

Oppsummering fra CITYCENTRE prosjektgruppemøte 28. og 29.9. 2023, hos TØI i Oslo

Til stede: **Fra case Arendal:** Lisbeth Iversen, Arendal kommune, Ingvild Skjong og Manuel Birnbrich, Agder Fylkeskommune. **Fra case Kongsberg:** Margrete Vaskinn og Vilde Selvig, Kongsberg kommune, Irene Hagen, Kongsberg Næringsforum. **Fra case Lillehammer:** Gunhild Stugaard og Ingvill Helset, Lillehammer kommune, Henning Owren, Lillehammer Sentrum Drift AS, Kari Klynderud Sundfør, Innlandet fylkeskommune (kun torsdag). **Fra case Tønsberg:** Magnus Ciril Martin, Tønsberg kommune, Kjersti Visnes Øksenholt, Vestfold og Telemark Fylkeskommune, Cecilie Brækken Sørumsdalen, Tønsberglivet. **Andre:** Kristin Omholt-Jensen, KDD. **Fra NIKU:** Grete Swensen. **Fra TØI:** Oddrun Helen Hagen og Aud Tennøy (ref.).

Punkt 1: Velkommen, presentasjon, kort beskrivelse av prosjektet, fremdrift og status

Aud ønsket velkommen til det første fysiske prosjektgruppemøtet i CITYCENTRE (CC) og uttrykte store forventninger til dialog og innspill. Aud presenterte så kort målene for, innholdet i og organiseringen av prosjektet CITYCENTRE, introduserte deltakerne i møtet og oppsummerte kort om status og fremdrift (notat om status og fremdrift vil bli sendt ut i nær framtid, presentasjonen finnes på hjemmesidene til CC).

Kort oppdatering på status: Vi er godt i gang med alle arbeidspakkene, unntatt arbeidspakke 5 om handel i sentrum, som vi brukte mye tid på å diskutere i møtet. Vi har måttet forlenge prosjektet inn i 2025, blant annet pga. pandemien og pga. fremdrift på planer og prosesser vi skal studere.

Punkt 2: Sammenhenger mellom arealstruktur og bruken av sentrum (arbeidspakke 2)

Oddrun presenterte resultater fra analyser av hvordan arealstruktur på bynivå påvirker bruken av, opplevelsen av og opplevd tilgjengelighet til sentrum (se presentasjonen på hjemmesidene til CC). Analysene av dette er i hovedsak ferdigstilt og Oddrun jobber med finpussing av den vitenskapelige artikkelen som også inngår i hennes PhD. Vi har publisert resultatene fra spørreundersøkelsene (frekvensfordelinger uten ytterligere analyser) som TØI-rapport. Svar på åpne

spørsmål finnes i eget vedlegg, og vi tror det kan være nyttig for byene å skrå gjennom disse.

Rapporten ligger her (del gjerne): <https://www.toi.no/publikasjoner/bruken-og-opplevelsen-av-sentrum-i-sju-norske-byer-presentasjon-av-svar-fra-sporreundersokelser-article38338-8.html> .

Rapporten inneholder alle spørsmålene som ble stilt i spørreundersøkelsen (utenom spørsmål om å bo i sentrum) og svarfordelingene på disse. Det er langt flere og mer detaljerte spørsmål enn det Oddrun konsentrerte seg om i presentasjonen.

Etter presentasjonen spurte Oddrun om og hvordan disse resultatene kan være og bli nyttige for aktørene i byene. Det var enighet om at det er nyttig å få dokumentert dette. Noen av kommentarene omhandlet fysiske egenskaper ved sentrum, som for eksempel parkering. Hvordan egenskaper ved sentrum påvirker bruken og opplevelsen av sentrum inngår også i prosjektet og presenteres når dette arbeidet har kommet lengre.

Tønsberg kommune og Tønsberglivet nevnte at de også har samlet og analysert andre typer data om reisemønstre (vha. mobildata), omsetning (banktransaksjoner på betalingsautomat), og at de er i ferd med å kjøpe mobildata som skal gi svar på spørsmål knyttet til opphold i sentrum, mv.

Punkt 3: Hva kommunene kan gjøre for å styrke handel i sentrum. Hva skal vi konsentrere oss om i arbeidspakke 5 i CITYCENTRE?

Dette var den største bolken i møtet. Hensikten var å diskutere og avdekke viktige kunnskapsbehov når det gjelder hva bykommunene kan gjøre for å styrke handel og service i sine byer, som innspill til hvilke temaer og spørsmål som bør prioriteres i arbeidspakke 5 i CITYCENTRE. Dette dreier seg

gjærne om ting det ofte er/blir usikkerheter og uenigheter om i relevante prosesser, og hvor ny kunnskap kan bidra til avklaringer.

