

***Trafikdage 2000
Aalborg Universitet***

***Kristiansand 1945 - 1995.
Analyse av planlegging, handling og resultat.***

***Anders Langeland
Høyskolen i Stavanger, HiS og Agderforskning***

Analyse av planlegging, handling og resultat. Kristiansand 1945 - 1995.

Anders Langeland Agderforskning

1. Tre lærdommer fra planleggingen i Kristiansand.

Norges Forskningsråd ved LOKTRA programmet har finansiert prosjektet *Analyse av planlegging, handling og resultat. Kristiansand 1945 - 1995.*

Hensikten med dette prosjektet var å *Beskrive og Forklare* Kristiansands byutvikling etter krigen. Målsetningen ble delt i tre punkter: a) Beskrive planlegging, arealbruk og samfunnsendring i Kristiansand for perioden 1945 - 1995. b) Kartlegge og analysere aktørenes deltakelse og handlinger i forhold til planleggingsprosessen, planene og gjennomføringen og resultatene, ideologi og tidsånden. c) Søke forklaringer på planleggingssuksessens vekst og fall i Kristiansand. Prosjektet er en analyse av den planlegging som har vært utført, og hvilken innvirkning denne planleggingen har hatt på byutviklingen.

I dette prosjektet defineres planlegging slik: *Planlegging er den virksomhet/praksis de offentlig ansatte planleggerne i Kristiansand utøver, og som bidro til å forme framtidens arealbruk, bystruktur og byform.*

Elementenes betydning i vår analysemodell skifter over tid. Statens rolle og lovverket, lokalpolitikken, ideologiene og drivkreftene er i kontinuerlig endring, og det er sprang i utviklingen. Utfordringene ved tusenårsskiftet er nye og ukjente. Har det da noen nytte å samle inn kunnskap om den tid som er gått og den planlegging som var i Kristiansand?

Vi har fått viktig innsikt i byutviklingen i Kristiansand gjennom prosjektarbeidet. Fra innsikt til handling og forandring er imidlertid et langt skritt. Noe kan gjøres på lokalt nivå, noe kan Staten gjøre, og noe ligger utenfor det nasjonale område pga sterke internasjonale drivkrefter. På grunnlag av ny kunnskap og forståelse fra prosjektet, presenteres noen spørsmål/påstander gjennom følgende 3 lærdommer fra prosjektet:

- ***En plan å styre byutviklingen etter mangler.***
- ***Enkelt personer har hatt stor betydning.***
- ***Ideologi og forbilder utenfra har formet bybildet.***

2. Om prosjektet.

I prosjektet *Analyse av planlegging, handling og resultat. Kristiansand 1945 - 1995* fokuseres det på areal- og transportplanleggingen og viktige hendelser i denne perioden. I arbeidet har det vært lagt vekt på å skape en forståelse av utviklingen på tvers av fagretninger og sektorer. Historieforskningens metode ble derfor lagt til grunn, men en rekke andre fagfelt har også gitt verdifulle vinklinger og impulser for arbeidet.

2.1 Mål

Hensikten med dette prosjektet er å **Beskrive og Forklare** Kristiansands byutvikling etter krigen. Målsetningen er delt i tre punkter:

1. Beskrive planlegging, arealbruk og samfunnsendring i Norge generelt, og Kristiansand spesielt for perioden 1945 - 1995.
2. Kartlegge og analysere aktørenes deltakelse og handlinger i forhold til
 - planleggingsprosessen
 - planene og gjennomføringen og resultatene
 - ideologi og tidsånden (samfunnets behov, offentlig debatt, faglig retninger)
3. Søke forklaringer på planleggingssuksessens vekst og fall i Kristiansand

2.2 Om arbeidet

Arbeidet startet med å samle inn data om oversiktsplanleggingen fra 1945 og framover. Det førte arbeidet inn i på to hovedlinjer. Den ene linjen ble en konsentrering om bysentrum, Kvadraturen, mens den andre linjen førte til samarbeidet om generalplan mellom Kristiansand og Oddernes kommuner. Det ble også ganske snart klart at planleggerne i sterk grad påvirket hendelser og endringsprosessen gjennom sin daglige praksis. Det ble derfor nødvendig å samle inn data fra arkivene om riving av trehusbebyggelsen i Kvadraturen. Etter hvert ble registreringen av rivingen meget omfattende, og har tatt en vesentlig del av tiden. Det har gjort at planleggingen etter 1985 ikke er like grundig studert som de første førti år.

Vel 20 intervjuer med aktørene i Kristiansands planlegging ble gjennomført. Intervjuene førte til at det ble holdt et eget seminar om rivingen i Kvadraturen, med noen av planleggerne som deltagere. Hensikten med seminaret var å drøfte den utvikling som har vært, og å forsøke å forstå de drivkrefter som har virket.

2.3 Avgrensning

I 1945 var Kristiansand kommune en bykommune med 22 000 innbyggere, og av disse bodde 15 000 i Kvadraturen. Oddernes kommune omkranset Kristiansand og hadde 5 000 innbyggere. I 1965 ble 4 kommuner slått sammen til storkommunen Kristiansand. Geografisk avgrensnes området til Stor Kristiansand, et område utover dagens kommunegrenser. Kristiansand og tidligere Oddernes kommune blir to av hovedaktørene i studien. Allerede på femtitallet ble det opprettet et regionplankontor i Kristiansand.

