

Sammendrag:

Planlegging av regionale utbyggingsmønstre?

Teori og praksis når det gjelder bruk av fylkesdelplaner i Norge.

Studieobjektet i denne rapporten er *planlegging av regionale utbyggingsmønstre*. Utgangspunktet for å studere dette tema er:

- Mål i rikspolitiske retningslinjer (RPR) for samordnet areal- og transportplanlegging (SAT) om planlegging av regionale utbyggingsmønstre i by- og tettstedsområder.
- Fylkeskommunenes ansvar for regional planlegging og samordning i plan- og bygningsloven (PBL) og i RPR for SAT.
- Hypotese om at planlegging av regionale utbyggingsmønstre er en problematisk oppgave, at plansystemet etter PBL gir muligheter for SAT på regionalt nivå, men at det er store forbedringsmuligheter og fortsatt savn av forpliktende regional planlegging.

Tre hovedproblemstillinger reises i rapporten:

1. Hva vet vi fra tidligere evalueringer om planlegging av regionale utbyggingsmønstre?
2. Finnes det en regional areal- og transportpolitikk i norske byregioner? Finnes det planer for regionale utbyggingsmønstre i tråd med RPR for SAT? Hvilke tema er behandlet i slike planer?
3. Hvilke teoretiske tilnærminger og forskningsspørsmål er aktuelle i videre studier av planlegging av regionale utbyggingsmønstre?

For å svare på den første problemstillingen har vi gjennomført en litteraturstudie om SAT og om planlegging av regionale utbyggingsmønstre. Denne studien er gjengitt i kapittel 2. Den andre problemstillingen er belyst ved at vi har gjennomført en ekstensiv studie av forsøk på å utvikle fylkesdelplaner for utbyggingsmønstre eller arealbruk og transport i byregioner i Norge på 90-tallet. Denne studien er gjengitt i kapittel 3. Arbeidet som det er gjort rede for i denne rapporten er en del av et doktorgradsprosjekt om muligheter og begrensninger når det gjelder å få implementert en regional arealpolitikk. I kapittel 4 er det redegjort for den tredje problemstillingen; om teoretiske tilnærminger og forskningsspørsmål som er aktuelle å arbeidet videre med i avhandlingsarbeidet.

Planlegging av utbyggingsmønstre dreier seg om å få fastlagt prinsipper for framtidig lokalisering og arealbruk (utbyggingsområder, trafikkarealer og ikke utbygde områder), gjerne i form av retningslinjer i kombinasjon med stedfesting på kart.

I RPR for SAT er det konkretisert hva planlegging av regionalt utbyggingsmønstre bør innebære og hvem som bør være pådriver i slikt planarbeid. Behovet for samarbeid er framhevet spesielt for by- og tettstedsområder.

Er så *planlegging av regionale utbyggingsmønstre* noe annet enn *samordnet areal- og transportplanlegging (SAT)*? Mens planlegging av regionale utbyggingsmønstre foregår på regionalt nivå, kan samordnet areal- og transportplanlegging også foregå på prosjektnivå og kommunalt nivå. F eks bør bygging av holdeplasser for kollektivtrafikken samordnes med arbeidsplasskonsentrasjoner i et område, og planlegging av overordnede høyfrekvente kollektivakser i en kommune bør samordnes med arealbruken i kommunen.

Hva vet vi fra tidligere studier om planlegging av regionale utbyggingsmønstre?

Om målene for SAT-politikken nås, og hvordan det regionale utbyggingsmønsteret vil bli utformet, vil i stor grad være avhengig av hvordan virkemidlene settes sammen. Dette er igjen avhengig av flere forhold, bl a 1) kunnskap om sammenhenger mellom årsak og virkning, 2) utforming av styringsapparatet for virkemidlene, dvs organisering, oppgave- og ansvarsfordeling, administrativ og politisk styring, 3) hvilke framgangsmåter som anvendes i planprosesser og i hvilken grad virkemidlene blir samordnet, 4) hvilke ressurser som er tilgjengelig, 5) politiske valg og 6) hvordan ansvarlige myndigheter overvåker, evaluerer og lærer av sine egne forsøk på å iverksette tiltak.