Aud innledet til diskusjonene med et innlegg om hvorfor det er viktig å styrke handel og service i sentrum, hva bykommunene kan gjøre for å bidra til dette, og hva stat, fylkeskommuner og næringsforeninger kan bidra med. Hun avsluttet med å formulere en rekke spørsmål som det kan være usikkerheter og uenigheter rundt, og som det kan være relevant å utvikle ny kunnskap, dokumentasjon og forståelse av. Dette var basert på tidligere prosjekter om planlegging og utvikling av sentrum og på resultater fra undersøkelser i CC. Det var sendt ut et kort bakgrunnsnotat sammen med innkallingen til prosjektmtet om dette. Auds presentasjon ligger på hjemmesidene til CC.

Deretter holdt **sentrums- og næringsforeningene korte innlegg** om hva de mener er det viktigste kommunene kan gjøre for å styrke handel og service (Arendal By hadde sendt sine innspill til TØI, og Aud presenterte disse kort). Innspillene pekte i flere retninger (se alle innleggene på hjemmesidene til CC). Punktene (som noen ganger er svært generelle i presentasjonene) ble utdypet underveis i presentasjonene og i diskusjonene etterpå (inkludert i gruppediskusjonene). Grovt kan innspillene oppsummeres som:

- At kommunens ledelse tar ansvar og viser vei (byutviklerrollen) – og holder seg til det de har sagt (forutsigbarhet)
- Sikre at utbygging og utvikling skjer i og ved sentrum i stedet for andre steder, inkludert både at utbygging ikke skjer andre steder og at det skjer utbygging i og ved sentrum (og at det blir flere attraktive lokaler i sentrum)
- Skape attraktive byrom, sikre grei varelevering, mv. Gjennomfør! Plukk lavt hengende frukter!
- Samarbeide med relevante aktører, legge til rette for samarbeid
- Legge til rette for at det skapes aktivitet i sentrum – sørg for at sentrum også er GØY!
- Innhente og dele kunnskap, data, mv.

Flere pekte på behovet for **samarbeid** (mellom ulike typer aktører) og for å få innspill til og kunnskap om hvordan dette gjøres og kan gjøres. Kristin Omholt-Jensen fra Kommunal- og distriktsdepartementet minnet om at departementet, sammen med Stavanger kommune, har utarbeidet et verktøy for å lykkes med målrettet, langsiktig og forpliktende sentrumssamarbeid mellom kommuner og private aktører basert på CID Stavanger. Det ligger her:

https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/by_stedsutvikling/Offentlig_privat_samarbeid_om_levende_bysamfunn/id2964822/

Verktøyet ble også presentert av Ole Martin Lund fra Stavanger kommune i seminar i Forum for byutvikling og bytransport i juni, se PP og opptak her (først i bolken om mellomstore og store byer):

<https://www.toi.no/tidligere-seminarer/planlegging-og-utvikling-av-og-i-sentrum-i-byer-og-tettsteder-article38356-1840.html>. Vi kan også vise til rapport fra et prosjekt TØI gjorde for KDD for snart ti år siden, men som fortsatt er relevant, og som dreier seg om aktørers ansvar og samarbeid:

<https://www.toi.no/publikasjoner/hva-kan-gjores-for-a-styrke-sentrums-attraktivitet-som-etableringsarena-for-handel-og-service-article32589-8.html>. NIBR gjorde en kartlegging og analyse av hvordan ulike aktører jobber sammen for å styrke sentrum i 2019, på oppdrag fra departementet.

Her er det blant annet beskrevet hvordan Arendal og Tønsberg gjør det. Rapporten deres ligger her:

https://www.regjeringen.no/contentassets/85a9c75cb66f4fcb9f55136cbe437a5e/no/pdfs/07_eksempelbyergmavnibr_alttekster_des_19_orginal.pdf

Etter presentasjonen fra sentrums- og næringsforeningene var det **gruppediskusjoner**, hvor vi samlet like aktører i gruppene. De ble bedt om å svar på følgende spørsmål: Hva er det viktigste kommunene kan gjøre for å styrke handel og service i sentrum (svar på dette er inkludert i oppsummeringen av hva aktørene kan gjøre for å styrke handel og service i sentrum over)? Hva er det mest usikkerhet og uenighet om - hva blir det 'krangling' og diskusjoner om? Hva slags kunnskap kan være til nytte og bidra til at kommunene blir bedre i stand til å styrke handel og service i sentrum? Og evt. til at KDD, fylkeskommunene og sentrums/næringsforeningene kan bidra til dette?

