

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

Masteroppgave 2016  
30 stp

# Planlegging av gatestruktur i transformasjonsområder

Ingvild Bodsberg Stræte



## F O R O R D

Her er masteroppgaven min! Den markerer slutten på fem år som student ved masterprogrammet i by- og regionplanlegging ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU). Det har vært gøy å få jobbe helt selvstendig med et prosjekt jeg har utformet selv, og gå nærmere inn på problemstillinger jeg har interessert meg for i løpet av studiet.

Jeg er opptatt av hvordan man skaper gode kvaliteter i byrommet. Hva kjennetegner strukturene som danner de byrommene vi mennesker trives i? Spiller det noen rolle hvordan gatestrukturen er eller hvordan bebyggelsen orienteres mot det offentlige rommet? Samtidig er jeg også interessert i hvordan kommunen kan ta styringa for å få med utbyggerne på å utvikle nettopp slike byrom. Hvordan involverer man utbyggerne og hvilket handlingsrom har egentlig kommunen? Hvordan bør prosessene være for å sikre gode resultater? Hvordan går kommunen fram når et stort transformasjonsområde skal utvikles, og kunne dette vært løst bedre? Slike spørsmål har jeg stilt meg selv flere ganger i løpet av studiet, og dette har vært bakgrunnen for valg av tema i masteroppgaven min. Gjennom våren 2016 har jeg fått utforske noen av disse dynamikkene, og det har vært veldig interessant! Jeg håper at oppgaven også kan stimulere til nysgjerrighet og refleksjon hos andre.

Jeg vil gjerne takke min veileder Harpa Stéfansdóttir for råd og innspill på veien. Jeg vil også takke informantene som tok seg tid til å stille opp på intervju. Takk til mamma, pappa og Oda for oppmuntring og korrekturlesing. Og takk til alle medstudentene mine som har bidratt til fem fantastiske år på Ås!

Ås, mai 2016

Ingvild Bodsberg Stræte

# SAMMENDRAG

Denne oppgaven handler om planlegging av gatestruktur og bebyggelsens orientering mot det offentlige rom i transformasjonsområder, det vil si områder som omdannes fra plasskrevende næring til urbane bydeler med boliger og mindre arealkrevende arbeidsplasser. Kommunen kan bruke ulike plantyper for å styre utviklingen i et transformasjonsområde, og i denne oppgaven har jeg sett på hvordan dette har blitt gjort i henholdsvis Ensjø i Oslo og Lilleby i Trondheim. Et godt styringsverktøy må for det første sørge for at plangrepet som er vedtatt er i tråd med målene for området, og for det andre ha en styringsevne som gjør at innholdet i planen blir fulgt opp i detaljplanene. I denne oppgaven har jeg derfor både studert om den planlagte gatestrukturen og bebyggelsesorienteringen legger opp til bymessig fortetting i transformasjonsområdene, og dessuten vurdert om planene fungerer godt som styringsverktøy for kommunen.

Jeg har studert to konkrete planer: Veiledende prinsipplan for det offentlige uterommet (VPOR) for Ensjø og områderegeringsplan

for Lillebyområdet. Studien viser at det i begge planene legges opp til en mer finmasket gatestruktur enn det som var i området fra før, og at det i begge områdene legges opp til mange bilfrie områder og god tilgjengelighet for fotgjengere og syklister. Det kan likevel stilles spørsmål ved om de løsningene som er valgt i stor nok grad legger opp til en bymessig fortetting. Når det gjelder bebyggelsens orientering mot det offentlige rom kunne begge planene gitt tydeligere føringer for dette for å i større grad oppnå en bymessig karakter i transformasjonsområdene.

De to styringsverktøyene har noe ulik styringsevne, men sørger på forskjellig vis for at innholdet i planen blir fulgt opp i detaljplanene. Et viktig funn i oppgaven er at når en områderegeringsplan er utarbeidet av private aktører blir det vanskeligere for kommunen å holde styring over planens innhold. Dette svekker plantypen som et styringsverktøy for å sikre kommunens målsetninger og ønsker, noe som gjør at kommunen ikke får utnyttet styringsmulighetene som en slik områdeplan kan gi.



# ABSTRACT

This paper is about planning of street structure and building-orientation towards public space in urban transformation areas. The municipality may use different types of plans to manage the development of an urban transformation area. In this thesis I have studied how this has been done in Ensjø in Oslo and Lilleby in Trondheim. A good management tool must firstly ensure that the content of the plan is in line with the objectives for the area. Secondly, the plan should be capable of ensuring that the contents of the plan will be followed up in the projects within the urban transformation area. In this paper I have therefore studied both how the planned street structure and building-orientation facilitates densification of urban character in transformation areas, and assessed whether the plans work well as management tools.

I have studied two specific plans: Veiledende prinsipplan for det offentlige uterommet (guiding principle plan for the public space) for Ensjø and områdereguleringsplan (area land-use plan) for Lilleby. The study shows that in both plans facilitates a more fine-meshed street structure than what was in the

area before, and that in both areas there will be many car free areas and good access for pedestrians and cyclists. It may be questioned whether the solutions chosen to a large enough extent facilitates an urban densification. When it comes to the building-orientation towards the public space, both plans have potential to give clearer guidelines for this so that one can achieve even more urban character in the areas.

The two management tools have somewhat different management capability. However, both plans ensure that the the content of the plan will be followed up in more detailed plans in the transformation area. An important conclusion in this paper is that when an area land-use plan is drawn up by private developers it becomes more difficult for the municipality to keep control over the content of the plan. This makes this plan type weaker as a management tool to ensure the municipality's goals.

# INNHold

<b>KAPITTEL 1: INNLEDNING</b>	<b>9</b>
1.1 Oppgavens tema	10
1.2 Begrepsavklaring	10
1.3 Bakgrunn	11
1.4 Problemstilling	12
1.5 Avgrensing	12
1.6 Forskningsdesign	13
<b>KAPITTEL 2: KOMMUNALE STYRINGSVERKTØY</b>	<b>15</b>
2.1 Kommunens rolle i den utbyggerstyrte byutviklingen	16
2.2 Kommunale styringsverktøy i områdeutvikling	19
2.2.1 Styringsverktøy med forankring i plan- og bygningsloven	19
2.2.2 Styringsverktøy uten forankring i plan- og bygningsloven	20
2.3 Oppsummering	23
<b>KAPITTEL 3: GATA I BYEN</b>	<b>25</b>
3.1 Bymorfologiske strukturer	26
3.1.1 Gata i seg selv	26
3.1.2 Gatestrukturen	27
3.1.3 Bebyggelsens orientering mot gata	30
3.2 Sammenheng mellom bymorfologiske strukturer og bymessighet	31
3.3 Planlegging av gatestruktur i transformasjonsområder	34
3.4 Oppsummering	35
<b>KAPITTEL 4: METODE</b>	<b>37</b>
4.1 Casestudie	38
4.1.1 Valg av case	38
4.2 Metoder for datainnsamling og analyse	39
4.2.1 Plandokumenter - datainnsamling og analyse	39
4.2.2 Intervjuer - datainnsamling og analyse	39
4.3 Forskningens kvalitet	40
4.3.1 Det kvalitative forskningsintervjuet	40
4.3.2 Pålitelighet - gyldighet - relevans	41
4.3.3 Etikk	41
<b>KAPITTEL 5: INTRODUKSJON TIL CASENE</b>	<b>43</b>
5.1 Om caseområde 1: Ensjø	44
5.2 Bakgrunn for VPOR-en for Ensjø	48
5.3 Om caseområde 2: Lilleby	50
5.4 Bakgrunn for områdereguleringsplan for Lillebyområdet	53
5.5 Oppsummering	55

<b>KAPITTEL 6: ANALYSE CASE 1 ENSJØ</b>	<b>57</b>
6.1 Hva slags gatestruktur legger VPOR opp til?	58
6.1.1 <i>Analysens innhold</i>	58
6.1.2 <i>Analyse: Gata i seg selv</i>	59
6.1.3 <i>Analyse: Gatestrukturen</i>	62
6.2 Bebyggelsens orientering	64
6.3 Hvordan styrer vpor-en utviklingen på ensjø?	65
6.4 Samspillet mellom kommunen og private aktører i utarbeidelsen av VPOR-en	67
6.5 Oppsummering	69
<b>KAPITTEL 7: ANALYSE CASE 2 LILLEBY</b>	<b>71</b>
7.1 Hva slags gatestruktur legger områdeplanen opp til?	72
7.1.1 <i>Analyse: Gata i seg selv</i>	72
7.1.2 <i>Analyse: Gatestrukturen</i>	74
7.2 Bebyggelsens orientering	76
7.3 Hvordan styrer områdeplanen utviklingen på Lilleby?	77
7.4 Samspillet mellom kommunen og private aktører i utarbeidelsen av områdeplanen	78
7.5 Oppsummering	80
<b>KAPITTEL 8: DISKUSJON</b>	<b>83</b>
8.1 Plangrepenes bymessighet	84
8.2 Styringsverktøyenes styringsevne	87
8.3 Kommunen som premissgiver	90
<b>KAPITTEL 9: OPPSUMMERING OG KONKLUSJON</b>	<b>95</b>
9.1 Oppsummering av funn fra analysen og diskusjonen	96
9.1.1 <i>Forskningsspørsmål 1</i>	96
9.1.2 <i>Forskningsspørsmål 2</i>	96
9.1.3 <i>Forskningsspørsmål 3</i>	96
9.2 Konklusjon: Hvordan svarer funnene på hovedproblemstillingen	97
9.3 Overførbarhet	98
9.4 Forslag til videre forskning	98
<b>KILDER</b>	<b>100</b>
<b>VEDLEGG</b>	<b>103</b>





# KAPITTEL 1: INNLEDNING

I DETTE KAPITTELET PRESENTERER JEG HOVEDTREKKENE I DENNE MASTEROPPGAVEN: TEMA, BEGREPSAVKLARING, BAKGRUNN, PROBLEMSTILLING, AVGRENSING OG FORSKNINGSDESIGN.

## 1.1 OPPGAVENS TEMA

Å FÅ MULIGHETEN TIL Å UTFORME ET OMRÅDE HELT PÅ NYTT ER KANSKJE ENHVER PLANLEGGERS DRØM. TENK Å FÅ BESTEMME HVOR GATENE SKAL VÆRE OG HVOR HUSENE SKAL LIGGE!

I VIRKELIGHETEN ER SITUASJONEN MER KOMPLEKS, SELV I TRANSFORMASJONSOMRÅDER SOM SKAL ENDRES TOTALT. KOMMUNEPLANLEGGEREN MÅ TA HENSYN TIL BLANT ANNET EIENDOMSGRENSER, UTBYGGERE OG DERES GJENNOMFØRINGSEVNE, LOVVERK OG NASJONALE FORVENTNINGER, EKSISTERENDE INFRASTRUKTUR OG BEVARINGSVERDIGE KULTURMINNER. I DENNE OPPGAVEN SKAL JEG UNDERSØKE HVORDAN KOMMUNEN KAN HANDLE INNENFOR EN SÅNN KONTEKST FOR Å FÅ TIL ET GODT RESULTAT.

TEMAET FOR OPPGAVEN ER ALTSÅ PLANLEGGING AV GATESTRUKTUR I TRANSFORMASJONSOMRÅDER. FORMÅLET MED OPPGAVEN ER Å UNDERSØKE HVORDAN KOMMUNENS STYRINGSVERKTØY FUNGERER NÅR DET GJELDER Å SIKRE EN HELHETLIG GATESTRUKTUR OG BEBYGGELSESORIENTERING SOM LEGGER OPP TIL BYMESSIG FORTETTING I SLIKE OMRÅDER.

## 1.2 BEGREPSAVKLARING

Disse begrepene er sentrale i oppgaven:

**Styringsverktøy** er konkrete planer og gjennomføringsverktøy kommunen kan bruke for å styre en utvikling i retning av fastsatte mål og visjoner.

**Transformasjonsområde** er et område som omstilles fra en funksjon til en annen. Et typisk eksempel er områder hvor det har vært næring og industri, som omformes til et urbant område for boliger og mindre arealkrevende arbeidsplasser.

**Bymessig fortetting** er fortetting innenfor eksisterende byområde, som legger opp til økt romlig, demografisk og funksjonell tetthet.

**Bymorfologi** er studiet av byens form, det vil si de ulike bestanddelene som til sammen utgjør byen.

**Gatestruktur** er forholdet mellom de ulike gatene – til hverandre og til helheten. Det vil si hvordan gatene er koblet sammen og hva slags helhetlig mønster de til sammen utgjør.

**Bebbyggelsens orientering** handler om hvordan bygningene plasseres inntil gata – om de er med på å forme byrommet eller om de er selvstendige bygninger plassert uavhengig av byrommet.

## 1.3 BAKGRUNN

De største norske byene er i vekst, noe som legger press på boligmarkedet. Det er derfor stadig behov for flere boliger. Lovverket og nasjonale forventninger til planlegging gjør at kommunene må ta hensyn til jordvern, utmarksvern og klimavennlig areal- og transportplanlegging når de vurderer hvilke områder som kan bygges ut. Det har dessuten vært et skifte når det kommer til hvordan man utformer byene – norske kommuner planlegger i økende grad for tette byer med stor grad av funksjonsblanding og gode vilkår for gående, syklende og kollektivtransport. Målet med dette er å skape attraktive byer som er gode å bo og leve i, samtidig som man ivaretar sosial, økonomisk og miljømessig bærekraftig utvikling. Dette er idealene i den kompakte byutviklingen, som har fått fotfeste i norsk planlegging siden 1990-tallet (Sandkjær Hanssen et al. 2015b).

I den kompakte byutviklingens idealer ligger også et mål om å oppnå bymessighet. Bymessig karakter oppstår når det er både romlig, demografisk og funksjonell tetthet (Børrud 2012, s. 207). Romlig tetthet er bygningsmessig tetthet og høy tomteutnyttelse. Demografisk tetthet vil si at man har en befolkningsmessig tetthet – en høy andel befolkning per arealenhet. Funksjonell tetthet peker på tetthet av ulike virksomheter og programmer, og handler om arealbruken på stedet. Områder med bymessig karakter er med andre ord områder hvor det bor mange mennesker, hvor tomteutnyttelsen er høy og hvor det er flust av ulike funksjoner innenfor en relativt liten radius. Innbyggerne har kort vei til daglige gjøremål som handling og arbeid, og de kan gå på kafé eller i parker rett utenfor døra.

I de nasjonale forventningene til regional og kommunal planlegging står det at «[p]otensialet for fortetting og transformasjon utnyttes før nye utbyggingsområder tas i bruk» (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2015, s. 23). Fortetting kan foregå på flere måter, blant annet ved transformasjon. Det innebærer at nærings- og industriområder omdannes til nye områder for boliger og mindre arealkrevende arbeidsplasser (Sandkjær Hanssen et al. 2015, s. 16). I flere relativt sentrumsnære områder ser vi at det frigjøres arealer til transformasjon fordi næringsstrukturen har endret seg og har andre arealbehov i dag enn tidligere. I denne oppgaven ser jeg nærmere på to caseområder i Oslo og Trondheim, og disse byene finnes det flere eksempler på at det blir frigjort areal som kan gi rom for helt nye byområder i tilknytning til den eksisterende bystrukturen. Fortetting gjennom transformasjon er i tråd med prinsippene om kompakt byutvikling.

I transformasjonsområder må det gjøres store investeringer i infrastrukturen for å legge til rette for utbygging. Utgiftene er langt større enn hva én enkelt grunneier kan håndtere alene, og infrastrukturtiltakene må koordineres på tvers av eiendomsgrenser (Nordahl et al. 2011, s. 149). Samtidig er det gjerne sterke interesser fra markedets side i sentralt plasserte transformasjonsområder. Det vil si at utbyggerne er interessert i å utvikle eiendommen sin og at potensialet for fortjeneste er stort. I slike situasjoner må kommunen benytte styringsverktøy som kan sikre at den utviklingen de ønsker for området faktisk blir gjennomført. Et slikt styringsverktøy må ha et innhold som sikrer at målene for området ivaretas. Samtidig må det som planlegges være gjennomførbart slik at utbyggerne har muligheter og vilje til å realisere planene.

Denne balansegangen kan være vanskelig å oppnå, men dersom et styringsverktøy har disse egenskapene vil kommunen kunne ha god styring over utviklingen i et transformasjonsområde. I denne oppgaven skal jeg studere om to konkrete planer *både* legger opp til gode løsninger for gatestruktur og bebyggelsesorientering, og samtidig fungerer godt nok som styringsverktøy til å sikre at de planlagte løsningene blir gjennomført.

## 1.4 PROBLEMSTILLING

HOVEDPROBLEMSTILLINGEN FOR OPPGAVEN ER:

HVORDAN SIKRER KOMMUNENS STYRINGSVERKTØY HELHETLIG  
UTVIKLING AV GATESTRUKTUREN OG BEBYGGELSESORIENTERING I  
TRANSFORMASJONSOMRÅDER HVOR BYMESSIG FORTETTING ER MÅLET?

Disse forskningsspørsmålene er med på å strukturere oppgaven:

- 1. I hvilken grad legger oppgavens to styringsverktøy opp til gatestruktur og bebyggelsesorientering som er egnet for bymessig fortetting?*
- 2. Hvilken styringsevne gir de to styringsverktøyene?*
- 3. I hvilken grad har kommunen selv satt premissene for styringsverktøyenes innhold?*

## 1.5 AVGRENSING

I denne oppgaven ønsker jeg å se på hvordan det planlegges for en helhetlig, overordnet struktur innad i et transformasjonsområde. Jeg tar for meg planlegging av to aspekter av byens form: gatestrukturen og bebyggelsens orientering mot det offentlige rom. Dette er todimensjonale strukturer som kan leses i et plankart, og jeg ser på strukturene fra et fugleperspektiv. Det vil si at jeg ser på hvor gatene er plassert, hvilken funksjon de skal ha og hvordan bygningene plasseres i forhold til gaterommet. Disse elementene forteller ikke alt om hvordan området vil oppleves og hva slags bypreg det blir der, men det sier en del om hvilke forutsetninger det er for at området kan bli en bydel med bymessig karakter. Avgrensingen innebærer at jeg ikke tar for meg for eksempel hvordan gategulvet utformes eller hvordan kvaliteten på materialbruk er.

Jeg har valgt å konsentrere meg om gatestrukturen og bebyggelsens orientering fordi disse elementene legger premisser for den videre utviklingen og opplevelsen av byområdet, og er dermed viktige elementer å sikre i områdeplanleggingen. Jeg vil gå nærmere inn på hvordan gatestrukturen og bebyggelsens orientering påvirker et områdes muligheter for bymessig fortetting senere i oppgaven.

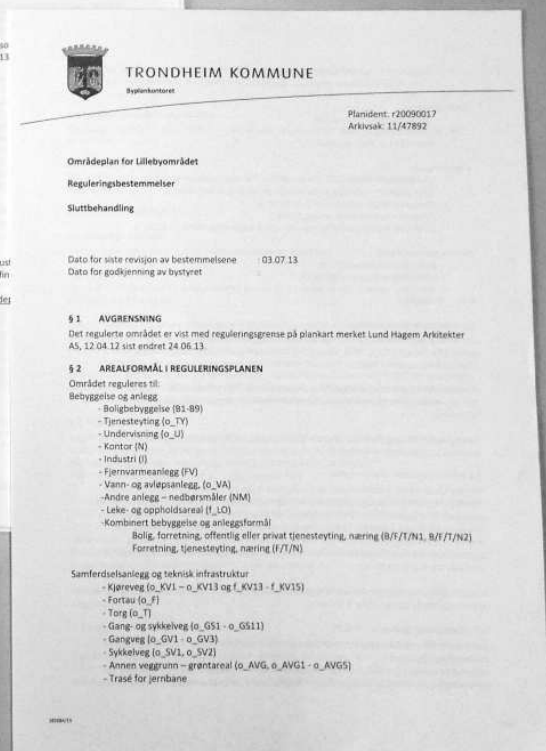
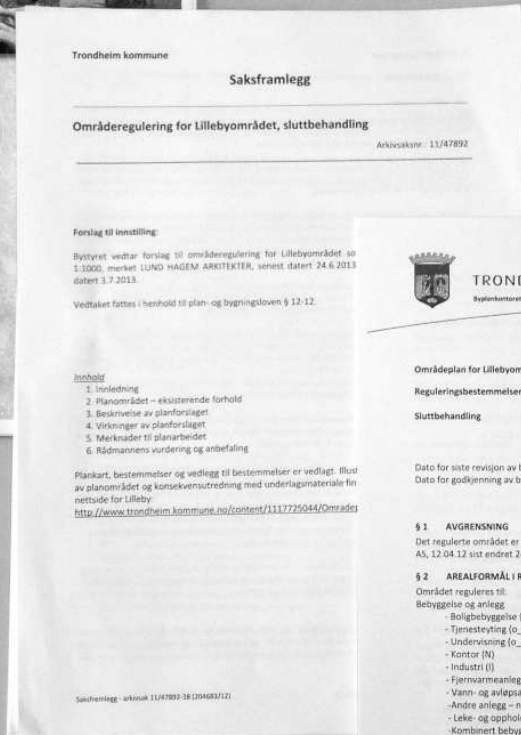
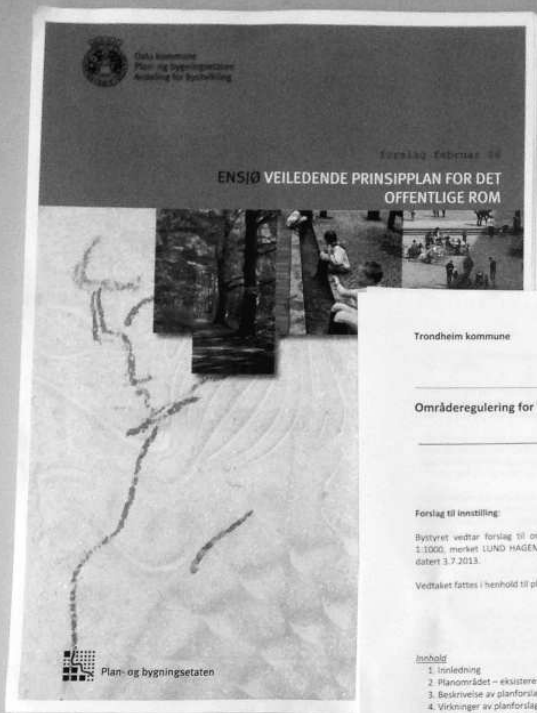


## 1.6 FORSKNINGSDESIGN

Forskningsdesign handler om hvordan man konkret går fram for å innhente informasjon (Halvorsen 2008, s. 96). I denne oppgaven har jeg brukt et kvalitativt forskningsdesign for å undersøke problemstillingen. Jeg har valgt å studere temaet ved hjelp av metoden casestudie, og for å få fram flere perspektiver har jeg sett nærmere på to case hvor det er brukt ulike typer planer. Det ene caset er **Veiledende prinsipplan for det offentlige rom (VPOR)** for Ensjø i Oslo, og det andre er **områdereguleringsplan** for Lillebyområdet i Trondheim. Jeg studerer både hva slags gatestruktur og bebyggelsesorientering planene legger opp til og hvordan planene fungerer som styringsverktøy i utviklingen av transformasjonsområdene.

For å legge grunnlaget for analysen og diskusjonen skal jeg først gå gjennom teori som gir forståelse for hvilken kontekst planene brukes i. Deretter undersøker jeg casene gjennom dokumentstudier og intervjuer. Analysen og diskusjonen struktureres av forskningsspørsmålene. I det avsluttende kapitlet konkluderer jeg med hvordan funnene svarer på hovedproblemstillingen min.





# KAPITTEL 2 : KOMMUNALE STYRINGSVERKTØY

I DETTE KAPITTELET GJØR JEG REDE FOR KOMMUNENS STYRINGSMULIGHETER I DEN UTBYGGERSTYRTE BYUTVIKLINGEN. JEG GJØR DESSUTEN REDE FOR HVILKE STYRINGSVERKTØY KOMMUNEN KAN BRUKE I OMRÅDEPLANLEGGING.

## 2.1 KOMMUNENS ROLLE I DEN UTBYGGERSTYRTE BYUTVIKLINGEN

*What happens in the city, happens to us. If the process fails to produce wholeness, we suffer right away. So, somehow, we must overcome our ignorance, and learn to understand the city as a product of a huge network of processes, and learn just what features might make the cooperation of these processes produce a whole.*

Alexander 1987, s. 18-19

Byutvikling i Norge har aldri vært et resultat av offentlige myndigheters arbeid alene, men har alltid skjedd i en eller annen form for samspill med private aktører (Nordahl et al. 2011, s. 23). Det er til enhver tid mange ulike prosjekter på gang i norske kommuner, og det er mange involverte aktører som alle har ulike motiver og interesser. I en slik setting har kommunen, gjennom planmyndigheter og lokalpolitikere, en viktig oppgave i å ivareta *helheten* i området, byen og kommunen (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2015, s. 23). Hvert prosjekt må være en del av helheten og bidra til at byens sammenhenger ivaretas og forbedres. Eller som Alexander (1987, s. 22) formulerer det: «Every increment of construction must be made in such a way as to heal the city.» I en virkelighet med mange prosesser og ulike interesser er kommunens rolle å koordinere disse slik at prosjektene styres i retning av en bedre helhet i byen.

Et kjennetegn ved dagens byutvikling er at utbyggere spiller en større rolle enn tidligere i planleggingen og at de bruker markedsstyrte premisser i sine prosjekter. Private utbyggere kan utforme og foreslå egne detaljreguleringsplaner og har således mulighet til å initiere planlegging og drive byutvikling på en annen måte enn tidligere. De rår dessuten over økonomiske midler som ofte er avgjørende for at prosjekter skal iverksettes (Nordahl et al. 2011, s. 23). Kommuner er dermed avhengige av å samarbeide med utbyggerne for å styre byutviklingen. Ettersom utbyggerne står for mesteparten av gjennomføringen, er det viktig for kommunen å få utbyggerne med på sine visjoner og juridiske rammer for å sikre investering og utbygging. Dette fenomenet går i retning av såkalt nettverksbasert planlegging, hvor det oppstår samarbeidskoalisjoner mellom ulike aktører: kommuner, grunneiere, utbyggere, innbyggere, organisasjoner og statlige etater. Dette gjør at arealplanen kan bli et felles utviklingsverktøy, ikke bare et styringsverktøy som kommunen bruker for å oppnå sine målsetninger (Falleth & Saglie 2012, s. 91).

Forhandlinger mellom kommunale myndigheter og private utbyggere er viktig for å komme til enighet om rammer for utviklingen, for eksempel når det gjelder rekkefølgebestemmelser eller offentlig-private samarbeidsavtaler om hvem som skal finansiere fellesgoder (Nordahl et al. 2011, s. 49). Forhandlinger preges av situasjonen i hver enkelt kommune når det kommer til gjeldende styringsverktøy, lokalpolitikernes fokus og engasjement, maktrelasjoner internt i administrasjonen og så videre. Dette er et komplekst tema som jeg ikke skal gå særlig inn på. Det viktigste i denne sammenhengen er å få fram at forhandlingenes sentrale posisjon i reguleringsprosessen har mye å si for kommunens handlingsrom og hvordan kommunen bør handle for å styre markedskreftene.

Kommunens rolle som grunneier er i dag nokså beskjeden, og det er i hovedsak private grunneiere som initierer utbygging (Nordahl et al. 2011, s. 148). I byområder kan tomtestrukturen være nokså komplisert, og det kan være krevende for de enkelte grunneierne å få satt i gang prosjekter. Dette gjelder ikke minst i transformasjonsområder, hvor det gjerne krever så store investeringer i ny infrastruktur at én utbygger ikke kan bære den børen alene (Nordahl et al. 2011, s. 150). Det finnes flere eksempler på at kommunen i slike tilfeller påtar seg en slags katalysatorrolle. Det vil si at kommunale enheter legger til rette for samarbeid og knytter grunneierne sammen slik at de får til en utbygging:

*Gjennom enhetene bidrar kommunen med kommunikasjon og koordinering mellom grunneierne, og initierer mulighetsstudier og felles visjoner for områdets utvikling. Dette følges opp av betinget regulering og utbyggingsavtaler slik at alle bidrar til fellestiltak og realiseringen av nødvendige infrastrukturiltak.*

Nordahl et al. 2011, s. 149

Dette har blant annet vært tilfelle på «Tyngdepunktet» på Ensjø, hvor eiendoms- og byfornyelsesetaten (EBY) har vært en aktiv pådriver for å koordinere planprosessen mellom kommunen og grunneierne.

Hvilke styringsmuligheter kommunen har i en planleggingssituasjon hvor markedet spiller en viktig rolle, kan analyseres ved hjelp av tre dimensjoner: Den visjonære, den juridiske og den økonomiske (Lind 2002). Den visjonære dimensjonen handler om utforming av ideer og målsettinger for både byutviklingen generelt og de enkelte prosjektene spesielt. Den juridiske dimensjonen dreier seg om kommunens mulighet til å sette bindende rammer for arealbruken. Den økonomiske dimensjonen handler om hvordan kommunens økonomiske ressurser brukes for å styre utviklingen, for eksempel i form av investeringer i infrastruktur. Et styringsverktøy kan være tuftet på en eller flere av disse dimensjonene. En kommuneplan vil for eksempel presentere visjoner for kommunens utvikling og sette juridisk bindende bestemmelser for arealbruken, men kontrollerer i liten grad de økonomiske innsatsene i byutviklingen.

Lind (2002) beskriver en fullkommen planstyrt byutvikling, hvor de lokale myndighetene står sterkt i alle tre dimensjoner – kommunen initierer visjonsformulering, har juridisk kontroll over arealbruken og har økonomiske ressurser som gjør det mulig å implementere visjonene og de juridiske vedtakene. Med utgangspunkt i de tre dimensjonene beskriver han også fem varianter av markedsorientert planlegging som på ulike måter skiller seg fra den planstyrte. Den ene av de fem variantene omtaler han som den nordiske modellen. I denne modellen er kommunen fremdeles i en sterk posisjon når det kommer til visjoner og juss, men står langt svakere når det gjelder finansielle implementeringsmuligheter. Nordahl peker på at den nordiske modellen stemmer godt overens med situasjonen i norske kommuner:

*[K]ommunene har [en] sterk posisjon i forhold til å definere visjoner for byutviklingen, både på overordnet nivå og detaljnivå. I tillegg gir det juridiske systemet kommunen en sterk formell posisjon. Planleggingsmonopol (som Norge har i forhold til kommuneplan, og etter 2009 også for områderegulering), ekspropriasjonsrett, reguleringsautoritet er eksempler på dette. (...) Myndighetene er avhengig av privat kapital for å realisere visjonene og ideene som settes for byutviklingen. Dermed, sier Lind, må detaljene i planforslagene tilpasses private aktørers ønsker. Detaljer mht layout, byggelinjer, utnyttelsesgrad etc. må aksepteres av utbygger.*

Nordahl 2011, s. 49

Det er altså først og fremst når det gjelder det visjonære og det juridiske at kommunen har mulighet til å styre markedskreftene i den retningen de ønsker. For å ivareta sine målsetninger er det viktig at kommunen er proaktiv og premissgivende fra det første initiativet til området er ferdigutviklet. Sandkjær Hanssen et.al. (2015a, s. 268) påpeker at kommunen har en krevende oppgave i å styre markedskreftene: «Kunsten er å være en aktiv premissgiver uten at det går på bekostning av evnen til å tilrettelegge, initiere og utløse prosjekter hvor en er helt avhengig av grunneiere og entreprenørers økonomiske ressurser.»

Gjennom lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) får kommunen tildelt planmyndighet, hjemmel til å bruke ulike styringsverktøy og plikter som må oppfylles. I enkelte tilfeller velger kommunen å benytte seg av styringsverktøy som ligger utenfor plan- og bygningsloven og som dermed ikke er juridisk bindende. Jeg skal se nærmere på eksempler på slike verktøy senere i kapitlet. Som vi så i forrige avsnitt har kommunen mulighet til å stå sterkt som både visjonsutformer og juridisk myndighet. Likevel velger kommuner av og til å legge til side den juridiske dimensjonen for å oppnå noe som styringsverktøyene i plan- og bygningsloven ikke dekker. Det går et skille mellom styringsverktøy som er juridisk bindende og styringsverktøy som ikke er det. I denne oppgaven tar jeg for meg to verktøy på hver sin side av dette skillet, og jeg vil derfor komme tilbake til Linds tre dimensjoner senere i oppgaven.

