjeringen 2014c)



Ifølge oppgavens informant 2 fra Fylkeskommunen i Møre og Romsdal er målet om at all vekst i persontransport skal tas med kollektivtransport, sykkel og gange også tatt inn som gjeldende mål for de tre største byene i M&R. Selv om funn i denne oppgaven tilsier at dagens byutvikling ikke gir inntrykk av at dette er et reelt mål.

*”Målet er at biltrafikken i kommunen ikke skal øke, men det skal mye til i Kristiansund”* (Informant 1. Planadministrasjonen i Kr.s. 2015)

Oppgavens informant fra Statens vegvesen stiller riktignok spørsmål ved hvor bærekraftig denne visjonen om nullvekst er. Informanten henviser da til at blant annet næringstrafikk og gjennomkjøringstrafikk er fritatt fra målet (Informant 1. Statens vegvesen). Den viktigste siden ved Kristiansunds fremtidige samferdsel er i dag den planlagte Bypakken, som ifølge informant 1 fra planadministrasjonen er kommunens hovedsatsning for transport. Som det blir vist til senere i dette kapittelet er en betydelig satsning på miljøvennlige transportformer vesentlig for å få tilgang på statlig og fylkeskommunal støtte til gjennomføringen av bypakkens tiltak.

## Kommunesammenslåingens påvirkning på planlegging i kommunen

Både boliger, arbeidsplasser og samferdsel inngår som faktorer i en kommunes planlegging. Kommunesammenslåingens påvirkning på disse punktene har vært omtalt tidligere i dette kapittelet. Det blir derfor her gjort et forsøk på å omtale kommunens planlegging på et mer generelt og overordnet grunnlag.

Sammenslåingen av de to kommunene påvirket planleggingen først og fremst ved at to planadministrasjoner ble sammensluttet i en felles administrasjonsenhet. Dette ble naturlig nok en administrasjon med flere saksbehandlere enn tidligere. Slik fikk den nye kommunen en større stab som førte til økt kapasitet på saksbehandlingen. Når det gjelder planavdelingen i Kristiansund ble denne ikke styrket, slik jeg har forstått det. Dette kommer blant annet av at det ikke kom flere planleggere inn i den nye fellesadministrasjonen. Ved sammenslåingen kom riktignok en planlegger fra Frei med i administrasjonen, men denne gikk over til det private kort tid etter. Dermed fikk ikke kommunens planavdeling styrket kompetansen. I følge oppgavens informanter fra Kristiansund kommune fikk den nye kommunen heller ikke større økonomiske ressurser til å drive planlegging. Planadministrasjonen i Kristiansund kan på bakgrunn av dette ikke sies å ha blitt mer robust, som er et mål for kommunene i den kommende kommunereformen.

*”Vi fikk ikke større ressurser etter sammenslåingen, Ingen gullerot fra høyere hold”* (Informant 1. Planadministrasjonen i Kr.s. 2015)

Som beskrevet i empirikapittelet drives den spredte utviklingen av kommunen i dag i stor grad av utbyggere, næringsaktører og andre markedsinteresser og mekanismer, som for eksempel boligpriser. Dette skjer selv om kommuneplanens samfunnsdel presenterer mål om å styrke sentrum med fortetting i den allerede bygde byen. På tross av kommuneplanens samfunnsdel gir informantene fra nettopp Kristiansund kommune inntrykk av at vekst med påfølgende byspredning blir høyt prioritert. Dette skjer tilsynelatende uten særlig hensyn til at denne veksten skal være bærekraftig.

Et naturlig spørsmål å stille seg er derfor om den nye og større kommunen burde utøve mer makt og styring i forhold til for eksempel næringsaktører. På en annen side kan det se ut til at kommunen har fått bedre styring på tilretteleggelsen for boliger i Kristiansund. Denne forståelsen baserer jeg blant annet på det tidligere nevnte salget av øya Skorpa som gikk til utbygger for boligbygging. Salget skjedde på tross av kommuneplanens arealdel, blant annet på grunn av arealpresset Kristiansund kommune opplevde før sammenslåingen i 2008. Selv om boligbyggingen i økt grad foregår i byens periferi, skjer dette i dag i større grad i tråd med hvilke arealer som er anlagt til boligformål i kommuneplanens arealdel. I motsetning til teorikapittelet, hvor Petter Næss mener det er en økende grad av usikkerhet og skepsis knyttet til i hvilken grad planer blir fulgt (Næss 1997), så er min forståelse at planer i Kristiansund i dag i større grad blir fulgt, enn før kommunesammenslåingen.

*”I forhold til Skorpa-saken så har boligbygging stort sett skjedd i henhold til kommunens arealplan, i årene etter sammenslåingen”* (Informant 2. Planadministrasjonen i Kr.s. 2015)

Som beskrevet under avsnittet *kommunesammenslåing*, i oppgavens teorikapittel, der mål for den kommende kommunereformen blir presentert. Skal kommunereformen blant annet gi bærekraftige og robuste kommuner, som i større grad kan drive en helhetlig og samordnet samfunnsutvikling. På bakgrunn av dette, er min forståelse at kommunesammenslåingen mellom Kristiansund og Frei, ikke har gitt en planlegging som i særlig større grad er i tråd med målene for kommunereformen.

Inndelingslova, legger til rette for lokal initiativrett, til endring av kommunegrenser. Denne retten ble benyttet da Kristiansund og Frei gjennomførte en frivillig sammenslåing. Loven påpeker at kommunegrensene blant annet skal sikre en rasjonell forvaltning. En utvidet forståelse av dette, kan være at kommunegrensene også skal sikre en rasjonell planlegging i tråd med nasjonale føringer. Dette ville riktignok være et krav som både er urealistisk og tilnærmet umulig å overvåke. Det jeg anser som en uheldig byutvikling i Kristiansund, sett i forhold til nasjonale føringer, ser ut til i hovedsak å ha kommet etter at sammenslåingen var et faktum. Planleggingen i kommunen har selvfølgelig også hatt en viss distanse til føringene før kommunesammenslåingen, men denne distansen ser ut til å ha økt i ettertid. Som nevnt i forrige avsnitt ser det ut til at konsekvensene av sammenslåingen i Kristiansund, i forhold til byutvikling, ikke er i tråd med målene for kommunereformen. I teorikapittelet, er det også nevnt at departement og regjering kan gripe inn, dersom det blir fastslått sammenslåinger som ikke stemmer overens med den aktuelle kommunereformens mål (Regjeringen 2014a). Som allerede nevnt kan Kristiansund være et eksempel på at det blir vanskelig å se effekter av kommunesammenslåinger før disse har trådd i kraft, og den nye kommunen er godt etablert. Slik kan det tenkes at det også blir uklart, på hvilket grunnlag myndighetene kan gripe inn i kommunesammenslåinger, som ikke stemmer med kommunereformens mål.