Ideologi brukes i rapporten om den del som direkte påvirker byformen - stil, form, funksjon - , men ideologi er også en tanke- og trosretning. Planleggenes samfunnssyn og menneskesyn burde ha vært analysert, men det gjøres ikke i denne rapporten.

2.4 Et perspektiv på planlegging

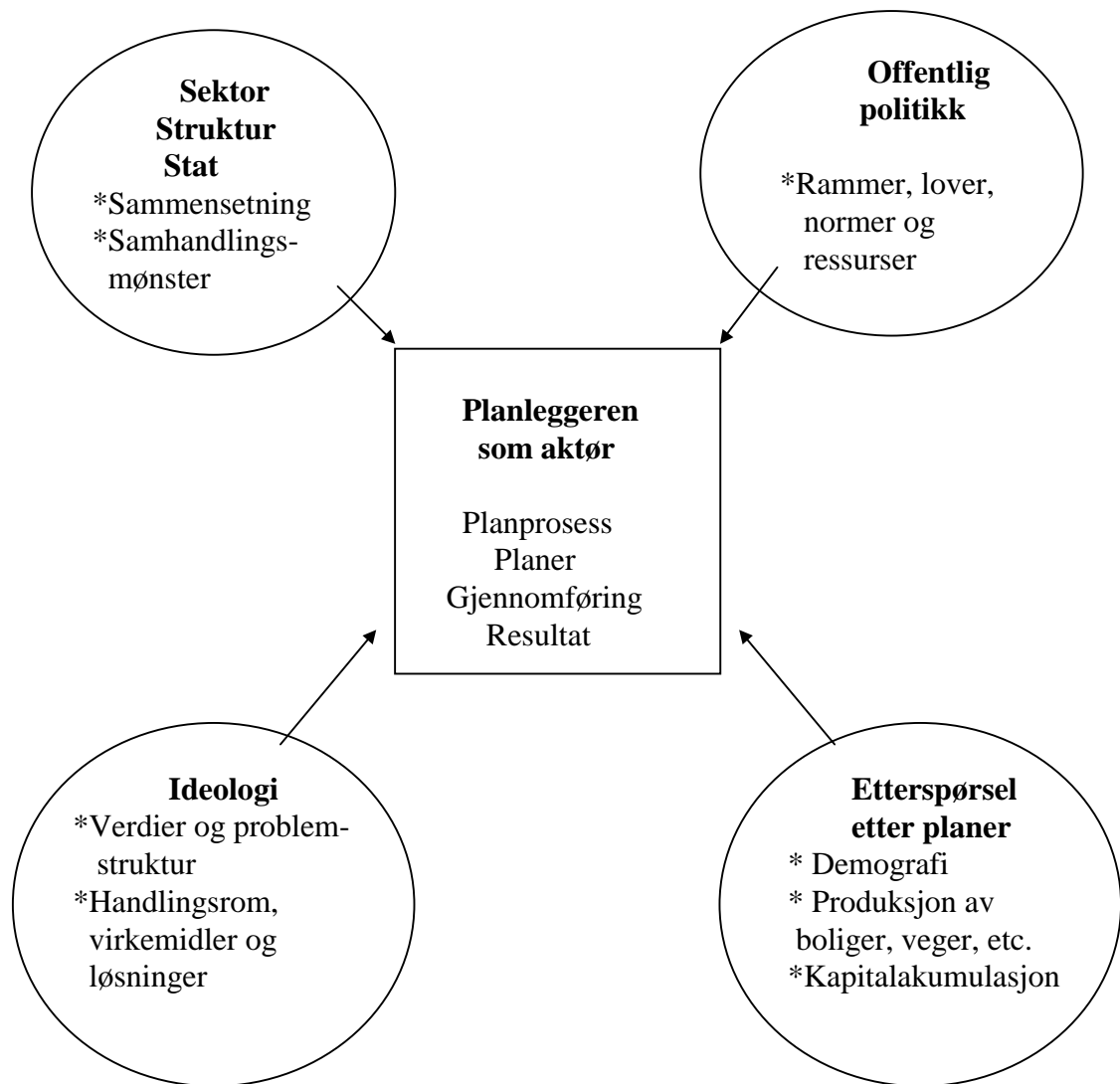
Planlegging kjennetegnes av sammensatte og gjensidige avhengigheter mellom aktivitetene og sektorene, både i offentlig forvaltning og privat næringsvirksomhet. Dette er avhengigheter som man ofte ikke kan ane før man kartlegger den totale strukturen der både direkte og indirekte samspill mellom aktørene er tatt med i beregningene. Ved en kartlegging av et tidligere, et historisk samspill, vil *Non decisions* ofte tilsløre avhengigheter som kan være betydningsfulle. Perspektivet som legges til grunn er at planlegging er en virksomhet med kompliserte føringer og avhengigheter i mange retninger. Skjematisk er dette vist i følgende figur. Fire viktige områder som direkte påvirker planleggingen er:

- **Tidsånden og samfunnets ideologi.**
- **Sektor, struktur og stat**
- **Offentlig lokalpolitikk**
- **Etterspørsel etter planer**

Gjensidighet, påvirkning begge veier, handling og reaktiv handling, ideologiutprøving og ideologitilpassing er sentrale trekk i figuren. Det dynamiske trekk, forandringen over tid, i for eksempel planetterspørselen eller den offentlige politikken, er det helt vesentlig å fange opp.