Nordahl et al. (2011, s. 14) konkluderer med at selv om kommunale myndigheter står sterkt når det gjelder mulighetene til å regulere arealbruk og utforme visjoner i overordnede styringsverktøy, er de avhengige av private utbyggere for å sikre gjennomføring. I områdeutvikling med kompliserte eierstrukturer – som sentrumsnære transformasjonsområder – vil det derfor være gunstig for kommunen å innta en rolle som tilrettelegger for kommunikasjon og koordinering. Formålet med det er at kommunen i samarbeid med private utbyggere formulerer visjoner for området og etablerer utbyggingsavtaler som sikrer helhet og gjennomføring av offentlig infrastruktur. Slik har kommunen mulighet til både å få til gjennomføring og styre markedskreftene i den retningen de ønsker at byutviklingen skal gå. Nordahl et al. (2011, s. 154) påpeker at dette krever god kunnskap hos de kommunale myndighetene om prosjektgjennomføring og utbyggingsøkonomi, både på prosjektnivå og områdeutviklingsnivå.

## 2.2 KOMMUNALE STYRINGSVERKTØY I OMRÅDEUTVIKLING

Når et område skal transformeres under ett eller kommunen ønsker å styre utviklingen av et større område, kan kommunen ta i bruk flere ulike styringsverktøy. I transformasjonsområder skal hvert enkelt utbyggingsfelt reguleres gjennom detaljreguleringsplaner. Det er en tendens til at reguleringsplanlegging er tettere koblet opp mot byggesaksbehandling enn kommuneplanen (Falleth & Saglie 2012), og å lage verktøy for å styre en områdeutvikling kan derfor bidra til at kommuneplanens visjoner i større grad blir tatt hensyn til i detaljreguleringsplanene. Noen av disse styringsverktøyene er forankret i plan- og bygningsloven, mens andre er mer uformelle verktøy som likevel kan fungere godt til sitt formål. Styringsverktøyene har ulike kjennetegn og vil i ulik grad være i tråd med prinsippene om hvordan kommunen bør styre den markedsorienterte byutviklingen. Styringsverktøyene har rett og slett ulike funksjoner og er egnet til å løse forskjellige utfordringer.

### 2.2.1 STYRINGSVERKTØY MED FORANKRING I PLAN- OG BYGNINGSLOVEN

#### **Kommuneplanens arealdel med bestemmelser**

Den overordnede arealbruken for området fastsettes av kommuneplanens arealdel jamfør plan- og bygningsloven § 11-5. Arealformålene deles inn i hovedformål (for eksempel «bebyggelse og anlegg») og ved behov underformål (for eksempel «boligbebyggelse») jamfør plan- og bygningsloven § 11-7. I kommuneplanens arealdel kan det dessuten fastsettes at skal områder båndlegges av en hensynssone med krav om felles planlegging jamfør plan- og bygningsloven § 11-8 bokstav e. En slik hensynssone kan ha bestemmelser som gjør at eierne i området må planlegge hvordan veier og andre infrastrukturtiltak skal løses på tvers av eiendomsgrensene i området. Denne hensynssonen er ny i plan- og bygningsloven fra 2008, og på sikt kan det være interessant å studere hvordan den faktisk fungerer i større byutviklingsprosjekter. Kommunen har dessuten mulighet til å vedta en del generelle bestemmelser til kommuneplanen når det kommer til for eksempel krav om at en områderegulering skal vedtas før detaljreguleringer, rekkefølgekrav for å sikre etablering av nødvendig infrastruktur før området kan tas i bruk og andre krav til estetikk, fellesarealer og miljø (plan- og bygningsloven § 11-9). Ettersom disse bestemmelsene er juridisk bindende må de følges av utbyggere som ønsker å utvikle et område.

Kommuneplanen er et verktøy for å regulere den overordnede arealbruken i ulike områder. Dersom kommunen ønsker at et næringsområde skal transformeres kan det omreguleres i kommuneplanen, og videre kan kommunen båndlegge viktige friområder for å verne dem mot utbygging eller bevare dem som en grønn åre mellom transformasjonsområder. Kommuneplanen gjør det også mulig å stille krav til mer detaljert regulering av områder der det er behov for dette. Kommuneplanens arealdel er

*et viktig styringsredskap først og fremst som en plattform for oppfølgende satsinger og avklaringer. Kommuneplanen framstår som anker, som styringsredskapet som er nødvendig for å se sammenhengene i det komplekse bybildet, og ikke minst også nødvendig for å tydeliggjøre framtidige investeringsmuligheter for markedsaktørene.*

Nordahl et al. 2011, s. 142



## Kommunedelplan

Juridisk bindende arealplaner kan også lages som kommunedelplaner, jamfør plan- og bygningsloven § 11-1 tredje ledd. En kommunedelplan kan utarbeides for avgrensede områder, bestemte temaer eller konkrete virksomhetsområder. Mange kommuner utvikler kommunedelplaner for sentrumsområder, for eksempel Sandnes sentrum eller Stavern by. Det kan være fordi kommunene ønsker en større detaljeringsgrad i slike områder enn i resten av kommunen. Tematiske kommunedelplaner setter rammer for utviklingen i kommunen innenfor et aktuelt tema, og kan ta sikte på å avklare problemstillinger som ofte kommer opp i reguleringsaker. Det kan også være en måte for kommunen å være i forkant og sette premissene for hvordan ulike temaer skal ivaretas i utbyggingsprosjekter. Et eksempel på dette er kommunedelplan for torg og møteplasser i Oslo kommune.

## Områdereguleringsplan

En reguleringsplan er «et arealplankart med tilhørende bestemmelser som angir bruk, vern og utforming av arealer og fysiske omgivelser» (plan- og bygningsloven § 12-1 første ledd). En reguleringsplan kan utformes på to nivå: detaljreguleringsplan og områdereguleringsplan. Mens detaljreguleringsplanen stort sett gjelder for én enkelt eiendom, kan områdereguleringsplanen gjelde for et kvartal eller et større område hvor det kreves at områdevis avklaringer gjøres før hver enkelt grunneier utformer sin detaljreguleringsplan (plan- og bygningsloven § 12-2 første ledd). Det er kommunen som har ansvar for å utarbeide områdereguleringsplaner, men de kan overlate selve utformingen av planen til andre myndigheter eller private aktører. Dette ble for eksempel gjort på Lilleby, hvor private utbyggere utformet områdeplanen i samråd med byplankontoret. Nordahl et al. peker på fordeler og ulemper ved områdeplanen som styringsverktøy:

*Områderegulering gir kommunene et redskap til å trekke opp konkrete retningslinjer i et område med juridisk bindende arealbruk, uten tidsavgrensing. Utstrekning på planområdet og detaljering kan bestemmes ut fra hva som er hensiktsmessig. Dette gir kommunene en styringsmulighet, men hvor mye den blir brukt i en løpende byutvikling vil avhenge av kommunens interne kapasitet, eventuelt økonomi til å kjøpe inn tjenester. Denne type planer er komplekse og dokumentasjons- og informasjonskravene er omfattende.*

Nordahl et al. 2011, s. 33

I denne oppgaven er områdereguleringsplan et av styringsverktøyene jeg studerer, og vi skal derfor se nærmere på fordeler og ulemper ved denne plantypen senere i oppgaven.

### 2.2.2 STYRINGSVERKTØY UTEN FORANKRING I PLAN- OG BYGNINGSLOVEN

Det finnes eksempler på at kommuner tar i bruk styringsverktøy som ligger utenfor plan- og bygningsloven i sitt arbeid med by- og områdeutvikling. Mange av disse styringsverktøyene blir til som følge av et samarbeid med utbyggere i et område, og de kan tilfredsstillende et behov som ikke dekkes av styringsverktøyene i plan- og bygningsloven. Nordahl mener at bruken av slike styringsverktøy er en erkjennelse av at visjoner for et område må skapes ved hjelp av samarbeid mellom ulike aktører (2012, s. 181). Prosessene som oppstår når man lager slike styringsverktøy



har dessuten «en viktig rolle for å tydeliggjøre og teste ut markedets interesse for et område, og for å tilpasse disse forventningene til kommunens oppfatninger av områdets funksjon i det større bybildet» (Nordahl 2012, s. 181).

Det er en forutsetning at området er markert som utviklingsområde i kommuneplanen for at slike uformelle verktøy tas i bruk (Nordahl 2012, s. 182). Det er derfor en sammenheng mellom de uformelle verktøyene og den juridisk bindende kommuneplanen. Selv om styringsverktøyet i seg selv ikke er juridisk bindende, kan ulike former for vedtak gjøre at de likevel er bindende for kommunens saksbehandling. Her er noen eksempler på uoffisielle styringsverktøy for områdeutvikling:

### **Veiledende prinsipplan for det offentlige rom (VPOR)**

VPOR er et styringsverktøy som Oslo kommune har tatt i bruk i flere byutviklingsområder. Det første området var Ensjø, og VPOR skal brukes som styringsverktøy i den videre utviklingen av Hovinbyen. Flere steder i Oslo har fått eller skal få egne VPOR-er, for eksempel Løren, Økern, Vollebekk og Bryn. Flere andre kommuner utforsker nå hvordan VPOR fungerer som planverktøy og vurderer å ta i bruk dette selv (opplyst i intervju med EBY-informant 2016).

En VPOR stadfester de overordnede prinsippene for de offentlige uterommene innenfor planområdet. I transformasjonsområder innebærer det å peke på hvilke offentlige rom som skal bevares, hvilke nye offentlige rom som skal komme til og hvordan offentlige rom eventuelt skal endres. En VPOR sier lite om bebyggelsesstrukturen, men kan si noe om hvordan bebyggelsen skal møte det offentlige rommet. VPOR-en gir også noen retningslinjer for gjennomføring av opparbeidelsen av det offentlige rom. VPOR-en er vanligvis ikke så detaljert som en områdereguleringsplan, og tar dessuten for seg færre aspekter enn en områdeplan.

### **Byplangrep – eksempel fra Skøyen i Oslo**

Byplangrep er et annet verktøy som gir kommunen mulighet til å samordne og styre utviklingen i et område selv om ikke alle forhold er avklart. Oslo kommune har tatt i bruk dette som verktøy på Skøyen. I dette området skal det på sikt vedtas en områdereguleringsplan, men inntil alle forhold der er avklart bruker kommunen dokumentet «Byplangrep Skøyen» som utgangspunkt for å behandle detaljreguleringsplaner og koordinere ansvarsoppgaver. Byplangrepet tar for seg flere aspekter enn VPOR-en, og skal vise «en overordnet disposisjon som omfatter prinsippene for arealbruk, struktur for offentlige rom, byggehøyder, utnyttelse og trafikksystem» (plan- og bygningsetaten 2015, s. 8). Byplangrepet «er ikke juridisk bindende, men vektlegges i vurderingen av innsendte planforslag og byggesøknader som behandles parallelt med utarbeidelse av områderegulering» (plan- og bygningsetaten 2015, s. 6).

Byplangrepet ble til fordi kommunen hadde behov for å møte markedsinteressene i området på en mer detaljert måte enn i planprogrammet og de tok derfor grep for å avklare en del forhold før områdeplanprosessen er ferdig.

### **Designmal – eksempel fra Lilleby i Trondheim**

I byutviklingsområder kan kommunen vedta kvalitetsprogram eller designmaler for å sikre en gjennomgående helhet og kvalitet i utforming av bygninger, gangstier, lekeplasser og så videre. Utviklingen av en slik designmal kan involvere en rekke aktører, som kommunen, utbyggere og arkitekter, og det kan være en nyttig arena for å samordne konkrete mål, ønsker og virkemidler for utviklingsområdet (Nordahl et al. 2011, s. 146). I transformasjonsområdet Lilleby er det utarbeidet en designmal som gir retningslinjer for blant annet materialbruk, bredder, belysning og plantetyper som skal brukes i gater, gangveier, grøntområder og aktivitetsområder (Veidekke & Asplan Viak 2014). For å sikre at retningslinjene i designmalen faktisk blir fulgt er det et krav i de vedtatte detaljreguleringsplanene at malen skal ligge til grunn for utviklingen.

## 2.3 OPPSUMMERING

KOMMUNEN HAR MULIGHET TIL Å STYRE UTVIKLINGEN AV TRANSFORMASJONSOMRÅDER PÅ DENNE MÅTEN:

KOMMUNEN LEGGER PREMISSENE FOR DE STORE UTVIKLINGSTREKKENE I BYEN, I HOVEDSAK GJENNOM KOMMUNEPLANENS AREALDEL. KOMMUNEN HAR HER MULIGHET TIL Å STYRE BÅDE VISJONER OG DE JURIDISKE REGULERINGENE FOR DEN OVERORDNEDE AREALBRUKEN, OG DET ER HER MULIGE TRANSFORMASJONSOMRÅDER PEKES UT.

ETTERSOM KOMMUNEN MÅ FÅ UTBYGGERNE MED PÅ LAGET FOR Å SIKRE GJENNOMFØRING, MÅ UTBYGGERNE OG DERES KUNNSKAP OGSÅ VÆRE MED PÅ Å FORME VISJONENE I PROSJEKTENE. DETTE SKJER GJENNOM SAMARBEID, MULIGHETSSTUDIER OG CASEANALYSER. I DETTE ARBEIDET ER DET VANLIG Å BRUKE VERKTØY SOM IKKE ER FORANKRET I PLAN- OG BYGNINGSLOVEN.

I OMRÅDER MED FRAGMENTERT GRUNNEIERSTRUKTUR, SLIK TRANSFORMASJONSOMRÅDER OFTE ER, KAN KOMMUNEN TA ROLLEN SOM TILRETTELEGGER FOR KOORDINERING OG KOMMUNIKASJON MELLOM GRUNNEIERE OG UTBYGGERE. DETTE VIL BIDRA TIL AT PROSJEKTENE KAN GJENNOMFØRES.





## KAPITTEL 3: GATA I BYEN

I DETTE KAPITTELET AVKLARER JEG HVILKE BYMORFOLOGISKE STRUKTURER OPPGAVEN HANDLER OM OG HVORDAN MAN KAN DEFINERE DISSE STRUKTURENE. VI SER DERETTER PÅ HVILKE PRINSIPPER MAN BØR LEGGE TIL GRUNN FOR UTVIKLINGEN AV DISSE STRUKTURENE FOR Å OPPNÅ BYMESSIGHET I ET TRANSFORMASJONSOMRÅDE.

## 3.1 BYMORFOLOGISKE STRUKTURER

Bymorfologi er studiet av byers fysiske form. Det tar for seg den overordnede sammenhengen mellom de ulike bestanddelene av byen. Man kan skille mellom fire strukturer som definerer byens morfologi: gatestrukturen, eiendomsstrukturen, bebyggelsesstrukturen og arealbruken (Carmona 2010, s. 77). I denne oppgaven ser vi på gatestrukturen og bebyggelsesstrukturen. Bymorfologien kan studeres over tid for å se hvordan mønstre endres og hvilke prosesser som påvirker strukturenes utvikling.

Gatestrukturen i urbane strøk defineres av kvartalenes størrelse og form og ferdselsårene mellom disse kvartalene (Carmona 2010, s. 80). Ferdselsårer kan være åpne for en eller flere trafikantergrupper: gående, syklende, busser, privatbiler og kjøretøy med spesiell tillatelse (varelevering, utrykningskjøretøy, drosjer). Gatene har ulik karakter ut fra hvilke trafikantergrupper de er tilrettelagt for og hvilke funksjoner de er ment å fylle. En gågate vil i større grad være et rom for både bevegelse og sosial interaksjon enn en gate med mye biltrafikk og dårlige forhold for gående. Innad i et område utgjør gatene et hierarki ut fra hvilken funksjon de skal oppfylle og i hvor stor grad de skal legge til rette for bevegelse og sosial interaksjon.

Et utgangspunkt for å forstå og diskutere strukturen i caseområdene er å ha noen knagger man kan definere strukturene ut fra. Disse knaggene kan deles opp i tre fokusområder: gata i seg selv, hvordan gatene kobles sammen i ulike mønstre og hvordan bebyggelsen orienteres i forhold til det offentlige rommet. I de neste tre underkapitlene presenterer jeg hvordan disse bymorfologiske strukturene kan defineres.

### 3.1.1 GATA I SEG SELV

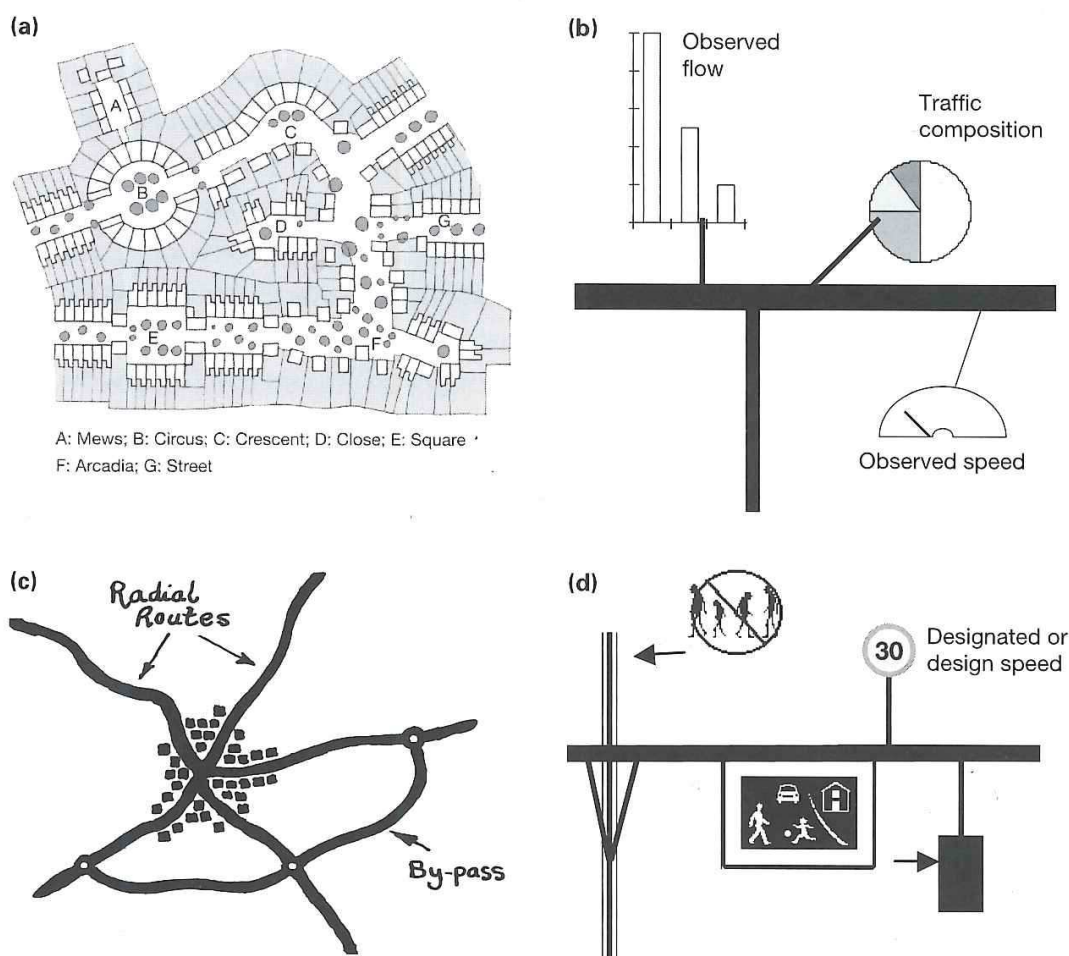
Å definere en gate som en av flere typer, kan bidra til forståelse for hvordan gatestrukturen er som helhet, og kategorisering av gatetyper kan dessuten være et nyttig hjelpemiddel for planleggere for å tydeliggjøre hva slags gate de ønsker i et område. Slike kategoriseringer er gjerne knyttet til et hierarki mellom gatetyperne, men kan også dreie seg om andre temaer (Marshall 2005, s. 46). Det finnes minst 68 systemer for kategorisering av gatetyper (Marshall 2005, vedlegg 3.1), noe som viser noe av utfordringen med slik en kategorisering. En inndeling etter for eksempel hvilke trafikantergrupper gata i hovedsak er utformet for, eller hvilken hovedfunksjon gata skal ha, dekker ikke hele virkeligheten. En gjennomfartsvei kan for eksempel være både en motorvei med høy fartsgrense og en gate med sykkelfelt og fortau.

Marshall (2005, s. 54-56) mener at man ikke bare bør definere gatetyper etter hierarki eller funksjon, men at man kan klassifisere en gate ut fra en rekke ulike temaer. Ved å analysere gata ut fra disse temaene kan man få en mer helhetlig forståelse av gata enn om man kun tar utgangspunkt i ett aspekt.



Han deler temaene inn i fire overordnede kategorier:

- **Form, se figur 3.1 (a):** De fysiske kjennetegnene ved gatas form, for eksempel firefelts boulevard eller åpent torg.
- **Bruk, se figur 3.1 (b):** Hvilke aktiviteter som foregår i gata (disse varierer gjerne over tid – gjennom døgnet og gjennom året), for eksempel rushtrafikk eller barnelek.
- **Relasjon, se figur 3.1 (c):** Hvilken rolle gata har i byen og hvordan den forholder seg til resten av gatenettverket, for eksempel gjennomfartsvei eller blindvei.
- **Formål, se figur 3.1 (d):** Gatas tiltenkte funksjon (kan være annerledes enn den faktiske bruken) og administrative begrensninger eller tillatelser, for eksempel skolevei, fartsgrenser eller gågate.

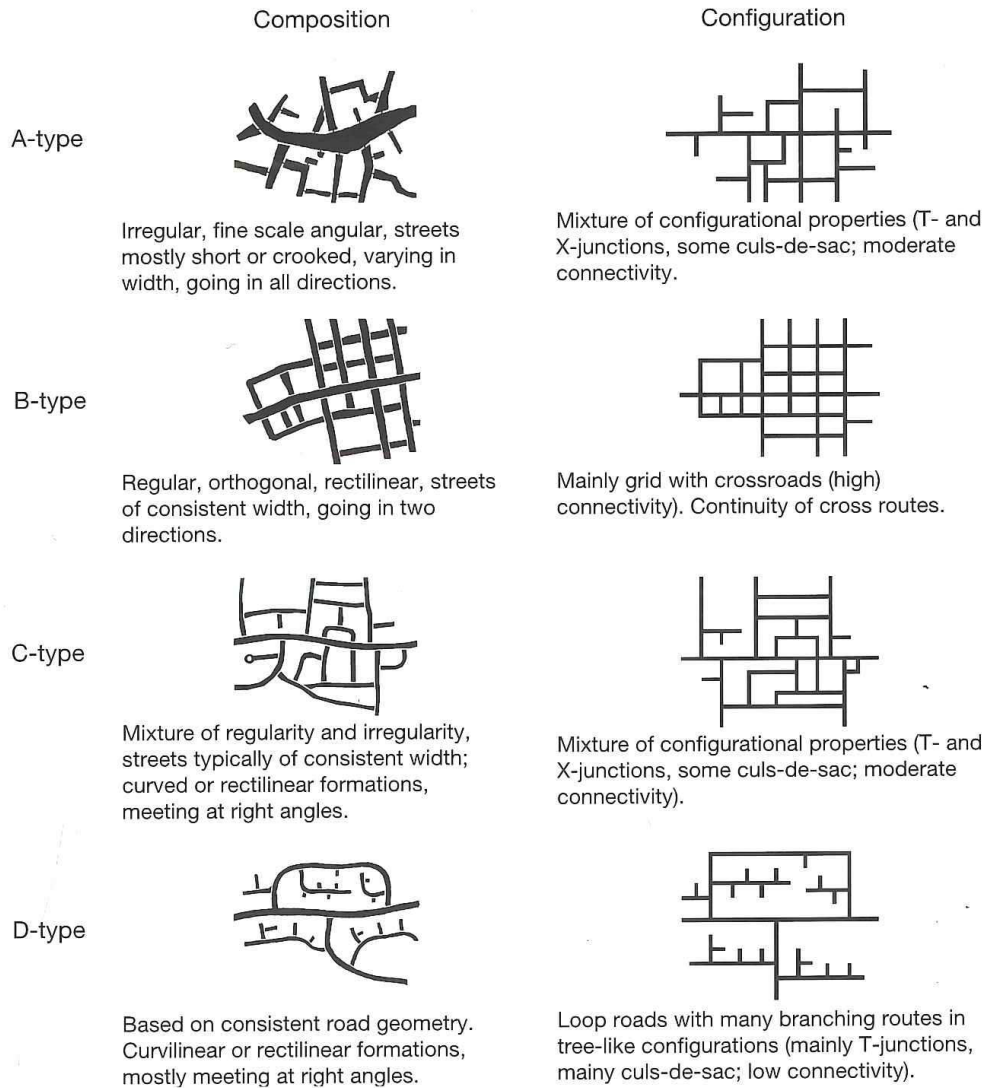


Figur 3.1: Hvordan gata kan defineres etter (a) form, (b) bruk, (c) relasjon og (d) formål. (Figur: Marshall 2005, s. 55)

### 3.1.2 GATESTRUKTUREN

Struktur handler om forholdet mellom ulike deler – til hverandre og til helheten (Marshall 2005, s. 107). For å forstå gatestrukturen i et område må man derfor analysere de ulike gatene, hvordan de er koblet sammen og hva slags helhet de til sammen utgjør. Analyser av gatenett i forskjellige områder og på forskjellige skalaer har ført til at vi etter hvert kan kjenne igjen visse mønstre i gatestrukturen. Disse mønstrene kan deles inn i mer eller mindre urbane gatestrukturer, det vil si at vi kjenner igjen visse mønstre i urbane områder mens andre mønstre er knyttet til mer suburbane områder (Marshall 2005, s. 83). Én måte å dele inn mønstrene er i såkalte ABCD-typer.

Formålet med inndelingen i ABCD-typologi er å reflektere over hovedtypene av mønstre man finner i analyser av byer (Marshall 2005, s. 84). De fire typene representerer ulike måter man har utformet gatestruktur på til ulike tider og på ulike steder. Mens A-typen hovedsakelig finnes i historiske bysentrum, er D-typen et eksempel på gatestruktur man gjerne finner i suburbane strøk. B-typen finner vi i tettbygde byområder som er planlagt under ett. C-typen er den mest generelle og kan finnes i både suburbane strøk og mer tettbygde områder (Marshall 2005, s. 84).

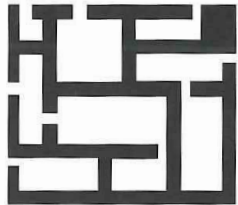
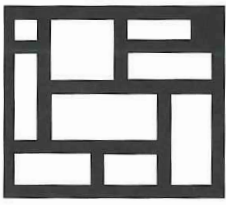
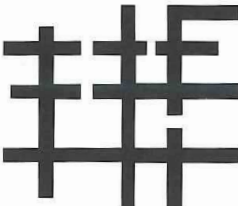
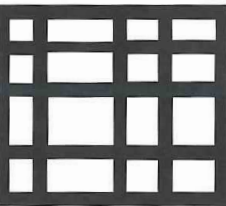


Figur 3.2: Visualisering og forklaring av ABCD-typene av gatestruktur. (Figur: Marshall 2005, s. 89)

Figur 3.2 viser to forskjellige måter å framstille en gatestruktur på. «Composition» viser til absolutte geometriske verdier i gatestrukturen, som lengde, vinkler, areal og orientering, mens «configuration» er et abstrakt diagram som viser koblinger, relativ posisjon og tilgjengelighet (Marshall 2005, s. 86). Ved å bruke slike abstrakte diagrammer stiliserer man virkeligheten, noe som gjør det mulig å fokusere på strukturen framfor geografiske særegenheter. Det gjør det enklere å sammenligne strukturer på ulike steder.



Hovedinndelingene i ABCD-typer antyder at gatestruktur er et mer komplekst fenomen enn bare «tre av blindveier» eller «sammenhengende nettverk». Ulike kombinasjoner av T-kryss og X-kryss gir en rekke ulike mønstre (se figur 3.3). Det betyr at det vil være variasjoner innenfor ABCD-typene, men at disse i hovedsak representerer kjennetegn ved urbane og suburbane gatestrukturer.

Junction type	Configuration	
	Tree	Cell
T-junctions	 <p>T-tree</p>	 <p>T-cell</p>
X-junctions	 <p>X-tree</p>	 <p>X-cell</p>

Figur 3.3: Ulike kombinasjoner av T-kryss og X-kryss bidrar til variasjoner innenfor ABCD-typene. (Figur: Marshall 2005, s. 97)

Carmona (2010, s. 78) sier at det i hovedsak finnes to typer byrom-strukturer: En hvor bygninger definerer byrommet og en hvor bygninger er frittstående objekter i rommet. I den første typen har bygningene en offentlig fasade ut mot gata og danner gatas «vegger». I den andre typen er bygningene plassert relativt uavhengig av gata, noe som fører til at de ikke har en like tydelig offentlig og privat fasade. En offentlig fasade trenger ikke å innebære at det må være butikker og kafeer i førsteetasjen, men at de mest offentlige aktivitetene foregår ut mot gata. Det vil si at den offentlige fasaden bør ha for eksempel inngangsdører, balkonger og andre arealer som «tåler» offentligheten (Carmona 2010, s. 101). Den offentlige fasaden vil også gjenkjennes ved at den kan være mer påkostet og forseggjort. Ettersom frittstående bygninger er omringet av mer eller mindre offentlig rom, blir noe av byrommet liggende inntil bygningens «bakside». Dette gjør byrommet mindre definert, og det er vanskeligere for brukerne å oppfatte om det er et offentlig eller privat rom (Carmona 2010, s. 85).



Bilde 3.1: Eksempel på bygninger med offentlige fasader mot gata. Fra Motzfeldts gate, Oslo. (Bilde: Skjermdump fra Google Maps)



Bilde 3.2: Et annet eksempel på bygninger med offentlige fasader som er med på å forme byrommet. Fra Cockburn Street, Edinburgh.



Bilde 3.3: Eksempel på frittstående bygning som skaper udefinerte byrom og grønne «restarealer». Fra Harlow, Essex. (Bilde: JR James Estate)



Bilde 3.4: Et annet eksempel på frittstående bygninger plassert uavhengig av gata. Hvem er den grønne gressplenens ment for? Fra Christian Michelsens gate, Oslo. (Bilde: Skjermdump fra Google Maps)

## 3.2 SAMMENHENG MELLOM BYMORFOLOGISKE STRUKTURER OG BYMESSIGHET

Spørsmålet om hvilken gatestruktur og bebyggelsesorientering som gir mest bymessighet er normativt ladet i den forstand at det ikke finnes noe klart og entydig svar på hva «bymessig» er. Ulike strukturer kan oppleves som like urbane. Det er likevel en sammenheng mellom opplevd bymessighet og bymorfologiske strukturer på den måten at vi merker godt når strukturene vi befinner oss i *ikke* er bymessige. I kapittel 1 definerte jeg bymessig karakter som et område med høy romlig, demografisk og funksjonell tetthet. Disse aspektene er det mulig å oppnå innenfor forskjellige strukturer. Gatestrukturen setter rammene for kvartalstørrelsen, men innad i kvartalet kan det på forskjellige måter fylles opp med bygninger, mennesker og funksjoner.

I det videre bruker jeg begrepet bymessighet i tråd med idealene for den kompakte byutviklingen i Norge, som igjen har fellestrekk med idealene i New Urbanism og «cities for people» (Carmona 2010, s. 10). I disse bevegelsene handler bymessighet om blant annet å designe for fotgjengere og kollektivtransport i tillegg til biltrafikk, å forme byen med definerte og tilgjengelige offentlige uterom og å ha nabolag med variasjon i arealbruk og demografi (Carmona 2010, s. 10). Bymessighet handler dermed også om menneskers muligheter til å bevege seg i byen, og mulighetene for sosial interaksjon på gata.

Gatestrukturen setter rammene for nettverket av offentlige rom. Det offentlige rommet gir tilgang til og viser den offentlige fasaden av private eiendommer, men har også en viktig funksjon i å legge til rette for bevegelsesrom og sosialt rom. Det innebærer at nettverket av offentlige rom både skal gi mennesker muligheter til å bevege seg mellom viktige målpunkter (inkludert deres eget hjem) og legge til rette for sosial, kulturell og økonomisk utveksling mellom mennesker (Carmona 2010, s. 83). Det betyr at det offentlige rommet muliggjør de tilfeldige samtalene med kjentfolk på gata, adkomsten til den lokale matbutikken, muligheten til å sitte på en benk og observere andre mennesker, den tilfeldige leken mellom barn og andre aktiviteter vi holder på med i en by. Det offentlige rommet i en by handler ikke bare om å komme seg fra A til B, men også om alle opplevelsene man har tilgang til på veien. Gatestrukturer som er fotgjengervennlige, gir rom for langt mer sosial, kulturell og økonomisk utveksling enn områder hvor det først og fremst er lagt til rette for bilen (Carmona 2010, s. 83). På denne måten kan man si at en gatestruktur som gir fotgjengeren gode vilkår, også er en gatestruktur som legger opp til stor grad av bymessighet.