Som omtalt i teorikapittelet må kommunal planlegging etter Plan og bygningslova følge de forholdsvis klare retningslinjene som loven legger. Lovens formålsparagraf sier at "*Loven skal fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner*". Hvordan arealet disponeres i den fysiske planleggingen er derimot politiske beslutninger, som kommunene selv tar. Oppgavens informanter fra Kristiansund kommune, som nettopp jobber med de nevnte politiske beslutningene angående arealdisponering, tegner etter mitt syn et dystert bilde rundt samspillet mellom dagens kommunale planlegging og de nasjonale forventningene til denne. Som nevnt i oppgavens teorikapittel, kan kommunene selv styre hovedtrekkene for den fremtidige lokaliseringen av bebyggelse og infrastruktur (Aarsæther 2012). Riktignok mente informantene at mye av utviklingen i kommunen i dag er styrt av aktører. Min forståelse er likevel, at med oppgavens informanter fra Kristiansund sine uttalelser. Som til dels taler for en videre desentralisert utvikling av kommunen, kan det se ut til at dette er en planlagt byspredning.

Informanter fra Kristiansund kommune, gav alle uttrykk for at det har vært en større grad av byspredning etter kommunesammenslåingen. Der den ene informanten var svært tydelig på at sammenslåingen var en direkte årsak til dette, var de to andre riktignok mer tilbakeholdne med å påstå det samme. En samlet forståelse fra disse tre intervjuene, og det empiriske grunnlaget i oppgaven, er som nevnt at sammenslåingen har gitt en større grad av byspredning. Når det gjelder disse informantenes håp for den fremtidige utviklingen av Kristiansund, er det som nevnt i oppgavens empirikapittel forskjellige syn på dette. Den ene informanten

fra planadministrasjonen håpet på fortetting og styrking av sentrum, i tråd med kommunens mål og strategier. De to andre informantene fremstiller derimot Kristiansund by som kompakt nok. De håper derfor en større grad av desentralisering vil prege fremtiden. I tråd med dagens byutvikling, og syn som er presentert i empirikapittelet, er også min forståelse at fortsatt byspredning kan forventes i kommunen.

Kristiansund opplever i dag vekst, både i folketall og nedbygd areal. Med et tilbakeblikk til at det i dag ikke spiller noen rolle for hvor denne veksten kommer (Informant 1 Kr.s. bystyre 2015), mener jeg at store deler av oppgavens teorikapittel underbygger at byutviklingen i kommunen ikke er i tråd med nasjonale forventninger, nå sju år etter sammenslåingen. Slik jeg ser det er denne konkurransen om vekst aktuell i mange norske kommuner, og at målet om vekst, i likhet med i Kristiansund, ofte blir prioritert uten at de nasjonale forventningene nødvendigvis inngår i diskusjonen i tilstrekkelig grad.

I teorikapittelet, ble det også nevnt at kommunal planlegging i dag, stort sett handler om forhandlinger med sektorinteresser (Aarsæther 2012). Disse sektorinteressene omhandler ofte vern og klimahensyn i planleggingen. Det kan dermed se ut til at det store fokuset på vekst, som er nevnt flere steder i oppgavens empirikapittel, til en viss grad overkjører disse sektorinteressene.

## Bypakken – et bidrag til bærekraft?

Grunnen til at Bypakken i Kristiansund blir utredet først i analysekapittelet er at denne foreløpig kun eksisterer som planer med byggestart tidligst i 2016. Det eksisterer derfor ingen konkrete resultater, som det ville vært naturlig å hente inn i oppgavens empirigrunnlag. Det må påpekes at det varierer hvor langt arbeidet med de forskjellige reguleringsplanene har kommet, og at det derfor er en viss usikkerhet tilknyttet den endelige løsningen. De planlagte tiltakene blir nærmere presentert senere i dette kapittelet. Bypakken blir derfor presentert her for å kunne se nærmere på i hvilken grad Bypakkens planlagte tiltak kan bidra til bærekraftig byutvikling i Kristiansund.

Bypakker blir utviklet for å sikre en koordinert by- og transportutvikling. Gjennom en bypakke blir det åpnet for å gjennomføre aktuelle prosjekter ved hjelp av bompengefinansiering, samt statlige og fylkeskommunale bidrag. Dette åpner for å kunne løse problemer tilknyttet samferdsel som det utenom bypakken ville vært vanskelig å få gjennomført. Bypakken kan forstås som en "pakke" av tiltak som samlet tar sikte på å løse utfordringer den aktuelle kommunen har i henhold til viktige samferdsel og miljøutfordringer. En bypakke skal gi fordeler ved å se flere tiltak i sammenheng og slik bidra til å maksimere effekten av investeringer som blir gjort (byingeniøren 2013).

Som nevnt i oppgavens empirikapittel vedtok Kristiansund kommune i 2010 å utbedre Riksveg 70 for å løse trafikale utfordringer som i dag er tilknyttet denne vegstrekningen innad i kommunen, samt å ruste kommunen for videre vekst. Dette vedtaket kom altså to år etter kommunesammenslåingen. I samarbeid med Statens vegvesen kom kommunen til enighet om at en bypakke bestående av samkjørte tiltak var vegen å gå for å løse både dagens, og overskuelig fremtids trafikutfordringer. Oppgavens informant fra Statens vegvesen påpeker at utbedringen som skal gjennomføres ville kommet uavhengig av kommunesammenslåingen. Slik jeg ser det kan man da stille seg spørsmål ved i hvilken grad kommunesammenslåingen, med den omtalte byspredningen, bidrog til behovet for utbedring og som det blir vist til, utvidelse av Riksveg 70.

*Det nasjonale målet for transportpolitikken i Norge er å tilby et effektivt, tilgjengelig, sikkert og miljøvennlig transportsystem som dekker samfunnets behov for transport og fremmer regional utvikling.*

*Formålet med å utvikle bypakker er å sikre en koordinert by- og transport-utvikling. Byregionene er avhengig av et funksjonelt transportsystem, der planlegging og utbygging av veier, kollektivtrafikk, sykkelveier og gangveier sees i sammenheng med lokalisering av boliger, arbeidsplasser og andre viktige arealformål. En finansiering etter bypakkemodellen, med statlige og fylkeskommunale bidrag, forutsetter en betydelig satsing på gang-, sykkel- og kollektivtrafikk.*  
(byingeniøren 2013:1)

Som vist til i dette utdraget fra Bypakkens dokumenter er et miljøvennlig transportsystem, sett i sammenheng med lokalisering av arealformål, blant de viktigste målene. Disse målene er også presentert i kommunens samfunnsdel under *samferdsel*.