Hva bør vi bruke WP5 til å få mer kunnskap om? Gruppene presenterte det de hadde kommet frem til, presentasjonene ligger samlet på hjemmesidene til CC. Spørsmål og forklaringer underveis bidro til utdyping av punktene, som noen ganger var litt knappe. Igjen pekte svarene på mange og forskjellige slags kunnskapsbehov. Grovt kan innspillene kategoriseres til å dreie seg om:

- Hvor viktig er byen for regionen, sentrum for byen og handel og service for sentrum (og for innbyggene og næringslivet)? Er handel og service kritisk for et attraktivt og levende sentrum? Hva er 'kritiske punkter'/ vippepunkt for handel i sentrum?
- Bedre og mer helhetlig forståelse av hva som fremmer handel og service i sentrum, inkludert bedre forståelse av de kommersielle aktørene (handel, service, eiendomsutviklere, gårdeiere, grunneiere, mv.), inkludert håndtering av (tvilsomme) handelsanalyser
- Hvorfor er (mer) eksternt lokalisert handel (og lokalisering av annet utenfor sentrum) ikke bra for byen, kommunen, innbyggerne, næringslivet, trafikkutvikling, arbeidsplasser, miljøet, mv.? Dokumentasjon av effekter av lokalisering (av handel går vi ut fra). Kunnskap og data som man kan 'slå i bordet med' i diskusjoner om dette
- Kunnskap, forklaringer, formidling - hvordan formidle kunnskap til politikere o.a. som ikke er fagfolk på dette? Hvordan få frem at fag er fag?
- Hvordan kommunen kan koordinere seg bedre internt for å få til ting, det samme med fylkeskommunen
- Parkering og logistikk – parkering er ikke parkering (inkludert bygulvsregnskap)
- Dokumentasjon på etterspørsel av boliger versus eksisterende tilbud og det som bygges (typer, men kanskje også volum?)
- Offentlig/privat samarbeid for å få ting til å skje i sentrum – hva funker? Hvordan kan kommunen være mer fremoverlent og veilede?
- Hvordan kan man bidra til at det blir mer GØY i sentrum?
- Pbl: Handlingsrommet i pbl mtp. styring av handel og boligbygging i og ved sentrum (Hvordan bruke pbl til å skille og styre lokalisering av ulike typer handel slik at 'programmeringen' blir hensiktsmessig og bidrar til å nå mål? Hvordan løse problemstillinger knyttet til minste uteoppholdsareal (MUA) ved tett utbygging i og ved sentrum?

Vi ble oppslukt av gruppediskusjonene og rakk ikke å diskutere så mye på tvers av gruppene i plenum. Det ble ikke innlysende for oss hva det er viktigst å konsentrere oss om i WP5 etter å ha hørt og diskutert innspillene fra gruppene. Vi får gruble videre og diskutere dette med FK i referansegruppemøte.

Befaring: Butikker som kan lokaliseres i (Oslo) sentrum. Vi tok bilder og vil legge dem ut på hjemmesidene til CC, send gjerne bilder fra deres eller andre norske byer som dokumenterer at de fleste butikker kan lokaliseres i sentrum.

Punkt 5: Utbygging i og ved sentrum – reguleringsplanprosesser (arbeidspakke 4)

Grete og Oddrun presenterte funn fra undersøkelser av hvordan kommunene samarbeider med andre aktører i reguleringsplanprosesser knyttet til nybygging og ombygging av eiendommer i og ved sentrum. Vi har blant annet undersøkt hvordan prosesser utføres, hvorvidt mål om å styrke sentrum, bevare kulturminneverdiene og sikre boligkvaliteter bringes inn i prosessene, og hvordan prosjektene bidrar til å styrke sentrums attraktivitet. Gjennom dette ønsker vi å svare på hva kommunen kan gjøre for å tilrettelegge for utbygging i sentrum som bidrar til sentrums attraktivitet. Resultatene diskuteres i plenum. Presentasjonen er lagt ut på hjemmesiden til CC.