Statens rolle er tegnet som enveis påvirkning på planleggeren/aktøren, noe som selvfølgelig er en forenkling fordi staten også påvirker ideologiene, organiseringen på sektoren og ikke minst rammevilkårene for etterspørselen etter boliger og tilgangen på kapital.

Det er planleggingens innvirkning på samfunnets endringsprosess som er studert. I figuren er denne virksomheten benevnt *Planleggeren som aktør*.



Figur 1 Et perspektiv på planlegging

2.5 Metode

Hensikten med prosjektet var å fortelle planleggingshistorien i Kristiansand som realitet, det vil si å produsere kunnskap om virkeligheten i denne perioden. Samtidshistorikerens metode, teori og erkjennelsesprinsipper ble et sentralt grunnlag. Fortellerens egne forutsetninger for å trengte inn i fortiden blir av betydning for den innsikt som oppnås. Bindeleddet mellom virkeligheten og historisk beskrivelse er kildene. Utvalg av noen kilder, tolkning av kilder og sette kildene sammen i et mønster blir på den ene siden avgjørende for den historiske beskrivelsens godhet og nærhet til virkeligheten. På den andre siden blir koblingen til den samfunnsvitenskapelige forskningen på området, når det gjelder forståelse, tolkning og teoriutvikling sentral.

2.5.1 Politiske prosesser og BKF-gjengen

I en liten by blir det noen aktører som deltar i mange roller. Det vil gi noen innsyn og informasjon som andre ikke har. I politiske prosesser kan det være nyttig for å vinne fram med egne synspunkter. For aktører som direkte eller indirekte deltar i utbyggingsprosjekter, kan denne kunnskapen utnyttes til egen fordel. I lokaliseringspolitikken blir "forhandlingsplanlegging" et viktig element ved eiendomskjøp, tildeling av utbyggingsrettigheter og salg av tomter. Suksessen med utbygging av boliger og lokale sentra i Kristiansand krevde meget aktiv styring fra kommunens side for å få økonomien til å gå i hop.

Johan Galtung 1977 har i boka "Hvordan skal det gå med Norge?" beskrevet en tendens i mange land, uavhengig av samfunnsmodell, til å utvikle en makt-elite. Makt-eliten består av: *Byråkratene*- statens toppfunksjonærer. *Forskerne*- som definerer hvilken innsikt som blir akseptert, blir sannhet. *Kapitalistene*- har tilgang til midler for handling. "*Det er spunnet tette nett i våre samfunn av - BKF-gjengen, som uansett ytre hendinger synes å forbli på toppen av samfunnet*". Parallellen til en liten elite på lokalt nivå, kommunens BKF-gjeng, var en fruktbar modell for å analysere lokaliseringer som skjedde i Kristiansand.

2.5.2 Sosiale nettverk

I Kristiansand som andre steder, er det en rekke sosiale/profesjonelle foreninger som Frimurerlogen, Klubben, Odd Fellow, Rotary, Lions, Handelsstands foreningen, Håndverkerforeningen, osv. Det er grunn til å tro at konkrete prosjekter og den langsiktige utviklingen av Kristiansand ble drøftet i disse fora før saken ble politikk og kom opp på sakskartet. Noen av disse foreningene ble mer innflytelsesrike enn andre i det maktspeilet som til en hver tid utfoldet seg. For arkitekter som hele tiden må være aktive for å selge inn nye oppdrag, er slike foreninger en viktig base. Det er flere saker hvor byplankontoret ble overkjørt, som kan tilbakeføres til drøftelser i slike fora.

En annen side av dette sosiale nettverket er at planleggerne i kommunen i konkrete saker, møter byggherrer og arkitekter som er medlemmer av samme sosiale forening. Det kan i slike saker være vanskelig å skille sakens faglige og politiske innhold fra hverandre.

2.5.3 Closed politics

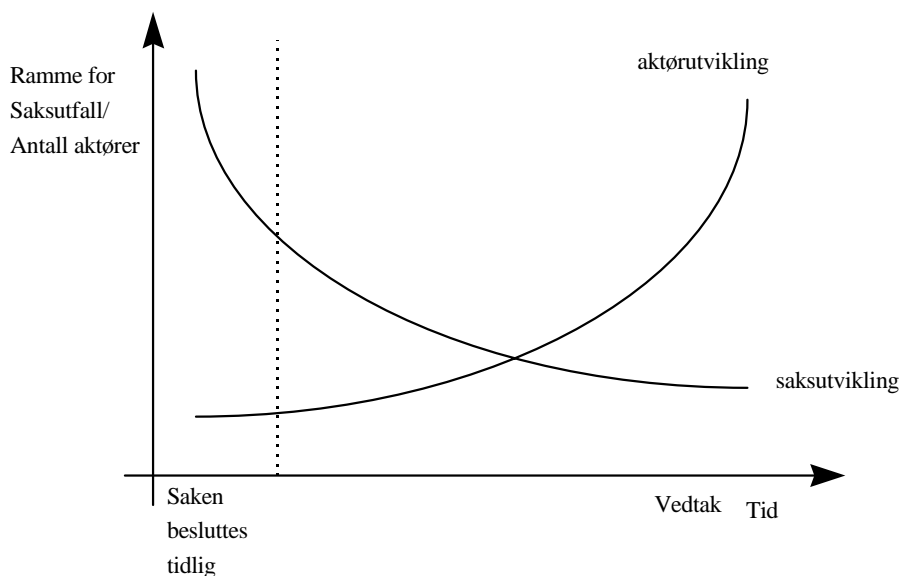
C P Snow¹ har skrevet meget om kløften mellom den teknologiske verden og den mykere litterære og kunstneriske delen. Han har også beskjeftiget seg mye med hva han kaller Closed politics, eller planlegging og beslutninger i hemmelighet. I planlegging er begge deler av hans arbeider viktige. Byplanlegging eller fysisk planlegging sikter mot å bedre og tilrettelegge forholdene for folk generelt, skape gode levevilkår gjennom trygge, miljøvennlige boområder, bevare natur, effektive transportsystemer, osv og samtidig er "det skjønne" estetikken en viktig del av byplanleggingen. I arbeidet med å utvikle planene for fremtiden skjer mange beslutninger i lukkede rom og med få deltakere. Planlovgivningen bygger på en Top Down tilnærming, selv om medvirkning