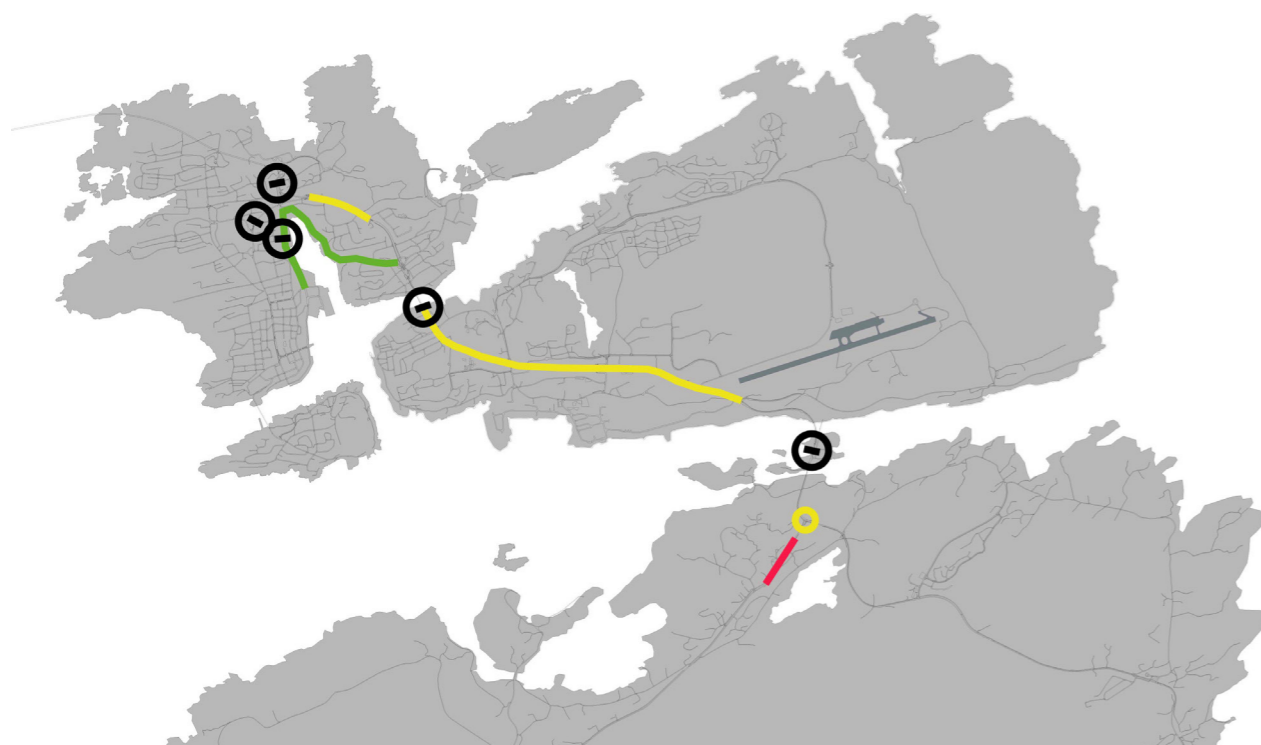
Målene for Bypakken er dermed stort sett i tråd med målene om god trafiksikkerhet og effektiv trafikkavvikling, som også er mål i Nasjonal transportplan 2014 – 2023 (Vegdirektoratet 2014), som vist i oppgavens teorikapittel.

Gjennom Bypakken foreslår Statens vegvesen å utvide deler av dagens Riksveg 70 fra to til firefelts veg. Innunder dette forslaget ligger et ønske om å kunne sette av to felt til kollektiv og samkjøring. Valget om å tilrettelegge for en økt andel kollektivtransport, samt å utbedre traseer for sykkel og gange er avgjørende for å få tilgang til statlige og fylkeskommunale bidrag. Det er også avgjørende for å få gjennom bompengefinansiering, noe som vil bli svært viktig for byens muligheter til å satse på miljøvennlige transportformer (byingeniøren 2013).





*“Byens satsning på kollektiv, sykkel og gange kan få tilgang på opp mot 300 – 400 millioner kroner gjennom bompengefinansieringen. Dette beløpet utgjør et historisk løft i Kristiansunds muligheter til å satse på en miljøvennlig fremtid”*

(Informant 1. Planadministrasjonen i Kristiansund 2015)

Som nevnt i oppgavens empirikapittel preges Kristiansund i dag av et stort antall korte bilreiser. Disse står for en betydelig andel av vegnettets belastning og ifølge oppgavens informant fra Statens vegvesen er det disse reisene som nå ønskes erstattet av kollektiv, sykkel og gange. Min forståelse av Bypakken er at denne godt mulig kan gi bedre forhold for kollektiv, sykkel og gange i kommunen. Ser man derimot bort fra bompenger, så er det ingen tvil om at de generaliserte reisekostnadene for privatbilisme også vil synke. I hvilken grad bompengene vil dempe den høye andelen privatbilisme i Kristiansund er vanskelig å si noe sikkert om. Ifølge Bertil Vilhelmson, som er omtalt i teorikapittelet, vil derimot økonomiske virkemidler som avgifter kunne gjøre større utslag på transport enn hva arealbruk i seg selv kan gjøre (Vilhelmson 1990). Selv om Bypakken representerer utvidelse av dagens problematiske strekninger på Riksveg 70 og bedre fremkommelighet for biltrafikken. Finnes det altså håp for at avgifter og bedre muligheter for miljøvennlige reiser vil gi en fremtid som i større grad er i tråd med nasjonale forventninger om en energisparende, klimavennlig og generelt mer bærekraftig byutvikling.



Figur: 22. prosjektkart, Bypakke Kristiansund

-  Bomstasjon
-  utvidelse, firefelst veg
-  Sykkeltrasè
-  Trafikksikkerhet, undergang Rensvik

Som vist til i illustrasjonen er et annet aspekt ved Bypakken at den vil kunne knytte de to tidligere kommunene tettere sammen. Slik vil den kunne representere en kommune som i større grad kan sies å være en fysisk helhetlig enhet.

Ifølge oppgavens informant fra Statens vegvesen representerer også Bypakken målkonflikter sett i forhold til de nasjonale forventningene. Konflikten står mellom mål om arealeffektivisering og sentralisering, på den ene siden, og tilretteleggelse for god tilgjengelighet til byen med bil på den andre siden. Noe som på sikt kan tenkes å gi enda flere eneboliger på Frei, men også utenfor kommunens egne grenser.