Målet for planlegging av regionale utbyggingsmønstre og SAT-politikken, vil være å få til en mest mulig sammenhengende tiltakskjede fra planlegging til iverksetting, og slik at ingen av forholdene nevnt over begrenser mulighetene for å nå politiske mål. Flere studier¹ indikerer at en slik tiltakskjede fra planlegging til iverksetting ikke er sammenhengende når det gjelder SAT generelt eller planlegging av regionale utbyggingsmønstre spesielt. En gjennomgang av *resultatene* som er oppnådd innenfor SAT, viser at det er et stykke igjen før areal- og transportpolitikken i byområdene kan kalles samordnet, effektiv, miljørettet og bærekraftig.

TP10-arbeidet førte ikke til en miljøpolitisk snuoperasjon. Noen lyspunkter kan vi likevel spore det siste tiåret. Mye tyder på at den faktiske arealplanleggingen i kommunene har dreiet i retning av målsettingene i RPR for SAT. Særlig nye utbyggingsområder ser ut til i større grad enn tidligere å være i samsvar med målet om en mer konsentrert by- og tettstedsutvikling. I et langsiktig 30-års perspektiv har likevel ikke målene for arealbruk og byutvikling blitt nådd. Byene har blitt mindre tett befolket. Boligbebyggelsen har vokst kraftig utover i forsteder og omland og arbeidsplasser har flyttet ut av sentrale deler av byregionene. Det offentlige har bidratt til at store regionale funksjoner som skoler, høyskoler, universiteter, sykehus og administrasjonsbygg har blitt lokalisert utenfor bysentrene. Store kjøpesentra har blitt lagt utenfor bysentra eller eksisterende lokale sentra. Mer og mer av bebyggelsen har fått en utforming tilpasset bilsamfunnets premisser. Til tross for omfattende vegbygging, er det usikkert hvilke framkommelighetsforbed-

¹ Bl a Spangen (1995), Lian et al (2000), Nielsen et al (2000), Strand og Moen (2000), Lerstang og Stenstadvold (2001).

ringer man kan vise til på lengre sikt pga sterkt trafikkvekst. Resultatet har vært at kollektivtransporten har tapt markedsandeler i forhold til biltransport. Positivt er det at det har skjedd en betydelig effektivisering innenfor driften av kollektivtransporten, det synes imidlertid å være vanskelig å få til nødvendige økte bevilgninger til driftsstøtte til kollektivtransporten.

En av årsakene til at målsettingene for SAT-politikken ikke nås, skyldes feil sammensetning av *virkemidler*, de blir ikke effektivt utnyttet eller blir brukt ukoordinert. Avgifter og restriktive tiltak for å begrense bilbruk, styrking av økonomien i kollektivsektoren og planlegging for samordning av utbygging på regionalt nivå var problematiske tema i TP10-arbeidet, og dette ser fortsatt ut til å være virkemidler som er vanskelig å ta i bruk. Forsøk på SAT har senere blitt karakterisert som to skritt fram og ett tilbake i forhold til TP10-arbeidet. Planinnholdet var blitt bredere, men tilbakeskrittet var bl a representert ved svak konkretisering av arealplaner i flerkommunesituasjoner og vage formuleringer av retningslinjer i fylkesdelplaner.