¹ Blant annet i bøkene Science and Government og The Masters

har fått økende posisjon. Mange av planene er blitt, og blir solgt som eneste alternativ. Lokaliseringsbeslutninger for *store prosjekter* er ofte av denne type.

2.5.4 Saker besluttet tidlig, men vedtas sent?

Ole Berrefjord viser i boka om Rafnessaken (Berrefjord 1983) en figur som viser forholdet mellom saksutfall, aktørmengde og hvor mye som er fastlagt/grad av beslutningen som er tatt. Vi har laget en slik figur her fordi den belyser på en god måte en rekke dilemmaer i en demokratisk planleggingsprosess etter pbl.



Figur 2 Saksutfall og aktørmengde

Lengst til venstre i figuren er det idestadiet og planleggingsstadiet befinner seg. Det er meget få aktører som definerer planleggingsoppgaven og hvilke alternative handlingsmuligheter som foreligger. Når planleggingsoppgaven presenteres for politiske fora og offentligheten, er rammen for sakens utfall vesentlig begrenset. Kanskje det bare er ett eller to alternative muligheter som kan drøftes? I Teatersaken ble koblingen til hotellet og kinoen ikke presentert for byplankontoret før langt ute i saken, selv om det var flere sentrale aktører i kommunen som hadde denne kunnskap. Slik kan det i mange av sakene vises at når saken når de politiske beslutningsorganene, så er saken kjørt, men som oftest så hadde en eller to av topp-politikerne allerede vært med på den uformelle beslutningen.

2.5.5 Makt til å bestemme hva problemet er

Den normative rasjonell planleggingsmodell er dominerende i Norge (Kleven 1990). I denne modell har planleggerne det kunnskapsmessige maktovertaket ved at de behersker kunnskapsbehandlingen - de tekniske og metodiske sidene ved planleggingen². Planleggerne har stor innflytelse i kraft av sin posisjon og oppgaver, på hvordan problem defineres, hvilken og hvordan informasjon spres, og når og hvem det kommuniseres med. I svensk vegplanlegging brukte planleggerne denne posisjonen til å styre informasjons- og kommunikasjonsstrømmen slik at de ble enerådende eller de skaffet seg et privilegium (Falkemark 1990). Tre typer privilegier kan defineres:

- **Problemformuleringsprivilegiet**
- **Informasjonsprivilegiet**
- **Kommunikasjonsprivilegiet**

Læring om hvordan virkeligheten er, hvordan ting henger sammen og om hvordan samfunnets endringsprosess påvirkes, kan også bli et privilegium for bevisste planleggerne.

2.6 Definisjon av planlegging

I 1967 var den offisielle definisjonen på planlegging: *Det er sagt at planlegging er å forutsi hendelsene, og ved årvåken fornuft komme hendelsene i forkjøpet og påvirke disse, styre dem i den retning vi mener er riktig. Denne form for planlegging er vel i dag allment anerkjent og i samfunnsdebatten avpolitisert.* (Y Johnsen 1967, s14)

I dette prosjektet ble planlegging definert slik:

Planlegging er den virksomhet/praksis de offentlig ansatte planleggerne i Kristiansand utøvet, og som bidro til å forme framtidens arealbruk, bystruktur og byform.

2.7 Hvordan ble arbeidet med prosjektet bygget opp?

Da Erik Lorange ble reguleringsjef i Kristiansand kommune i 1950, organiserte han arbeidet i to hovedretninger:

- ***Gjennomføring av Sinding-Larsens plan innenfor kommunen og spesielt i Kvadraturen.***
- ***Samarbeid med Oddernes kommune om generalplan for å løse boligsaken.***

Arbeidet i prosjektet ble ganske snart ført inn på disse to linjer, som selvfølgelig både påvirker og avhenger av hverandre.

Den ene linje går fra arkitektkonkurransen i 1946 og fortsetter med utviklingen i Kvadraturen. Med grunnlag i Sinding-Larsens byplan startet Lorange arbeidet med å

² Kleven T. 1990. - *det rullerer og går* - s 23.

regulere for sanering, nybygg og gateutvidelser. Kvartal 10, 11 og 12 ble regulert for total sanering. I forretningsstrøket startet arbeidet med kvartal 1. Siktemålet var å ta kvartal for kvartal og regulere hele Kvadraturen. Vestre Strandgate, del av Elvegata og øvre del av Festningsgata ble regulert for øke trafikk kapasiteten. Både selve reguleringen og gjennomføring av disse reguleringsplanene tok mye tid, og gikk ikke uten problemer. Det utviklet seg en praksis som har bidratt til omforming av Kvadraturen. Mesteparten av arbeidet i dette prosjektet er lagt ned på å beskrive og forstå praksis med regulering og riving i Kvadraturen.