*”Det handler om å gjøre byen mere attraktiv for de som bor der, jobber der og de som ønsker å etablere seg der. Poenget er å ruste Kristiansund for fremtidig vekst. Bypakken skal representere en langsiktig løsning”*

(Informant 1. Statens vegvesen 2015)

## Byspredning uten kommunesammenslåing

Det er naturlig å anta at Kristiansund hadde opplevd befolkningsvekst også uten at sammenslåingen hadde funnet sted. Denne antagelsen baserer jeg på blant annet den til dels voldsomme veksten i oljebaserte arbeidsplasser, som er omtalt i empirikapittelet. Et spørsmål man kan stille seg er da om den spredte lokaliseringen av boliger denne veksten fører med seg, ville vært mer bærekraftig om sammenslåingen av Kristiansund og Frei ikke hadde funnet sted. Denne diskusjonen tar utgangspunkt i den informasjonen jeg fikk inn fra oppgavens informanter i Kristiansund kommune. Som vist til i empirikapittelet gjorde Kristiansund det til et poeng før sammenslåingen å legge til rette for vekst innad i egen kommune. Kombinert med utsagn, som at kommunen i større grad ville måtte gå inn i en diskusjon om fortetting, om ikke sammenslåingen hadde funnet sted, er det naturlig å anta at Kristiansund kommune ville blitt tvunget til å se på arealeffektivisering. Med andre ord en utvikling som i større grad ville vært i tråd med nasjonale forventninger. Denne antagelsen kan begrunnes med den store graden av fortetting som har skjedd i Oslo, nettopp på grunn av begrensningene som Markagrensa legger.

*Byspredning fører til økt transportbehov og avhengighet av bil, samtidig som grunnlaget for å reise kollektivt, sykle og gå svekkes. Økt fortetting og transformasjon, en mer effektiv og attraktiv kollektivtrafikk og bedre tilrettelegging for syklende og gående er nødvendig for å oppnå en bærekraftig by- og tettstedsutvikling. (Miljøverndepartementet 2011:17)*

Om arealpresset i Kristiansund kommune derimot skulle bli så stort, at befolkningsveksten, og med det byspredningen, likevel ville skjedd i Frei, kan det antas at sammenslåingen førte til en mer helhetlig planlegging. Denne antagelsen baseres blant annet på at det ble en mere restriktiv holdning til spredt boligbebyggelse i Frei etter sammenslåingen. Diskusjonen leder derfor til at kommunesammenslåingen gav en mer helhetlig utvikling og planlegging. Likevel tyder oppgavens funn på at denne helhetlige utviklingen også til en viss grad kan tolkes som en helhetlig byspredning, som ikke kan sies å være i tråd med de nasjonale forventningene, som er vist til ovenfor.

Diskusjonen rundt hvorvidt denne byspredningen ville skjedd også uten sammenslåing og således diskusjonen om sammenslåingen har gitt en mer bærekraftig byutvikling eller ikke, baserer seg derfor kun på antagelser om hvordan kommunene ville ha handlet hver for seg. Samtidig kan det stilles spørsmål ved den nevnte diskusjonen rundt arealeffektivisering og fortetting i Kristiansund, som ifølge informanten ville måtte komme uten sammenslåingen. Hvorfor ble denne diskusjonen satt på vent helt til effekter av sammenslåingen tilsynelatende fjernet diskusjonsgrunnlaget? Kristiansund kommune er som vist til i oppgavens empirikapittel svært fokusert på vekst. Det er dermed hvordan man styrer denne veksten som blir det avgjørende momentet i henhold til videre byspredning. Ønsket om videre vekst og byspredning kan også se ut til å være noe av årsaken til at kommunen ennå ikke har tatt debatten om arealeffektivisering og fortetting på alvor. På en annen side burde vel arealeffektivisering og bærekraftig fortetting fortsatt være et mål i henhold til de nasjonale forventningene. Nok en gang kommer ønsket om vekst inn, og funn fra denne oppgaven tilsier at denne veksten gjør seg gjeldende som byspredning i Kristiansund. Oppgavens informant fra Kristiansund bystyre, som vist i empirikapittelet, mener det ikke spiller noe rolle hvor denne veksten og byspredningen skjer, så lenge det er vekst.

## Hva kommer endringene av?

Min forståelse er som nevnt at kommunesammenslåingen mellom Kristiansund og Frei, har gitt en planlegging og byutvikling som i mindre grad er i tråd med nasjonale forventninger. Dette synet begrunnes med en arealdisponering som per i dag fører til stadig mer transport. Det at majoriteten av denne transportveksten tas med privatbilisme, gir dermed høyere energibruk per innbygger. Den økte graden av desentralisert boligbygging har i årene etter sammenslåingen også gitt kortere avstand til grøntarealer, samtidig som den har gitt flere muligheten til å ha egen hage. Kommunesammenslåingen kan dermed sies også å ha hatt positive konsekvenser for byutviklingen. Når det gjelder de nasjonale målene om klimavennlig og bærekraftig byutvikling, anser jeg det som tidligere nevnt likevel til å være en ufordelmessig utvikling. Hovedårsakene til at kommunesammenslåingen har gitt en byutvikling som i mindre grad er i tråd med nasjonale forventninger, ser ut til å være følgende:

### Arealpress i Kristiansund

Kristiansund opplevde i årene før sammenslåingen et stort press på kommunens arealer. Nye og attraktive arealer for bolig og næring var ifølge oppgavens informanter mangelvare. Noe som også førte til at næringslivet uttrykte bekymring for videre utvikling i kommunen. Kristiansund søkte dermed nytt areal for videre utvikling, fremfor å satse på arealeffektivisering innad i egen kommune.

### Poeng å holde utvikling innenfor egne grenser

Før kommunesammenslåingen var det i Kristiansund et viktig poeng å holde utvikling og vekst innenfor egne kommunegrenser. Dette var først og fremst på grunn av økonomiske årsaker.

*”Over 50 % av Freis yrkesaktive jobbet i Kristiansund, mens skatteinntektene gikk til bostedskommunen Frei”*

(Informant 1 Kristiansund bystyre 2015)

Poenget med å holde utvikling og vekst innenfor egne kommunegrenser gjelder også i dag. Et langt større kommuneareal gir derimot et større område å spre denne veksten på.

### Sterkt ønske om vekst

Kristiansund kommunes ønske om videre vekst ser ut til å stå sterkt. I konkurranse med de andre byene i fylket er dette også naturlig. Det sterke ønsket om vekst i Kristiansund ser derimot ut til å overskygge målet om at denne veksten bør være energireduserende og bærekraftig, i et miljømessig perspektiv.