Det er hindringer for å iverksette en miljørettet samferdselspolitikk både i lovverket, i organiseringen av arbeidet, i finansieringssystemene og i plan- og budsjett-systemene. Man kan stille spørsmål ved om et tiltak virkelig er prioritert, dersom det mangler *institusjonelle rammer* for å iverksette det. Ingen enkelt aktør kan føre en samlet areal- og transportpolitikk i et byområde. En rekke offentlige utvalg og stortingsmeldinger har konkludert med at regional planlegging må styrkes og at fylkesplanleggingen må bli mer konkret og følges opp i kommuneplanene og av statlige aktører. Reformforslag har hovedsakelig dreid seg om tre typer tiltak: Endret administrativ inndeling (f eks ved kommunesammenslåing), endret oppgavefordeling (f eks ved at fylkeskommunen får sterkere virkemidler i arealpolitikken) eller endret insentivstruktur (f eks ved bruk av økonomiske virkemidler).

Det er store forbedringsmuligheter når det gjelder *samordning i planprosesser*. Mangelfull konfliktdrøfting er en gjenganger. Kommunene gjør ofte arealvurderinger ut fra kommunens egne interesser og regional planlegging har vanskelige kår. På den annen side uttrykker kommunene kritikk overfor manglende helhet og koordinering av det som måtte være av regionale og statlige interesser som fremmes overfor kommunene. Samordningen av areal- og transportpolitikken i byregioner betegnes av flere i beste fall som *moderat* i konkrete caseundersøkelser.

Planleggingsfeltet er preget av *ressursmangel*, informanter oppgir at det er mangel på penger, tid, fagfolk og kunnskap innen SAT. Dette kan ha bidratt til mangelfull gjennomføring av politiske vedtatte mål.

Det er også manglende *politisk vilje* lokalt til å ta i bruk hele registeret av virkemidler. Fylkeskommunen vegrer seg for å benytte seg av innsigelsesinstrumentet. Arealplanlegging blir ofte regnet som lokale forhold som det ikke er "hensiktsmessig" å blande seg inn i. Det lokale selvstyret betyr mer enn det konkrete utbyggingsmønsteret i en region.

Nielsen et al (2000) konkluderte med at det ikke er systematisk nok *oppfølging* av resultater. Det var slående hvor lite fagfolk og politikere syntes å ta hensyn til tidligere utredninger og erfaringer. Vi har også stort sett latt være å systematisk undersøke hvor effektive strategiene i SAT har vært.

Er vår gjennomgang av offentlige utredninger og stortingsmeldinger et uttrykk for det samme? Offentlige utvalg har gjentatte ganger kommet med liknende vurderinger; regional planlegging må styrkes. Likevel har det i liten grad blitt innført reformer. I stedet har et nytt utvalg blitt opprettet og som i stor grad har gjentatt konklusjonene fra tidligere utvalg. Skyldes dette at politikerne i mellomtiden er skiftet ut og må lære samme historie på nytt og på nytt, eller er det vi fagfolk som ikke uttrykker oss tydelig nok? Kanskje det heller skyldes en grunnleggende målkonflikt mellom hensyn til lokaldemokrati og hensyn til behov for overordnet styring. Stortinget har valgt gang på gang å ta hensyn til lokaldemokratiet og vegrer seg for å styrke den regionale planleggingen, man ønsker ikke ”overkommuner”.

Finnes det en regional areal- og transportpolitikk i norske byregioner? Finnes det planer for regionale utbyggingsmønstre i tråd med RPR for SAT?

Etter å ha studert status i alle by- og tettstedsområder i Norge som hadde over 20 000 innbyggere 1.1.1999, kan vi slå fast at det er utarbeidet fylkesdelplaner for 12 av 19 byområder. For følgende byområder er det pr 1. juli 2001 ikke utarbeidet en fylkesdelplan for regionalt utbyggingsmønster, slik RPR for SAT anbefaler: Drammen, Porsgrunn-Skien, Kristiansand, Tromsø, Moss, Halden og Bodø.

Vi har ikke grunnlag, ut fra vår studie, for å si at det ikke finnes en politikk for regionalt utbyggingmønster i disse byområdene. Behovet for en regional politikk er forskjellig. Tromsø er så stor i utstrekning at det etter vår vurdering ikke er behov for en fylkesdelplan for arealpolitikk her. Dessuten pågår det planarbeid i noen av disse byområdene, f eks i Østfold for byområdene Moss og Halden.