Etter presentasjonen spurte Oddrun og Grete: Er dette som forventet? Hvordan kan resultatene brukes i praksis? Selv om det ble nevnt at dypdykk i case er nyttig, dreide diskusjonene seg likevel rundt litt andre ting. Det dreide seg blant annet om kommunens rolle som byutvikler og initiativtaker versus som planmyndighet ved prosjekter med en 'entreprenørisk' tilnærming, kompleksiteten, risikoen og kostandene ved planlegging og utbygging i sentrum, bevaring versus utbygging og

hvordan denne problemstillingen håndteres av ulike aktører (fylkeskommunens to roller – på plansiden og på kulturminnevernensiden ble nevnt spesielt), gård- og grunneierstruktur og hvordan det påvirker planer, prosesser og utvikling, at alle (politikere) egentlig ønsker utvikling i og av sentrum og at det derfor er vanskelig å forstå hvorfor de vil tillate bygging av div. utenfor. Det kom også innspill om å intervju kommunalsjefer. Vi var inne på styrker og svakheter ved pbl, dette er oppsummert til slutt i dokumentet.

Punkt 6: Sentrumsplanprosesser (arbeidspakke 6)

I denne arbeidspakken undersøker vi hva slags planer kommunene lager for å styre utviklingen av og i sentrum i ønsket retning, hvilke prosesser som gjennomføres, om planene som lages og vedtas vil bidra til et mer attraktivt og levende sentrum, om planprosessene kan effektiviseres og forbedres og hvor godt verktøyene i plan- og bygningsloven (pbl) fungerer i slike prosesser. Vi undersøker hvilke mål som settes, hva slags kunnskap som brukes og hvilke aktører som har og bruker (mest) makt for å få det slik de vil.

I denne bolken var målet å få en bedre forståelse av hva kommunene gjør og hvordan de tenker, og hva som er likt og ulikt i fremgangsmåtene. Aud innledet med en presentasjon om hvordan vi tenker i denne arbeidspakken, samt hva slags observasjoner og refleksjoner vi har gjort oss så langt (basert både på undersøkelser vi har gjort i CC og i andre prosjekter). Hun trakk også opp klassiske prinsipper for planlaging, der det utvikles ulike alternativer som diskuteres opp mot et sett med mål, og som hun mente å ha sett lite av i relevante planer. Presentasjonen er lagt ut på hjemmesiden til CC.

Deretter hadde hver av de fire kommunene innlegg om hvilke planer de lager for å sikre utvikling mot et attraktivt og levende sentrum, hvor godt de opplever at dette fungerer, og hvordan de opplever at pbl og planer etter pbl fungerer som verktøy i dette arbeidet. Presentasjonene er lagt ut på hjemmesiden til CC. Her oppsummeres kun kort hvor byene er nå i planprosesser (etter pbl) som skal styre utviklingen av og i sentrum:

- Lillehammer vedtok KDP Byplanen (for byområdet) i 2020. Her ble det definert en rekke transformasjonsområder, som følges opp med områdeprogrammer. Dette skal bidra til å stimulere planinitiativer, som vil bli konkretisert og vedtatt i (område)reguleringsplaner. Å styrke sentrum e.l. er ikke et definert mål i planen. Har delt handelen i detalj, arealkrevende og store handelsformater (bigboxer).
- Kongsberg vedtok KPS i 2018 og KPA i 2022, med fortsatt vekt på kompaktby og tilbakeføring av 1500 boenheter til LNRF. Det lages ikke ny sentrumsplan. Det ble laget områdeplan for sentrum i 2011 og mulighetsstudie for byutvikling i 2019. Disse var ambisiøse, men ble ikke fulgt (godt nok) opp med gjennomføring og finansiering. Å styrke sentrum e.l. er ikke et definert mål i KPA. 'Byutvikling som skaper gode byrom og opplevelser' er listet som en av prioriteringene i planen. Kongsberg har ikke eksternt lokaliserte kjøpesentre, o.l., og de jobber hardt for å beholde det slik.
- Tønsberg vedtok KPS med arealstrategi i 2021 og har hatt KPA ute på første gangs høring til 1. oktober. Tønsberg har hatt en egen sentrumsplan (fra 2014), men opplevde at det ikke var hensiktsmessig, og at den 'røk' ved første reguleringsplan. Å styrke sentrum e.l. er ikke et definert mål i planen, men å videreutvikle Tønsberg sentrum som en attraktiv og urban by og regionsenter er en av fem strategier.
- Arendal vedtok sin KPA i april 2023 og jobber nå med sentrumsplanen (sentrumsstrategi + areal/områdeplan). Sentrumsstrategien skal være et politisk styringsverktøy for å nå de målene som settes. Forslag til hovedmål er at 'Arendal historiske sentrum skal være det mest attraktive stedet i kommunen for byliv, handel, arbeidsplasser, trivsel, identitetsbygging og menneskelig kontakt'. De legger opp til vedtak av planen i andre halvdel av 2025.