### Likeverdig utvikling - Utvikling som betalingsform

Frei uttrykte bekymring for sammenslåing med den betydelig større bykommunen Kristiansund, kun 51,5 % av Freis innbyggere stemte for sammenslåing. I Kristiansund var denne andelen 95,5 %. En likeverdig utvikling av de tidligere kommunene, ble dermed satt som mål for den nye kommunen. I frykt for sentralisering og tap av identitet kan dette tenkes å bli en gjenganger i fremtidige kommunesammenslåinger. I Frei førte målet om likeverdig utvikling til økt boligbygging og utvikling generelt, samt en betydelig større befolkningsvekst enn tidligere. Blant oppgavens informanter har dette blitt fremstilt som å være en form for betaling for å ta del i kommunesammenslåingen.

### Ønske fra Frei om å ta del i utvikling

Det var næringslivet i Frei som igjen fremmet debatten om kommunesammenslåing i 2001. Dette, sammen med uttalelser fra oppgavens informanter, kan tolkes til at Frei ønsket å ta del i Kristiansunds vekst i både innbyggertall og næringsliv. Disse aspektene har tilsynelatende gitt en felles kommune som i dag strekker seg langt for å oppnå vekst og videre utvikling.



# 7. Konklusjon og videre forskning

Dette avsluttende kapitlet inneholder en oppsummering av oppgavens hovedkonklusjoner og svar på oppgavens forskningsspørsmål. Det redegjøres også for implikasjoner og videre relevant forskning.

## Konklusjon

I Kristiansund har kommunesammenslåingen med Frei ut fra mine funn, ført til byspredning. Kommunesammenslåingen har derfor gitt en utvikling som i mindre grad er i tråd med nasjonale forventninger til fysisk planlegging. Kristiansund kommune opplevde i årene før sammenslåingen press på arealene, dette ble opplevd til å legge en demper på videre utvikling. Gjennom sammenslåingen fikk dermed Kristiansund kommune tilgang på betydelig nytt areal for videre utvikling. Dette har først og fremst gitt en desentralisert lokalisering av boliger, som i all hovedsak består av eneboliger. En stor andelen av denne desentraliseringen består av nye boliger i tidligere Frei kommune. Dette utgjør en vekst som frei tidligere ikke var kjent med. Avstanden mellom bolig, arbeidsplass, handel og servicetilbud har dermed økt i kommunen. Disse økte avstandene har gitt et større transportbehov, som i dag i all hovedsak dekkes av privatbilisme. Basert på oppgavens funn er min forståelse at den fysiske planleggingen i Kristiansund, i mindre grad er i tråd med nasjonale føringer om klimavennlig byutvikling i dag, enn før kommunesammenslåingen.

Mekanismene som gav en planlegging som i mindre grad er i tråd med nasjonale forventninger, er i hovedsak arealpress, et sterkt ønske om vekst og mål om likeverdig utvikling av de tidligere kommunene. Når det gjelder den kommende kommunereformen dukker det dermed opp flere problemstillinger som trenger videre utredning, og som bør besvares ved kommende kommunesammenslåinger.

Er resultatene fra Kommunesammenslåingen av Kristiansund og Frei representativ for andre kommunesammenslåinger?

Kan kommende kommunesammenslåinger også gi uønsket arealdisponering?

kan kommunereformen svekke grunnlaget og behovet for fortetting og transformasjon i norske byer og tettsteder?

Det er også naturlig å anta at en desentralisert utvikling som premiss for sammenslåing, også kan gjøre seg gjeldende i den kommende kommunereformen. Om ikke disse problemstillingene blir tatt hensyn til ved fremtidige sammenslåinger, kan det føre til stadig større avstand mellom fastslåtte mål og den faktiske utviklingen av vårt samfunn. I en tid hvor overordnede mål og føringer om bærekraftig utvikling blir stadig viktigere, er min forståelse, basert på oppgavens funn, at disse forholdene per i dag ikke er tilstrekkelig utredet.

## Referanser

Aarsæther, N. (2012). *Utfordringer for norsk planlegging: kunnskap, bærekraft, demokrati*: Cappelen Damm Høyskoleforlaget. 334 s.

Bergem, B., Oterhals, O., Hervik, A., Johannessen, G. & Hegerberg, H. (2012). Ringvirkningsanalyse av petroleumsklyngen i Kristiansundsregionen - Status 2012 og utsikter frem mot 2020. Møreforskning Molde. 43 s. Tilgjengelig fra: <http://www.moreforsk.no/publikasjoner/rapporter/naringsokonomi/ringvirkningsanalyse-av-petroleumsklyngen-i-kristiansundsregionen--status-2012-og-utsikter-frem-mot-2020/1077/1534/>: (lest 05.04.2015)

Burchell, R. W., Shad, N. A., Listokin, D. & Phillips, H. (1998). The Costs of Sprawl - Revisited. Washington D.C.: National Research Council. 268 s.

byingeniøren. (2013). *Bypakke Kristiansund- Innhold, organisering og gjennomføring*. 9 s. Tilgjengelig fra: <http://www.kristiansund.kommune.no/Handlers/fh.ashx?MId1=1943&Fillid=3557>. (lest 03.04.2015)

Eiendomsmegler 1. Kristiansund. (2015). *Områderapport*.

Eriksson, E. A., Lundquist, L. & Mattson, L. G. (1985). Samhøllsplanering och energi. Stockholm. 162 s.

Guttu, J. & Thoren, H. A. K. (1996). Fortetting med kvalitet. Miljøverndepartementet. 84 s. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/contentassets/4ca3568a7fc143049f6809e70fe34bab/6107-fortet.pdf>: (lest 12.03.2015)

Haagensen, T. & SSB. (2012). Byer og miljø. Indikatorer for miljøutviklingen i de mellomstore byene i Norge. Oslo: Statistisk sentralbyrå. 108 s.

Halvorsen, K. (2008). *Å forske på samfunnet - en innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. Oslo: Cappelen akademisk forlag. 316 s.

Informant 1. Planadministrasjonen i Kristiansund. (16.02.2015). *Intervju* Åfløy, M. V. (red.). Kristiansund.

Informant 2. Planadministrasjonen i Kristiansund. (16.02.2015). *Intervju* Åfløy, M. V. (red.). Kristiansund.

Informant 1 Kristiansund bystyre. (19.03.2015). *Intervju* Åfløy, M. V. (red.). Kristiansund.

Informant 1. Møre og Romsdal Fylkeskommune. (18.02.2015). *Intervju* Åfløy, M. V. (red.). Molde.