Det ville imidlertid være interessant å gå videre og undersøke hvordan planstatus er for byområdene Drammen, Porsgrunn-Skien, Kristiansand og Bodø. Hvordan er politikken for regionalt utbyggingsmønster definert i disse byområdene?

Etter vår gjennomgang av *innholdet* i 22 fylkesdelplaner, kan vi konkludere med at det er svært stor forskjell på innholdet i de ulike planene. Noen planer er konkrete, mens andre er svært vage og fylkeskommunen synes nærmest å ha kapitulert når det gjelder styringsambisjoner. Motsetningene når det gjelder ambisjonene fylkesdelplanene har, kan illustreres med sitat fra to fylkesdelplaner. Fra handlingsprogrammet i Fylkesdelplan for varehandel og tettstedsutvikling i Hedmark og Oppland (1990) kan vi lese at:

”Fylkeskommunen vil som hovedregel, etter Plan- og bygningsloven komme med innsigelse mot kommuneplaner, reguleringsplaner og bebyggelsesplaner som åpner for utbygging av varehandelsbedrifter løsrevet fra eksisterende handelsmiljøer (ekstern lokalisering) som helt åpenbart vil ha store negative konsekvenser for det lokale miljø og sysselsettingen lokalt, eller som er i strid med fylkesplanen, målene eller handlingsprogrammet.”

Viljen til å styre lokalisering og etablering av varehandelsbedrifter, synes å være sterk i disse to fylkene. Fylkeskommunene uttrykker vilje til å bruke et av de sterkeste virkemidler man har; innsigelsesinstrumentet. Det ville være interessant å studere hvordan det har gått med oppfølgingen av planen. I fylkesdelplan for transport og utbyggingsmønster i Bergensområdet (1993) heter det:

”Det er for få og dårlege verkemiddel til gjennomføring av ein samla transport og utbyggingspolitikk på regionalt nivå. Denne fylkesdelplanen skal vere retningsgjevande for arealplanlegginga til kommunar, fylket og statlege organ i regionen. Gjennom ei brei deltaking i planprosessen, er det von om å sikre eit medeigarskap til planen som gjer at den vert følgt opp på alle forvaltningsnivå og ansvarsområde.”

Det er lite i dette utsagnet som tyder på at Hordaland fylkeskommune har store ambisjoner om å styre den regionale arealpolitikken. Det synes som om man har kapitulert i mangel på styringsvirkemidler og fylkeskommunen nøyer seg med å håpe at planprosessen har bidratt til at planen er forankret hos aktørene som skal gjennomføre tiltakene i planen. Lerstang og Stenstadvold (1993) fant at arbeidet med fylkesdelplanen i Bergensregionen hadde lite politisk engasjement og også at planarbeidet forholdt seg lite til resultatene fra TP10-arbeidet som planen skulle være en oppfølging av. Våre samtaler med informanter i regionen tyder på det samme. Planen synes å ha hatt liten betydning for de ulike aktørers prioriteringer i ettertid.

Fylkesdelplanene for Nedre Glomma (1996) og Jæren (2000) er to eksempler på fylkesdelplaner hvor man både har tatt i bruk et bredt spekter av virkemidler, utformet relativt konkrete retningslinjer og plankart og hvor man har lagt sterk vekt på å få forankret planarbeidet hos aktører som skal iverksette planene.

Vi har ikke funnet noen eksempler på fylkesdelplaner som har tatt i bruk alle tilgjengelige virkemidler for å nå målsettingene i RPR for SAT. Ingen har f.eks. tatt i bruk vegprising som virkemiddel for å begrense bilbruk og svært få drøfter parkeringspolitikk som virkemiddel. Mange fylkesdelplaner bærer preg av å være førstegenerasjons, der viktige tema drøftes, men konfliktavklaring gjenstår eller skal følges opp i videre arbeid. Særlig synes det å være mange uavklarte spørsmål når det gjelder kollektivtrafikk.