I diskusjoner om urbant design og planlegging sies det ofte at man ønsker en sammenhengende, tydelig og lesbar gatestruktur, uten at det nødvendigvis beskrives nærmere hva som ligger i dette (Marshall 2005, s. 30). Det refereres gjerne til konkrete eksempler, men Marshall (2005) påpeker at det sjelden kommer tydelig fram nøyaktig hva som er ønsket med og velfungerende ved disse eksemplene. Han har derfor gjort en grundig analyse for å komme fram til hva slags mønstre det egentlig er som gir en «sammenhengende, tydelig og lesbar» gatestruktur. Kort oppsummert kan man si at det urbane designere egentlig er ute etter, er gatestrukturer med høy grad av tilgjengelighet og kompleksitet (Marshall 2005, s. 155). Med høy tilgjengelighet menes



at hvert kryss eller linje er koblet sammen med mange andre kryss eller linjer (Marshall 2005, s. 89). Hvis du skal fra A til B og har mange veier å velge mellom, befinner du deg i et gatenett med høy tilgjengelighet. Dersom du bare kan bevege deg langs én linje har gatestrukturen lav grad av tilgjengelighet. Kompleksitet handler om hvor mange typer kryss og former man finner innad i et område (Marshall 2005, s. 146).

Et gatenett som det i Barcelona (se bilde 3.5), har lav grad av kompleksitet, ettersom de samme kryssene og kvartalstypene går igjen overalt. Samtidig har strukturen høy grad av tilgjengelighet, ettersom man ved hvert kryss kan velge mellom flere rutevalg. Et suburbant område med bare blindveier (se bilde 3.6) er heller ikke særlig komplekst, ettersom den samme type kryss og gateform går igjen i hele området. Dette området har derimot langt lavere tilgjengelighet, ettersom du stort sett bare kan følge én linje for å komme dit du skal. I en kompleks gatestruktur er det derimot større variasjon i type kryss og hvor mange av linjene som er koblet sammen.

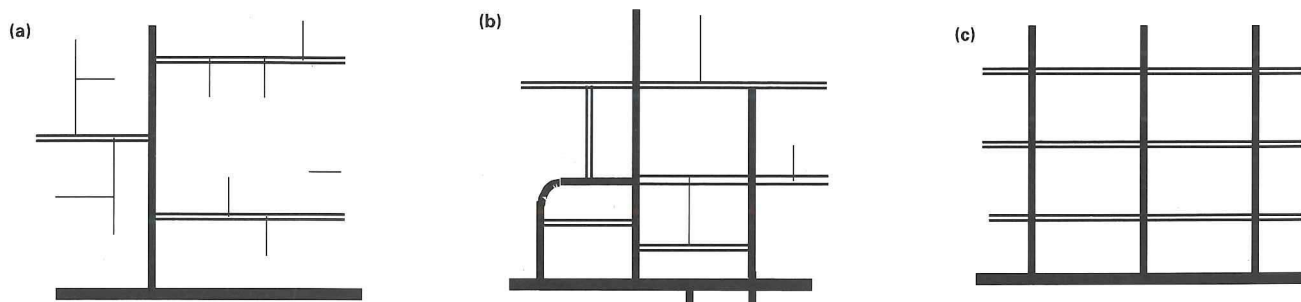


Bilde 3.5: Gatestruktur i Barcelona. (Bilde: DigitalGlobe)



Bilde 3.6: Blindveier i et suburbant område. (Bilde: Alex Maclean)

Ut fra gatestrukturanalysen kom Marshall (2005) fram til at de gatestrukturene som er i tråd med idealene for den kompakte byutviklingen, er eksempler på C-typen (se figur 3.2), med middels grad av tilgjengelighet og høy grad av kompleksitet (se figur 3.4 (b) nedenfor). I praksis betyr det at det er variasjon mellom T-kryss og X-kryss, og at det også er både noen blindveier, sammenhengende kvartaler og gjennomfartsveier i området.



Figur 3.4: (a) Trestruktur med blindveier - lav tilgjengelighet, lav kompleksitet, (b) blandet struktur - middels tilgjengelighet, høy kompleksitet, og (c) sammenhengende nettverk - høy tilgjengelighet, lav kompleksitet. (Figur: Marshall 2005, s. 146)

Måten byrommet og bygningene møtes på, har konsekvenser for mulighetene for byliv. Frittstående bygninger plassert uavhengig av gatenettet fører til at det blir tomme områder i byen som kan kalles SLOAPs - «space left over after planning» (Carmona 2010, s. 86). Carmona peker på hvorfor dette kan være en utfordring når man ønsker å skape byliv og gode offentlige rom:

*Without explicit concern for the spaces between buildings, many environments became mere accretions of individual buildings rather than synergistic combinations of buildings and spaces. The spaces between object-buildings need to be, but often are not, expressly designed. (...) Curiously, the spaces between buildings-defining-spaces seem to have less need to be expressly designed – while the spaces around object-buildings frequently fail, street spaces more rarely failed.*

Carmona 2010, s. 86

Det er altså enklere å få til velfungerende byrom dersom bygningene er sammenhengende strukturer som definerer gata, heller enn å være frittstående bygninger med utydelige rom omkring. Normativt sett kan man derfor si at dersom målet er å få en urban bydel, bør bygninger være plassert inntil gata og ha en offentlig fasade mot denne på en slik måte at bygningene er med på å definere gata som byrom.

Et byområdes attraktivitet kan vurderes ut fra hva folk er villige til å betale for å bo der, og hvilke kvaliteter innbyggerne er villige til å betale ekstra for å ha i nærområdet sitt. En omfattende undersøkelse av dette i Stockholm viste at særlig sju aspekter hadde mye å si for verdien av et byområde (Evidens & Spacescape 2011):

1. Nærhet til sentrum
2. Nærhet til stasjon med tog eller t-bane
3. Tilgang til urbane virksomheter
4. Nærhet til vann
5. Nærhet til park
6. Sammenhengende kvartalbebyggelse
7. Tilgang til gang- og gatenettet

I denne sammenhengen er særlig punkt 6 og 7 av interesse. Undersøkelsen viste at et område ble oppfattet som mer attraktivt blant annet dersom bebyggelsen var et sammenhengende kvartal med innganger mot gata, «möjligen för att dessa egenskaper samtidigt skapar gårds- och stadsrumskvaliteter» (Evidens & Spacescape 2011, s. 23). God tilgjengelighet til fots og at gata har gode koblinger til resten av gatenettet, har også betydning for boligprisene. Jo mer integrert gatene er i gatestrukturen, desto høyere blir boligprisene (Evidens & Spacescape 2011, s. 24). Denne undersøkelsen viser at det ikke bare er teori om kompakt byutvikling som taler for gatestruktur med god tilgjengelighet og bebyggelse som henvender seg til gaterommet, men at også markedet responderer positivt på disse kvalitetene. Sjaastad et al. (2008) kom også fram til mye av det samme i deres undersøkelse av foretrukne boligområder i Oslo. Disse områdene hadde typiske urbane kvaliteter som beliggenhet nær sentrum, sammenhengende kvartalbebyggelse, funksjonsblanding og små, velholdte grønne områder i tette bystrøk. Disse undersøkelsene underbygger med andre ord hypotesene om at å «bygga en gata gör inget gatuliv om inte gatan hänger ihop med andra gator och har tätt med lokaler och entréer. (...) Att bygga kvarter gör inget gårdsliv om inte kvarteret får tydliga gränser mot det offentliga rummet» (Evidens & Spacescape 2011, s. 26).

### 3.3 PLANLEGGING AV GATESTRUKTUR I TRANSFORMASJONSOMRÅDER

Reduksjon av industriell produksjon i sentrale byområder gjør det mulig å endre den fysiske strukturen i disse områdene (Børrud 2005, s. 116). Av-industrialisering av urbane områder er et utbredt internasjonalt fenomen, og henger sammen med utviklingen av den globale økonomien. Globalisering av økonomien og økt sysselsetting i servicesektoren har ført til endringer i næringsstrukturen (Sassen 2012, s. 127). I praksis betyr det at særlig i vestlige byer produseres det i dag tjenester framfor varer. En slik endring i næringsstrukturen får også konsekvenser for de fysiske strukturene. I transformasjonsområder innebærer det at arealer som tidligere ble brukt til arealkrevende næring, frigjøres til nye formål og fortetting.

Transformasjonsområder er preget av store endringer. Det er ikke bare fortetting i form av å bygge på ledige tomter, men det skjer også store endringer i gatestrukturen og grønnstrukturen, bygninger rives og områdene skal formes på nytt. Samtidig er det elementer som skal bevares og som de nye strukturene skal tilpasse seg etter. Den nye gatestrukturen og de nye bygningene må «mekke seg til» ut fra eksisterende og bevaringsverdige holdepunkter. Børrud sier at slike transformasjonsområder gjerne er

*lavt utnyttede næringsområder som har oppstått gjennom funksjonalistisk flateregulering, og ofte med et mer grovmasket gatenett, enn det som kjennetegner en bærekraftig bystruktur. Ved transformasjon av slike områder kan spørsmålet om hvordan 'å mekke seg til' bety å regulere inn et mer finmasket gatenett og andre offentlige rom som nye bygninger kan struktureres etter.*

Børrud 2012, s. 217

Marshall (2005, s. 225) presenterer det han kaller en konstituerende tilnærming til utvikling av gatestrukturen. Det innebærer å spesifisere hva slags gatetyper som er ønsket og hvordan de skal forholde seg til hverandre, hvor mange og hva slags kryssløsninger man bør ha, og hvilke viktige forbindelser som må ivaretas i området. Disse vurderingene kan man gjøre uten å gi detaljerte føringer for nøyaktig hvor gatene skal være. Det finnes flere fordeler med en slik tilnærming – den tar for seg det ønskede forholdet mellom lokale og strategiske linjer, og selv om et konkret mønster ikke er forespeilet, vil den ferdige strukturen likevel være sammenhengende, lesbar og funksjonell (Marshall 2005, s. 228).

I praksis betyr dette at i et transformasjonsområde bør involverte aktører diskutere hvordan det eksisterende veinettet skal spille en rolle i den ferdige gatestrukturen. I tillegg bør viktige målpunkter og forbindelseslinjer identifiseres. Kommunen bør også vurderes hva slags gatetyper de ønsker i området og hvor finmasket strukturen skal være. Når disse vurderingene er på plass kan kommunen begynne å tegne ut gatestrukturen og finne konkrete løsninger som er tilpasset de lokale forholdene på stedet, som topografi og eksisterende bebyggelse som skal bevares.

### 3.4 OPPSUMMERING

PRINSIPPER FOR Å OPPNÅ GATESTRUKTUR OG BEBYGGELSESORIENTERING SOM LEGGER TIL RETTE FOR BYMESSIG TRANSFORMASJON:

- TA UTGANGSPUNKT I EKSISTERENDE STRUKTUR OG VIKTIGE MÅLPUNKTER I OG UTENFOR OMRÅDET
- FASTLEGG VIKTIGE AKSER OG BEVEGELSESLINJER
- LEGG TIL RETTE FOR ET RELATIVT FINMASKET GATENETT MED HØY GRAD AV TILGJENGELIGHET OG MIDDELS GRAD AV KOMPLEKSITET (C-TYPEN - SE FIGUR 3.2)
- LAG GATER OG GATESTRUKTUR SOM ER FOTGJENGERVENNLIGE
- PLASSER BYGNINGENE INNTIL GATA OG LAG EN OFFENTLIG FASADE MOT DENNE







## 4 . 1 C A S E S T U D I E

I denne oppgaven har jeg brukt et kvalitativt forskningsdesign med casestudie. Et kvalitativt forskningsdesign gir innsikt i konkrete tilfeller og gjør det mulig å undersøke hvordan mange ulike variabler spiller inn på det man studerer (Halvorsen 2008, s. 97). Jeg ønsker å undersøke kommunens evne til å styre utviklingen av gatestruktur og bebyggelsesorientering i et større område med flere grunneiere, og jeg vil dessuten se på hva slags gatestruktur og bebyggelsesorientering det planlegges for i slike transformasjonsområder. Disse temaene er egnet å studere ved å gå inn i konkrete case og studere hvordan styringsverktøyene fungerer i praksis.

Formålet med casestudiet er ikke å generalisere, men å analysere og få kunnskap om prosesser (Halvorsen 2008, s. 105). Gjennom casestudiet oppnår jeg å få mye kunnskap om akkurat de tilfellene jeg studerer, noe som kan være med på å avdekke om prosessene fungerer slik teori og andre forskningsprosjekter sier at de sannsynligvis gjør. I mitt forskningsdesign har jeg valgt å ha to case for å kunne sammenligne og få fram flere muligheter og utfordringer ved områdeplanlegging. Ideelt sett kunne jeg hatt flere case, men tiden jeg har til rådighet i en masteroppgave setter begrensinger for dette.

Selv om man i et casestudie går i dybden på hvordan prosessene fungerer, vil det være vanskelig å avdekke eller ta høyde for alle faktorer som påvirker prosessen. Det gjør at jeg må ha et reflektert forhold til dette når jeg analyserer og sammenligner de to casene.

## 4 . 1 . 1 V A L G A V C A S E

Etttersom jeg ønsket å sammenligne hvordan ulike styringsverktøy fungerer i praksis, var det vesentlig å finne to forskjellige typer planverktøy som brukes i to konkrete transformasjonsområder. I tillegg ønsket jeg at casene skulle være aktuelle – det vil si at det er snakk om prosesser hvor utbygging fremdeles foregår. Det var altså ønsket om å finne to planverktøy med forskjellig juridisk status som lå til grunn for valg av case. Jeg valgte å jobbe med **Veiledende prinsipplan for det offentlige uterom (VPOR)** for Ensjø i Oslo og **områdereguleringsplan** for Lilleby i Trondheim.

Oslo kommune benytter seg i flere tilfeller av planverktøy som ligger utenfor plan- og bygningsloven, og jeg ønsket å se nærmere på hvorfor de gjør det og hvordan det fungerer i praksis. Jeg valgte Ensjø fordi den første VPOR-en som ble tatt i bruk, er laget for det området, og det er dermed en plan som det er knyttet en del erfaringer til.

Områdereguleringsplan er nytt som styringsverktøy etter plan- og bygningsloven fra 2008, og det er derfor viktig å få kunnskap om hvordan denne plantypen fungerer i praksis. Områdereguleringsplanen for Lilleby var den første privat utviklede områdeplanen i Norge etter den nye plan- og bygningsloven. De to caseområdene er dermed begge tidlige eksempler på den plantypen som er brukt. Som transformasjonsområder har Lilleby og Ensjø flere fellestrekk, noe som gjør dem sammenlignbare.

## 4.2 METODER FOR DATAINNSAMLING OG ANALYSE

I denne oppgaven har jeg brukt to metoder for datainnsamling om de to casene: studie av plandokumenter (tekst, kart og illustrasjoner) og intervjuer med sentrale informanter. I tillegg har litteraturstudiet vært viktig for å analysere dataene innenfor en teoretisk ramme og sette premissene for intervjuer og drøfting.

### 4.2.1 PLANDOKUMENTER - DATAINNSAMLING OG ANALYSE

Formålet med dokumentanalysen har vært å få kunnskap om innholdet i plandokumentene. I oppgaven har jeg fokus på både prosess og plangrep fordi begge deler er viktige premisser for utviklingen av planområdet. Det hjelper lite å ha gode prosesser dersom plangrepet ikke legger opp til den bymessige utviklingen som er ønsket i området. Det er heller ikke nyttig å ha en plan som legger opp til bymessig gatestruktur og bebyggelsesorientering dersom planen fungerer så dårlig som styringsverktøy at plangrepet ikke blir gjennomført. Ved å studere plandokumentene avdekker jeg funn om både hva slags gatestruktur og bebyggelsesorientering det skal bli og hvordan planen styrer utviklingen i området. Dokumentene jeg har studert er:

CASE 1 VPOR FOR ENSJØ	CASE 2 OMRÅDEPLAN FOR LILLEBY
Veiledende prinsipplan for det offentlige rom (VPOR) på Ensjø	Områdereguleringsplan for Lilleby (saksframlegg, reguleringsbestemmelser og vedtakskart)
Planleggingsprogram for Ensjø	Illustrasjonsplan og illustrasjoner

I dokumentanalysen har jeg hatt to perspektiver. På den ene siden har jeg analysert de fysiske aspektene ved planen ut fra teori om gatestruktur. I teoridelen presenterte jeg hvordan kunnskap om gata i seg selv, gatemønstre og bebyggelsens orientering kan gi et bilde på den bymorfologiske strukturen i et område. Det er disse tre aspektene jeg har tatt for meg i analysen av plangrepet. I kapittel 6.1 går jeg nærmere inn på hvordan jeg har analysert gatestrukturen. På den andre siden har jeg studert dokumentene for å finne spor etter prosess- og styringstendenser. Det vil si at jeg har sett etter hvilke vurderinger som ligger til grunn for ulike avgjørelser, hvordan planen legger opp til gjennomføring og hvordan henholdsvis kommunale myndigheter og utbyggere forpliktet av planen.

### 4.2.2 INTERVJUER - DATAINNSAMLING OG ANALYSE

Formålet med intervjuene har vært todelt: For det første ville jeg få opplysninger om forhold som kan være vanskelig å fange opp i plandokumentene, for eksempel informasjon om hvilke vurderinger som lå til grunn for avgjørelsene. For det andre ville jeg få innsikt i hvordan aktørene selv opplever at planprosessene fungerer. Informantene har derfor vært sentrale informanter – det vil si personer med en ekspertisekompetanse om det jeg studerer. I dette tilfellet er det snakk om informanter som er og har vært svært involvert i prosessene og som har førstehånds erfaring om hvordan de fungerer – samtidig som de har en fagkompetanse. Jeg har gjennomført intervjuer med disse informantene:

- **EBY-informant:** Informant i Eiendoms- og byfornyelsesetaten i Oslo kommune som jobber med koordinering og kommunikasjon mellom kommunale myndigheter, utbyggere og grunneiere på Ensjø. Dette er en sentral informant som har innsikt i både utbyggerens og kommunens

utfordringer og perspektiver.

- **Kommuneinformant:** Informant ved Byplankontoret i Trondheim kommune som har vært prosjektleder for områdeplanen på Lilleby og saksbehandler for to av detaljreguleringsplanene der.
- **Utbyggerinformant:** Informant for utbyggeren som hadde ansvar for utarbeiding av områdeplanen på Lilleby og som eier de største eiendommene i området.

De tre informantene jeg har snakket med har gitt nyanserte og reflekterte uttalelser. Intervjuene har dekket det ønsket jeg hadde, nemlig å få snakke med sentrale nøkkelinformanter for å få mer informasjon om hvordan prosessene har vært. I forkant av intervjuene lagde jeg en intervjuguide med temaer og perspektiver jeg ville ta opp (se vedlegg 1), men samtalen beveget seg også utenfor spørsmålene i intervjuguiden. Dette var både fordi informantene selv tok opp andre temaer og fordi det var naturlig å stille oppfølgingsspørsmål der ting var uklart eller nye opplysninger ble avdekket. Jeg ønsket å la informantene snakke fritt og åpent, og derfor gikk samtalen også utenfor de spørsmålene jeg hadde satt opp på forhånd.

For å analysere intervjuene har jeg først transkribert hele samtalen. For å få bedre oversikt over stoffet har jeg deretter foretatt en meningsfortetting av den transkriberte teksten. Meningsfortetting er en forkortelse av intervjupersonens uttalelser til kortere formuleringer, og det er nyttig for å trekke ut hovedpoengene i intervjuet og fjerne «støy» (Kvale & Brinkmann 2015, s. 232). Jeg vurderte det transkriberte intervjuet i en selvforståelse-kontekst, noe som vil si at jeg forkortet utsagnene slik jeg forstod dem, men ikke la inn mer mening enn det som faktisk ble sagt (Kvale & Brinkmann 2015, s. 241). Deretter strukturerte jeg den meningsfortattede teksten i henhold til forskningsspørsmålene mine, slik at det ble tydelig hvilke deler av intervjuet som var relevante for hvilken problemstilling, og hvilke deler av intervjuet som ikke var relevante. Dette dannet grunnlaget for analysen.

I diskusjonen har jeg brukt en teoretisk ramme for tolkning av uttalelsene. I dette tilfellet betyr det at jeg for eksempel tolker utsagn om hvordan planleggingsprosessen har vært ut fra teori om kommunens rolle i utbyggerstyrt byutvikling. På denne måten plukker jeg opp tråder fra teoridelen for å tolke uttalelsene inn i en større sammenheng.

## 4 . 3 FORSKNINGENS KVALITET

### 4 . 3 . 1 DET KVALITATIVE FORSKNINGSENTERVJUET

Å gjennomføre gode intervjuer er et håndverk som må læres gjennom praktisk erfaring, og kvaliteten på intervjuet er avgjørende for kvaliteten på dataene man bruker i den etterfølgende analysen og drøftingen (Kvale & Brinkmann 2015, s. 193). Det vil si at hvilke opplysninger som kommer fram i intervjuene, er avhengig av hvordan intervjuene er gjennomført, og med mer intervjuerfaring kunne jeg kanskje fått mer ut av intervjuene mine. Det har å gjøre med hvordan spørsmålene blir stilt, hvilke oppfølgingsspørsmål man stiller, å legge merke til hvilke utsagn som bør utdypes for å få klarhet i usikkerhetsmomenter og så videre. Å gjennomføre og transkribere



intervjuer har vært en læringsprosess, og jeg følte meg tryggere i rollen som forsker under det siste intervjuet sammenlignet med det første. Forskningens kvalitet kunne derfor kanskje ha vært bedre dersom jeg på forhånd hadde hatt mer erfaring med å planlegge og gjennomføre intervjuer. Samtidig føler jeg at intervjuene har gitt meg mange opplysninger og bidratt til en dypere forståelse av hvordan planprosessene i caseområdene fungerer.

#### 4.3.2 PÅLITELIGHET - GYLDIGHET - RELEVANS

I en kvalitativ undersøkelse kan det være vanskelig å rekonstruere undersøkelsen og få de samme resultatene. Det har blant annet å gjøre med at informantene gjennom å delta i intervjuet kan ha fått ny bevissthet om prosessen, slik at de kanskje ville svart annerledes om de ble intervjuet en gang til (Halvorsen 2008, s. 132). I et kvalitativt forskningsprosjekt gjelder det derfor å gjøre datainnsamlingen så nøyaktig som mulig i første omgang, og dokumentere dette underveis. I denne oppgaven har jeg derfor lagt vekt på å ikke stille ledende spørsmål, transkribere intervjuet ordrett og gå tilbake til lydfilen hvis jeg er usikker på noe i den transkriberte teksten. Informantene har fått mulighet til sitatsjekk av de delene som brukes direkte eller indirekte i oppgaven.

Gyldighet handler blant annet om å tillegge begreper det samme innholdet gjennom hele forskningsprosjektet. Dette har vært noe utfordrende under intervjuene, ettersom gate- og bebyggelsesstruktur er begreper som kan tolkes forskjellig. Jeg har ved starten av hvert intervju beskrevet hva jeg studerer i oppgaven min, men i alle intervjuene har vi kommet inn på tilgrensende temaer som ikke faller helt innenfor den definisjonen av gate- og bebyggelsesstruktur som jeg bruker i denne masteroppgaven. Det betyr at jeg har valgt å se bort fra de delene av intervjuene som ikke var relevante for problemstillingen.

Formålet med casestudier hvor man bruker samfunnsvitenskapelig og kvalitativ metode er ikke å komme fram til generaliserbare resultater som også er gyldige for alle andre tilfeller. Derimot kan man komme fram til konklusjoner som kan være overførbare til andre, lignende situasjoner. For å vurdere om de er det, er det viktig at det i oppgaven kommer tydelig fram hva man legger i ulike begreper, hvordan man har samlet inn data og hvordan disse dataene behandles i ettertid. Dette har jeg lagt vekt på i arbeidet med oppgaven.

#### 4.3.3 ETIKK

Samfunnsforskning dreier seg om prosesser, organisasjoner og sosiale strukturer – eller til syvende og sist mennesker og deres handlinger, tenkesett og vurderinger. Hensynet til personvern står sterkt. I denne masteroppgaven har jeg intervjuet aktører på grunn av deres stilling, og informasjonen de kommer med er knyttet til deres profesjonsutøvelse. Det er derfor ikke snakk om sensitive opplysninger. Like fullt har det vært viktig for meg å gjennomføre intervjuene på etisk forsvarlig vis. Denne oppgaven er meldt inn og godkjent til Norsk Samfunnsvitenskapelig Datatjeneste (NSD). Informantene har gitt informert samtykke til å være med og har når som helst kunnet trekke seg fra studien.

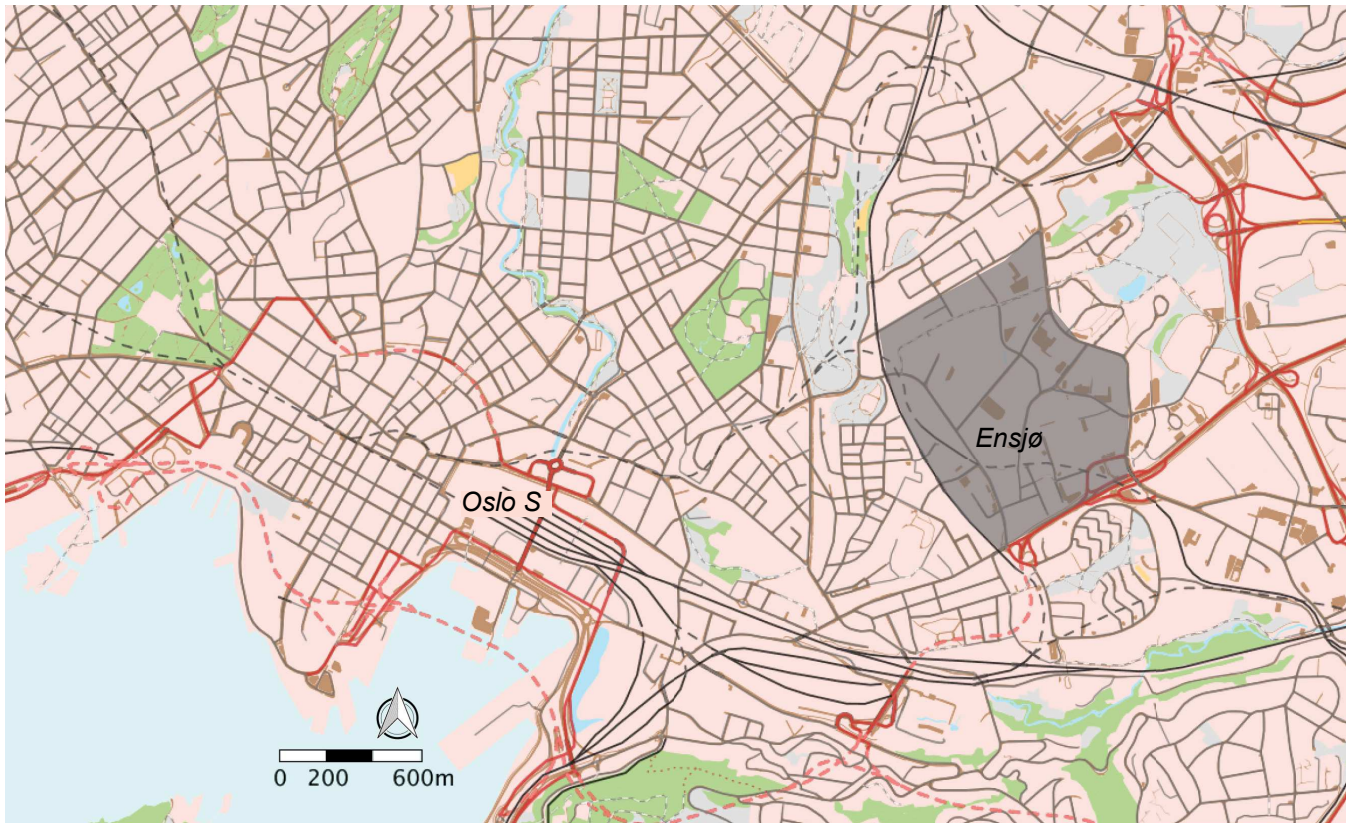




# KAPITTEL 5 : INTRODUKSJON TIL CASENE

I DETTE KAPITTELET INTRODUSERER JEG NOEN GEOGRAFISKE ASPEKTER VED CASEOMRÅDENE ENSJØ OG LILLEBY. JEG GJØR DERETTER REDE FOR BAKGRUNNEN TIL PLANENE SOM STYRER OMRÅDEUTVIKLINGEN I CASEOMRÅDENE.





Figur 5.1: Planområdet (markert i grått) beliggenhet i Oslo. (Kartdata: Kilden/NIBIO)

Ensjø er et sentrumsnært område øst i Oslo. Det er om lag to kilometer i luftlinje til Oslo sentralstasjon og med T-banens hyppige avganger tar det fem minutter å reise til sentrum (se figur 5.1). Området ligger mellom ulike urbane strukturer: Gjøvikbanen i vest skaper en barriere mot bebyggelsen på Kampen og Jordal. I nordvest er det kort vei til Tøyenparken, mens Lille Tøyen Hageby grenser til Ensjø i nord. I sør og øst er det nyere strukturer som idrettsanlegget på Valle Hovin, boligblokkene på Etterstad og motorveien E6.

Planområdet er på 810 dekar, og 540 av disse er områder avsatt til utbygging og transformasjon. Ensjø ble i kommunedelplan for indre Oslo fra 1998 definert som byutviklingsområde (Oslo kommune 2004). Ensjø har lenge vært et område for næring og industri, blant annet med flere bilforhandlere. Området har derfor vært preget av store lagerbygninger, adkomstveier for til dels tung trafikk og mange grå arealer. Dette området er nå under transformasjon og når området er ferdig utviklet, skal det huse om lag 7 000 boliger samt noe næring (Oslo kommune 2006, s. 3). Transformasjonen skjer i løpet av en lang periode, blant annet på grunn av langsiktige leieavtaler som må avsluttes før bygninger kan rives. Ettersom transformasjonen skal skje over en lang periode, har det vært viktig å koordinere utviklingen slik at man sikrer god kvalitet i uterommene i alle utbyggingsfasene (Oslo kommune 2006, s. 10).

Bildene 5.1-5.7 og figur 5.2 illustrerer deler av Ensjøområdet slik det framstår i dag. Det er bygget flere boligprosjekter i planområdet, og noe av det offentlige uterommet er ferdig utviklet. Samtidig er det store arealer som skal transformeres i løpet av de neste årene, og det er fremdeles mange bilforhandlere og andre næringsbedrifter igjen i området.





Figur 5.2: Oversikt over planområdet. (Kartdata: Kilden/NIBIO)



Bilde 5.1: Ensjø T-banestasjon. Tatt mars 2016.



Bilde 5.2: Ensjøveien mot sørøst. Tatt mars 2016.



Bilde 5.3: Gladengveien mot sørvest. Tatt mars 2016.



Bilde 5.4: Gladengveien mot nordøst. Tatt mars 2016.