Informant 2. Møre og Romsdal Fylkeskommune. (18.02.2015). *Intervju* Åfløy, M. V. (red.). Molde.

Informant 1. Fylkesmannen Møre og Romsdal. (19.02.2015). *Intervju* Åfløy, M. V. (red.). Molde.

Informant 2. Fylkesmannen Møre og Romsdal. (19.02.2015). *Intervju* Åfløy, M. V. (red.). Molde.

Informant 1. Statens vegvesen. (19.02.2015). *Intervju* Åfløy, M. V. (red.). Molde.

Ingeberg, P. (2007). *Den nye kommunen vår. Sammenslåing av Kristiansund og Frei*. Tilgjengelig fra: <http://www.kristiansund.kommune.no/kunde/web/nykommune/index.htm> (lest 26.02.2015).

Jacobsen, D. I. (2005). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? : innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. Kristiansand: Høyskoleforlaget. 400 s.

Jens Kvorning. (2012). *Bæredyktige forstæder*. Forstædernes Tænk tank.

Kolbenstvedt, S. A. (2000). Miljøhåndboken. Oslo: Samferdselsdepartementet og Vegdirektoratet. 426 s.

Kommunal og moderniseringsdepartementet. (2014a). Kriterier for god kommunestruktur. Tilgjengelig fra: [https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kmd/komm/rapporter/kriterier\\_for\\_god\\_kommunestruktur\\_sluttrapport.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kmd/komm/rapporter/kriterier_for_god_kommunestruktur_sluttrapport.pdf). (lest 18.01.2015)

Kommunal og moderniseringsdepartementet. (2014b). Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging. KMD. Tilgjengelig Fra: <https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/Statlige-planretningslinjer-for-samordnet-bolig--areal--og-transportplanlegging/id2001539/>. (lest 14.03.2015)

Kristiansund kommune. (2007). *Kommuneplan for Kristiansund 2008 - 2020, samfunnsdelen*. Kristiansund. 30 s.

Kvale, S. & Brinkmann, S. (2009). *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo: SAGE publications, inc. 344 s.

Miljøverndepartementet. (2011). t-1497 *Nasjonale føringer og forventninger*. Miljøverndepartementet. Oslo: Klima og forurensingsdirektoratet (KLIF).

Newman, P. & Kenworthy, J. (1989). *Cities and automobile dependence*. USA: Gower Publishing Company. 388 s.

Næss, P. (1992). Natur- og miljøvennlig tettstedsutvikling. Oslo: NIBR. 407 s.

Næss, P. (1997). *Fysisk planlegging og energibruk*. [Oslo]: Tano Aschehoug. 284 s.

Næss, P. (2011). *Lokalisering av arbeidsplasser og bolig*. Universitetet i Aalborg. Tilgjengelig fra: <http://www.tiltakskatalog.no/a-1-2.htm>: (lest 25.03.2015).

Næss, P. (2012). Urban form and travel behavior: Experience from a Nordic context. *The journal of transport and land use*.



Pedersen, O. J. (2010). *Planlegging og ekspropriasjon*. Oslo: Universitetsforlaget. 500 s.

Plan og analyseavdelinga. (2014). *Kommunestatistikk-Kristiansund kommune*. Møre & Romsdal Fylkeskommune. Tilgjengelig fra: <http://mrfylke.no/Tenesteomraade/Plan-og-analyse/Statistikk-og-analyser/Kommunestatistikk>: (lest 18.02.2015)

PROBA samfunnsanalyse. (2013). Langsiktige konsekvenser av kommunesammenslåinger. 47 s. Tilgjengelig fra: <http://www.proba.no/rapporter/proba-rapport-2013-12/>. (lest 27.02.2015)

Pöyry Management Consulting AS. (2011). Gjennomgang av offentlige virkemidler for næringsklynger og nettverk. Nærings- og handelsdepartementet 72 s. Tilgjengelig fra: [https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/nhd/vedlegg/rapporter2011/2011\\_juni\\_virkemidler\\_for\\_naeringsklynger\\_og\\_nettnet.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/nhd/vedlegg/rapporter2011/2011_juni_virkemidler_for_naeringsklynger_og_nettnet.pdf): (lest 20.04.2015)

Regjeringen. (2014a). *Kommuneproposisjonen 2015*. KMD. [Oslo]: Regjeringen. 195 s.

Regjeringen. (2014b). *Prosess*. I: Regjeringen. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/nb/tema/kommuner-og-regioner/kommunereform/Hvorfor-kommunereform/rammebetingelser/id751062/> (lest 23.01.2015)

Regjeringen. (2014c). *Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging*. 3 s. Tilgjengelig fra: [www.regjeringen.no/nb/dokumenter/Statlige-planretningslinjer-for-samordnet-bolig--areal--og-transportplanlegging/id2001539/](http://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/Statlige-planretningslinjer-for-samordnet-bolig--areal--og-transportplanlegging/id2001539/) (lest 02.03.2015)

Silverman, D. (2011). *Interpreting qualitative data*. 4th edition. London: SAGE publications Ltd.

Statistisk sentralbyrå. (2012). Folke- og bolig tellingen, husholdninger, 2011. I: *Statistisk sentralbyrå*. Tilgjengelig fra: <http://www.ssb.no/befolkning/statistikker/fobhushold/hvert-10-aar/2012-12-18> (lest 20.02.2015)

Statistisk sentralbyrå. (2014a). Befolkning og areal i tettsteder, 1. januar 2013. I: *Statistisk sentralbyrå*. Tilgjengelig fra: <https://ssb.no/befolkning/statistikker/befsett> (lest 10.02.2015)

Statistisk sentralbyrå. (2014b). Familier og husholdninger, 1. januar 2014. I: *Statistisk sentralbyrå*. Tilgjengelig fra: <http://www.ssb.no/befolkning/statistikker/familie/aar> (lest 05.03.2015)

Statistisk sentralbyrå. (2014c). Folkemengde, 1. januar 2015, berekna. I: *Statistisk sentralbyrå*. Tilgjengelig fra: <http://www.ssb.no/befolkning/statistikker/folkemengde/aar-berekna/2014-12-18?fane=tabell&sort=nummer&tabell=212146> (lest 06.02.2015)

Statistisk sentralbyrå. (2015a). Arealbruk i tettsteder, tabeller. I: *Statistisk sentralbyrå*. Tilgjengelig fra: <https://www.ssb.no/statistikkbanken/SelectVarVal/Define.asp?MainTable=ArealBefTett&KortNavnWeb=arealbruk&PLanguage=0&checked=true> (lest 07.04.2015)

Statistisk sentralbyrå. (2015b). Folkemengde, 1. januar 2014, berekna. I: *Statistisk sentralbyrå*. Tilgjengelig fra: <http://www.ssb.no/befolkning/statistikker/folkemengde/aar-berekna/2014-12-18?fane=tabell&sort=nummer&tabell=212146> (lest 21.01.2015)

Transportøkonomisk Institutt. (2014). Den nasjonale reisevaneundersøkelsen 2013/14 - nøkkelrapport Oslo: Transportøkonomisk institutt. 158 s.