Selv om 'et mer attraktivt og levende sentrum', 'å styrke sentrum', e.l. ikke er et definert mål i planene, inneholder de viktige grep for å gjøre nettopp det.

I diskusjonene etter alle innleggene kom vi inn på en del av de samme problemstillingene som i diskusjonene etter WP4. Vi var også inne på fordeler og ulemper ved å lage en (detaljert) plan for sentrum. Da 'må alle vente med å gjøre noe' til planen blir klar (selv om det strengt tatt ikke er slik), og det er mange som skal være med å diskutere ulike ting i planen, så det kan ta lang tid. En viktig fordel med en slik plan er at den kan samle relevanteaktører til diskusjoner om viktige strategiske grep og at den kan gi tydelige føringer og avklaringer som kan bidra til iverksetting av viktige prosjekter. Vi diskuterte også 'rommene mellom plannivåene' og hvordan de brukes, både til avklaringer og til å få i gang utbyggingsinitiativer, o.a. Man leter etter måter å styre og sikre det som er viktigst, og på måter som både bidrar til forutsigbarhet, fleksibilitet, måloppnåelse og effektivitet. Noen påpekte at de vanskelig så for seg å gjøre noe a la 'klassisk planteori' (som Aud hadde sagt noe om). Flere var inne på samarbeid og samhandling igjen, inkludert mellom ulike avdelinger i samme organisasjon. Vi var inne på styrker og svakheter ved pbl, dette er oppsummert under.

Punk 5 og 6: Veldig kort oppsummert det som kom frem om pbl som verktøy (som i stor grad samsvarer med det vi så langt har funnet i undersøkelsene av sentrumsplaner og reguleringsplaner):

- Flere har erfaringer med at det gir ulemper å lage en sentrumsplan for hele sentrum – derfor velger de andre løsninger. Det handler mye om plantyper og detaljeringsgrad (KPA, KDP, områderegulering for hele eller deler av sentrum, mv.). Man leter etter måter å si noe tydelig og bindende om retning på hva man vil og om noe som SKAL være på slik eller sånn måte - uten å måtte bestemme for mye rundt detaljene og overalt. Dette handler også mye om den typiske sentrumsproblemstillingen – at noen gård-/grunneiere vil gjøre ting mens andre ikke vil, og at man må finne måter å gjøre det på som stimulerer og muliggjør at de som vil utvikle og bygge får gjort det selv om det er andre som ikke er interessert i å gjøre det (av ulike grunner)
- Det er behov for å også jobbe uformelt utenfor pbl-prosessene av ulike grunner
- Det kom frem en del om hvordan man kan bruke de ulike plan-nivåene i pbl, og fordeler og ulemper med å ta diskusjoner på ulike nivåer/tidspunkter
- Hvordan sikre juridisk det som virkelig betyr noe, slik at planen står seg også når det kommer andre prosjekter enn det man opprinnelig regulerte?
- Måter å bruke pbl på for å sikre minste uteoppholdsareal (MUA) når man skal bygge boliger i og ved sentrum (tett by). Dette har vi diskutert en del tidligere i prosjektet også, og vi har hatt et erfaringsdelingsseminar om dette: <https://www.toi.no/seminarer/uteoppholdsarealer-ved-boligbygging-i-tett-by-article38353-1946.html>
- Man vil gjerne kunne spesifisere tydeligere hvilke typer handel som tillates i hvilke områder – ha mer detaljerte reguleringsformål mtp. dette
- Noen har gode erfaringer med å bruke hensynssoner på avansert vis – for å få fortgang i og vedtak på plan slik at bygging kan komme i gang (i sak med mye bevaring)
- Kongsberg har forsøkt å bruke urbant jordskifte, men valgte å ikke gjøre det, fordi det 'ligger utenfor pbl' og gir doble sett med 'avtaler' – det ble for vanskelig (interessant at de har testet dette og høstet denne erfaringen) – vi ser igjen at det med gård- og grunneierstruktur er en nøtt i en del tilfeller
- Arendal la ned bygge- og deleforbud i fire år for å få avklart hva kommunen ville med et område (og mye på bevaring), bra at det er satt frist på fire år så skjer det noe, og så er de (og vi) spent på om noen vil bygge innenfor de rammene som nå er lagt (og det undersøker vi i WP4)
- KDDs praksis når det gjelder innsigelser gjør det veldig vanskelig å få styrt det med handel (og annet!) i retninger som bidrar til å styrke sentrum.
- Bevaring og FKs (og Riksantikvarens) praksis – dette gir stor grad av uforutsigbarhet og er problematisk når kommunen jobber med å få til utbygging i sentrum.

CITYCENTRE