Etter vår vurdering er mange fylkesdelplaner vage og lite konkrete og det overlates mye handlingsrom til kommunene i arealpolitikken. Dette kan være positivt, men også negativt dersom handlingsrommet kun eksisterer pga at man ikke har klart å komme til avklaringer. Denne studien gir ikke grunnlag for å vurdere dette. Funn fra andre studier tyder imidlertid på at det generelt er liten politisk vilje i fylkeskommunen til å pålegge kommunene føringer for areal- og transportpolitikk som kommunene ikke selv ønsker å bli pålagt.

Arbeidet med planlegging av regionale utbyggingsmønstre er *organisert* svært forskjellig i de ulike fylkene. Dette gjelder også hvordan konkret planarbeid i fylkesdelplanprosesser er organisert. Vi tror at organisasjonsmodellene som bl.a. er brukt på Jæren og i Nedre Glomma-regionen er en god måte å organisere planarbeid på. I begge regioner har man hatt en rent politisk styringsgruppe og administrative prosjektgrupper. Involverte aktører har både vært representert politisk (kommuner og fylkeskommune) og administrativt (kommuner, fylkeskommune, regionale statlige etater m.fl.).

Informanter i fylkeskommunene, har gjennom å svare på spørreskjema, og i samtaler og intervjuer, uttrykt seg om muligheter og begrensninger når det gjelder å få utviklet en forpliktende regional areal- og transportpolitikk. Til tross for alle utfordringene, så informantene mange reelle muligheter for å kunne påvirke og gi føringer for arealpolitikk i by- og tettstedsregioner:

- 14 av 14 informanter nevner regional planlegging gjennom fylkesplaner og fylkesdelplaner. Flere peker på viktigheten av å sørge for at kommunene er involvert i planarbeidet, slik at det forankres politisk i kommunene.
- 12 av 14 informanter mener at å fremme synspunkter om kommunenes arealpolitikk i prosesser / møteplasser i tilknytning til kommunenes arbeid med arealplaner, eller gjennom veiledning, vil kunne påvirke arealpolitikken.
- Halvparten av informantene nevner innsigelse eller varsel om innsigelse som et mulig virkemiddel dersom regionale hensyn ikke blir ivaretatt i arealplaner. Flere av disse uttrykker imidlertid at de ser på innsigelser som et lite egnet virkemiddel.

Informantene uttrykte at følgende begrensninger er viktige når det gjelder å få utviklet en forpliktende regional areal- og transportpolitikk:

- 12 av 14 informanter oppgir at fylkesplanen har for liten legitimitet ute i kommunene. Fylkesplaner er ikke bindende og blir derfor ikke tatt på alvor. Det er manglende styrke i virkemidlene og liten mulighet for styring av eksterne budsjett og vedtak. Flere mener at fylkesplanleggingen bør gis større status og forankring i lovverket. En form for økt status er å gjøre fylkesdelplaner bindende for kommunenes arealpolitikk - i det minste for en del arealtema. Noen foreslo konkret at enkelte vedtak bør håndteres av fylkeskommunen (f eks vegnett, regionale friluftsområder og omfanget av boligbygging i kommunene).
- 8 av 14 informanter oppgir at fylkeskommunen sliter med politikere som føler seg som representanter for kommunene - de velger å ikke være "overkommune". Dette kunne ha vært annerledes om fylkesdelplanene hadde hatt en annen status, fylkespolitikere ønsker egne saker / ansvarsområder med egen og endelig beslutningsmyndighet.
- 8 av 14 informanter nevner at innretningen på et planarbeid i fylkeskommunal regi er viktig. Når man først velger å utarbeide en fylkesdelplan, må den være konfliktavklarende i forholdet mellom forvaltningsnivåene. Dette vil innebære at plankart og retningslinjer må bli mer konkrete. Dersom planene kun utarbeides for å være "innsigelsesinstrumenter" for overordnede myndigheter, vil planprosessene fort stoppe opp.
- 7 av 14 oppgir at mulighetene for å samordne arealbruk og transport er for dårlige (f eks når det gjelder finansiering av drift av kollektivtrafikk). Det burde være knyttet økonomiske virkemidler til areal- og transportpakker for byområder. For sterke sektorlover og sektormyndigheter pulveriserer helheten.
- Enkelte nevner at fylkeskommunen mangler ressurser til å drive fram samordnet planlegging. Fylkeskommunen er administrativt faglig svak og det er store mangler mht oppfølging av egen politikk. Det er også en inkonsistent dispensasjonspraksis med ulik respekt for egne planer i kommunene. Kortsiktige politiske hensyn går ofte foran langsiktige. Det har også vært en nedbygging av arealplankompetanse i kommunene, det er større andel privat planlegging enn tidligere.