Vegdirektoratet. (2014). Handlingsprogram 2014 - 2017 (2023). Oslo: Vegdirektoratet. 226 s.

Vilhelmson, B. (1990). *Vår dagliga rörlighet*. Göteborg: Kulturgeografiska institutionen. 83 s.

Yin, R. K. (2014). *Case study research: design and methods*. 5th ed. utg. Los Angeles, Calif: SAGE.

## Bilder og illustrasjoner

Figur 1: Undertegnede (basert på kartgrunnlag fra Norge digitalt)

Figur 2: Undertegnede (data hentet fra <http://www.kristiansund.kommune.no/kunde/web/nykommune/index.htm>) (lest 26.02.2015)

Figur 3: Undertegnede

Figur 4: Undertegnede (basert på kartgrunnlag fra Norge digitalt)

Figur 5: Undertegnede

Figur 6: Undertegnede (basert på; <http://distriktssenteret.no/kommunereformen/>)

Figur 7: Undertegnede (data hentet fra Statistisk sentralbyrå, ved Jan Erik Kristiansen. e-post)

Figur 8: Bilde hentet fra [http://www.nrk.no/underholdning/store\\_norske/4544536.html](http://www.nrk.no/underholdning/store_norske/4544536.html)

Figur 9: Undertegnede

Figur 10: Undertegnede (data hentet fra <http://www.proba.no/rapporter/proba-rapport-2013-12/>.)

Figur 11: Bilde hentet fra <http://en.wikipedia.org/wiki/Kristiansund>

Figur 12: Undertegnede (data hentet fra Statistisk sentralbyrå, ved Jan Erik Kristiansen. e-post)

Figur 13: Undertegnede (data hentet fra <http://www.ssb.no/befolkning/statistikker/fobolig/hvert-10-aar/2013-02-26?fane=tabell&sort=nummer&tabell=101959>)

Figur 14: Undertegnede (data hentet fra Eiendomsmegler 1, Kristiansund. e-post)

Figur 15: Illustrasjon hentet fra Plan og analyseavdelinga. (2014). *Kommunestatistikk-Kristiansund kommune*. Møre & Romsdal Fylkeskommune. <http://mrfylke.no/Tenestekomraade/Plan-og-analyse/Statistikk-og-analyser/Kommunestatistikk>: (lest 18.02.2015)

Figur 16: Undertegnede (flyfoto hentet fra <http://kart.finn.no/>)

Figur 17: Undertegnede (data hentet fra Transportøkonomisk Institutt. (2014). *Den nasjonale reisevaneundersøkelsen 2013/14 - nøkkelrapport Oslo*: Transportøkonomisk institutt. 158 s.

Figur 18: Undertegnede (basert på kartgrunnlag fra Norge digitalt. Data hentet fra <https://www.vegvesen.no/vegkart/vegkart/#/kartlag:geodata/sok:%7B%22lokasjon%22%3A%7B%22bbox%22%3A%22-2000965%2C5728090%2C3200965%2C8721910%22%7D%2C%22objektTyper%22%3A%5B%5D%7D>)

Figur 19: Undertegnede (data hentet fra Haagensen, T. & SSB. (2012). *Byer og miljø. Indikatorer for miljøutviklingen i de mellomstore byene i Norge*. Oslo: Statistisk sentralbyrå. 108 s.

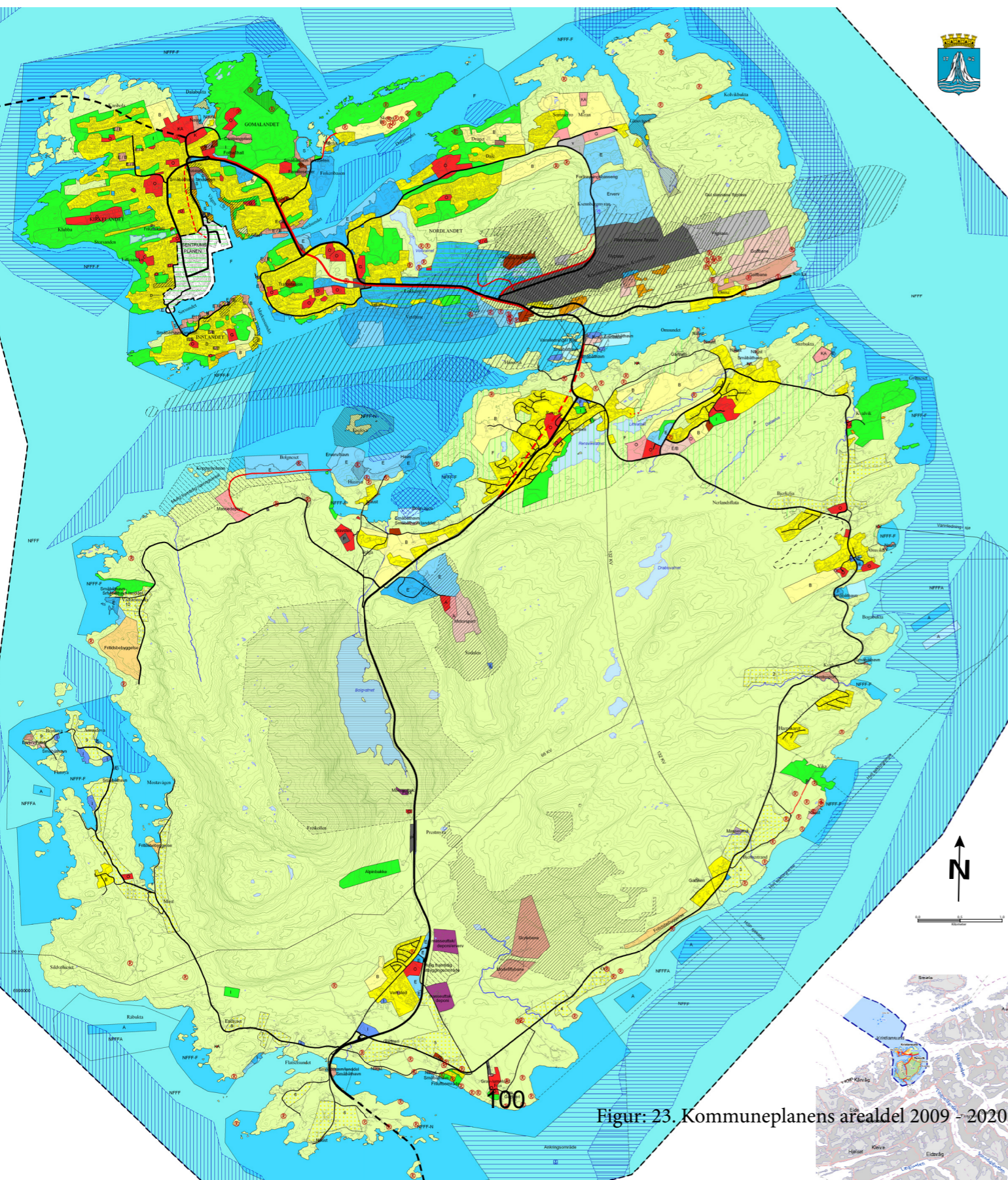
Figur 20: Undertegnede (basert på kartgrunnlag fra Norge digitalt)