Den andre linja blir en utvikling av oversiktsplanleggingen fram til dagens kommuneplanlegging. Det starter med samarbeidet om generalplan for Kristiansand og Oddernes kommuner. Et arbeid som videreføres i Generalplanen for storkommunen Kristiansand 1969. En plan som skulle vise resten av landet hvordan en generalplan skulle være. Senere kommer flere oversiktsplaner, og til slutt Kommuneplan 1995.

Mellom disse to linjer har jeg lagt trafikkplanleggingen, som dels ble startet fra den ene og dels fra den andre hovedlinje.

Gjennom hele tidsforløpet har ideologiene og lokalpolitikken påvirket utviklingen og planleggingens resultat.

3. Kvadraturen

3.1 Lokal politikk og styring av byutviklingen

Folk strømmet til byen etter krigen og boligsaken ble en av bystyrets viktigste oppgaver. Bygningsloven av 1924 ble satt i kraft i 1928, og vedtekter til loven ble vedtatt av bystyret i 1942. Disse vedtektene sammen med gatereguleringen av 1941, blir styringsinstrumentet for kommunen i hele etterkrigstiden. I etterkrigstidens jubel og glede var fellesskapsfølelsen og solidariteten sterk. I fellesskap skulle det nye Norge bygges, og arkitektene sto klare med sine visjoner av det moderne og løsningen for framtiden.

3.2 Arkitektkonkurransen 1946 og Sinding-Larsens byplan

Det ble avholdt en arkitektkonkurranse for sanering av 18 av Kvadraturens totalt 54 kvartaler i 1946. Utkastene ble bearbeidet av arkitektene Knut Sinding-Larsen og Lars Li til en byplan for daværende Kristiansand kommune. Sinding-Larsen som da var blitt riksarkitekt, skrev artikkelen *Byplanspørsmål i Kristiansand*. i Byggekunst 1948. Redaktøren introduserte artikkelen slik: *En plan for hele byen og de store linjer med sonefordeling og utnyttelsesgrad.*

Sinding Larsens byplan er en plan som dekker hele Kristiansand kommune på den tid. Den deler arealene i soner og tilrettelegger for at byen skulle kunne vokse med 50% til 38 000 innbyggere. Det legges stor vekt på å skaffe funksjonelle og tilstrekkelig med

areal til næringsformål, kommunikasjonssystemet og boliger. Planen tar som gitt "kjensgjerningen" at bebyggelsen i Kvadraturen var dårlig og burde/skulle skiftes ut.

Planen legger også stor vekt på en balansert utbygging med kort avstand mellom bolig og arbeid, og det meste av service tilbudet tilgjengelig i hver av de tre bydelene. I 1998 er det slående at planen har alle de rette elementene for en bærekraftig plan etter retningslinjene i Agenda 21. Det er også et tankekors at planleggerne i ettertid hevder at denne planen ikke fikk noen særlig betydning for utviklingen i Kristiansand³.

3.3 Ing. Malling anbefalte bevaring og styring

Den danske byplanlegger Malling ble benyttet som konsulent av Kristiansand kommune for å vurdere Sinding-Larsens byplan. Han er den eneste som påpeker at Kvadraturen har en meget bevaringsverdig bebyggelse, både Trebyen og Murbyen. Malling anbefalte også å sette en lav utnyttelsesgrad for å skaffe kommunen kontroll og sikre en harmonisk utvikling. Forslaget ble aldri fulgt opp. Var det fordi verken planleggerne eller bystyret ønsket å styre? Han mente også at hus over to etasjer burde konsentreres til strøket langs de to viktigste forretningsgatene Markens gate og Dronningens gate. Heller ikke denne anbefaling ble fulgt opp.

3.4 Rivingens historie

Kvadraturen besto i 1945 av en Treby fra før brannen 1892 og en Murby reist etter brannen. Lærerskolen fra 1807 med sine 3 etasjer var godt synlig. Det var ellers bare noen få betong bygg i 4 etasjer med tilbaketrukket femte etasje. Omformingen av Kvadraturen starter med arkitektkonkurransen i 1946. Siden er det revet 446 hus i Kvadraturen. I 1998 er 120 trehus og 140 murhus i Kvadraturen fortsatt truet med riving. Bystyret har aldri vedtatt en plan som gir en viss grad av styringsmulighet. Det er fortsatt markedskreftene som styrer byfornyelsen i Kvadraturen.

4. Fra generalplansamarbeidet til kommuneplan

Samarbeidet mellom Oddernes og Kristiansand om utarbeidelse av en generalplan for reguleringen var det andre i landet. Reguleringsjef Lorange i Kristiansand Kommune og herredsiingeniør Gjellestad i Oddernes Kommune tok i 1951 initiativ til et fellesutvalg - generalplanutvalg - for de to kommunene, og at det ble opprettet et eget plankontor. Bystyret i Kristiansand gjorde vedtak våren 1952 og Generalplankontoret for Oddernes og Kristiansand ble opprettet sommeren 1952. Det var landets andre interkommunale generalplankontor.