Generelt oppgir 5 av 14 fylkeskommuner at fylkeskommunens planer har liten betydning, 7 fylkeskommuner oppgir at planene har en viss betydning og 2 fylkeskommuner oppgir uforbeholdent at fylkeskommunens planer har betydning. Dette er i tråd med vårt inntrykk av at det er stor forskjell når det gjelder styringsambisjonene til ulike fylkeskommuner og at planene er svært forskjellige i innhold og konkretiseringsgrad.

Hvilke teoretiske tilnærminger og forskningsspørsmål er aktuelle i videre studier av planlegging av regionale utbyggingsmønstre?

Med utgangspunkt i teori om hvilke forhold som påvirker iverksetting av tiltak, har vi analysert fylkeskommunens iverksettingskapasitet for SAT. Figuren under viser ulike forhold som kan påvirke fylkeskommuners iverksettingskapasitet når det gjelder planer for regionalt utbyggingsmønstre.

Intensjoner og praksis	Intensjoner i PBL og RPR for SAT	Eksempel på utfordring i praktisk planlegging
Forhold som påvirker iverksettingskapasitet		
Faglig basis	Fylkeskommunen skal være pådriver i planlegging av regionale utbyggingsmønstre i by- og tettstedsområder.	Fylkeskommunen mangler tilstrekkelig faglig kompetanse og ressurser.
Maktbasis	Fylkeskommunen har ansvar for samordning av fysisk utvikling på regionalt nivå.	Fylkespolitikere vil ikke opptre som ”overkommune”. De ønsker egne saksområder de kan ha ansvar for med egen og endelig beslutningsmyndighet.
Legitimitet	I by- og tettstedsområder bør en samarbeide slik at planleggingen i den enkelte kommune kan skje innenfor omforente regionale rammer.	Kommuner synes ikke at det er legitimt at fylkeskommunen er ”overkommune” og legger føringer for forhold som kommunen anser som viktige for det lokale selvstyret.
Egenskaper ved politikken innhold	Det skal legges til grunn et langsiktig og bærekraftig perspektiv i planleggingen.	Kunnskap om hvilke tiltak som bidrar til en bærekraftig utvikling er usikker.
Fordeling av virkninger	Det skal legges vekt på å oppnå gode regionale helhetsløsninger på tvers av kommunegrensene.	Det er en hårfin balansegang for hva fylkeskommunen kan mene om arealpolitikk og forhold som legger føringer for kommunene.
Grad av kontroll med resultatene	Prinsipper for en utbyggingsstruktur skal nedfelles i fylkesdelplaner og følges opp i kommuneplanene og i sektorplaner.	Tiltak i fylkesdelplaner er ofte opp til andre enn fylkeskommunen å iverksette. Fylkeskommunen har få sanksjonsmuligheter dersom noen ikke følger opp planen.

Utfordringer som kan påvirke fylkeskommunens muligheter til å sikre iverksetting av fylkesdelplaner for regionalt utbyggingsmønstre.