Figur 21: Undertegnede (data hentet fra <https://www.ssb.no/statistikkbanken/SelectVarVal/Define.asp?MainTable=ArealBefTett&KortNavnWeb=arealbruk&PLanguage=0&checked=true>)

Figur 22: Undertegnede (basert på kartgrunnlag fra Norge digitalt og <http://www.vegvesen.no/Vegprosjekter/bypakkeromromsdal/Kristiansund/bypakke-kristiansund>)

Figur 23: Hentet fra Kommuneplanens arealdel 2009 - 2020

Figur 24: Hentet fra Kommuneplanens arealdel 2009 - 2020



Figur: 23. Kommuneplanens arealdel 2009 - 2020



# KRISTIANSUND KOMMUNE

## KOMMUNEPLANENS AREALDEL 2009 - 2020

SAKSBEHANDLING	DATO	SAKSNR
Kunngjøring av planoppstart	2.4.2008	
1. gangs behandling i bygningsrådet	4.6.2009	09/28
Offentlig høring	27.6.2009 - 1.10.2009	09/28
2. gangs behandling i bygningsrådet	4.3.2010	10/15
Offentlig høring	25.3.2010 - 8.5.2010	10/15
3. gangs behandling i bygningsrådet	27.5.2010	10/30
Bystyrets vedtak	22.6.2010	10/27
Mekling - offentlig høring	23.10.2010 - 4.12.2010	
4. gangs behandling i bygningsrådet	10.2.2011	11/9
Bystyrets vedtak	22.2.2011	11/13
Kunngjøring av planvedtak	9.4.2011	

### TEGNFORKLARING

**BYGGEOMRÅDER (PBL 85 § 20-4, 1. ledd)**

- Byggeområde generelt
- Boligområde
- Erverv
- Forretning
- Industri
- Lager
- Frilidsbebyggelse
- Offentlig bygning
- Bygning med særskilt allmenntilgjengelig formål
- Kommunalt teknisk anlegg
- Grav- og umelund
- Avfallsbehandling
- Jordbearbeiding / gjennvinning
- Kommunalt teknisk virksomhet
- Friluftsområde
- Idrettsanlegg
- Annet byggeområde
- Sentrumsområder - områder for kjøpesenteretablering

**LANDBRUKS- NATUR- OG FRILUFTSOMRÅDER (PBL 85 § 20-4, 1. ledd nr.4)**

- LNF-område generelt
- LNF-område der spredt boligbygging er tillatt
- LNF-område der friluftsliv er dominerende

**OMRÅDER FOR RÅSTOFFUTVINNING (PBL 85 § 20-4, 1. ledd nr. 3)**

- Masseuttak

**OMRÅDER SOM ER BÅNDLAGT ELLER SKAL BÅNDLEGGES (PBL 85 § 20-4, 1. ledd)**

- Forminnetområde/fredede faste forminnet
- Naturvernomsråde
- Bevaringsverdig bebyggelse kulturell / historisk verdi

**OMRÅDER FOR SVÆRSKILT BRUK ELLER VERN AV VANN OG VASSDRAG (PBL 85 § 20-4, 1. ledd nr. 4)**

- Vann med restriksjon (drikkevannskilde)
- Småbåthavn
- Område for natur, friluftsliv, ferdslø, fiske
- Område for natur, friluftsliv, ferdslø, fiske, akvakulturanlegg
- Ferdsløsområde / farled
- Akvakulturområde
- Friluftsområde i sjø og vassdrag
- Naturomsråde i sjø og vassdrag
- Ankringsområder

**VIKTIGE LEDD I KOMMUNIKASJONSSYSTEMET (PBL 85 § 20-4, 1. ledd nr.6)**

- Veiareal
- Parkering
- Flyplass
- Havn
- Hovedvei - på bakken
- Hovedvei - tunnel
- Samlevei - på bakken
- Samlevei - tunnel
- Atkomstvei - på bakken
- Atkomstvei - bru
- Gang-/sykkelvei
- Turveitrase

**OMRÅDER MED RESTRIKSJONER**

- Nedslagsfelt for drikkevann
- Flystøysone. Gul og rød sone etter T-1442
- Støysone skytebane og motorsport

**OMRÅDEAVGRENSINGER**

- Planens begrensning
- Arealbruksgrense
- Restriksjonsgrense
- Retningslinjegrense

Figur: 24. Tegnforklaring til kommuneplanens arealdel

## Eksempel Intervjuguide. Utdrag av tematikk, i stikkordsform

1. Bakgrunnen for kommunesammenslåingen mellom Kristiansund og Frei i 2008?
2. Påvirket sammenslåingen kommunens planstrategi og kommunal planlegging generelt?
3. Pendling mellom boliger og arbeidsplasser i Kristiansund?
4. Hvordan følger kommunen opp følgende tema?
  - Fortetting
  - knutepunkt
  - byspredning
  - sykkel og gange
  - kollektivtransport
5. Kommunesammenslåingen i 2008, lettere å drive en bærekraftig og helhetlig byutvikling?
6. Kommunesammenslåingens konsekvenser for regional og kommunal planlegging?
7. Spesielle grep i forhold til kommunereformen i neste planstrategi?
8. Samarbeidet mellom Statens vegvesen, Fylkeskommunen og Kristiansund kommune i utarbeidelsen av Bypakken?



Norges miljø- og  
biovitenskapelige  
universitet

Postboks 5003  
NO-1432 Ås  
67 23 00 00  
[www.nmbu.no](http://www.nmbu.no)