Generalplan- og senere regionplankontoret levde bokstavelig talt etter Patric Geddes råd om *Survey-Analysis-Plan*. Det ble utført grundig undersøkelser, data ble samlet inn og analysert, før planer ble utarbeidet. I 1965 kom kommunesammenslutningen og Bygningsloven, og nye planleggere tok fatt. Generalplanen 1969 var en mønsterplan,

³ Intervjuer med Bulie, Erikstad, J Astrup og Lorange.

framtidsmålet for Kristiansand, landsdelssentrum med 100 000 innbyggere år 2000, ble beskrevet og veien fram skissert. Det som skulle bli sentrum i landsdelssenteret, Kvadraturen, ble ikke analysert i planen. Det ble fra administrasjonens side lagt stor vekt på å ha minst mulig bindinger, planen skulle være fleksibel.

4.1 Norgesmester?

Kristiansand blir utropt til Norgesmester på slutten av sekstitallet, dels fordi byen som landets eneste, hadde løst boligproblemet og dels fordi byen hadde ferdig sin Generalplan allerede våren 1969.

Aftenposten har følgende leder i april 1967:

Bravo Kristiansand

*10.166 leiligheter bygd etter krigen
i 35.000 lykkelige menneskers besittelse
totalt 50.000 innbyggere i Kristiansand
Et solid eksempel på at det går an å avskaffe bolignøden
og nå bygges Slettheia
Kjensgjerning at Kristiansand er borgerlig styrt
Det lyder som et eventyr, men det er det altså ikke.
Det er virkelig sant!*

Fædrelansvennen følger opp dagen etter:

Æres den som...

*Rosen i Aftenpostens leder tilfaller Oddernes for en vesentlig del.
La oss innrømme det.*

4.2 Generalplan 1969

Sjefarkitekt Yngvar Johnsen i Kommunal- og Arbeidsdepartementet skriver manualen "Planlegging" for hvordan norske kommuner skal lage sin første generalplan i 1967. Året etter er han "headhundet" til Kristiansand hvor han begynner å lage generalplanen. Allerede i mars 1969 er Generalplanen ferdig. "Landets første og beste, et forbilde på hvordan det skulle gjøres?" Forventningene til denne planen var store, og den fungerte som nasjonalt forbilde i lang tid. I resten av landet var framdriften en helt annen enn i Kristiansand.

Bygningslovens (1965) krav om generalplanlegging i samtlige kommuner ble stående som en manifestasjon av optimismen og ambisjonene i planleggings-miljøet på den tiden. Det viste seg imidlertid raskt at generalplanoptimismen etter hvert fikk kraftige skudd for baugen. Norges befolkningsprognose viste på slutten av sekstitallet en meget sterk vekst. Når så det i tillegg ble forventet at kyststripa på Sørlandet ville trekke til seg

mange innflyttere på grunn av det gode klimaet, så måtte befolkningsprognosen for Kristiansand vise en enda høyere vekst.

Befolkningsøkningen ble forventet å bli 1200 personer per år på syttitallet. Ved årsskiftet 1996/97 var antall innbyggere vel 70 000. Befolkningsutviklingen ble derfor vesentlig forskjellig enn en årlig økning på 1 200 innbyggere. Allerede få år etter 1969 var fødselstallene sterkt fallende i hele landet. Selv om Agder-fylkene ikke hadde samme reduksjon, falt også fødselstallene i Kristiansand sterkt. I tillegg endret flytthyppheten og flyttemønsteret seg. Denne utviklingen var det ingen som forutså i Norge, ei heller i Kristiansand.

Hvorfor ble heller ikke de nye utfordringene som var satt på dagsorden internasjonalt og nasjonalt, fanget opp av generalplanleggingen i Kristiansand? Spørsmålet er viktig fordi GP69 er full av henvisninger til utenlandske forbilder og erfaringer, men altså ikke de mest aktuelle temaene. Hovedårsaken lå antageligvis i det planleggingsperspektiv som lå til grunn for GP69. Kristiansand og Kvadraturen skulle utvikles som landsdelens selvfølgelige sentrum. Det innebar at bedrifter eller institusjoner som ønsket å etablere seg med høye, representative, forretningsbygg i Kvadraturen, kunne lokaliseres der. Kristiansand ønsket ikke hindringer eller konkurranse om denne status på noe område. Et bredt tilbud av tomter for ny virksomhet var et konkurransefortrinn Kristiansand hadde satset på siden første verdenskrig, og den politikken skulle fortsette, selv om man på overordnet plannivå som regionplan og landsdelsplan, ønsket både å styre og begrense arbeidsplassveksten i Kristiansand.

I Generalplanen69 avsettes det tilstrekkelig industriarealer for sterk vekst i en meget lang tidsperiode framover i Vågsbygd og i Randesund. *"Disponeringen er foretatt ut fra mer langsiktige betraktninger enn disposisjoner i planen forøvrig. Nettopp fordi bruken av arealet mer hører slutten av dette århundre til enn vår tid, mener vi det er riktig å legge den målestokk på arealet, som vi har gjort."*

4.3 Kommuneplanleggingen etter 1985

Det skjer store endringer i lovverket på åttitallet. Miljøtrusselen blir et kommunalt anliggende etter Brundtland kommisjonen, og førte til MIK-reformen. Ny plan- og bygningslov – pbl - kom i 1985. Desentralisering og deregulering i offentlig forvaltning fortsatte. Kommuneloven ble revidert og særlovgivningen ble tilpasset kommuneloven.