*Bilde 5.5: Nyere boligbebyggelse nord i planområdet. Tatt mars 2016.*



*Bilde 5.6: Eiendommer som skal transformeres nord i planområdet. Tatt mars 2016.*



*Bilde 5.7: Gang- og sykkelvei, grøntområde og gammel og ny bebyggelse nord i planområdet. Tatt mars 2016.*

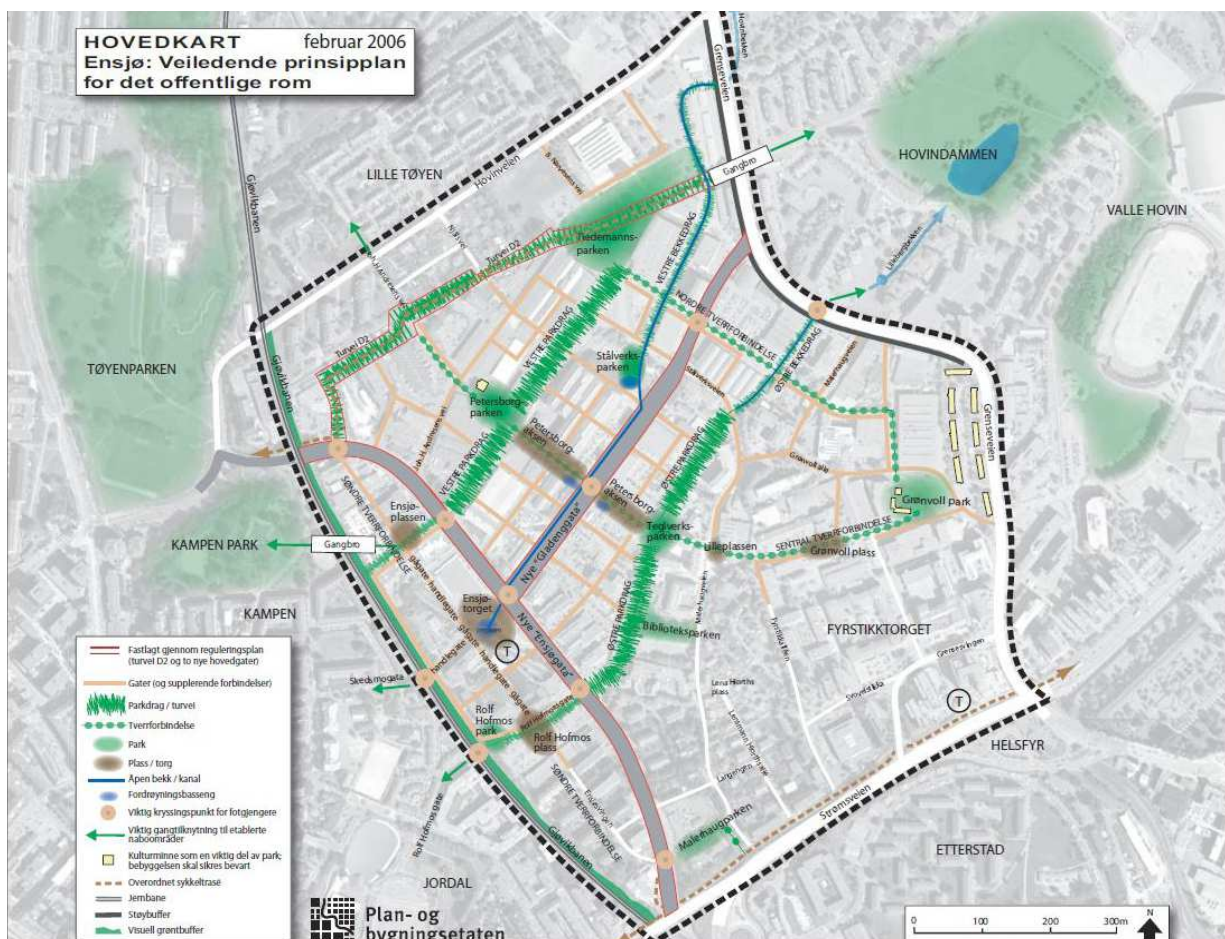


## 5.2 BAKGRUNN FOR VEILEDENDE PRINSIPPLAN FOR DET OFFENTLIGE UTEROMMET (VPOR) PÅ ENSJØ

I kommunedelplanen for indre Oslo fra 1998 ble det anbefalt at man lagde en strategisk arealplan for Ensjø for å «legge føringer for hensiktsmessig bystruktur og fortetting» i området (Oslo kommune 2004, s. 2). Som følge av dette ble det utarbeidet et planleggingsprogram for Ensjø. Planleggingsprogrammet hadde tre målsettinger:

- synliggjøre områdets potensiale for byutvikling
  - initiere en prosess hvor Ensjø kan utvikles til et funksjonelt byområde med en stor andel boliger
  - sikre at hensynet til helheten i området ivaretas i den videre utviklingen
- (Oslo kommune 2004, s. 4)

Planleggingsprogrammet legger føringer for både overordnet arealbruk og gjennomføring av transformasjonen, og skisserer mulighetene for fortetting på Ensjø. Planleggingsprogrammet ble politisk vedtatt av bystyret i 2002. Etter dette fikk plan- og bygningsetaten (PBE) i oppdrag å utarbeide en veiledende prinsipplan for det offentlige rom og den blågrønne strukturen på Ensjø. Bakgrunnen for dette var at en «så omfattende utbygging og transformasjon fra næring til bolig vil kreve en betydelig innsats i utvikling av infrastruktur (veier og tekniske anlegg), offentlige uterom og en blågrønn struktur. (...) Prinsipplanen skal være et grunnlag for å stille krav til opparbeidelse av det offentlige rom» (Oslo kommune 2006, s. 3). VPOR-en ble vedtatt av bystyret i 2006, og er som navnet sier en veiledende plan. Det betyr at den ikke er et juridisk bindende planverktøy,



Figur 5.3: Hovedkartet i VPOR-en. (Figur: Plan- og bygningsetaten, Oslo kommune)



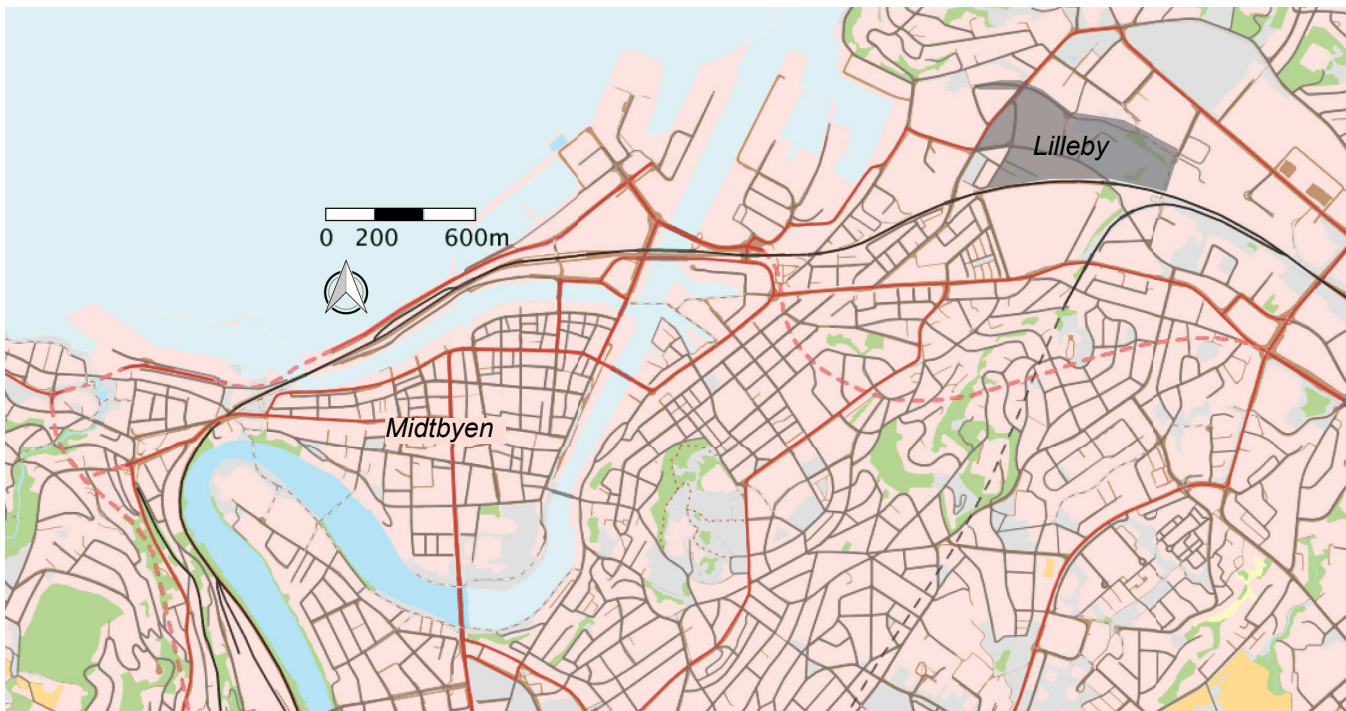
men at den «skal være retningsgivende for videre behandling av innsendte reguleringsplaner og byggesaker» (Oslo kommune 2006, s. 48). VPOR-en ble utarbeidet av PBE i samarbeid med andre sektormyndigheter og grunneiere i området.

Planleggingsprogrammet skisserer de overordnede føringene for transformasjonen av Ensjø, mens VPOR-en går nærmere inn på prinsippene for utviklingen av det offentlige uterommet – det vil si «gatestruktur med supplerende gang- og sykkelnett, et blågrønt nett med parker, plasser, torg, gjenåpnede bekker og åpne overvannsløsninger» (Oslo kommune 2006, s. 6). I denne oppgaven er det først og fremst VPOR-en jeg tar for meg, ettersom det er den som går mest detaljert inn på hvordan gatestrukturen skal utvikles når det kommer til både utforming og prosess.

Målet for Ensjø er å utvikle et attraktivt og urbant boligområde (Oslo kommune 2006, s. 10), og utformingen skal være «bymessig struktur som en fortsettelse av strukturen i indre by», som i VPOR-en forstås «som gode kvartalsstrukturer som knytter nye kommunikasjonsårer sammen med det eksisterende veinettet, og som framstår med stor fasadevariasjon og med stor grad av publikumsrettede funksjoner på gateplan langs de mest beferdede trafikårene» (Oslo kommune 2006, s. 11).



Figur 5.4: 3D-modell som viser visjoner og planer for Ensjø. (Figur: Bymiljøetaten, Oslo kommune)

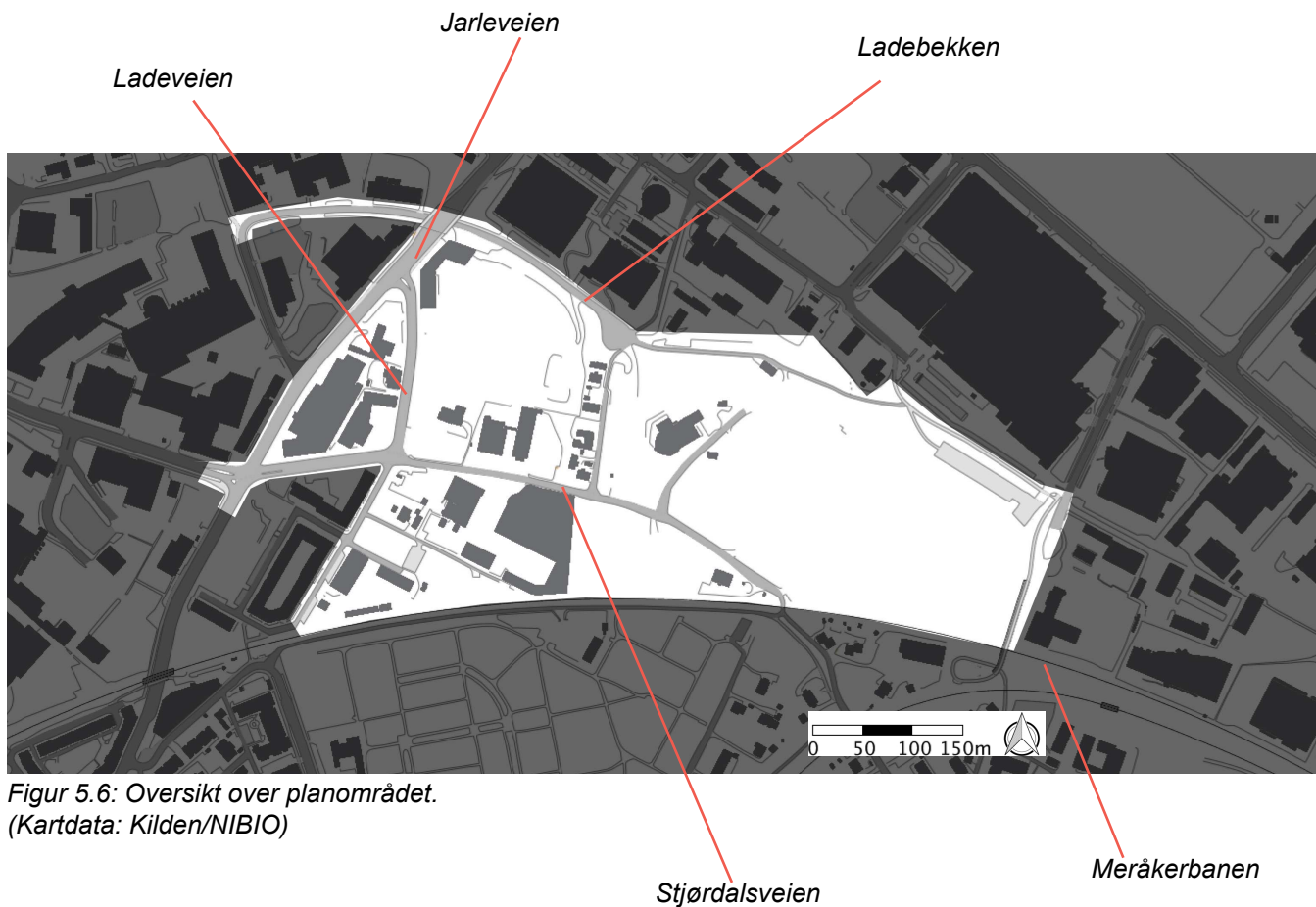


Figur 5.5: Planområdets (markert i grått) beliggenhet i Trondheim. (Kartdata: Kilden/NIBIO)

Lilleby ligger øst i Trondheim, omtrent 2,5 kilometer i luftlinje fra Trondheim torg (se figur 5.5). Lilleby stasjon ligger på Meråkerbanen, som avgrensner området i sør. Lilleby betjenes for øvrig av en bussrute med avganger hvert 10.-15. minutt i hverdagene, som bruker 10 minutter inn til sentrum. På sørsiden av jernbanen ligger Lademoen med sin kvartalsstruktur og Lademoen kirkegård. I nord, øst og vest ligger det for det meste næringsområder av ulik art, særlig kjøpesenter og lagervirksomheter. Lilleby ligger i møtepunktet mellom ulike urbane strukturer: den bymessige bebyggelsen i sør, omkranset av et belte av storskala og bilbasert næringsvirksomhet i øst, vest og nord, med småhusbebyggelse utenfor der igjen.

Planområdet er på 210 dekar og det skal bygges omtrent 1 800 boliger der, i tillegg til noe næring og offentlige formål. I motsetning til på Ensjø er det meste av området klart for transformasjon. Eiendommer har blitt kjøpt opp for dette formålet og mange av næringsbyggene står tomme eller er allerede revet. Det gamle smelteverket som tok opp mye av arealet på Lilleby ble lagt ned i 2002, og i ettertid ble flere eiendommer kjøpt opp med tanke på transformasjon (Trondheim kommune 2013b, s. 8). Det er 24 grunneiere innenfor planområdet (Trondheim kommune 2013b, s. 3). Figur 5.6 og bildene 5.8-5.13 illustrerer dagens situasjon på Lilleby. Byggingen av de første byggetrinnene er i gang.





Figur 5.6: Oversikt over planområdet.  
(Kartdata: Kilden/NIBIO)



Bilde 5.8: Eksisterende kvartalstruktur i Ladeveien. Lilleby skole til høyre i bildet. Tatt mars 2016.





*Bilde 5.9: I forkant det som skal bli den offentlige tomte med skole eller helsesenter, i bakkant kjøpesenteret City Lade. Tatt mars 2016.*



*Bilde 5.10: Jarleveien sett mot sør. Tatt mars 2016.*



*Bilde 5.11: Eksisterende park og bebyggelse i Stiklestadveien. Tatt mars 2016.*



*Bilde 5.12: De fleste gamle næringsbyggene er revet og bygging av boliger er i gang. Tatt mars 2016.*



*Bilde 5.13: Krysset Stjørdalsveien/ Ladeveien. Tatt mars 2016.*

## 5.4 BAKGRUNN FOR OMRÅDEREGULERINGSPLAN FOR LILLEBYOMRÅDET

Bygningsrådet i Trondheim kommune vedtok i 2009 at hele Lillebyområdet skulle reguleres under ett. Kommunen ba den største grunneieren i området – Lilleby Eiendom AS – om å utarbeide en områdereguleringsplan på vegne av kommunen (Trondheim kommune 2013b, s. 4). Områdeplanen for Lilleby ble vedtatt i 2013 og den er juridisk bindende i henhold til plan- og bygningsloven § 12-2. Planen er utarbeidet av Lilleby Eiendom AS med bistand fra Lund Hagem Arkitekter AS, Sweco Norge AS, Rambøll AS og Asplan Viak AS. Andre grunneiere i området har vært involvert gjennom medvirkning. Områdeplanen er utarbeidet i samråd med Trondheim



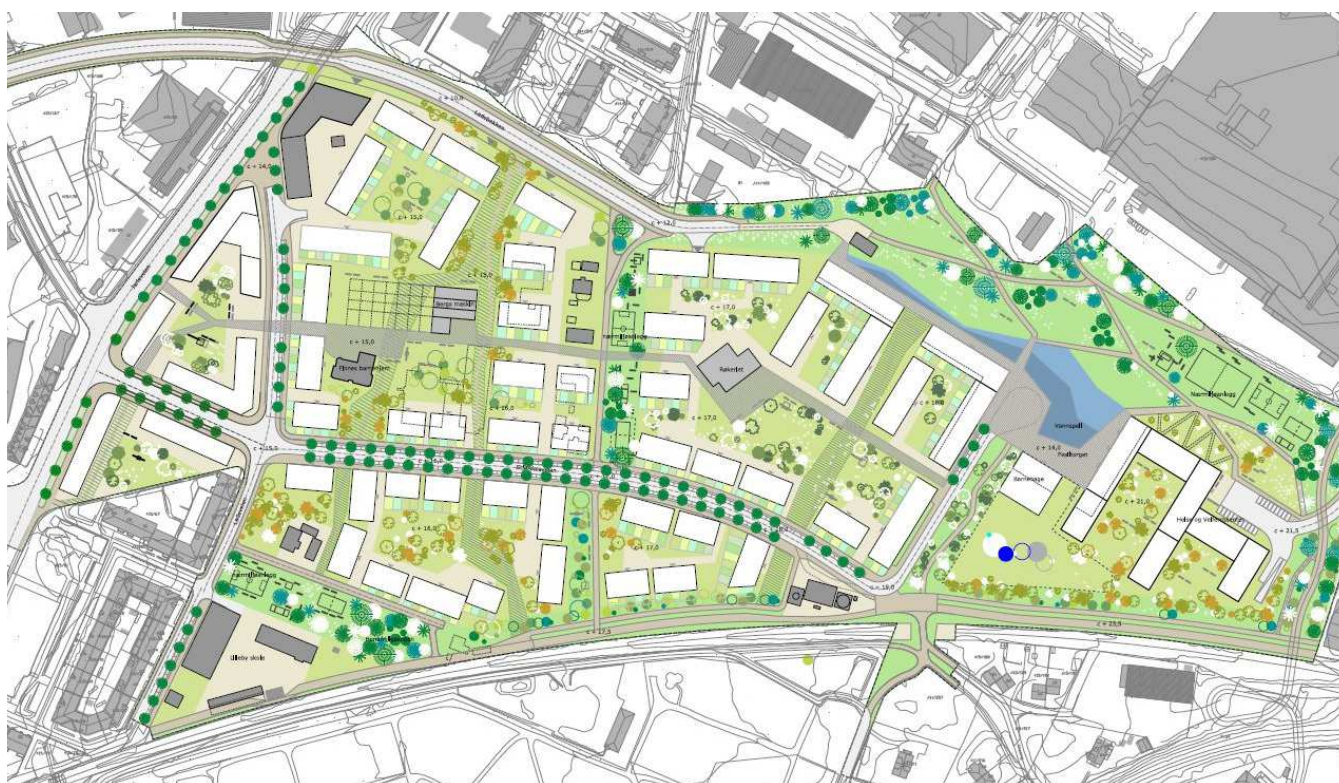
kommune (Trondheim kommune 2013b, s. 2). Planen er Norges første områdeplanen etter den nye plan- og bygningsloven som ble utarbeidet av en privat utbygger (Utbygger-informant 2016).

I tillegg til saksframlegget er det et plankart, bestemmelser og en rekke vedlegg som utdyper de valgene som er gjort. I denne oppgaven vil jeg først og fremst bruke saksframlegget, planbestemmelsene, plankartet og illustrasjoner som viser prinsippene for utviklingen.

Målene for Lilleby er i tråd med prinsippene for kompakt byutvikling:

*Området [Lilleby] skal transformeres fra nedlagte industribedrifter til en urban bydel. (...) Det har i arbeidet med områdeplanen vært et mål at planen skal ligge innenfor kravene i Framtidens byer. Framtidens byer oppfordrer til høy tetthet i sentrale områder.*  
(Trondheim kommune 2013b, s. 2)

Områdeplanen «skal sikre overordnet arealbruk og gi rammer for utbyggingsmønster, utnytting, grøntområder, kulturminner, teknisk og sosial infrastruktur» (Trondheim kommune 2013b, s. 2).



Figur 5.7: Illustrasjonsplan over Lilleby, utarbeidet i forbindelse med områdeplanen. (Figur: Lund Hagem Arkitekter AS)



Figur 5.8: 3D-modell som viser visjoner og planer for Lilleby. (Figur: Veidekke AS)

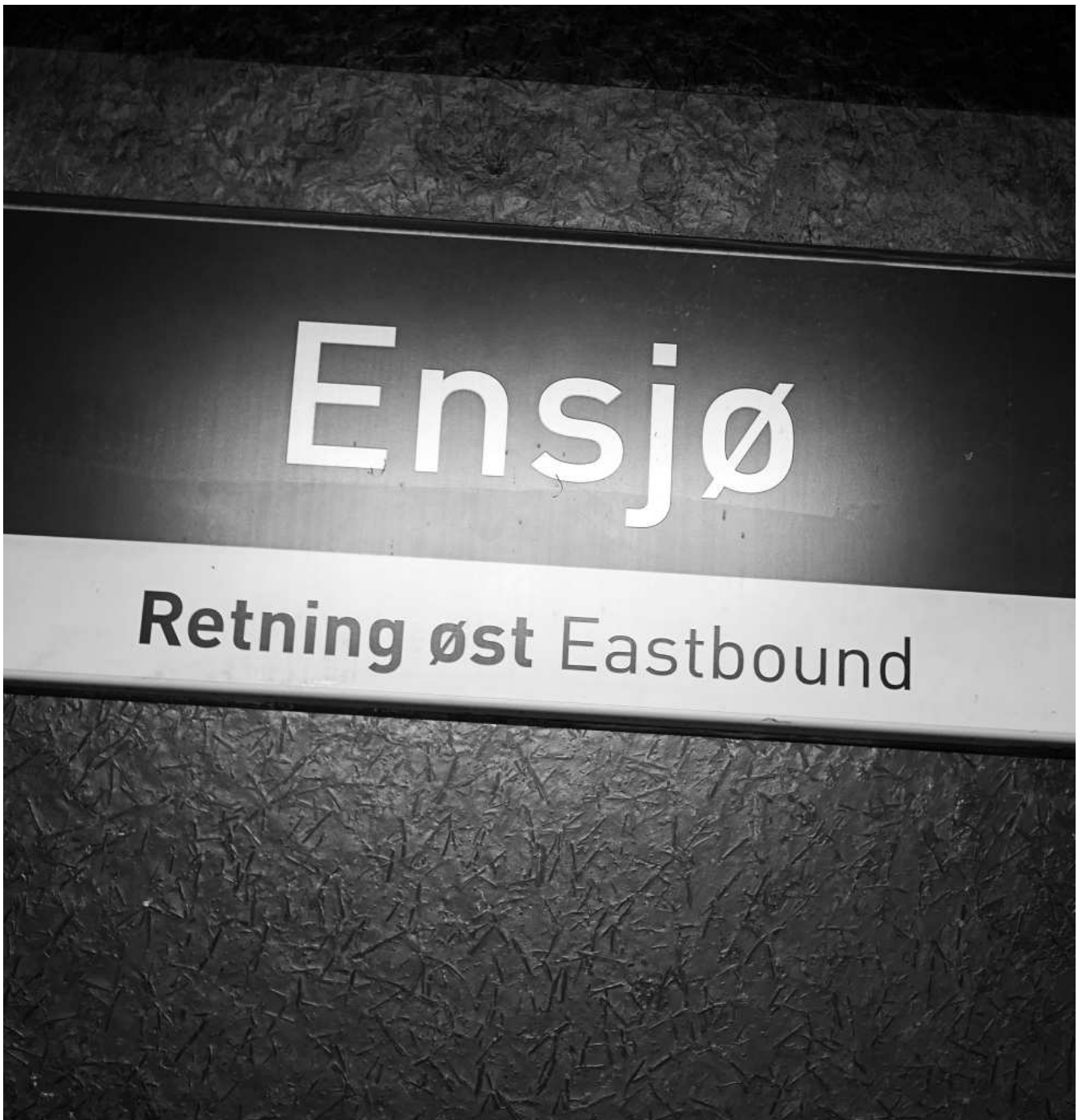
## 5.5 OPPSUMMERING

ENSJØ OG LILLEBY ER ULIKE NÅR DET KOMMER TIL STØRRELSE PÅ TRANSFORMASJONSOMRÅDET, HVILKEN PLANTYPE SOM ER BRUKT OG HVOR LENGE TRANSFORMASJONSPROSESSEN HAR PÅGÅTT.

CASEOMRÅDENE HAR LIKHETER NÅR DET KOMMER TIL MÅLSETNINGER FOR OMRÅDET: DET SKAL OPPNÅS BYMESSIG FORTETTING I TRÅD MED IDEALENE OM KOMPAKT BYUTVIKLING.







# KAPITTEL 6 : ANALYSE CASE 1 ENSJØ

I DETTE KAPITTELET SER VI NÆRMERE PÅ DET FØRSTE CASEOMRÅDET. JEG ANALYSERER DEN PLANLAGTE GATESTRUKTUREN OG VPOR-ENS STYRINGSEVNE FOR Å AVDEKKE FORHOLD SOM KAN SVARE PÅ FORSKNINGSSPØRSMÅLENE I OPPGAVEN.

## 6.1 HVA SLAGS GATESTRUKTUR LEGGER VPOR OPP TIL?

### 6.1.1 ANALYSENS INNHOLD

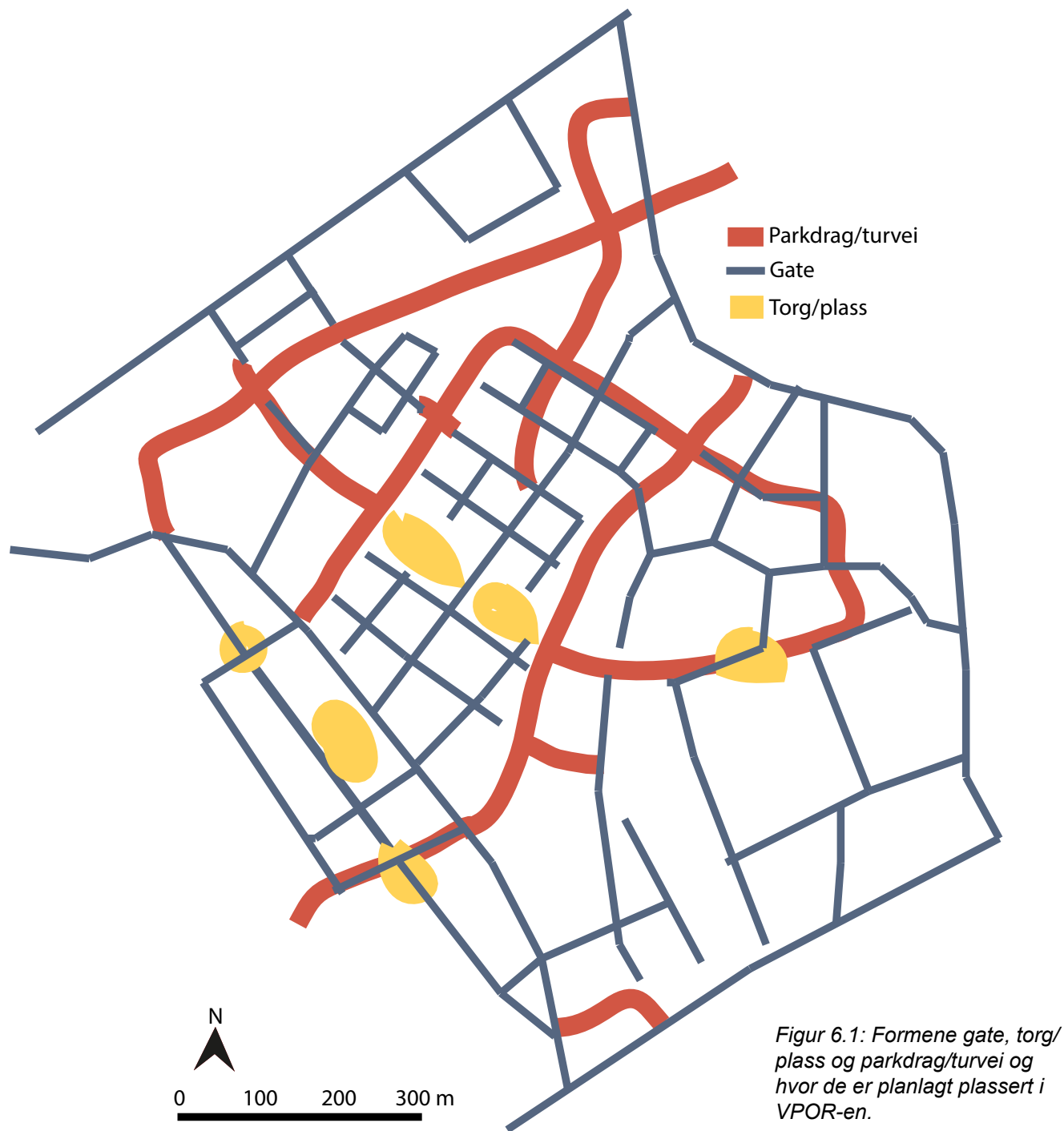
For å vurdere om den planlagte gatestrukturen legger opp til bymessig fortetting skal jeg først se nærmere på hva slags gatestruktur som faktisk er planlagt på Ensjø. VPOR-en legger føringer for de offentlige uterommene på Ensjø, og det innebærer alt fra gjennomfartsveier til parkområder. Føringene beskrives både med tekst, illustrasjoner og plantegninger. Plantegningene angir områder og traseer som skal være offentlig tilgjengelige. Disse tegningene er overordnet skissert og fastlegger ikke konkrete grenser for de offentlige uterommene. Alle analysediagrammene er basert på oversiktskartene i VPOR-en (se vedlegg 2, side 94).

Som utgangspunkt for analysen bruker jeg teorien i kapittel 3.2 om hvordan man kan definere gata i seg selv, gatestrukturen og bebyggelsens orientering. I dette delkapittelet tar jeg for meg gata og gatestrukturen på Ensjø, mens jeg i det neste (6.2) ser på bebyggelsens orientering. I kapittel 7.1 og 7.2 analyserer jeg strukturen på Lilleby på samme måte.

I analysen av gata i seg selv ser jeg på gatenes form, relasjon og formål. For å avgrense analysen har jeg sett på forhold som er viktige for å oppnå bymessighet. Når det gjelder form (figur 6.1) har jeg sett etter gater, torg/plasser og parkdrag/turveier. Et bymessig område bør ha variasjon mellom disse formene, men det bør være flere gater enn turveier for å få fram det urbane. I formanalysen har jeg sett på alle offentlige uteområder, både de som er tilgjengelige for biler og de som kun er for myke trafikanter. I relasjonsanalysen (figur 6.2) har jeg vurdert om gatene er sentrale hovedgater/gjennomfartsveier, adkomstveier eller blindveier. Her har jeg kun sett på offentlige uteområder som vil være tilgjengelige for biler. I denne analysen er veistrekninger som er koblet sammen med minst to andre veistrekninger definert som adkomstveier. Et bymessig område med høy grad av tilgjengelighet bør ikke ha for mange blindveier, ettersom dette reduserer tilgjengeligheten. Til sist har jeg sett på gatenes formål eller funksjon (figur 6.3). Jeg har sett på noe som er viktig for å oppnå bymessighet – nemlig at fotgjengere og syklister har god tilgjengelighet i området. Jeg har derfor sett etter hvilke ferdselslinjer de myke trafikantergruppene har å velge mellom sammenlignet med de som kjører bil.