I jakten på muligheter og begrensninger når det gjelder planlegging av regionale utbyggingsmønstre har vi valgt å presentere aktuelle forskningsspørsmål med utgangspunkt i tre ulike teoretiske perspektiver:

- Et begrenset rasjonelt perspektiv.
- Et nyinstitusjonelt perspektiv.

- Et forhandlingsperspektiv.

Et *begrenset rasjonelt perspektiv* forutsetter at planlegging av regionale utbyggingsmønstre er basert på en instrumentell rasjonalitet, hvor aktørene forsøker å komme fram til løsninger som gir høyest mulig samlet måloppnåelse, og at aktørene har begrenset informasjon og / eller kapasitet for dialog og forståelse.

Et *nyinstitusjonelt perspektiv* forutsetter at planlegging av regionale utbyggingsmønstre kan forklares ut fra etablerte handlingsmønstre som igjen er en følge av de ulike organisasjoners interne verdier, standarder og erfaringer og ytre formelle rammeverk.

Et *forhandlingsperspektiv* forutsetter at planlegging av regionale utbyggingsmønstre er resultat av aktørenes ressurser, interesser, allianser og motsetninger. Konfliktløsning er et viktig formål med forhandlinger.

Med utgangspunkt i et begrenset rasjonelt perspektiv, kan følgende forsknings-spørsmål være interessante:

1. Problemidentifikasjon: Hva var problemet i det aktuelle by- eller tettstedsområdet? Ble planprosessen tilpasset den aktuelle situasjon?
2. Målformulering og målrangering: Hvilke målsettinger ble formulert? Var det enighet om mål blant aktørene? Hvordan kom man evt fram til enighet?
3. Alternativsøking: Hvilken kunnskap forelå om hvilke virkemidler som vil bidra til måloppnåelse?
4. Konsekvensanalyse: Hadde man ressurser til å gjøre de nødvendige faglige undersøkelser?
5. Sammenligning og valg av planalternativ: Hvordan foregikk avveining mellom alternative løsninger? Var beslutning om tiltak i tråd med vedtatte mål?
6. Handlingsprogram og gjennomføring: Hadde man sikret god kobling mellom beslutningsenhet (til sist fylkeskommunen) og ”iverksettende” enheter (kommuner, fylkeskommune, statlige regionale etater og andre som skulle iverksette tiltak i planen)?

I tillegg kan man stille spørsmål ved planleggingens resultat: Ble målene nådd og virket de iverksatte tiltakene i tråd med kunnskap om årsaks-virkningsforhold? Hva kan forklare eventuelle avvik?

Forskningsspørsmål sett fra et nyinstitusjonelt perspektiv kan være:

- Hvilke lover og regler, forskrifter, retningslinjer, prosedyrer og budsjettposter foreligger for planlegging av regionale utbyggingsmønstre?
- Hvilke verdier og målsettinger har de forskjellige aktørene (organisasjoner og profesjoner) som arbeider med dette saksfeltet?
- Hvilken kultur eksisterer i ulike involverte organisasjoner når det gjelder planlegging av regionale utbyggingsmønstre?
- Hvilke rutiner og prosedyrer finnes for planlegging av regionale utbyggingsmønstre?
- Hvilke rutiner og prosedyrer finnes for beslutningsfatting?

- Hvilke rutiner og prosedyrer finnes for iverksetting?

Aktuelle forskningsspørsmål i et forhandlingsperspektiv kan være:

- Hvordan foregår forhandlingsprosessen innenfor de ulike fasene av plan-, beslutnings- og iverksettelsesprosessen?
- Hvilke aktører deltar i forhandlingene?
- Blir de relevante interessene representert i selve forhandlingene?
- Hvilke ressurser har de ulike aktørene?
- Hvilke motsetninger og allianser finnes mellom ulike aktører?
- Blir det utformet klare avtaler som produkt?