4.3.1 TP 10

Bystyret vedtok 1994 handlingsplanen som foreslått i TP10: *"I årene etter 2. verdenskrig har utbyggingen av Kristiansand spredt seg over store områder - vesentlig mer enn befolkningsutviklingen tilsier. Denne spredningen skaper en stor vekst i transportbehovet. Det er derfor viktig at areal og utbyggingspolitikken i større grad enn tidligere vurderer de transportmessige konsekvensene."*

4.3.2 Miljøbyen

Kristiansand kommune er en av Norges fem miljøbyer. I programmet for miljøbyen, bystyresak B 201/94, ble det vedtatt en rekke forbedringer i forhold til tidligere planlegging i kommunen:

<i>Helhetlig planlegging</i>	<i>framfor</i>	<i>"Bit for bit planlegging"</i>
<i>Mer konsentrert byutvikling og fortetting</i>	<i>framfor</i>	<i>Videre byspredning, økende arealforbruk og økende transportbehov.</i>
<i>Kollektivtransport og gangsykkeltransport</i>	<i>framfor</i>	<i>Ensidig tilrettelegging for bil.</i>
<i>Levende og innholdsrikt bysenter og bydelsentra.</i>	<i>framfor</i>	<i>Kjøpesentra ved hovedvegene.</i>
<i>Levende nærmiljø og lokalsamfunn med daglige gjøremål og tjenester i gangavstand</i>	<i>framfor</i>	<i>Tilfeldig spredning av tjenester og fritidsaktiviteter basert på bilbruk.</i>
<i>Parker og strandarealer for rekreasjon.</i>	<i>framfor</i>	<i>Barrierer mellom boliger og sjø- og grøntområder.</i>
<i>Føre var prinsippet</i>	<i>framfor</i>	<i>Avbøtende tiltak i ettertid.</i>

Fra programmet hentes følgende:

"Areal- og transportplanleggingen bestemmer avstandene mellom boligen, arbeidsplassen og service/tjenester. Jo mer spredt bebyggelsen er jo større blir avstandene, og jo større blir areal- og transportbehovet. Et stort transportbehov fører i neste omgang til økt energiforbruk og forurensning.

Bystrukturen legger grunnlaget for bruk av kollektivtransport. Spredt bebyggelse vanskeliggjør slike fellestløsninger. Et utflytende bebyggelsesmønster stykker også opp og reduserer de grønne områdene.

En gunstig areal- og transportplanlegging er derfor en konsentrert utbygging omkring kollektive transportårer."

4.4 Staten gjør som den vil i lokaliseringssaker

ADH og Statsarkivet hadde allerede på syttitallet fått to av de beste tomtene i Kristiansand kommune, men det ble ikke bevilget penger til nybygg. ADH som var i sterk vekst måtte stadig leie nye lokaler i Kvadraturen. Forsvaret rasjonaliserer og Krigskolen flyttes til Oslo. Gimlemoen leir 2 km fra Kvadraturen fraflyttes. Odderøya fraflyttes av Kystartileriet, og Marinens base i Marvika er truet med nedleggelse. Begge leire dekker store områder i nærheten av Kvadraturen, og er meget verdifulle arealer. Staten finner at Gimlemoen kan bli campus for HiA (gamle ADH). Det nylig ombygde sykehuset for ADH, blir nytt Statens Hus og Fylkesmannen flytter inn i 1997. Statsarkivet flytter inn i nybygde lokaler tidlig i 1998. Kristiansand kommune arbeider aktivt mot nedleggelse av Gimlemoen, men blir statister i et nasjonalt spill.

Kommuneplanleggingen etter den nye pbl fra 1985 med sin vektlegging av samråd og informasjon på tvers av sektorer og mellom nivåene, blir fullstendig uten kontakt med noen av de største lokaliseringsbeslutningene noensinne i Kristiansand. Det er Staten som grunneier som foretar disse beslutningene, og Stortinget sanksjonerer de. Var disse omlokaliseringene gunstige sett utfra en byplanmessig sammenheng. Som en av de fem "Miljøbyene" er Kristiansand kommune med i Miljøverndepartementets

utviklingsprogram, og Petter Næss⁴ har vurdert arealbruken for fire områder i byen: Korsvik, Lauåsen, Gimlemoen og Odderøya. "Når det gjelder transportenergi, er utflyttingen av undervisningslokaler fra Kristiansand sentrum til Gimlemoen neppe gunstig." er konklusjonen. For Odderøya sier han: "Å øke tallet på boliger i strøk nær sentrum vil være klart gunstig med tanke på å redusere transportomfanget og bilbruken. Forslaget fra Forsvarets bygningstjeneste innebærer et tilskudd på 600-800 boliger på Odderøya, i tillegg til et betydelig antall arbeidsplasser i de foreslåtte næringsbyggene. I dette sentrale området vil det særlig være gunstig å innpasse arbeidsintensiv, spesialisert virksomhet og/eller publikumsattraktive funksjoner."