I analysen av gatestrukturen (figur 6.4-6.7) har jeg skissert konfigurasjonen av strukturen, som beskrevet i kapittel 3.1.2. Det vil si at jeg har stilisert strukturen og sett bort fra topografi og svinger, og framstilt alle gatene som rette linjer. Dette tydeliggjør hvilke kryssløsninger som er planlagt og gjør det enklere å vurdere områdets tilgjengelighet og kompleksitet. Formålet med gatestrukturanalysen er å vurdere om den planlagte strukturen er en C-type (se figur 3.2, side 26).





### 6.1.2 ANALYSE: GATA I SEG SELV

Figur 6.1 viser de offentlige uterommens form. Gater er relativt smale ferdselsårer med areal satt av til flere trafikantgrupper - enten samlet eller separert. Gatene formes dessuten av bygninger som ligger inntil ferdselsåren. Torg/plasser er åpne offentlige uterom som fungerer som både bevegelsesrom og sosiale møteplasser. Parkdrag/turvei er ferdselsårer med beplantning og parkmessig preg, og ligger for det meste ikke inntil bebyggelsen. Vi ser at det på Ensjø er planlagt en blanding av disse tre formelementene, med flest gater. Torgene er plassert sentralt i området hvor det også forventes at flest mennesker vil bevege seg, for eksempel ved T-banestasjonen. Parkdragene ligger i hovedsak langs øst-vest-aksene i området og baserer seg delvis på eksisterende grønnstruktur på Ensjø. De er dessuten koblet sammen med eksisterende grønnstruktur utenfor planområdet. Til sammen gir disse formene variasjon internt i området, og de bidrar til at gatestrukturen brytes opp med ulike elementer.

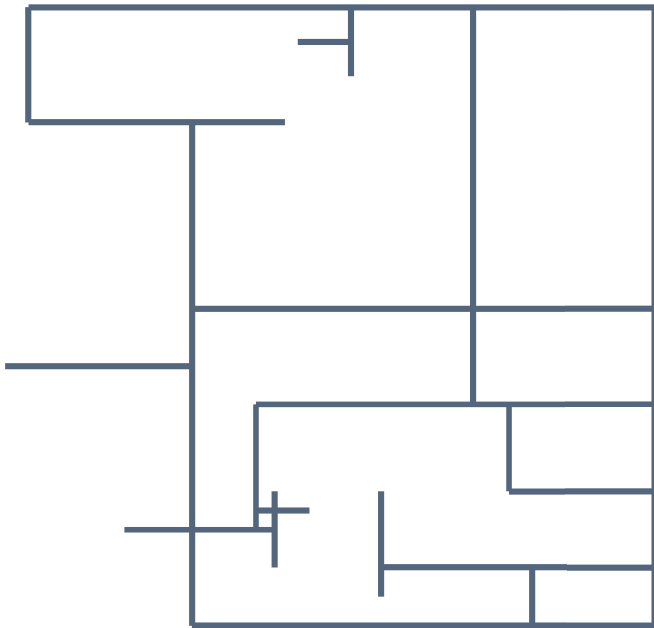


Figur 6.2: De planlagte relasjonene mellom gater som er åpne for biltrafikk.

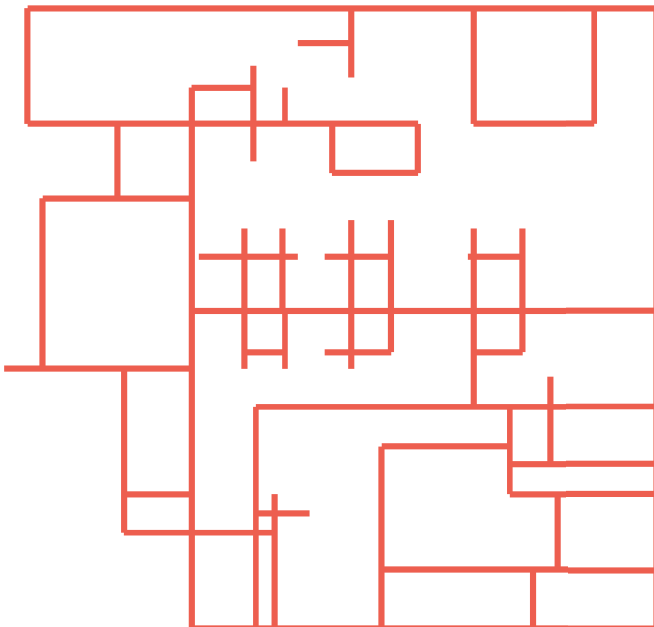
Figur 6.2 viser relasjonene mellom gatene som er åpne for biler. Vi ser at Ensjøgata i vest, Grenseveien i øst, E6 i sør og Gladenggata på tvers av området skal fungere som gjennomfartsveier eller hovedgater. I Ensjøgata og Gladenggata skal gjennomfartstrafikken begrenses blant annet ved å ha lave fartsgrenser. I resten av planområdet er det i stor grad adkomstveier og noen blindveier. Strukturen med de overordnede gjennomfartsveiene gjør at det i den enkelte gata internt i området vil være relativt lite biltrafikk.



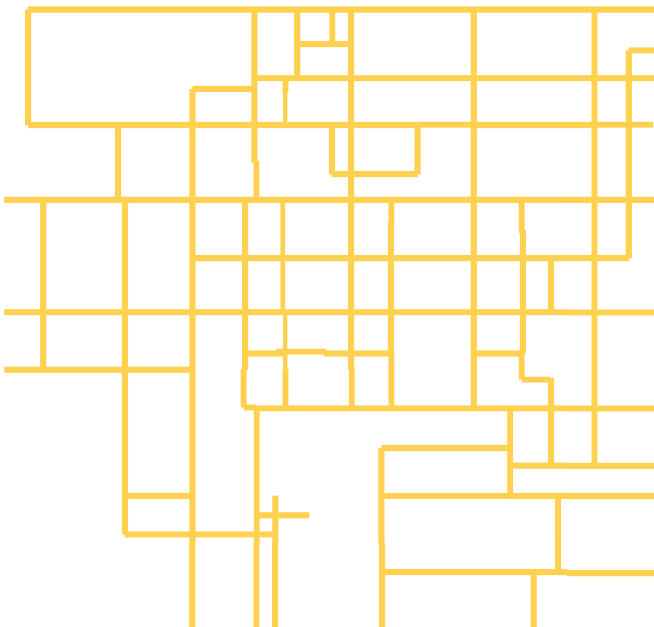
Figur 6.3 viser at de myke trafikantene har tilgang på flere ferdselsårer enn bilistene. Et viktig trekk er at de myke trafikantenes ferdselsårer kobler sammen det som ellers ville ha vært blindveier. Dette bidrar til at de myke trafikantene har langt større tilgjengelighet i området enn bilistene.



Figur 6.4: Struktur for bil slik den var da VPOR-en ble utarbeidet. Først og fremst T-kryss og ikke særlig finmasket.



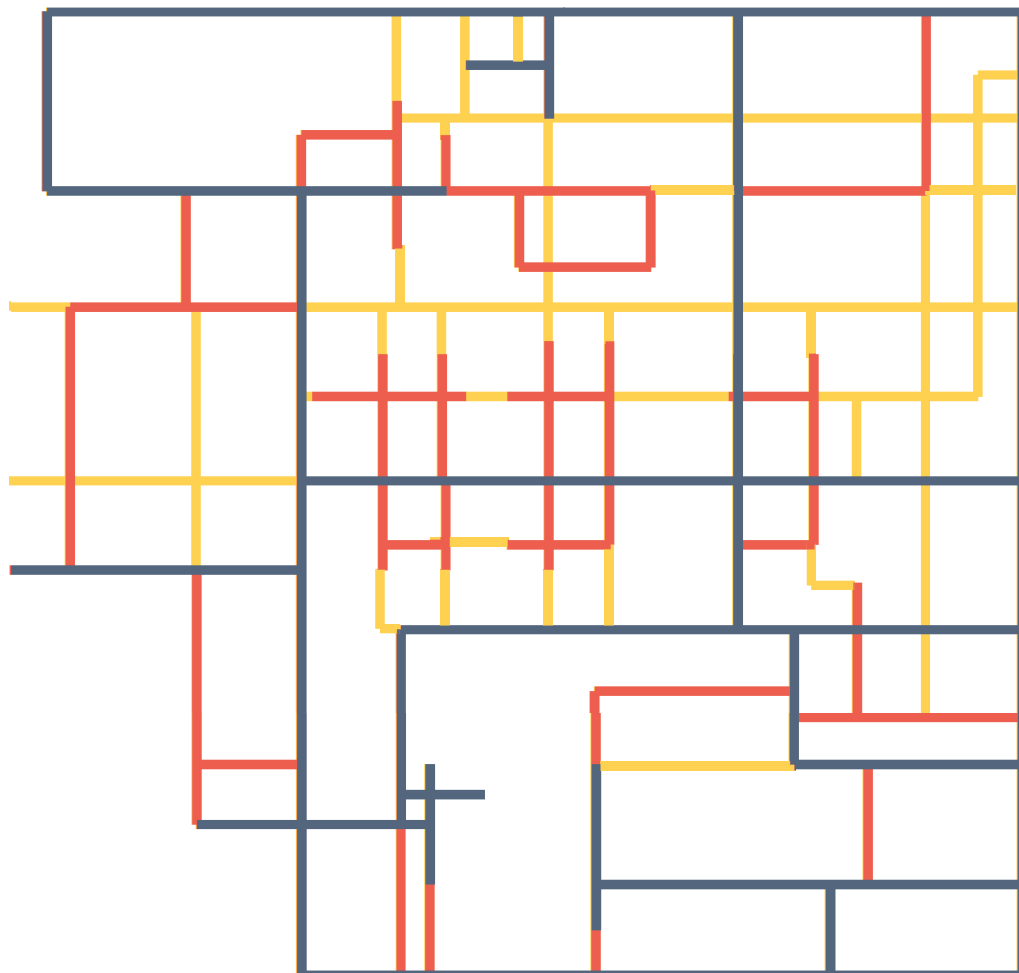
Figur 6.5: Struktur for veier som er åpne for alle trafikantgrupper slik det er planlagt i VPOR-en. Det er tatt utgangspunkt i eksisterende struktur, men den er mer finmasket og har flere både T-kryss og X-kryss.



Figur 6.6: Struktur for fotgjengere og syklistere slik det er planlagt i VPOR-en. Denne strukturen er finmasket og har høy grad av tilgjengelighet. Variasjon i T-kryss og X-kryss gjør også at den er nokså kompleks.

Figur 6.4-6.7 er strukturdiagrammer som viser gatestrukturen slik den var før, slik den er planlagt for biler, slik den er planlagt for myke trafikanter, og disse tre strukturene lagt oppå hverandre. Dette er stiliserte diagrammer, noe som innebærer at en linje som er helt rett i diagrammet i virkeligheten kan være en svingete vei, og kryssene er ikke nødvendigvis rettvinklede. Figur 6.5 viser den planlagte strukturen for bilister - en blandet struktur med både X-kryss og T-kryss, noen blindveier, moderat kompleksitet og moderat tilgjengelighet. Dette er kjennetegn ved C-typen. For myke trafikanter ser vi i figur 6.6 at strukturen er mer finmasket og består av flere X-kryss. Det innebærer at strukturen er mer en B-type. Denne strukturen har høy grad av tilgjengelighet.

I den planlagte gatestrukturen i VPOR-en er det tatt utgangspunkt i den eksisterende strukturen på Ensjø (figur 6.7). Det er lagt inn flere adkomstveier som skal betjene de nye boligene i området. Disse gatene danner flere nye sammenhengende kvartaler, noe som kan ha bakgrunn i en av målsettingene for området: «Begrepet "bymessig struktur som en fortsettelse av strukturen i indre by" (...) må forstås som gode kvartalsstrukturer som knytter nye kommunikasjonsårer sammen med det eksisterende veinettet» (Oslo kommune 2006, s. 11). Fotgjengere og syklistene har fått gode vilkår i plangrepet, blant annet fordi disse trafikantergruppene gir gode kvaliteter til området (EBY-informant 2016). Det har vært et mål å koble den nye strukturen sammen med omkringliggende områder og eksterne målpunkter som Kampen park, Jordal Amfi, Tøyenparken og grøntområdene på Valle Hovin (Oslo kommune 2006, s. 26).



Figur 6.7: De tre strukturdiagrammene lagt oppå hverandre for å vise at det er tatt utgangspunkt i eksisterende struktur (blå), men at den nye strukturen som biler får kjøre i (rød) er mer finmasket, og at det er prioritert å gi best tilgjengelighet for myke trafikanter (gul).

## 6.2 BEBYGGELSENS ORIENTERING

VPOR-en styrer utviklingen av de offentlige uterommene på Ensjø og tar i liten grad for seg hvordan bebyggelsen grenser til disse rommene. Det forutsettes at hvordan den enkelte bygningen forholder seg til nabobebyggelsen og de offentlige rommene, er noe som vurderes i detaljreguleringsplanene (Oslo kommune 2006, s. 10). Det står noe om bebyggelsesstrukturen i VPOR-en, men dette er ikke klare føringer for bebyggelsens orientering mot det offentlige rom. For eksempel antydes det at det bør være «bymessig kvartalstruktur» (Oslo kommune 2006, s. 11) og at en urban struktur blant annet innebærer at bebyggelsen skal forholde seg til gata (Oslo kommune 2006, s. 17). I Gladenggata skal det legges til rette for utadrettede funksjoner i første etasje – såkalte aktive fasader (Oslo kommune 2006, s. 22). Det står også at «[f]asadene og byrommene bør ses i sammenheng» (Oslo kommune 2006, s. 28) uten at det er nærmere beskrevet hva dette faktisk innebærer. I VPOR-en påpekes det også at det er viktig med en bevisst utforming av overgangen mellom offentlige og private arealer (Oslo kommune 2006, s. 31). Dette eksemplifiseres med forslag om at boliger i første etasje ikke bør ha balkonger eller private hager mot gater, parker og plasser, og at «[m]indre vegetasjonsstriper og smale forhager langs boligfasadene, vil i enkelte tilfeller kunne bidra til å skape en nødvendig avstand mellom private og offentlige områder» (Oslo kommune 2006, s. 31). Det oppfordres dermed til at bebyggelsen i en del tilfeller ikke plasseres helt inntil gata.

VPOR-en gir ikke tydelige føringer for bebyggelsens orientering mot gata, og binder derfor heller ikke utbyggerne når det gjelder dette. Det betyr at bebyggelsesstrukturen må løses i hver enkelt reguleringsplan. På Ensjø er utviklingen godt i gang og ettersom noen prosjekter er ferdigstilt og andre er under planlegging, begynner det å vise seg hvordan bebyggelsen blir i området. Illustrasjoner som 3D-modellen av Ensjø (figur 6.8) viser at det legges opp til en blandet bebyggelsesstruktur. Langs gater åpne for biler vil bebyggelsen i flere tilfeller plasseres inntil gata og danne begynnelsen på en sammenhengende kvartalstruktur. Mot grøntområdene, hvor det er planlagt gang- og sykkelforbindelser, og hvor det dermed vil være mange mennesker som beveger og oppholder seg, er det i større grad planlagt bygninger plassert uavhengig av byrommet.

I praksis viser det seg at utbyggerne på Ensjø er lite villige til å bygge sammenhengende kvartaler. Dette har å gjøre med at sammenhengende kvartalsstrukturer har hjørneleiligheter, og utbyggerne mener det er krevende å få til gode salgbare hjørneleiligheter (EBY-informant 2016). Et annet aspekt når det kommer til bebyggelsens plassering inntil offentlige rom er at veglova § 29 fastsetter byggegrenser inntil offentlig vei: «Byggegrensene skal gå i ein avstand på (...) 15 meter frå kommunal veg. For gang- og sykkelveg er avstanden 15 meter (...). Avstanden skal reknast frå midtlina i høvevis kjørebana, eller gang- og sykkelvegen.» EBY-informanten peker på at dette gir utfordringer når det gjelder hvordan bebyggelsen møter gata: «Man har ikke helt nådd målet om gater da, det blir en del forhager og en del arealer som ligger mellom gatene. (...) Man ser jo også i planarbeidet at det er vondt for en del kommunale etater å akseptere at man skal trekke bebyggelsen helt inntil gatene. Man holder seg til disse bestemmelsene i vegloven om byggegrenser, og det å argumentere for at her skal du faktisk ha bebyggelsen helt inntil gatene, det sitter langt inne» (EBY-informant 2016).





Figur 6.8: Variasjon i planlagt/gjennomført bebyggelse på Ensjø. Her ser vi at det både skal være bygninger inntil gaterommet (13) og frittstående bygninger plassert uavhengig av gatestrukturen (18). (Figur: Bymiljøetaten, Oslo kommune)

## 6.3 HVORDAN STYRER VPOR-EN UTVIKLINGEN PÅ ENSJØ?

VPOR-en er en veiledende plan, og ikke en juridisk bindende plan etter plan- og bygningsloven. Det betyr at utbyggere ikke er bundet av planen, men den er vedtatt av bystyret og dermed førende for kommunens saksbehandling. Når en utbygger går i gang med arbeidet med å lage en detaljreguleringsplan arrangeres det et oppstartsmøte med plan- og bygningsetaten. Her blir utbygger bedt om å vurdere hvordan detaljplanen skal forholde seg til VPOR-en. Det er noe ulikt hvordan utbyggere forholder seg til planens innhold: «der har vi jo eksempler på, at man forholder seg helt slavisk, eller noen prøver å finne noen gode løsninger og kan si at 'neimen her kan vi gjøre det på denne måten i stedet for på den måten som er vist i VPOR.' Men vi har nok ingen eksempler på at utbyggere helt fullstendig gir blaffen i den da, for å si det sånn» (EBY-informant 2016). Informanten sier at VPOR-en blir tatt hensyn til og i aller høyeste grad tatt alvorlig av både utbyggere og kommunen.

I VPOR-en står det at reguleringsplanene i utbyggingsområdene bør inkludere tilliggende deler av det offentlige rom slik at dette blir regulert og utviklet samtidig som bebyggelsen. Dette skal også sikres gjennom rekkefølgebestemmelser som fastsettes i utbyggingsavtaler mellom kommunen og utbygger (Oslo kommune 2006, s. 48). Ettersom VPOR-en er førende for kommunens saksbehandling, bindes utbyggere til planens innhold gjennom utbyggingsavtalene, selv om VPOR-en i seg selv ikke er juridisk bindende for utbyggeren.

Plan- og bygningsetaten har initiert offentlig planarbeid i sentrale områder på Ensjø for å sikre at viktige deler av det offentlige rommet blir regulert og utviklet (Oslo kommune 2006, s. 48). Dette gjelder områdene Gladenggata, Ensjøgata, Tyngdepunktet (området rundt T-banestasjonen) og



Tiedemannsparken. Ved å initiere planprosessene selv har kommunen dessuten mulighet til å ha mer styring over planenes innhold og sørge for at disse følger opp prinsippene i VPOR-en.

Informanten peker på tre store styrker ved VPOR-en som planverktøy. For det første går det relativt raskt å utarbeide en VPOR fordi man ikke trenger å avklare alle hensyn og utfordringer i hele planområdet. Det gjør at man ikke trenger å ha samme detaljeringsgrad som i for eksempel en områderegulering, noe som også gjør det lettere å enes om planens innhold. For det andre gir planen fleksibilitet til å finne gode løsninger i hver enkelt detaljreguleringsplan. Det gjør at utbyggere og EBY, som har ansvar for å forhandle fram utbyggingsavtalene, sammen kan finne ut hva som fungerer i akkurat det prosjektet de forhandler om. For det tredje kan den fungere over en lang periode:

*Jeg mener jo at det er VPOR-ens styrke da, den kan fungere gjennom veldig mange år. Altså gjennom en utviklingsprosess som Ensjø som har gått over femten år og som vil gå i femten år til, så er VPOR et verktøy for å sikre gjennomgående offentlig infrastruktur i et område. Sånn at man får på mange måter planlagt den offentlige infrastrukturen som en helhet, og det er VPOR-ens store styrke, at den kan fungere over en lang periode og går ganske kjapt å få laget.*

EBY-informant 2016

Samtidig som fleksibilitet i forhandlingene omtales som en styrke ved planen, gjør det også at planmyndighetene kan føle seg presset i forhandlingssituasjoner (EBY-informant 2016). VPOR-en setter ikke alltid klare grenser, og utbyggere kan presse bebyggelsen nærmere inn på og redusere størrelsen på de offentlige rommene. Det kan være en fare at både størrelse og kvalitet på de arealene som settes av til offentlige formål ikke blir gode nok, fordi utbyggere kan forhandle seg fram til et minimum.

Forhandlinger, rekkefølgebestemmelser og utbyggingsavtaler er de viktigste redskapene for å sikre god gjennomføring av gatestruktur og annen felles infrastruktur. De overordnede styringsverktøyene på Ensjø – planleggingsprogrammet og VPOR-en – er supplert med to tilleggsdokumenter som går nærmere inn på kostnader og tekniske løsninger (Nordahl et al. 2009, s. 8). Det er først og fremst disse dokumentene som brukes i forhandlinger om investeringer i felles infrastruktur, men innholdet i disse dokumentene er altså basert på innholdet i de overordnede styringsverktøyene.

## 6.4 HVORDAN VAR SAMSPILLET MELLOM KOMMUNEN OG PRIVATE AKTØRER I UTARBEIDELSEN AV VPOR-EN?

I dette delkapittelet skal jeg gjøre rede for hvordan VPOR-en ble til, altså hvilke aktører som deltok i arbeidet og hvilke hensyn som vant fram. Dette er relevant for å forstå forskningsspørsmål tre, «i hvilken grad har kommunen selv satt premissene for styringsverktøyenes innhold?» Jeg vil diskutere dette forskningsspørsmålet i kapittel 8.3.

Bakgrunnen for VPOR-en er planleggingsprogrammet for Ensjø. Dette programmet ble utviklet av plan- og bygningsetaten, men berørte aktører på Ensjø fikk også medvirke gjennom seminarer. Det kom også inn innspill til programmet, og noen av disse ble innarbeidet i forslaget (Oslo kommune 2004, s. 2). Planleggingsprogrammet ble vedtatt av bystyret og representerer dermed kommunens ønsker for utviklingen av området. I planleggingsprogrammet vedtok bystyret flere målsettinger for byutviklingsområdet Ensjø, og det ble dessuten delegert oppgaver til kommunale etater. En av oppgavene var å koordinere de kommunale etatenes interesser, noe som førte til at samarbeidsgruppen ble etablert. Samarbeidsgruppa består av representanter fra fem etater og to bydeler: plan- og bygningsetaten (PBE), eiendoms- og byfornyelsesetaten (EBY), samferdselsetaten (SAM), friluftsetaten (FRI), vann- og avløpsetaten (VOV) og bydelene Grünerløkka og Gamle Oslo. Samarbeidsgruppens mål var å få til samarbeid på tvers av etatene, samarbeide med de private aktørene og utforme en forhandlingsbasert planleggingsmodell med delegering av myndighet til å forhandle fram utbyggingsavtaler (Nordahl et al. 2009, s. 52). EBY koordinerer samarbeidsgruppen og har dessuten myndighet til å forhandle fram utbyggingsavtaler med utbyggerne på Ensjø. Det var plan- og bygningsetaten som fikk i oppgave å utarbeide VPOR-en (Oslo kommune 2006, s. 3). Dette ble gjort i samarbeid med de andre kommunale etatene i samarbeidsgruppa og grunneiere i området.

Også de private grunneierne i området har organisert seg for å samkjøre interesser og ha en felles instans for kommunikasjon med kommunen. Det er store private eierinteresser i området – om lag nitti prosent av arealet er privat eid – men da utviklingen i området startet var dette fordelt på flere hundre eiendommer (Nordahl et al. 2009, s. 55). Det var derfor viktig for de private aktørene å organisere seg slik at de kunne stille samlede krav til kommunen. Dette var bakgrunnen for dannelsen av Foreningen Ensjøbyen (Nordahl et al. 2009, s. 56). Grunneierne har gjennom denne foreningen vært svært aktive i utformingen av planleggingsprogrammet for Ensjø. Foreningen har dessuten deltatt aktivt i utarbeidelsen av VPOR-en, selv om de også kritiserer denne prosessen og mener at «utviklingen av prinsipplanen i for liten grad har skjedd i nært og forpliktende samarbeid med grunneiere» (Oslo kommune 2006, s. 54).

Foreningen Ensjøbyen stilte seg i hovedsak bak kommunens mening om betydningen av en overordnet prinsipplan for offentlige uterom, men mente at VPOR-en er for spesifikk på enkelte områder (Oslo kommune 2006, s. 54). Til dette svarte PBE at det var viktig å sikre noen

tallmessige krav i forbindelse med opparbeidelsen av det offentlige uterommet for at det skulle bli tilstrekkelige arealer. Riktignok kunne dette «innebære føringer i prinsipplanen som blir mer 'detaljerte' enn ønskelig sett fra grunneiers side. Dette må veies opp mot hensynet til å få til tilfredsstillende kvalitet på enkeltelementene i det offentlige rom» (Oslo kommune 2006, s. 55). Vi ser dermed at kommunen legger seg på en strengere linje enn det utbyggerne ønsket for å sikre de målsettingene kommunen selv hadde for området.

VPOR-en er tuftet på kommunens målsettinger i planleggingsprogrammet, men det er også gjort grep for å tilpasse seg markedet. Det kommer fram blant annet i hvordan en boligmarkedsanalyse behandles i planen. I denne boliganalysen kom det fram at de viktigste grunnene for å flytte til den nye Ensjøbyen ville være sentral beliggenhet og stort innslag av park- og grøntområder. Å sikre gode grøntområder var allerede en viktig målsetting fra kommunens side, men samtidig påpekes det at VPOR-en «følger opp disse signalene fra markedet» (Oslo kommune 2006, s. 15). I utarbeidelsen av VPOR-en er det også tatt hensyn til utbyggerkreftene: «Ambisjonsnivået skal tilpasses hva som lar seg gjennomføre mht. kostnader og standard. Utbyggernes signaler om at de totale kostnadene for det offentlige rom er betraktelig høyere enn de anleggsbidrag de ser seg i stand til å yte, er søkt imøtekommet så langt det anses akseptabelt» (Oslo kommune 2006, s. 11).

## 6.5 OPPSUMMERING

I VPOR-EN FOR ENSJØ ER DET PLANLAGT BEDRE TILGJENGELIGHET FOR MYKE TRAFIKANTER ENN FOR BILISTER. GATESTrukturen FOR BILER ER EN C-TYPE MENS FOR MYKE TRAFIKANTER ER DET EN B-TYPE.

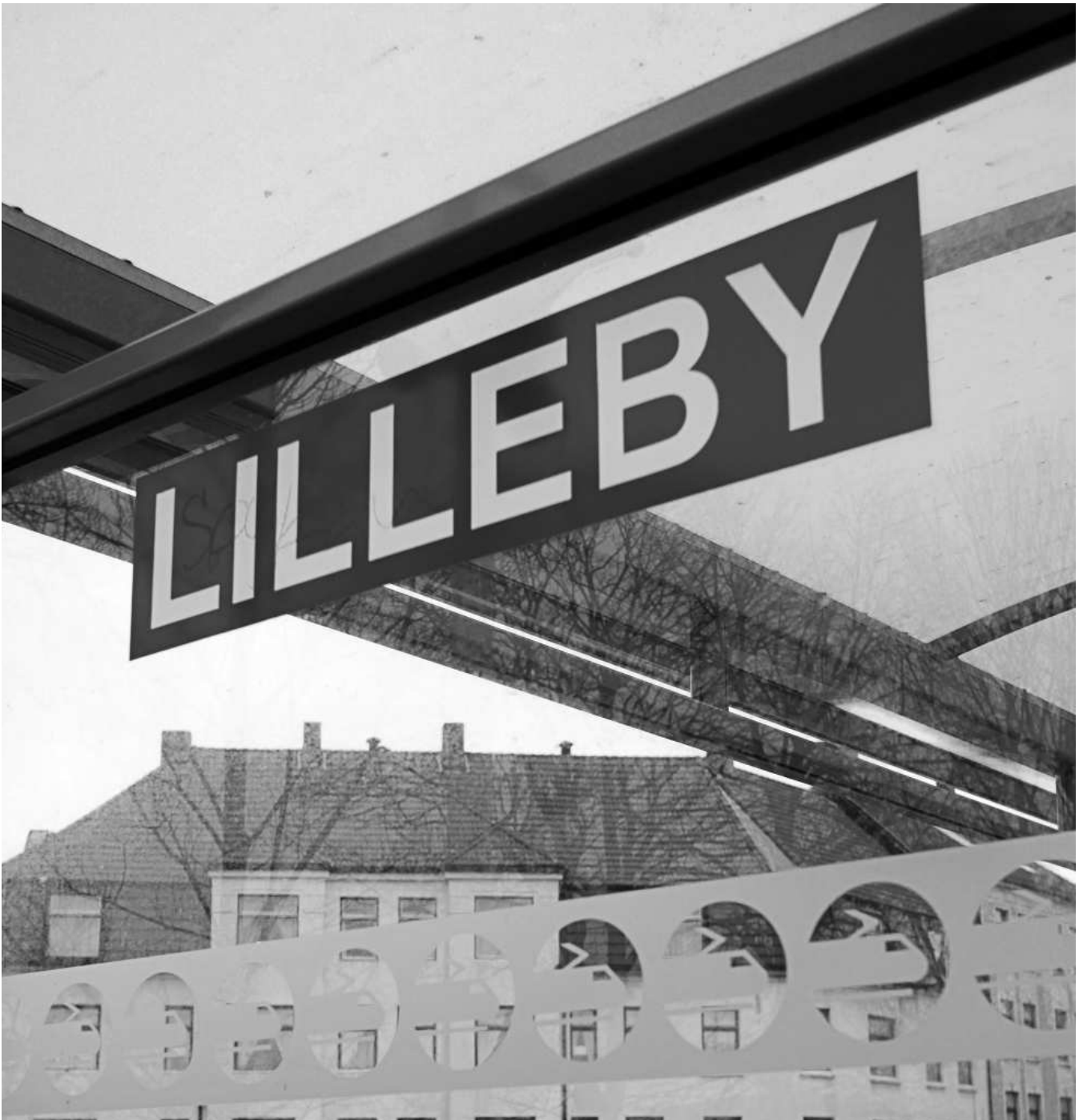
VPOR-EN LEGGER IKKE TYDELIGE FØRINGER FOR BEBYGGELSENS ORIENTERING, MEN DET ER SAGT AT I DETALJPLANENE BØR DET VIES OPPMERKSOMHET TIL HVORDAN BYGNINGENE MØTER DET OFFENTLIGE ROM.

VPOR-EN ER IKKE JURIDISK BINDENDE, MEN ER FØRENDE FOR KOMMUNENS SAKSBEHANDLING. PLANENS INNHOLD IVARETAS GJENNOM UTBYGGINGSAVTALER OG REKKEFØLGEBESTEMMELSER I DETALJPLANER.

PLANEN ER UTARBEIDET AV KOMMUNALE MYNDIGHETER, MEN DET ER OGSÅ TATT HENSYN TIL GRUNNEIERE OG UTBYGGERINTERESSER.







# KAPITTEL 7 : ANALYSE CASE 2 LILLEBY

I DETTE KAPITTELET SER VI NÆRMERE PÅ DET ANDRE CASEOMRÅDET. JEG ANALYSERER DEN PLANLAGTE GATESTRUKTUREN OG OMRÅDEPLANENS STYRINGSEVNE FOR Å AVDEKKE FORHOLD SOM KAN SVARE PÅ FORSKNINGSSPØRSMÅLENE I OPPGAVEN.

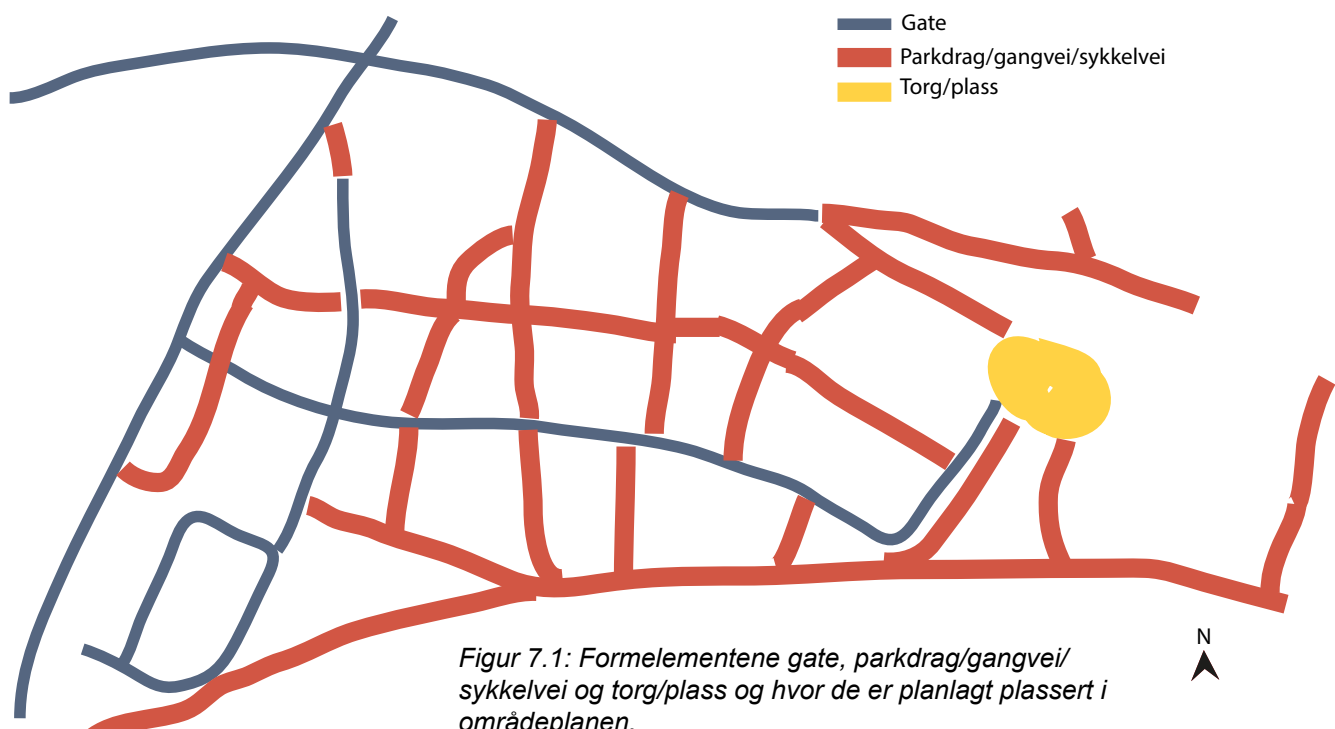
## 7.1 HVA SLAGS GATESTRUKTUR LEGGER OMRÅDEPLANEN OPP TIL?

### 7.1.1 ANALYSE: GATA I SEG SELV

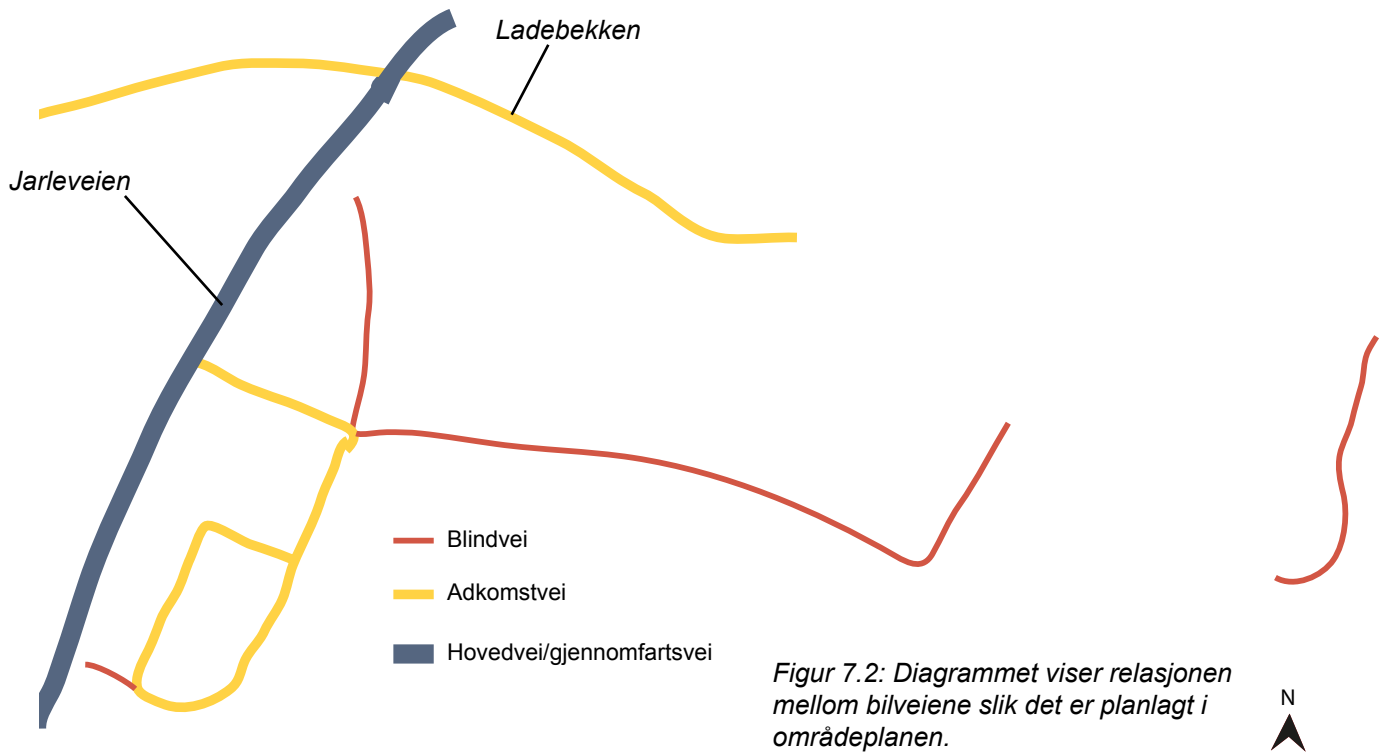
Analysen av gata i seg selv og gatestrukturen på Lilleby er gjort på samme måte som for Ensjø, se kapittel 6.1.1 (side 54). Analysekartene er laget på bakgrunn av plankart og illustrasjoner (se vedlegg 3, side 96).

Figur 7.1 viser de planlagte formelementene på Lilleby. Det er klar overvekt av parkdrag/gangveier/sykkelveier i området, noen gater og kun ett torg/plass. Dette torget er dessuten plassert innerst i planområdet og ikke i tilknytning til de tomtene hvor det vil bo flest mennesker. Til gjengjeld ligger torget like sør for City Lade, som er et kjøpesenter og viktig målpunkt like utenfor planområdet. I planområdet er det få gater, altså ferdselsårer som formes av bygninger og som er tilrettelagt for flere trafikantgrupper. Det gjør at det kan være vanskelig å oppnå den ønskede bymessigheten i området, ettersom området vil preges av grønne gangveier framfor bygater.

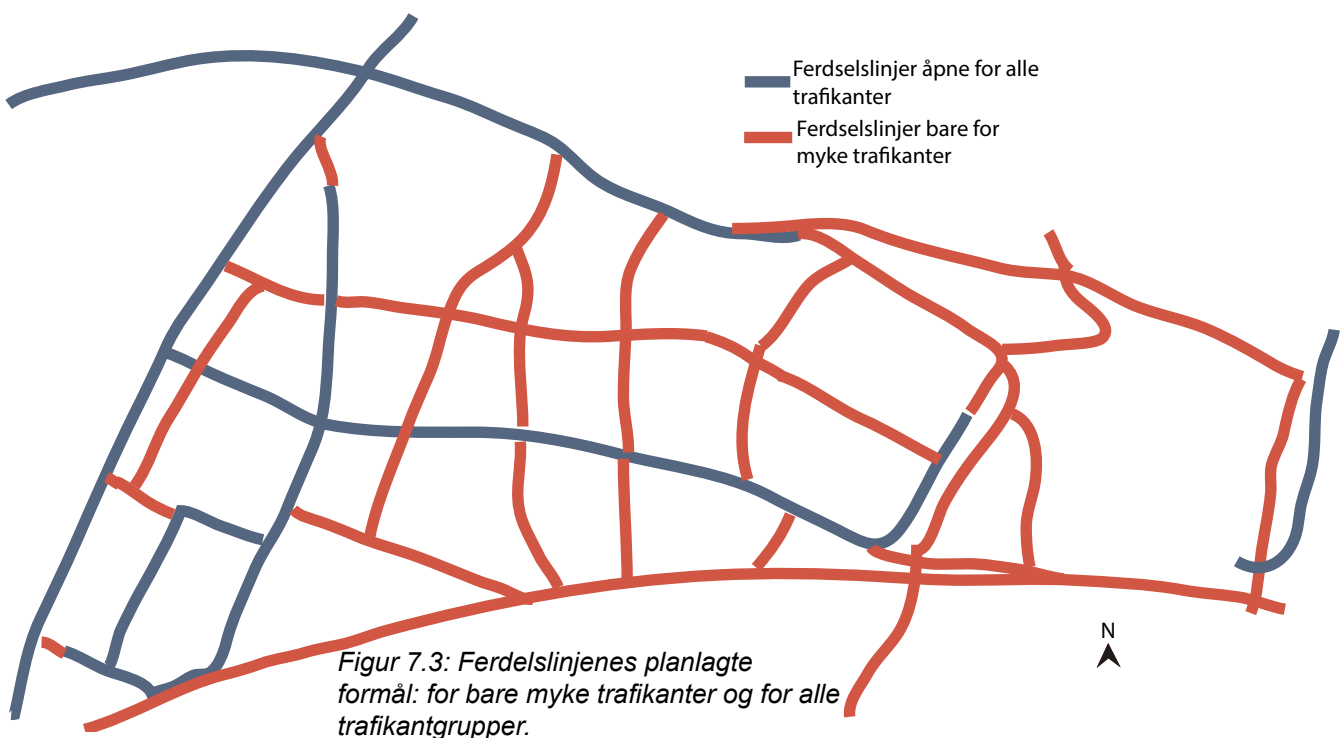
På figur 7.2 ser vi relasjonene mellom bilveiene som er planlagt i områdeplanen. Jarleveien i vest fungerer som en gjennomfartsvei som kobler Lilleby sammen med omkringliggende områder. Ladebekken nord i planområdet er en adkomstvei med nedkjøringer til parkeringskjellere. Denne veien skal forlenges ned til naboområdet Nyhavna. Ladebekken går i undergang under Jarleveien, og det er dermed ingen direkte forbindelse mellom disse to veiene. Ettersom de fleste boligområdene vil ha tilgang til sine parkeringskjellere fra Ladebekken, vil adkomsten fra Jarleveien i hovedsak brukes av områdets besøkende og de som bor i den eksisterende bebyggelsen på Lilleby.

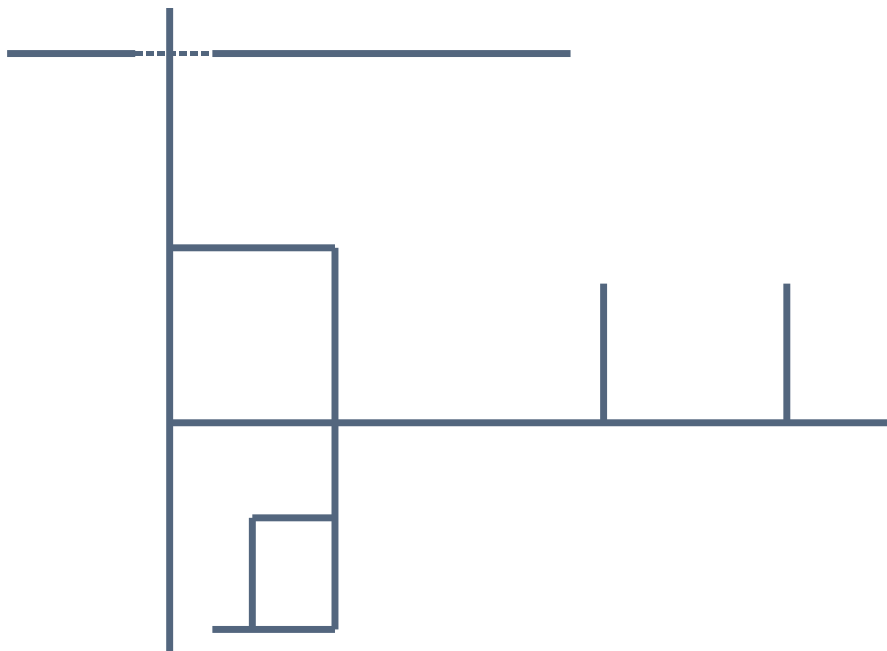


Figur 7.1: Formelementene gate, parkdrag/gangvei/sykkelvei og torg/plass og hvor de er planlagt plassert i områdeplanen.

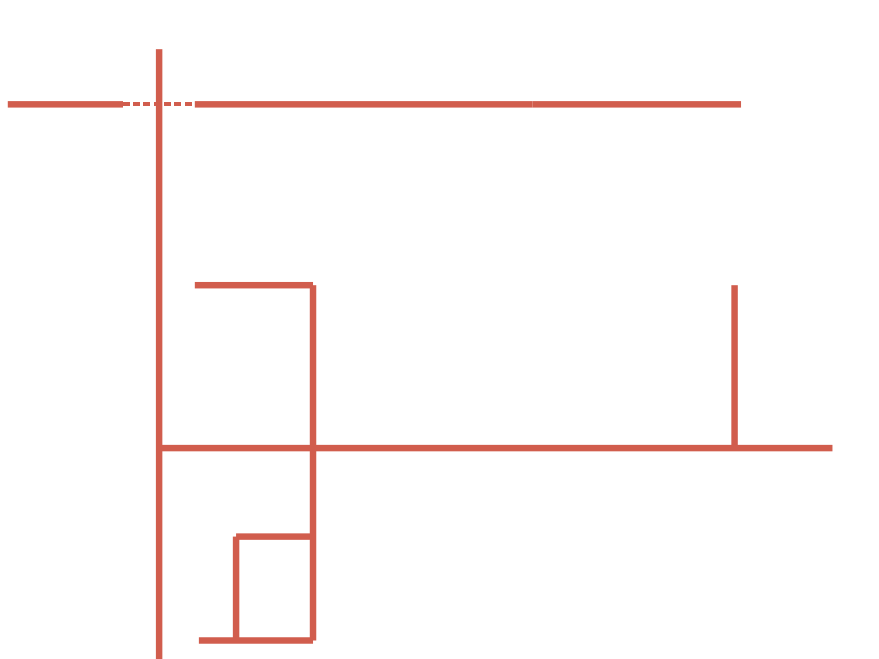


Figur 7.3 viser den funksjonen de ulike ferdselslinjene i området skal ha. Vi ser at fotgjengere og syklistene har tilgang på langt flere ferdselslinjer enn bilister. Ferdselslinjene for myke trafikanter kobler sammen viktige målpunkter i og utenfor området og gir stor tilgjengelighet for de som går og sykler.

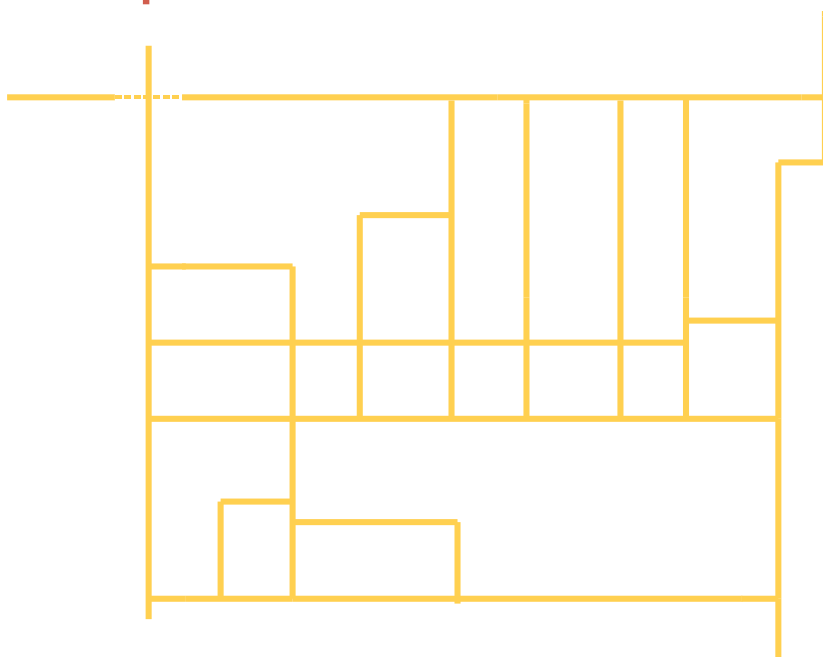




*Figur 7.4: Gatestrukturen for bilveier slik den var da områdeplanen ble vedtatt. Det er en enkel struktur med hovedvei og adkomstveier, først og fremst T-kryss.*



*Figur 7.5: Gatestrukturen for bilveier slik den er planlagt i områdeplanen. Strukturen er lite endret fra den eksisterende strukturen.*

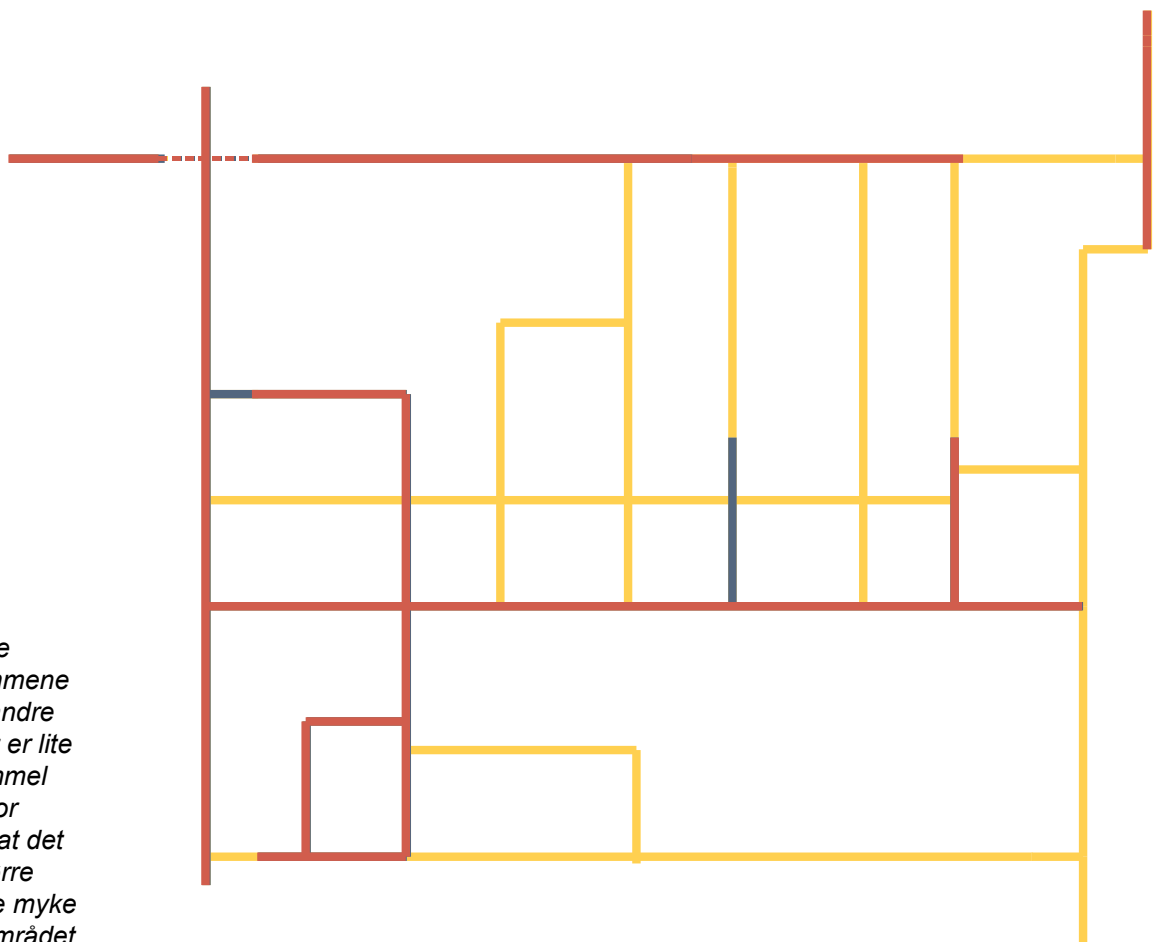


*Figur 7.6: Strukturen for myke trafikanter. Denne er langt mer finmasket og har flere X-kryss enn strukturen for biler.*

Figur 7.4-7.7 viser stiliserte diagrammer over henholdsvis eksisterende bilveistruktur, planlagt bilveistruktur, planlagt struktur for myke trafikanter og disse tre til sammen. Formålet med å vise en slik stilisert framstilling er å få fram kryssløsningene som er valgt, og vurdere hvilken tilgjengelighet og kompleksitet dette gir.

Vi ser av figur 7.4 og 7.5 at det gjøres lite endringer i gatestrukturen for bilveier på Lilleby. I nordvest stenges Ladeveien for gjennomkjøring, og i øst legges det en adkomstvei fra Ladeområdet til det som skal bli en tomt med offentlig formål (ungdomsskole eller helsesenter). Strukturen for bilveier består av T-kryss og flere blindveier, og er et bilde på D-typen (se kapittel 3.1.2). Det vil si at strukturen har et suburbant preg og lav grad av tilgjengelighet.

Et viktig prinsipp for utformingen av gatestrukturen på Lilleby er at det skal være raskest å komme seg ut av området med buss og sykkel, og gå saktest med bil (Kommuneinformant 2016). Det er løst ved flere gang- og sykkeltraseer internt i området, sykkelekspressvei langs jernbanen til sentrum, gode koblinger for syklende til områdene rundt og superbuss i Jarleveien. Dette prinsippet ser vi tydelig i forskjellen mellom strukturen for myke trafikanter og biler (se figur 7.7). Strukturen for myke trafikanter (figur 7.6) er langt mer finmasket, har flere X-kryss og det er flere koblinger både ut av området og internt i området. Strukturen kan betegnes som C-type med moderat kompleksitet og god tilgjengelighet.



Figur 7.8: De tre strukturdiagrammene lagt oppå hverandre for å vise at det er lite forskjell på gammel og ny struktur for bilveiene, men at det gjøres langt større endringer for de myke trafikantene i området.



## 7.2 BEBYGGELSENS ORIENTERING

I områdeplanen står det at bebyggelsesstrukturen, høyder, bygningstyper, boligsammensetning og byggegrenser fastlegges i detaljreguleringsplanene (Trondheim kommune 2013b, s. 11). Det er likevel gitt noen føringer for hvordan disse elementene bør være gjennom plankartet, illustrasjonene og planbeskrivelsen:

*Planområdet ligger i en overgangssone mellom byområder med svært variert bystruktur, med variasjon i orientering, tetthet og skala. Illustrasjonsplanen er ikke juridisk bindende, men synliggjør et mulig utbyggingsprinsipp. Den viser at bebyggelsen kan ta opp i seg strukturer, orientering, tetthet og skala fra tilliggende områder.*

Trondheim kommune 2013b, s. 15

Det legges opp til en slags halvåpen kvartalstruktur, det vil si at bygningene plasseres inntil bilgatene og er med på å forme byrommet der. Samtidig er kvartalet åpent slik at det er mulig å gå og sykle gjennom kvartalet. Områdeplanens kart angir byggegrenser som bebyggelsen må bygges innenfor, men fastsetter ikke at bebyggelsen *må* ligge inntil byggegrensen. Derimot er det eksempler på at reguleringsplanbestemmelsene styrer dette, for eksempel sier bestemmelse 5.1.5 at bebyggelsen som ligger inntil det planlagte torget skal henvende seg mot dette og ha både innganger og vinduer mot torget (Trondheim kommune 2013a, s. 7).

I illustrasjonsplanen (se figur 7.8) er det eksempler på både frittstående bygninger som er plassert uavhengig av byrommet, og bygninger som ligger langs gata og er med på å forme et tydelig byrom. Ettersom bebyggelsesstrukturen fastsettes i hver enkelt detaljplan kan det bli endringer fra det som er vist i illustrasjonsplanen. Samtidig er det bred enighet om at det langs Stjørdalsveien og torget skal være bygninger som henvender seg til byrommet, og gjerne med aktive førsteetasjer (Utbyggerinformant og kommuneinformant, 2016). Planen sier blant annet at det ikke tillates boliger i første og andre etasje mot Jarleveien og Stjørdalsveien, og det legges dermed opp til offentlige fasader mot disse gatene.



Figur 7.8: Illustrasjonsplan for deler av planområdet som viser prinsipper for utbyggingen. (Figur: Lund Hagem Arkitekter AS)

## 7.3 HVORDAN STYRER OMRÅDEPLANEN UTVIKLINGEN PÅ LILLEBY?

Områdeplanen for Lilleby er en juridisk bindende reguleringsplan. Det innebærer at i utgangspunktet skal innholdet i planen følges, med mindre man får innvilget dispensasjon fra planen. Dette kommer fram i plan- og bygningsloven § 12-4: «En reguleringsplan fastsetter framtidig arealbruk for området og er ved kommunestyrets vedtak bindende for nye tiltak (...). Tiltak (...) må ikke være i strid med planens arealformål og bestemmelser.» Ettersom planen er av relativt ny dato skal det en del til å få innvilget dispensasjon. Det er et visst forhandlingsrom innenfor arealformålene i planen (Utbyggerinformant 2016). Et eksempel på hva det kan forhandles om er hvordan byggehøyden skal fordeles innad i et utbyggingsfelt. Den totale tettheten for feltene er oppgitt, men dette kan løses på ulike måter – for eksempel ved like høye boligblokker eller en variasjon mellom rekkehus og høyere boligblokker.

Områdeplanen gir føringer for hvilke forhold som må avklares i detaljplanene, for eksempel boligstørrelser og kjøreadkomster til parkeringskjellerne. Fordi områdeplanen er forholdsvis detaljert og de fleste forhold allerede er undersøkt i denne planen viser det seg at detaljreguleringsplanene går relativt raskt å behandle (Kommuneinformant 2016). Samtidig påpeker utbyggerinformanten at nettopp fordi områdeplanen er nokså detaljert kan det oppstå tilfeller hvor detaljplanene kommer i konflikt med områdeplanen, og at dette forlenger detaljplanprosessene fordi sektormyndigheter må involveres på nytt.

I områdeplanen er det gitt rekkefølgebestemmelser for infrastrukturtiltak som må ferdigstilles før de enkelte utbyggingsområdene kan få ferdigattest. Rekkefølgebestemmelsene fastsetter tydelig hva som må gjøres, for eksempel: «o\_KV1 (Stjørdalsveien langs felt B1, B2 og B6-1, B6-2) skal være opparbeidet før ny bebyggelse gis ferdigattest innenfor felt B1, B2, B4, B5, B6-1, B6-2-1 og o\_TY» (Trondheim kommune 2013a, s. 12). Slike infrastrukturtiltak skal betales av utbyggerne. Planen gir ikke nærmere føringer for hvordan dette skal løses i praksis, men det innebærer at grunneierne må samarbeide for at alle skal få realisert utbyggingsprosjektene sine. Det kan oppstå utfordringer med dette dersom utbyggerne har ulike tidshorisonter på prosjektene sine eller ulik vilje til å investere i felles infrastruktur. Utbyggerinformanten mener at noen av rekkefølgekravene som ble vedtatt, kommer på et ulogisk tidspunkt i forhold til det de faktisk bygger, og at det hadde vært en bedre løsning om kommunen hadde hatt økonomi til å ta føringen og gjennomføre infrastrukturtiltakene mens utbyggerne betalte tilbake i tur og orden. Utbyggeren kunne altså ønske at kommunen tok mer aktive grep når det kom til gjennomføring av områdeplanen.

Opparbeidelse av gater, grøntområder, gangveier og andre fellesområder skal skje i tråd med designmalen for Lilleby. Denne designmalen angir hvordan kvaliteten på de ulike offentlige rommene skal være (se kapittel 2.2.2). Planbestemmelse 3.1 sier at «[p]lanområdet for detaljreguleringsplan skal omfatte offentlige formål mellom byggeområdet planen skal detaljere og neste byggeområde eller mellom byggeområdet og områdeplanens avgrensing» (Trondheim kommune 2013a, s. 2). Slik sikrer planen at gatene, gangveiene og andre offentlige rom blir regulert i sammenheng med utbyggingsprosjektene.

## 7.4 HVORDAN VAR SAMSPILLET MELLOM KOMMUNEN OG PRIVATE AKTØRER I UTARBEIDELSEN AV OMRÅDEPLANEN?

I dette delkapittelet skal jeg se nærmere på hvordan kommunen og Lilleby Eiendom AS samarbeidet i prosessen med å få områdeplanen vedtatt. Planen ble utarbeidet av Lilleby Eiendom AS, som var en sammenslutning av de tre største grunneierne i området. Områdeplanen på Lilleby var den første områdeplanen etter ny PBL som ble utarbeidet av en privat aktør. Det skapte noen utfordringer fordi både kommunen og utbyggere var usikre på hvordan den skulle utvikles:

*Den [områdeplanen] hadde veldig lang fødselstid som følge av det. Litt fordi kommunen ikke helt visste hva de skulle med den. Litt fordi vi ikke visste helt hva vi skulle gi. I min verden var jo dette en gammel kommunedelplan, og jeg ville ha den grovmasket, mens kommunen ville ha den finmasket. Og det har vært problemet i hele planleggingsfasen. At vi vet at den planen der, den må stå seg i kanskje 15-20 år fordi den er så stor, og at det eneste vi vet da, er at det vi tror i dag, det skjer ikke i morgen, for det endrer seg i markedet og ... alt endrer seg. Så det vi prøvde å få kommunen med på er de overordnede strukturene, at vi må prøve å få den planen til å snakke sammen med de øvrige bydelene og innad i planen.*

Utbyggerinformant 2016

Utbyggerinformanten mener at mye tid kunne vært spart dersom kommunen hadde vært tydeligere på hva de krevde av en privat utbygger for å lage en områdeplan, og at utbyggeren selv kunne vært tydeligere på hva de mente var riktig å levere.

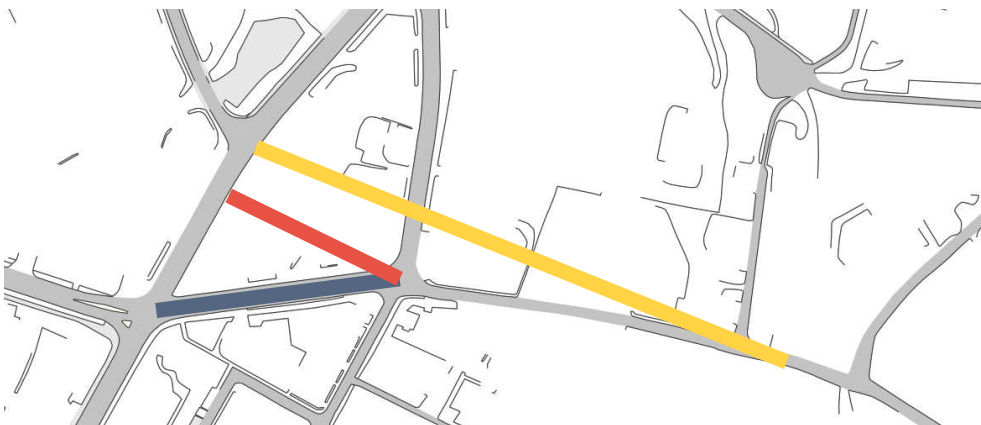
Denne uenigheten om hvordan planen skulle være, viste seg helt fram til sluttbehandlingen av områdeplanen: «Saksutredningen bygger på Lilleby Eiendom AS sin beskrivelse av planforslaget med konsekvensutredning, men er vesentlig forkortet. Det er også gjort endringer og tilføyelser for å belyse planforslaget bedre. Lilleby Eiendom AS har akseptert endringene, men er uenig i en del av rådmannens endringer i bestemmelsene og i reduksjonen av BRA» (Trondheim kommune 2013b, s. 3). Av høringsuttalelsen ser vi at Lilleby Eiendom AS i hovedsak mener at «bestemmelsene gir for detaljerte føringer på dette nivået i planprosessen» (Trondheim kommune 2013b, s. 40). Rådmannen argumenterer for å beholde de mer detaljerte bestemmelsene for å sikre kvalitet i de offentlige rommene og variasjon i bebyggelsen i hele planområdet. Områdeplanen ble vedtatt med den detaljeringsgraden i bestemmelsene som rådmannen ønsket.

Mot slutten av planarbeidet tok kommunen større eierskap til planen og koblet inn flere fra planmyndighetene og øvrige sektormyndigheter (Utbyggerinformant 2016). Utbyggerinformanten mener at sektormyndighetene ble involvert for sent i prosessen og at de var dårlig organisert innad i kommunen, noe som gjorde det krevende for Lilleby Eiendom AS å dekke de ulike kravene. Våren 2010 ble det holdt to samrådsmøter mellom offentlige myndigheter for å avklare behov, ønsker og utfordringer i planområdet (SWECO 2012).