I denne sammenheng er poenget at en rasjonell vurdering av de foreliggende alternativene og en innpassing av vurderingen i en kommuneplansammenheng, ikke ble gjort. Både Staten og Kristiansand kommune har sett bort fra pbl i disse to sakene. Næss viser at en planlegging etter pbl sannsynligvis ville ha kommet fram til resultater som ikke var ønsket. Det kan være fristende å omskrive et gammelt ordtak: *Makta rår, sa Staten, og kasta ut pbl, mens kommunen sto og så på.* Vi har tidligere sett at Staten som grunneier fullstendig overkjørte kommunen i Tinghussaken. For Gimlemoen skjedde lokaliseringen på samme måte uten en bred demokratisk prosess lokalt.

5. Hva kan vi lære av Kristiansand?

Vi har fått viktig innsikt i byutviklingen i Kristiansand gjennom prosjektarbeidet. Fra innsikt til handling og forandring er imidlertid et langt skritt. Noe kan gjøres på lokalt nivå, noe kan Staten gjøre, og noe ligger utenfor det nasjonale område pga sterke internasjonale drivkrefter.

På grunnlag av ny kunnskap og forståelse gjennom erfaringer fra prosjektet, presenterer vi i her noen spørsmål/påstander gjennom følgende 3 lærdommer:

- *En plan å styre byutviklingen etter mangler.*
- *Enkelt personer har hatt stor betydning.*
- *Ideologi og forbilder utenfra har formet bybildet.*

5.1 LÆRDOM nr EN: En plan å styre byutviklingen etter mangler.

Historien viser at over en tredjedel av husene i Kristiansand sentrum, Kvadraturen, er revet etter krigen. Ytterligere er mer enn 250 tre- og murhus truet av riving, dersom utviklingen fortsetter. Endringsprosessen har manglet styring. Kvadraturen er kompleks og sammensatt av mange ulike interesser. Planleggingen i hele etterkrigstiden bærer preg av å ha vært en "Bit for Bit" planlegging.

Trebyen i Kristiansand sentrum, Kvadraturen, er desimert etter krigen. Ca 450 trehus er revet, og fortsatt er ca 120 gamle trehus sterkt truet med riving de kommende årene. Kristiansand kommune har ikke ønsket å bevare disse trehus miljøene. En rekke bygg av stor kulturhistorisk verdi er revet i Kristiansand sentrum i disse årene. Her nevnes

⁴ Petter Næss har benyttet eksempler fra Kristiansand kommune i boka *Fysisk Planlegging og Energibruk*.

Lærerskolen, Karl Johans Minne skole, Teateret, Børsen, Fylkesmannboligen og Biblioteket. Murbyen som ble oppført etter bybrannen i 1892, blir skiftet ut i økende tempo. Dersom det ikke blir vedtatt bevaringsplaner med rettsvirkning, så er ca 140 av disse murhusene truet med riving de kommende årene.

Byggherren har i alle saker vunnet fram, og den viktigste byggherren i denne perioden har vært Staten. En kommune som Kristiansand synes å ha prioritert nye investeringer i bygg over alle vedtatte planer i hele denne perioden.

5.2 LÆRDOM nr TO: Personfaktoren har hatt betydelig innvirkning.

Kristiansand har hatt en rekke fremragende planleggere som personlig har hatt stor innflytelse på utviklingen. Det er imidlertid behov for å organisere både planlegging og praksis, på en slik måte at den individuelle planleggerens rolle ikke alene blir avgjørende. Det er en tendens til at store prosjekter som forhandles fram av en liten gruppe maktpersoner, blir mer og mer vanlig. Den korporative kanal får mer makt enn den kooperative kanal. Økt demokratisering og større grad av innvirkning i de innledende fasene "før en sak er blitt sak" er nødvendig. Det bør etableres motekspertise som kan produsere alternativ kunnskap, informere folk og bidra til debatt, for å sikre innovasjon, nyskapning og bredere deltagelse i planprosessen.

Boligproblemet i Kristiansandsområdet ble løst av Oddernes kommune i samarbeid med private utbyggere. Planlegging etter planlovgivningen hadde liten betydning for denne suksessen. Den skyldtes i stor utstrekning kommuneingeniøren og reguleringsarkitekten i Oddernes kommune, som styrte den private feltutbyggingen. Etter hvert utviklet de et plansystem som medførte en styring av boligbyggingen fra oversiktsplanen ned til den enkelte tomt. Uten dette plansystemet, hadde boligbyggingen som førte til stort nok antall gode boliger til lave priser, ikke blitt gjennomført. Dette er den store suksessen fra Kristiansands planleggingshistorie!

5.3 LÆRDOM nr TRE: Ideologi og forbilder utenfra har formet bybildet.

Byplanhistorien viser at en liten gruppe "ideologer" har formet ideen om det gode samfunn og veien dit. Både Le Corbusier og Ebenezer Howard hadde entusiastiske disipler i Norge, som i skrift, tale og i planer videreførte deres ideer. I en liten by som Kristiansand, kan det bli vanskelig å stå imot, når taleføre eksperter med autoritet, viser hva som bør gjøres. Planleggerne i Kristiansand beholdt sine stillinger i meget lang tid. Det reiser spørsmål om evne til fornyelse, motstand mot endring og mot nye forslag og ideer.

Byplanlegging er med rette et internasjonalt fag, men i små miljøer som på Sørlandet, kan skoler og moteretninger feste seg uten å få nødvendige korrektiv. Ideene har langt liv og noen planleggere vil fastholde sine ideer i lang tid, til tross for fullstendig endrede forutsetninger.