Begge informantene mener at det var en tung prosess å utarbeide og få vedtatt områdeplanen. Utbyggerinformanten legger vekt på at det tok tid å finne ut av plangrepet, deretter at det gikk tregt å koordinere sektormyndighetene og til sist at den politiske behandlingen tok tid fordi politikerne var opptatt av å gjøre ting detaljert og at de fryktet at de skulle vedta noe de ikke

skjønte konsekvensene av. Kommuneinformanten syns det tyngste med prosessen var at det var en privat aktør som utarbeidet planen og betalte konsulentene: «Vi har jo rett og slett som kommune veldig lite makt å legge bak 'truslene' våre når vi sier at disse og disse endringene vil vi ha, når vi ikke sjøl har ansatt konsulentene og ikke sjøl utarbeider plankartet, ikke sjøl betaler de som skal gjøre jobben og si hva som er best for området» (Kommuneinformant 2016).

Kommuneinformanten mener at planmyndighetene ikke har fått god nok styring over utarbeidelsen av planen. Det hadde vært enklere å få på plass de løsningene kommunen mente var best dersom det hadde vært de som betalte konsulentene fordi det er «veldig vanskelig å ha hånda på rattet og bestemme hva andre folk skal gjøre når det ikke er du som betaler dem» (Kommuneinformant 2016). Et eksempel på en konflikt som partene brukte mye tid på, var å rette opp Stjørdalsveien for å få en bedre kryssløsning med Jarleveien enn slik situasjonen er i dag (se figur 7.9). Kommunen ønsket å endre vinkelen nokså markant og dessuten forlenge veien langs jernbanen i øst. Lilleby Eiendom AS ønsket ikke dette, og kommuneinformantens oppfatning er at det hadde å gjøre med at utbyggeren ville ha mistet byggegrunn til både egen utvikling og salg til Trondheim kommune, og dermed tape inntekter. Utbyggeren på sin side sier at å etablere gata slik kommunen ønsket, hadde vært vanskelig å gjøre på grunn av eiendomsstrukturen i området. Til slutt endte de opp med en kompromissløsning hvor Stjørdalsveien ble rettet opp noe, men ikke så mye som kommunen egentlig ønsket.



Figur 7.9: Konflikten om Stjørdalsveien. Blå strek viser dagens situasjon, gul strek viser hvordan kommunen ønsket å rette opp veien, rød strek viser kompromisset som ble vedtatt i planen. (Kartdata: Kilden/NIBIO)

Diskusjonen om Stjørdalsveien er et eksempel på at eiendomsstrukturen i området har vært førende for plangrepet og utvikling av gatestrukturen. Kommuneinformanten sier at dette har vært svært viktig for utbyggerne for å gjøre forhandlingene om utbyggingsavtaler enklere slik at man får gjennomført planen. Med andre ord er det tatt mye hensyn til planens gjennomføringssevne i utarbeidelsen av planens innhold.

Fra Byplankontoret i Trondheim sin side er det ikke noe ønske å ha flere områdeplaner hvor det er private utbyggere som står bak, men det blir likevel satt i gang flere slike prosesser:

*Det er politisk vedtatt. Politikerne ønsker at vi skal gjøre det sånn som dette for å spare penger. Men det er ikke sikkert at kommunen sparer på det i det lange løp. Fordi at vi kan ende opp med tomter som kanskje ikke er de beste for kommunen sin del. (...) Vi vet at regjeringa ønsker at kommunene skal bruke områdeplanen som verktøy, men vi ser jo at det i utgangspunktet ble laget sånn at det var kommunen som skulle ta styring. Men det fungerer ikke sånn i praksis. (...) Så vi hadde nok mer positive tanker om områdeplanen før vi testa det ut.*

Kommuneinformant 2016



## 7.5 OPPSUMMERING

OMRÅDEPLANEN FOR LILLEBY LEGGER OPP TIL MYE BILFRIHET OG HØY GRAD AV TILGJENGELIGHET FOR MYKE TRAFIKANTER.

FOR BILER ER GATESTRUKTUREN EN D-TYPE, FOR MYKE TRAFIKANTER EN C-TYPE.

BEBYGGELSEN SKAL LIGGE INNTIL GATA LANGS VIKTIGE OFFENTLIGE ROM, MEN FOR STORE DELER AV OMRÅDET FINNES DET IKKE BESTEMMELSER FOR BEBYGGELSENS ORIENTERING.

OMRÅDEPLANEN ER JURIDISK BINDENDE OG AREALBRUKEN SOM BESKRIVES I DEN MÅ FØLGES OPP I DETALJPLANENE.

OMRÅDEPLANEN VAR DEN FØRSTE I NORGE SOM BLE UTARBEIDET AV EN PRIVAT UTBYGGER. DETTE HAR BIDRATT TIL AT PROSESSEN HAR VÆRT KREVENDE FOR BÅDE UTBYGGER OG KOMMUNEN.

UTBYGGER MENER KOMMUNEN BURDE GITT TYDELIGERE FØRINGER OM BLANT ANNET PLANENS DETALJERINGSGRAD.

KOMMUNEN FØLER AT DE IKKE HAR HATT GOD NOK STYRING OVER PLANENS INNHOLD.









## KAPITTEL 8 : DISKUSJON

I DETTE KAPITTELET DISKUTERER JEG FUNNENE I ANALYSEN SETT OPP MOT TEORI OG TEMATIKKEN I DE TRE FORSKNINGSSPØRSMÅLENE.

## 8 . 1 P L A N G R E P E N E S B Y M E S S I G H E T

I kapittel 3.2 (side 28) så vi på teori om hva slags gatestruktur og bebyggelsesorientering som er egnet i områder hvor man ønsker å oppnå en bymessig karakter. Dette er viktig for å legge til rette for fortetting med gode urbane kvaliteter. I dette delkapittelet diskuterer jeg om den gatestrukturen og bebyggelsesorienteringen som er planlagt på henholdsvis Ensjø og Lilleby er i tråd med denne teorien. Dette legger grunnlaget for å svare på det første forskningsspørsmålet: I hvilken grad legger disse to styringsverktøyene opp til gatestruktur og bebyggelsesorientering som er egnet for bymessig fortetting?

Figur 8.1: Oppsummering av gatestrukturanalysen

	Case 1: Ensjø	Case 2: Lilleby
Gatestruktur for biler	C-type	D-type
Gatestruktur for myke trafikanter	B-type	C-type

Av tabell 8.1 kan vi se at det i begge områdene legges opp til en gatestruktur som er mer tilgjengelig for fotgjengere og syklister enn for biler. På Lilleby er strukturen for biler en D-type, lignende den vi finner i suburbane områder (for forklaring av ABCD-typene, se figur 3.2 side 26). Denne strukturen legger derfor i liten grad opp til en bymessig utvikling. Begge gatestrukturene som er planlagt på Ensjø kan sies å i større grad legge opp til bymessig fortetting enn de tilsvarende strukturene på Lilleby. En kombinasjon av B- og C-type vil gi en mer urban struktur enn kombinasjonen av C- og D-type, som vi finner på Lilleby. Den første kombinasjonen gir bedre tilgjengelighet i hele området for flere trafikantergrupper, og gir derfor flere muligheter for både bevegelsesrom og sosiale, offentlige rom. Dette er viktig for å oppnå bymessighet (Carmona 2010, s. 83).

I begge planene er det lagt vekt på bilfrihet og grønne parkdrag for myke trafikanter, og dette er elementer som i følge informantene er lagt inn for å oppnå bymessighet i området. Det finnes flere eksempler andre steder hvor bilfrie, urbane områder fungerer godt. Disse varierer i størrelse, og kan være alt fra enkelte gågater til større, sammenhengende og bilfrie områder. Noen eksempler er Strøget og andre sentrale gater i København, hele Venezia og sentrum i Gent, Belgia (Wright 2005). Å utvikle bilfrie områder er i tråd med idealene i kompakt byutvikling om å skape gode miljøer for fotgjengere og syklister. Slike områder ligger gjerne i sentrumsområder hvor det er langt flere mennesker som ferdes og flere offentlig tilgjengelige tilbud enn det vil være på Ensjø og Lilleby. Et bilfritt område vil nok fungere bedre i Oslo sentrum enn i oppgavens caseområder, rett og slett fordi det er flere butikker, restauranter og andre tilbud der, slik at flere mennesker har en grunn til å oppsøke området. Dette vil igjen generere mer folkeliv, flere uformelle aktiviteter og ulike former for sosialt samvær. I caseområdene vil de bilfrie områdene i hovedsak brukes som turområder, transportårer for syklister og adkomstveier for beboere i området. Dette er viktige formål, men ikke det vi først og fremst forbinder med urbanitet og byliv. Det er derfor en risiko at det grønne og bilfrie i caseområdene vil minne mer om drabantbyer enn urbane indre by-

områder. De bilfrie drabantbyområdene som vi finner på for eksempel Romsås i Oslo har gode kvaliteter, men det er ikke områder vi oppfatter som bymessige med stor grad av sosial, kulturell og økonomisk utveksling mellom mennesker. Med andre ord kan det hende at de bilfrie områdene – som er lagt inn blant annet for å oppnå bymessighet – kan redusere graden av urbanitet i transformasjonsområdene.

I begge caseområdene er det i stor grad tatt utgangspunkt i eksisterende gatestruktur og viktige målpunkter i utarbeidelsen av gatestrukturen. Dette er i tråd med prinsippene for planlegging av gatestruktur i transformasjonsområder (se kapittel 3.3, side 31). Ved å ta utgangspunkt i det som allerede finnes der, kan man få til vellykkede løsninger ved at de nye prosjektene «mekker seg til» og tilpasses den eksisterende byen. Slik kan nye gater og andre ferdselslinjer bidra til å forbedre helheten i området, slik Alexander (1987) mener bør være formålet med hvert enkelt nye prosjekt i en by. Samtidig kan det diskuteres om det i arbeidet med styringsverktøyene er tatt god nok stilling til hva slags gatestruktur man faktisk ønsker i området med tanke på krysstyper, gatetyper og relasjonen mellom gatene. Det kan virke som om det er mer bevisste valg omkring dette i VPOR-en for Ensjø enn i områdeplanen for Lilleby, hvor det som har vært diskutert omkring gatestrukturen har vært på et nokså detaljert nivå. Dette kan henge sammen med at planområdet for Ensjø er større, slik at det er mer nødvendig å holde et overordnet blick og stadfeste noen generelle retningslinjer for hvordan gatene i området skal være.

Når det gjelder bebyggelsens orientering, reguleres dette strengere i områdeplanen for Lilleby enn i VPOR-en for Ensjø. I begge områdene planlegges det både bygninger inntil gatene og frittstående bygninger. Langs hovedgatene i områdene er det planlagt at bebyggelsen skal ligge inntil gata og forme byrommet. I nærheten av de grønne uterommene er det planlagt frittstående bygninger hvor det ikke nødvendigvis går et tydelig skille mellom hva som er offentlige og private rom. Dette kan gjøre områdene mindre attraktive enn de ville vært dersom det hadde vært sammenhengende kvartaler med tydelig skille mellom private bakgårder og offentlige parker (Evidens & Spacescape 2011). I tette byområder ligger parkene gjerne som en del av gatestrukturen, det vil si at parken ligger inntil gater på alle kanter og er dermed tydelig offentlig for alle. Det er en risiko at de frittstående bygningene på Ensjø og Lilleby skaper udefinerte byrom og at man derfor kanskje ikke oppnår den bymessigheten som er ønsket for området. Dette henger sammen med at for å få til gode muligheter for sosial interaksjon, bør det være tydelig for alle brukere av et byrom hvem rommet er ment for. En bakgård vil føles privat nok til at to naboer kan ta med seg kaffekoppen ned og slå av en prat, mens i en offentlig park eller i en gate kan hvem som helst føle seg velkommen nok til å sette seg ned på en benk og studere folkelivet. Et tydelig skille mellom offentlige og private rom gjør det enklere å få til velfungerende byrom med stor grad av bymessig følelse. På både Ensjø og Lilleby kunne det vært planlagt bedre for skiller mellom det offentlige og det private dersom man i større grad hadde planlagt for sammenhengende kvartalstrukturer og offentlige fasader mot gatene og andre offentlige byrom.

For begge caseområdene er det et mål å oppnå bymessighet i tråd med hva man finner i indre by i henholdsvis Oslo og Trondheim. Ensjø skal bli et «indre by-område med høy tetthet og



kvartalstrukturer» (Oslo kommune 2006, s. 6), mens på Lilleby skal området «utformes etter retningslinjer gitt i 'Designprogram for Midtbyen'. Gatene på Lilleby tenkes oppført som bygater med trerekker, langsgående parkering og brede fortau i tråd med den bymessige bebyggelsen som tenkes anlagt» (Trondheim kommune 2013, s. 17). Når dette er målsetningene for området, bør det også planlegges for gatestruktur og bebyggelsesorientering som er i tråd med det vi finner i nettopp Oslo indre by og Midtbyen i Trondheim. Det betyr ikke nødvendigvis at man må «rulle ut» en kvartalstruktur lik den man finner på Grünerløkka eller i Trondheim sentrum, men at man i større grad kunne tatt med de velfungerende prinsippene derfra i VPOR-en og områdeplanen. Undersøkelsene til Sjaastad et al. (2008) og Evidens & Spacescape (2011) (se side 30) tyder på at dette også kunne vært fordelaktig for utbyggerne i området ettersom det hadde bidratt til at områdene i enda større grad ble oppfattet som attraktive boområder som folk er villige til å betale for å bo i.

Jeg mener altså at planene kunne lagt opp til enda mer bymessige strukturer enn de gjør ved å ha flere urbane gater og færre turveier, og ved å i større grad kreve at bebyggelsen skal ligge inntil gata og være med på å forme byrommet. Jeg tror det er flere grunner til at det ikke har blitt slik i planene. For det første er det mange strenge retningslinjer som må følges uavhengig av innholdet i disse to planene, for eksempel krav til hvor mye støy det kan være i boligene, byggegrenser langs vei og krav til størrelse på uteoppholdsareal. Dette legger føringer for hvordan man kan bygge ut boliger og hvor gater kan plasseres. For det andre tror jeg at det er en tendens til at utbyggere legger mye vekt på det økonomiske aspektet, og at dette setter begrensninger for hva de er villige til å bygge ut. I intervjuet med EBY-informanten kom det for eksempel fram at utbyggerne på Ensjø ville unngå hjørneleiligheter fordi disse er økonomisk ugunstige å bygge. Det gjør det mer krevende å forhandle fram at det skal bygges sammenhengende kvartaler i området. Et tredje aspekt er at det kanskje ikke er en klar enighet blant planleggere, politikere og utbyggere om hva man faktisk legger i begrepet «bymessig fortetting av transformasjonsområder.» Det hentes inspirasjon fra både funksjonalistiske drabantbyer og den tettere bykjernen, men det diskuteres kanskje ikke godt nok *hvordan* disse løsningene skal føre til at man oppnår den ønskede bymessigheten. Det kan virke som om det er et behov for at disse aktørene blir tydeligere på hvilke bymorfologiske strukturer de ønsker å ha i slike transformasjonsområder og at de får et mer bevisst forhold til hva slags urbant miljø disse strukturene legger opp til.

Ved å legge strengere føringer for hvordan gatestrukturen og bebyggelsens orientering skal være kunne styringsverktøyene i større grad lagt opp til en bymessig transformasjon, og dermed utnyttet styringsmulighetene på en bedre måte. Samtidig må innholdet i slike styringsverktøy være av en slik art at utbyggere er villige til å gjennomføre tiltakene. Det betyr at utbyggerne må være med på kommunens visjoner for området. Jeg tror det ville være mulig å få til det gjennom diskusjoner om sammenhengen mellom bymorfologiske strukturer og bymessighet. Det ville bidratt til økt bevissthet om hva bymessighet er i et slikt transformasjonsområde og hva som må til for å oppnå dette.

## 8.2 STYRINGSVERKTØYENES STYRINGSEVNE

I teoridelen så vi på hvordan utbyggerne gjennom dagens planleggingsmodell får stadig større innflytelse over byutviklingen, og at å utarbeide overordnede planer for transformasjonsområder er en måte for kommunen å styre disse utbyggerkreftene. Gjennom styringsverktøy som tar for seg et større område kan kommunen sikre at det blir en helhet i gatestrukturen og bebyggelsens orientering på tvers av eiendomsgrensene. I casene jeg har studert er det brukt to forskjellige styringsverktøy for å styre utviklingen, og jeg skal her se nærmere på hvilken styringsevne de to verktøyene faktisk har i transformasjonsområdene. Dette delkapittelet belyser det andre forskningsspørsmålet: Hvilken styringsevne gir de to styringsverktøyene?

Et styringsverktøy kan altså styre utviklingen langs tre dimensjoner: Den visjonære, den juridiske og den økonomiske (se kapittel 3.1, side 17). Begge styringsverktøyene står sterkt når det gjelder visjoner for området. I både VPOR-en og områdeplanen beskrives det hvordan transformasjonsområdene er sentrale for utviklingen i byen, og at det er viktig at dette blir områder som transformeres og fortettes med høy kvalitet og gode løsninger. I styringsverktøyene er det også skissert hva disse gode løsningene skal være, og gjennom tekst og illustrasjoner er visjonene beskrevet nærmere. De overordnede visjonene for områdene er tuftet på tidligere vedtak om hvilken rolle og karakter transformasjonsområdene skal ha, slik at det er nettopp kommunens egne visjoner som er forsøkt ivaretatt i styringsverktøyene. Samtidig er det tatt hensyn til utbyggerne for å inkludere dem i visjonsbyggingen. I kapittel 8.3 skal jeg gå nærmere inn på denne dynamikken.

Områdeplanen står sterkere enn VPOR-en når det gjelder den juridiske dimensjonen fordi det er en juridisk bindende arealplan etter plan- og bygningsloven. Det betyr at områdeplanen i seg selv har strengere juridisk myndighet til å sikre gjennomføring av planens innhold. Planen setter tydelige rammer for arealbruken i området og skisserer konkrete grenser mellom arealformålene. VPOR-en er ikke juridisk bindende på samme måte, men innholdet ivaretas ettersom den er styrende for kommunens saksbehandling. Det innebærer at utbyggingsavtaler og rekkefølgebestemmelser i detaljplaner må være mer eller mindre i tråd med VPOR-en. Det er opp til kommunen å få utbyggerne med på innholdet i VPOR-en gjennom forhandlinger om utbyggingsavtaler. Ikke alle prosjektene på Ensjø følger VPOR-en slavisk. Det har nok ikke bare med planens juridiske status å gjøre, men kan også være fordi innholdet og retningslinjene i planen er noe mer vage enn i områdeplanen for Lilleby. Det blir dermed rom for å tolke VPOR-ens innhold i videre forstand enn områdeplanens innhold. Likevel: Områdeplanen er et sterkere juridisk virkemiddel enn VPOR-en, den er mer bindende for utbyggerne i området og legger tydeligere føringer for hvilke muligheter og begrensninger det er i området.

Når det gjelder den økonomiske dimensjonen legger begge styringsverktøyene opp til at det i hovedsak er private utbyggere som skal stå for infrastrukturkostnadene. Det vil si at kommunene i nokså liten grad sikrer gjennomføring av gatestrukturen ved å selv investere i infrastruktur. På Ensjø bruker kommunen riktignok en del ressurser på utviklingsarbeidet ved at de selv tar

styringen for å utarbeide sentrale detaljplaner og dessuten påtar seg en katalysatorrolle for å sikre at VPOR-ens føringer blir gjennomført. Som vi så i kapittel 2.1 (side 17) vil det å ta på seg en slik rolle for tilrettelegging og koordinering gjøre at kommunen får god styring over utviklingen i området. I områdeplanen for Lilleby blir utbyggerne mer «overlatt til seg selv» og må selv koordinere gjennomføringen av tiltakene som er vedtatt. Kommunen styrer dette i hovedsak gjennom rekkefølgebestemmelser.

Både VPOR-en og områdeplanen er førende for utviklingen i caseområdene og oppleves som forpliktende for utbyggerne der. VPOR-en fungerer godt som forhandlingsgrunnlag sammen med planleggingsprogrammet og dokumentene som går mer detaljert på kostnader og tekniske løsninger. Denne måten å drive byutvikling på har

*vist seg effektiv i forhold til å nå oppsatte mål. Det er mao en klar linje fra Planprogrammet og VPOR, via Samarbeidsgruppen og mandatene som de ulike etatene har fått, og via de detaljerte utdypingene, til resultater i form av forpliktende avtaler om 'grønne kvaliteter' og teknisk infrastruktur i området.*  
Nordahl et al. 2009, s. 114

Områdeplanen for Lilleby gir nokså konkrete føringer for utviklingen av gatestrukturen, slik at forhandlingsrommet er mindre fleksibelt der enn på Ensjø. Utbyggere opplever likevel at de har nok fleksibilitet til å tilpasse seg markedets ønsker i den enkelte detaljplanen, samtidig som kommunen har god styring over at det som er planlagt faktisk blir gjennomført.

Når det gjelder etablering av gatestruktur styres dette litt forskjellig i de to planene:

- I VPOR-en har kommunen selv sagt at de ønsker å ta initiativ til offentlig utarbeidede reguleringsplaner for sentrale gater og offentlige uterom. Selve opparbeidelsen sikres gjennom utbyggingsavtaler mellom kommunen og hver enkelt utbygger. Kommunen koordinerer kommunikasjonen mellom utbyggerne i områder hvor flere grunneiere må involveres for å gjennomføre tiltakene. Utgiftene skal stort sett dekkes av utbyggerne, men kan opparbeides av både det offentlige og de private. Dette avtales i hvert enkelt prosjekt. Det offentlige rom skal i hovedsak overdras til Oslo kommune når det er ferdigstilt.
- I områdeplanen sikres opparbeiding av gatestrukturen gjennom rekkefølgebestemmelser som angir nokså detaljert hvilke infrastrukturtiltak som må være ferdigstilte for at prosjektene skal få ferdigattest og kan tas i bruk. Utgiftene skal dekkes av utbyggerne. Hver rekkefølgebestemmelse gjelder for flere utbyggingsfelt og dermed for flere grunneiere. Disse må samarbeide for å fordele kostnader og arbeidsoppgaver. Det kan skape utfordringer dersom utbyggerne er uenige om når og hvordan tiltakene skal gjennomføres.

Kommunen har ikke tatt på seg en like tydelig koordineringsrolle på Lilleby som på Ensjø. Oslo kommune tar dermed mer av styringa på Ensjø enn det Trondheim kommune gjør på Lilleby. Dette kan ha noe å gjøre med at VPOR-en har såpass fleksible føringer at kommunen vil sikre ønsket standard ved å gjennomføre detaljplanlegging selv. I områdeplanen for Lilleby er føringene tydeligere gitt, og kommunen kan derfor overlate mer til utbyggere og fremdeles være trygg på at det som står i planen faktisk blir gjennomført. Det kan dessuten være at den juridiske statusen

til styringsverktøyet påvirker hvordan kommunen må følge opp detaljplanprosessene for å sikre at de overordnede planene blir fulgt opp. Ettersom VPOR-en ikke er juridisk bindende må kommunen gå mer aktivt inn for å forhandle fram løsninger som er i tråd med VPOR-ens innhold. Detaljplanene på Lilleby *må* derimot være i tråd med områdeplanen for at de skal bli vedtatt, og utbyggerne er dermed mer forpliktet til å følge opp områdeplanens innhold på egenhånd.

Når det gjelder bebyggelsens orientering, gir ingen av planene helt konkrete føringer for dette i området som helhet. Områdeplanen styrer dette gjennom enkeltbestemmelser, for eksempel at bygningene ved torget skal ha offentlig fasade og henvende seg til det offentlige rommet. For området som helhet er det kun angitt byggegrenser som bebyggelsen må befinne seg innenfor, uten at det er oppgitt konkret hvordan bebyggelsen skal orienteres mot gater og gangveier. I VPOR-en er det heller ikke særlig tydelige føringer på dette. Formålet med VPOR-en er i hovedsak å si noe om hvordan de offentlige uterommene skal være. Slik VPOR har blitt brukt til nå, har det ikke vært meningen å styre bebyggelsesstrukturen gjennom dette styringsverktøyet. Ettersom det ikke er en plantype som defineres av plan- og bygningsloven, er det rom for å ta mer hensyn til bebyggelsens orientering i VPOR-er som lages for andre transformasjonsområder i framtida. En utfordring da kan være at man begynner å legge såpass detaljerte føringer for utviklingen at man mister noe av fleksibiliteten som VPOR-en har som forhandlingsverktøy.

VPOR-en og områdeplanen har ulike virkemidler for å sikre at planenes innhold blir realisert i de ulike detaljreguleringsplanene. De står begge sterkt på det visjonære, og utbyggere i området er engasjert underveis for å stille seg bak visjonene som presenteres i planene. Områdeplanen står sterkt juridisk og sikrer gjennomføring først og fremst gjennom juridisk bindende bestemmelser. Dette er i tråd med den nordiske modellen for planlegging (Lind 2002). VPOR-en står svakere juridisk sett, men Oslo kommune har til gjengjeld tatt mer aktive grep for å sikre gjennomføring av VPOR-en ved å koordinere utbyggere og ta initiativ til detaljregulering av viktige offentlige rom. Dette er mer i tråd med nettverksbasert arealplanlegging, hvor ulike aktører samarbeider om planlegging og gjennomføring (Falleth & Saglie 2012).

## 8.3 KOMMUNEN SOM PREMISSGIVER

Som vi så i kapittel 8.2, har styringsverktøyene noe ulik styringsevne, men innholdet i planene blir i begge tilfellene stort sett fulgt opp i detaljreguleringsplanene. I dette delkapittelet skal vi se nærmere på hvorvidt kommunen selv har satt premissene for de plangrepene som er vedtatt. Det er det tredje forskningsspørsmålet som setter rammen for denne diskusjonen: I hvilken grad har kommunene selv satt premissene for styringsverktøyenes innhold? Dette perspektivet er interessant å studere fordi dersom styringsverktøyene skal hjelpe *kommunen* med å styre utviklingen i et område, må innholdet være i tråd med kommunens målsettinger. Det er en vanskelig balansegang, for som vi så i kapittel 2.1 må utbyggerne være med på kommunens visjoner dersom prosjektene skal gjennomføres. Samtidig må kommunen sette noen premisser for å sikre at allmenne og helhetlige hensyn blir ivaretatt.

Områdereguleringsplan var et nytt styringsverktøy i plan- og bygningsloven. Det betyr at det er en ny plantype å forholde seg til for både kommunen og utbyggerne. I forarbeidene til plan- og bygningsloven står det hva intensjonen med det nye styringsverktøyet områdereguleringsplan var. For eksempel finner vi at:

*Første ledd klargjør at områderegulering primært er en planform som kan utarbeides av kommunen (...). Etter andre ledd siste punktum kan kommunen likevel overlate til andre myndigheter og private å utarbeide forslag til områderegulering. I dette ligger at kommunen kan overlate til private å stå for hele eller deler av det planfaglige arbeidet innenfor de rammer kommunen bestemmer, og dekke kostnadene ved dette helt eller delvis. Det er kommunen som har ansvaret for rammer, innhold og framdrift i planprosessen. (...) Bestemmelsen om at andre enn kommunen kan utarbeide områderegulering har ikke til hensikt å legge til rette for privat områderegulering på samme nivå som for detaljregulering. Formålet er å styrke den kommunale planleggingen av helhetlige utbyggingsmønstre og sammenhengende strukturer, for bedre å kunne gi mer forutsigbare rammer for økt privat planlegging.*  
Miljøverndepartementet 2008, s. 229

I intervjuene med informantene som jobbet med områdeplanen på Lilleby, kom det fram at Trondheim kommune ikke har økonomi til å utarbeide områdeplaner selv. Dette ble derfor overlatt til utbygger, men planen skulle utformes i samråd med kommunen. I praksis har det vist seg at denne måten å løse planprosessen på har vært frustrerende for de involverte aktørene. Det har vært usikkerhet fra både kommunens og utbyggers side om hvordan en slik prosess skal kjøres, hvor tydelige føringer som skal gis fra kommunens side, hvilket detaljnivå de skulle legge seg på, og hvem som hadde ansvar for hva. Dette har ført til lange diskusjoner underveis i prosessen og kommunen har ikke følt at de har hatt god nok styring over hva innholdet i planen faktisk skulle bli.

Som Nordahl (2011, s. 33) påpeker, er det krevende for kommunen å utarbeide en områdeplan fordi det krever stor intern kapasitet eller økonomi til å betale for konsulenttenester. Det er mange forhold som skal undersøkes før en områdeplan vedtas, og for en kommune kan det være utfordrende å ta denne kostnaden uten å ha noen garanti for at utbyggerne faktisk gjennomfører det som planlegges. Dette viser at selv om intensjonen med områdeplanen var å gi kommunen bedre styringsmuligheter, kan det være at dette ikke fungerer like godt i praksis. På Lilleby



fikk man gjennom områdeplanen avklart de overordnede strukturene i området, men planens innhold hadde nok blitt noe annerledes dersom kommunen selv hadde stått for utarbeidelsen av planen (Kommuneinformant 2016). Områdeplanen har altså ikke gitt kommunen mulighet til å styre utviklingen helt i tråd med deres egne ønsker for området. Jeg vil hevde at områdeplanen slik den ble utarbeidet på Lilleby ikke er i tråd med intensjonene om å styrke den kommunale planleggingen og sette rammer for helhetlig utvikling. Det er mulig at prosessen hadde fungert bedre dersom det på forhånd lå tydeligere føringer for rollefordeling, ansvarsområder og detaljeringsgrad. Slike føringer kunne enten komme fra statlig hold, eller kommunen kunne selv vært tydeligere på dette før planarbeidet startet opp.

I arbeidet med VPOR-en er det i større grad kommunale myndigheter som har bestemt hva innholdet i planen skal være. VPOR-en er basert på føringene i planleggingsprogrammet for Ensjø og er utarbeidet av plan- og bygningsetaten i samarbeid med andre etater. Grunneiere i området har også vært involvert i arbeidet med VPOR-en, men på en annen måte enn på Lilleby:

*[Grunneierne] forteller at de i de innledende fasene måtte bruke mye energi og tid på å få fram sine synspunkter og ønsker for egen eiendom. Det skinner også igjennom at synspunktene på områdets framtid har vært langt fra sammenfallende mellom dem og Plan- og bygningsetaten. Det ser imidlertid ut til at samsnalking over tid har ført til større enighet, uten at vi har detaljert innsikt i hvordan parten har nærmet seg: om de har de funnet fram til ny enighet sammen, eller en av partene har 'gitt seg' – eller begge deler.*

Nordahl et al. 2009, s. 116

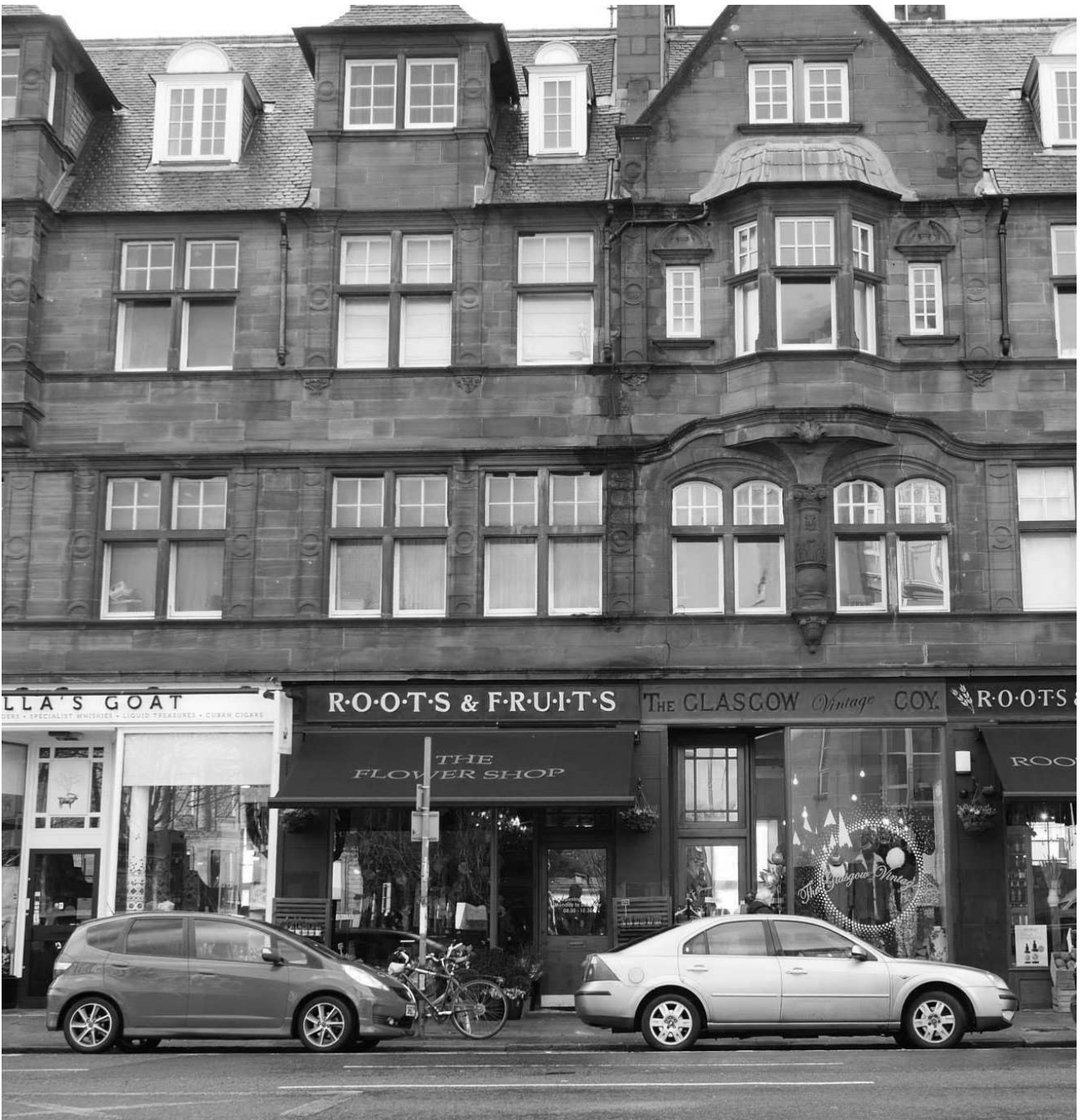
Som vi var inne på i kapittel 2.1 (side 18), må kommunen være en aktiv premissgiver for å kunne ivareta sine målsetninger i områdeutviklingen. Dette kan gjøres gjennom ulike styringsverktøy. I disse casene ser vi at kommunen har opptrådt ulikt i utarbeidelsen av planen som skal styre utviklingen av transformasjonsområdet. I arbeidet med VPOR-en har kommunen vært aktive pådrivere og kanskje – i alle fall i begynnelsen – ikke tatt nok hensyn til grunneierens ønsker. Samtidig har disse hensynene kommet inn i prosessen etter hvert, slik at kommunen har klart å få grunneierne med på laget. I arbeidet med områdeplanen for Lilleby har kommunen gitt noen overordnede føringer for hva planen skal inneholde, men ettersom det er en gruppe utbyggere som har stått for selve utformingen, har ikke kommunen vært en sterk nok premissgiver for utviklingen.

De to plantypene gir ulike styringsmuligheter, og kommunene har på forskjellig vis utnyttet de mulighetene som faktisk foreligger. Når det gjelder VPOR-en har kommunen brukt styringsmulighetene som ligger i styringsverktøyet på en god måte. De har laget en veiledende plan som i utgangspunktet ikke trenger å være bindende for utbyggere, men som likevel legger sterke føringer for utviklingen av de offentlige rommene i transformasjonsområdet. Dette har de fått til ved å bygge opp en gjennomføringsmodell som sikrer at planens innhold blir fulgt opp i utbyggingsavtaler og rekkefølgebestemmelser. Samtidig setter styringsverktøyet i seg selv visse begrensninger for hva kommunen kan kreve i forhandlinger, fordi føringene ikke alltid er konkret nok beskrevet i VPOR-en. På Lilleby har kommunen til en viss grad gitt fra seg en sterk styringsmulighet fordi de overlot ansvaret for utarbeidelsen av områdeplanen til

private aktører. Områdeplanen kunne fungert bedre for å sikre kommunens ønsker dersom de på en bedre måte hadde utnyttet styringsmulighetene dette styringsverktøyet kan gi. Dette er først og fremst et økonomisk spørsmål. Trondheim kommune har ikke nok interne ressurser til å utarbeide områdeplaner selv, og har heller ikke råd til å leie konsulenter til å gjøre jobben. Det er lokalpolitikernes som har vedtatt at kommunen ikke skal utvikle egne områdeplaner, men som kommuneinformanten var inne på i intervjuet kan det hende at dette over tid ikke er til det beste for kommunen. Jeg tror kommunen kunne vært en tydeligere premissgiver for områdeutvikling dersom de tok seg råd til å utarbeide områdeplanene selv, eventuelt utarbeidet andre og mindre ressurskrevende styringsverktøy som likevel la tydelige føringer for gate- og bebyggelsesstrukturen i byens transformasjonsområder.







# KAPITTEL 9 : OPPSUMMERING OG KONKLUSJON

I DETTE KAPITTELET OPPSUMERER JEG HOVEDFUNNENE I OPPGAVEN OG KONKLUDERE MED HVORDAN DISSE FUNNENE SVARER PÅ HOVEDPROBLEMSTILLINGEN. JEG PRESENTERER DESSUTEN NOEN FORSLAG TIL VIDERE FORSKNING.



## 9.1 OPPSUMMERING AV FUNN FRA ANALYSEN OG DISKUSJONEN

### 9.1.1 I HVILKEN GRAD LEGGER OPPGAVENS TO STYRINGSVERKTØY OPP TIL GATESTRUKTUR OG BEBYGGELSESORIENTERING SOM ER EGNET FOR BYMESSIG FORTETTING?

I VPOR-en for Ensjø er det planlagt en bymessig gatestruktur med god tilgjengelighet og middels kompleksitet, og med enda bedre tilgjengelighet for myke trafikanter enn for bilister. I områdeplanen for Lilleby er det planlagt for en lite urban gatestruktur for biler, men med bedre tilgjengelighet og kompleksitet for myke trafikanter. VPOR-en for Ensjø legger i større grad opp til en gatestruktur egnet for bymessig fortetting enn områdeplanen for Lilleby. I begge områdene er det lagt opp til intern bilfrihet og gode forbindelser for gående og syklende. Styringsverktøyene legger opp til en gatestruktur som er mer finmasket og har bedre tilgjengelighet enn den eksisterende strukturen, men særlig på Lilleby kunne planen i større grad lagt opp til en bymessig struktur.

Når det gjelder bebyggelsens orientering bidrar planene i varierende grad til bymessighet. I den grad dette i det hele tatt styres er det innslag av både bebyggelse helt inntil gaterommet og frittstående bygninger plassert uavhengig av byrommet.

### 9.1.2 HVILKEN STYRINGSEVNE GIR DE TO STYRINGSVERKTØYENE?

Styringsverktøyene har noe ulik styringsevne. De er begge sterke på det visjonære. Områdeplanen for Lilleby legger sterkere juridiske føringer for utviklingen enn det VPOR-en gjør. VPOR-en styrer derimot sterkere gjennom den økonomiske dimensjonen ved å legge opp til en gjennomføringsmodell hvor kommunen koordinerer utbyggerne. Begge styringsverktøyene fungerer bra for å sikre at den gatestrukturen som er planlagt i hovedsak blir gjennomført i detaljplanleggingen. Styringsverktøyene styrer relativt lite over bebyggelsens orientering mot gata, men områdeplanen legger i noen tilfeller mer bindende føringer for dette enn VPOR-en.

### 9.1.3 I HVILKEN GRAD HAR KOMMUNEN SELV SATT PREMISSENE FOR STYRINGSVERKTØYENES INNHOLD?

I begge planene er visjonene utarbeidet sammen med utbyggere, grunneiere og sektormyndigheter. På Ensjø har dette samarbeidet vært mer balansert enn på Lilleby. Ettersom private aktører har utarbeidet områdeplanen for Lilleby har kommunen slitt med å få styring over planens innhold. Dette har gjort at kommunen i mindre grad enn på Ensjø har vært premissgiver for innholdet i styringsverktøyet. På en annen side er begge styringsverktøyene blitt til på bakgrunn av kommunale vedtak om hva planene skal inneholde. For begge planene ligger altså kommunale føringer til grunn for arbeidet med plangrepet.

## 9.2 KONKLUSJON: HVORDAN SVARER FUNNENE PÅ HOVEDPROBLEMSTILLINGEN

Det jeg ønsket å finne svar på i denne masteroppgaven var hvordan kommunens styringsverktøy sikrer helhetlig utvikling av gatestrukturen og bebyggelsesorientering i transformasjonsområder hvor bymessig fortetting er målet. I oppgaven har vi sett på to ulike måter å løse dette på. Oslo kommune har brukt en veiledende prinsipplan for å avklare hvordan strukturene for det offentlige rommet skal være på Ensjø. I Trondheim har private utbyggere fått ansvaret for å utarbeide en juridisk bindende områdeplan for Lillebyområdet. Disse planene styrer områdeutviklingen på forskjellig vis, men innholdet i planene blir i hovedsak fulgt opp i detaljreguleringsplanene i transformasjonsområdene. Samtidig er det utfordringer knyttet til styringsverktøyene som gjør at kommunen ikke får fullstendig kontroll på hvordan utviklingen i området blir.

Ettersom VPOR-en er nokså generell og fleksibel kan det være utfordrende for kommunen at de blir presset i forhandlinger med utbyggerne. Det betyr at utbyggerne kan forhandle seg fram til et minimum når det gjelder størrelse og kvalitet på de offentlige rommene. Dette kan gjøre det krevende å oppnå den ønskede sammenhengen i hele transformasjonsområdet fordi de enkelte prosjektene ikke bidrar til å løfte helheten. Gjennomføringsmodellen som er etablert på Ensjø sikrer at VPOR-en blir tatt hensyn til i utformingen av gatestrukturen selv om det ikke er en juridisk bindende arealplan. VPOR-en styrer i liten grad bebyggelsens orientering mot det offentlige rom, og det har vært en utfordring å få med sektormyndigheter og utbyggere på å legge bebyggelsen helt inntil gata.

På Lilleby har utfordringen for kommunens styringsmuligheter vært at de ikke selv har utarbeidet områdeplanen. Dermed har ikke alle løsningene blitt slik kommunen helst ønsket å ha dem. Styringsverktøyet i seg selv fungerer godt for å sikre gjennomføring av det som er planlagt, men slik områdeplanen har blitt til på Lilleby har den ikke fungert godt nok til å ivareta kommunens interesser i den helhetlige utviklingen av et transformasjonsområde. Planen er derfor ikke helt i tråd med intensjonene til denne plantypen. Områdeplanen har sikret bymessig utvikling av noe av bebyggelsens orientering gjennom juridisk bindende reguleringsbestemmelser, men i deler av området er det ikke lagt føringer for bebyggelsens plassering.

Samlet sett ser vi altså at ingen av styringsverktøyene er fullkomne når det gjelder å sikre en helhetlig og bymessig utvikling av transformasjonsområdene. For det første legger ikke plangrepene nødvendigvis opp til den bymessige fortettingen som er ønsket for områdene. Det kan virke som om det ikke er klar enighet blant de involverte aktørene om hva bymessige gate- og bebyggelsesstrukturer faktisk er. For det andre ser vi i tilfellet på Lilleby at kommunen ikke har utnyttet de styringsmulighetene som ligger i en områdeplan fordi de ikke har økonomi til å utarbeide planen selv. Dette peker på to viktige konklusjoner: Kommunale planmyndigheter bør finne ut av og være tydeligere på hva slags bymorfologiske strukturer de faktisk ønsker i et transformasjonsområde, og tiden er moden for å undersøke om områdeplanen som styringsverktøy fungerer slik den er tenkt. Dersom den ikke gjør det bør man vurdere å endre

lovverket slik at private aktører ikke har mulighet til å utarbeide områdeplan på samme måte som i dag. Alternativt bør kommunene vurdere om andre typer styringsverktøy kan være rimeligere å utarbeide og samtidig gi dem god styring over utviklingen i et område. Det kan virke som om VPOR er et egnet styringsverktøy i denne sammenhengen.

### 9 . 3 O V E R F Ø R B A R H E T

I denne oppgaven har jeg studert to konkrete caseområder. Det har vært interessant å avdekke hvordan prosessene fungerer i akkurat disse to tilfellene, og jeg har dessuten sammenlignet de to caseområdene med hverandre. Det har gjort det mulig å diskutere flere nyanser av hvordan kommunen kan styre områdeplanlegging. Samtidig er det nettopp to konkrete planer jeg har studert, og resultatene i denne studien er ikke nødvendigvis direkte overførbare til andre tilfeller. Casene i oppgaven kan likevel illustrere tendenser i norsk planlegging og kan belyse utfordringer som er aktuelle også i andre transformasjonsområder. Min analyse kan være til hjelp for å vurdere valg av styringsverktøy, vurdere hvordan ulike interesser kan ivaretas i de to typene av styringsverktøy og peke på hvilke interesser som eventuelt kan tjene på hvilket styringsverktøy man velger å bruke.

### 9 . 4 F O R S L A G T I L V I D E R E F O R S K N I N G

Det er flere aspekter i denne oppgaven som kan være interessant å studere i andre masteroppgaver. Det går an å gå dypere inn i hvorfor man planlegger for gatestruktur med mye bilfrihet i transformasjonsområder og hvordan slike områder oppleves og fungerer i praksis. Hva skal til for at de oppleves som bymessige? Hvor mange mennesker må det bo innenfor et visst areal for at bilfrihet skal oppleves som bymessig? Har det noe å si hvordan det bilfrie utformes?

Det er også mulig å se mer på det prosessuelle i områdeplanlegging. For eksempel kan man studere caseområder hvor hensynssone for felles planlegging er brukt, for å vurdere hvordan dette nye styringsverktøyet fungerer i praksis. Gir det kommunen god styring, eller overlates for mye av ansvaret til private grunneiere? Det ville også være av interesse å studere flere case hvor det er brukt områdereguleringsplan for å avdekke mer informasjon om dette styringsverktøyet egentlig fungerer i tråd med intensjonene i forarbeidene til plan- og bygningsloven. Er det i realiteten et godt styringsverktøy for kommunen, eller er det en mulighet for store utbyggere til å «dytte» sine egne løsninger på mindre grunneiere i området fordi kommunen ikke har råd til å utarbeide planen selv? Det er også mulig å studere områdeplanen som styringsverktøy i en mer kvantitativ undersøkelse for å se hvordan dette ser ut mer generelt i hele landet.



# K I L D E R

ALEXANDER, C. (1987). A New Theory of Urban Design. New York: Oxford University Press.

BØRRUD, E. (2005). Bitvis byutvikling: Møte mellom privat eiendomsutvikling og offentlig byplanlegging. Doktorgradsavhandling. Oslo: Arkitektur- og designhøgskolen i Oslo.

BØRRUD, E. (2012). Planlegging av en allerede bygget by. I: Aarsæther, N., Falleth, E., Nyseth, T. & Kristiansen, R. (red.) Utfordringer for norsk planlegging. Kunnskap - bærekraft - demokrati., s. 206-224. Kristiansand: Cappelen Damm Høyskoleforlaget.

CARMONA, M. (2010). Public Places, Urban Spaces: The Dimensions of Urban Design: Architectural Press/Elsevier.

EVIDENS & SPACESCAPE. (2011). Värdering av stadskvaliteter. Sammanfattning av metod och resultat. Stockholm.

FALLETH, E. & SAGLIE, I.-L. (2012). Kommunal arealplanlegging. I: Aarsæther, N., Falleth, E., Nyseth, T. & Kristiansen, R. (red.) Utfordringer for norsk planlegging. Kunnskap - bærekraft - demokrati., s. 85-101. Kristiansand: Cappelen Damm Høyskoleforlaget.

HALVORSEN, K. (2008). Å forske på samfunnet. En innføring i samfunnsvitenskapelig metode (5. utgave). Oslo: Cappelen Akademisk Forlag.

KOMMUNAL - OG MODERNISERINGSDEPARTEMENTET. (2015). Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nasjonale-forventninger-til-regional-og-kommunal-planlegging/id2416682/> 23. mars 2016.

KVALE, S. & BRINKMANN, S. (2015). Det kvalitative forskningsintervju (3. utgave). Oslo: Gyldendal Akademisk.

LIND, H. (2002). Market-Oriented Land-Use Planning: A conceptual analysis. Planning & Markets, 5 (1).



MARSHALL, S. (2005). *Streets & Patterns*. Oxon: Spon Press.

MILJØVERNDEPARTEMENTET. (2008). Ot.prp. nr. 32 2007-2008. Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (plandelen). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/otprp-nr-32-2007-2008-/id500508/> 15. april 2016.

NORDAHL, B., HARVOLD, K. & SKOGHEIM, R. (2009). *Forhandlingsbasert byutvikling. Evaluering av Oslo kommunes arbeid med å utvikle Ensjø fra bilby til boligby*. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning.

NORDAHL, B., BARLINDHAUG, R., HAVNEN, E., NØRVE, S. & AAMO, A. S. (2011). *Utbyggerstyrt byutvikling?* Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning.

NORDAHL, B. (2012). *Planlegging og marked - arealplanlegging som arena for dialog og forhandling*. I: Aarsæther, N., Falleth, E., Nyseth, T. & Kristiansen, R. (red.) *Utfordringer for norsk planlegging. Kunnskap - bærekraft - demokrati*, s. 167-186. Kristiansand: Cappelen Damm Høyskoleforlaget.

OSLO KOMMUNE. (2004). *Planleggingsprogram for Ensjø*. Plan- og bygningsetaten. Oslo.

OSLO KOMMUNE. (2006). *Ensjø: Veiledende prinsipplan for det offentlige rom*. Plan- og bygningsetaten. Oslo.

PLAN- OG BYGNINGSETATEN. (2015). *Byplangrep Skøyen*. Hentet fra <https://www.oslo.kommune.no/politikk-og-administrasjon/bydeler/bydel-ullern/politikk-bydel-ullern/politiske-saker-bydel-ullern/2015/byplangrep-skoyen-article24803.html> 8. mars 2016.

PLAN- OG BYGNINGSLOVEN. (2008). *Lov om planlegging og byggesaksbehandling av 27. juni 2008 nr. 71*.

SANDKJÆR HANSEN, G., HOFSTAD, H. & SAGLIE, I.-L. (2015A). *Håndtering av motstridende hensyn i byutviklingen - tilsiktede og utilsiktede konsekvenser*. I: Sandkjær Hanssen, G., Hofstad, H. & Saglie, I.-L. (red.) *Kompakt byutvikling. Muligheter og utfordringer*, s. 259-270. Oslo: Universitetsforlaget.

SANDKJÆR HANSEN, G., HOFSTAD, H., SAGLIE, I.-L., NÆSS, P. & RØE, P. G. (2015B). Hvorfor studere den kompakte byen? I: Sandkjær Hanssen, G., Hofstad, H. & Saglie, I.-L. (red.) Kompakt byutvikling. Muligheter og utfordringer, s. 13-25. Oslo: Universitetsforlaget.

SASSEN, S. (2012). Cities in a World Economy. 4. utg. London: SAGE.

SJAASTAD, M., HANSEN, T. & MEDBY, P. (2008). Bokkvalitet i by og etterspurte bebyggelsestyper. Oslo: SINTEF Byggforsk.

SWECO. (2012). Oppsummering av medvirkningsprosess. Hentet fra <http://www.trondheim.kommune.no/content/1117725044/Omradeplan-for-Lilleby> 12. februar 2016.

TRONDHEIM KOMMUNE. (2013A). Områdeplan for Lillebyområdet: Reguleringsbestemmelser. Byplankontoret. Trondheim.

TRONDHEIM KOMMUNE. (2013B). Områderegulering for Lillebyområdet: Saksframlegg. Byplankontoret. Trondheim.

VEGLOVA. (1963). Lov om vegar av 21. juni 1963 nr. 23.

VEIDEKKE & ASPLAN VIAK. (2014). Designmal Lilleby. Hentet fra [https://kart5.nois.no/trondheim/Content/plandialog/GetGIplanregisterFil.aspx?systemid=arkivnavn\\_ESA%7c14371983&k=1601&arkivnavn=ESA](https://kart5.nois.no/trondheim/Content/plandialog/GetGIplanregisterFil.aspx?systemid=arkivnavn_ESA%7c14371983&k=1601&arkivnavn=ESA) 20. februar 2016.

WRIGHT, L. (2005). Car-Free Development. A Sourcebook for Policy-makers in Developing Cities. Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit. Eschborn.

# VEDLEGG

## VEDLEGG 1: INTERVJUGUIDE

Innledningsvis til informant: Jeg ser på hvordan kommunale styringsverktøy fungerer i planlegging av gatestruktur i transformasjonsområder. Det vil si at jeg ser både på hvordan planen fungerer i en prosess, og det fysiske resultatet som planen legger opp til. Jeg fokuserer på gatestruktur og bebyggelsens orientering mot det offentlige rom. Det vil si at jeg ser ikke så mye på utforming av gata og sånt, men hvordan gatene er koblet sammen og hvilken funksjon de er ment å ha. Når det gjelder bebyggelsen ser jeg ikke på høyder eller slike ting, men hvordan de plasseres inntil de offentlige rommene.

---

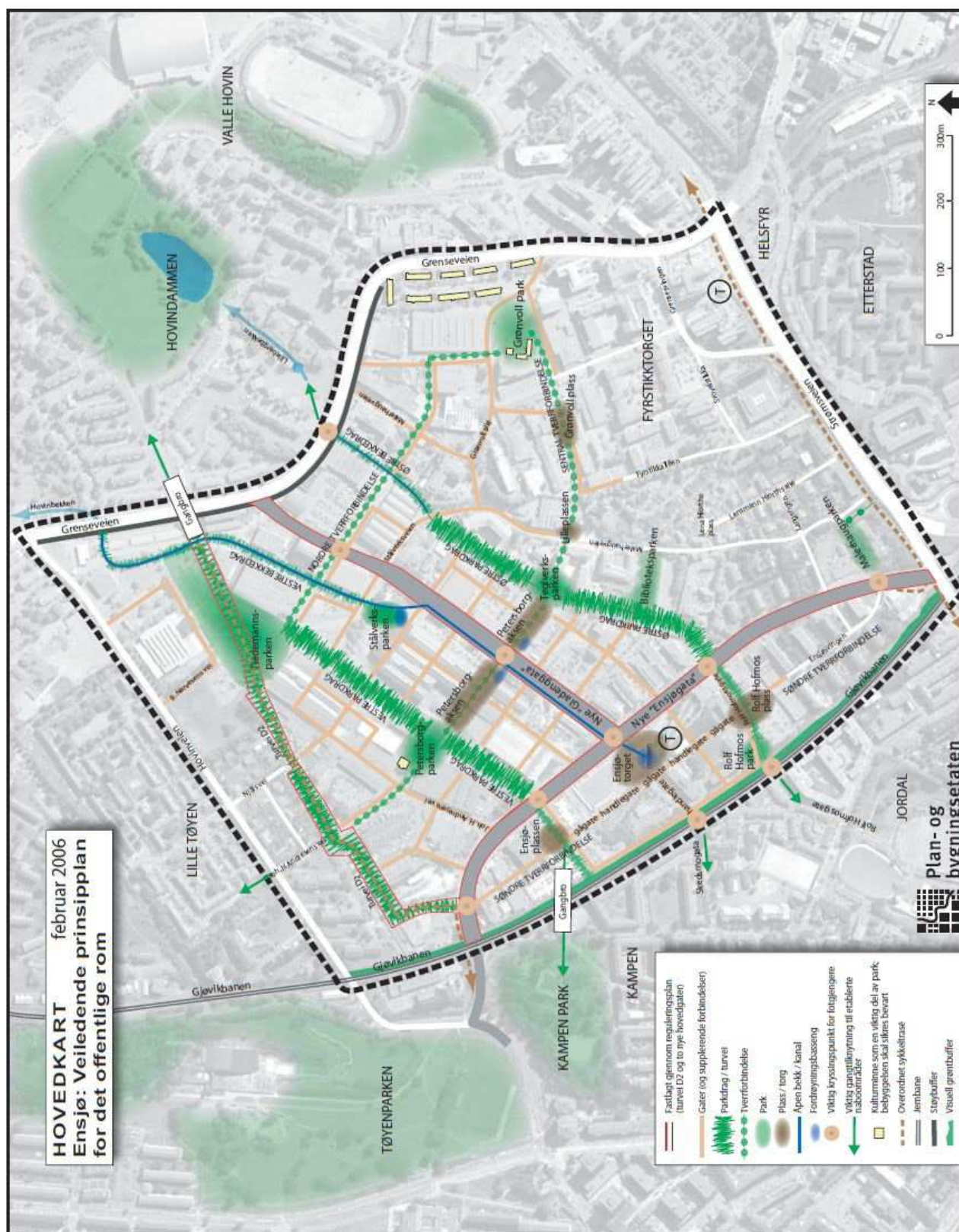
### INTERVJUGUIDE ENSJØ:

- Hvilke utfordringer er det ved utvikling av gate- og bebyggelsesstrukturen på Ensjø?
- Hvordan brukes VPOR-en i praksis? (Bruker dere den aktivt i forhandlinger med private utbyggere? Tar utbyggere hensyn til den på eget initiativ?)
- Hvilke styrker er det ved planen når det kommer til prosess og bruk i forhandlinger?
- Hvilke svakheter er det ved planen når det kommer til prosess og bruk i forhandlinger?
- Et mål for Ensjø er at det skal bli en ny bydel med urban utforming og bymessig utvikling. Hvordan syns du VPOR-en ivaretar dette målet med tanke på gate- og bebyggelsesstruktur?
- Og hvordan syns du målsettingene i VPOR-en blir ivaretatt i de enkelte prosjektene?
- Er det andre faktorer som har påvirket hvordan gate- og bebyggelsesstrukturen ivaretas i området? (Altså hvorfor har gatestrukturen og bebyggelsesstrukturen blitt utformet slik den har blitt? Har kommunen hatt andre ønsker enn utbyggere og andre aktører?)
- Avslutningsvis, er det noe mer du ønsker å si?

### INTERVJUGUIDE LILLEBY:

- Hvilke utfordringer er det ved planlegging av gatestrukturen på Lilleby?
- Hvordan har prosessen med å få utarbeidet og vedtatt områdeplanen vært?
- Hvilke styrker er det ved planen når det kommer til prosess og bruk i forhandlinger?
- Hvilke svakheter er det ved planen når det kommer til prosess og bruk i forhandlinger?
- Et mål for Lilleby er at det skal bli en urban bydel med bymessig boligbebyggelse. Hvordan syns du områdeplanen ivaretar dette målet med tanke på gatestruktur og bebyggelsens orientering mot det offentlige rom?
- Og hvordan syns du målsettingene i områdeplanen blir ivaretatt i de enkelte prosjektene?
- Hvilke faktorer har påvirket hvordan gatestrukturen og bebyggelsens orientering ivaretas i områdeplanen? (Altså hvorfor har gatestrukturen og bebyggelsesstrukturen blitt utformet slik den har blitt? Har kommunen hatt andre ønsker enn utbyggere og andre aktører?)
- Avslutningsvis, er det noe mer du ønsker å si?

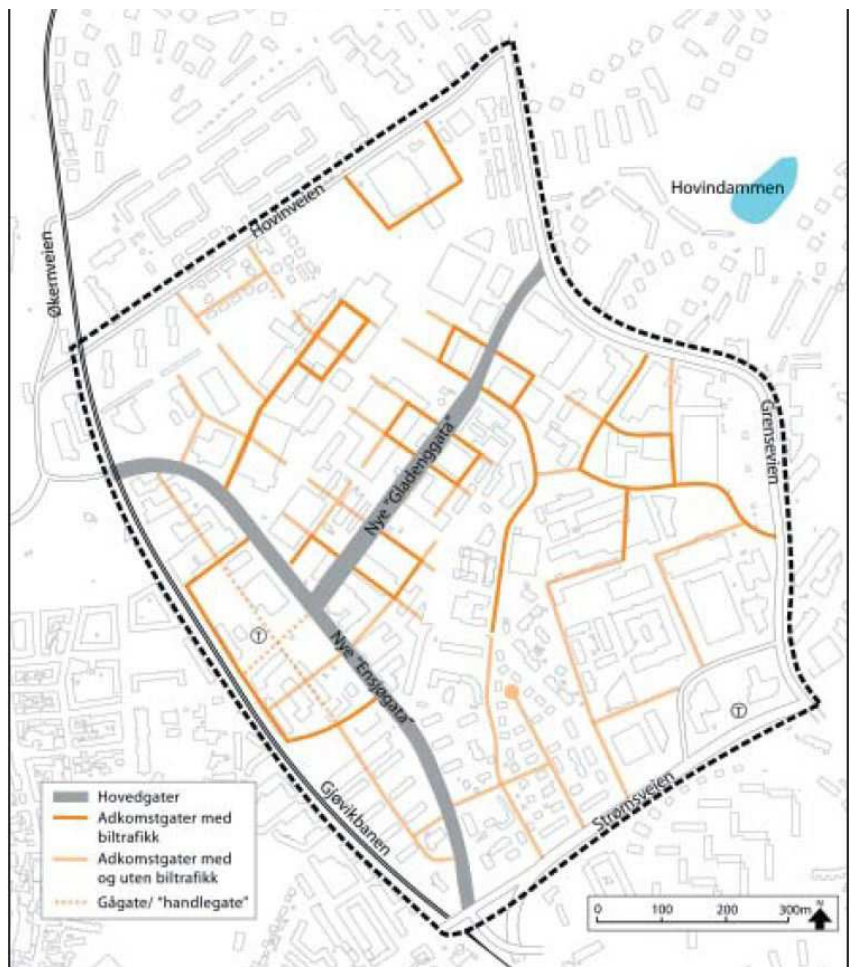
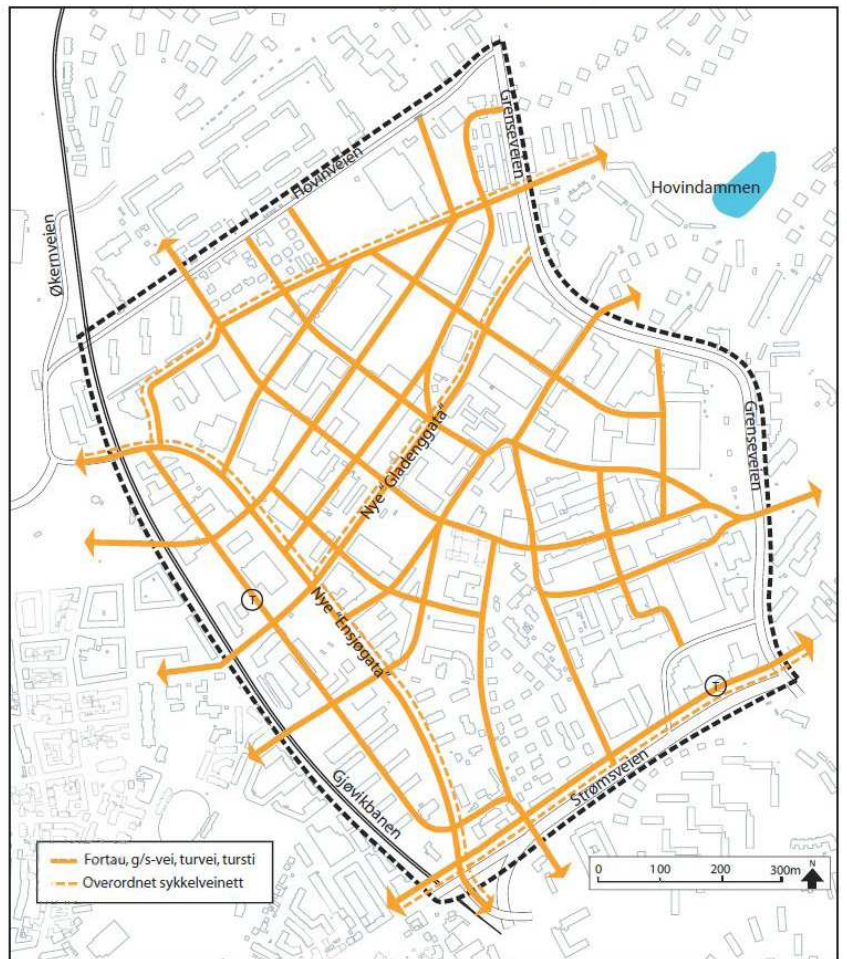
# VEDLEGG 2: OVERSIKTSKART I VPOR



Hovedkart, veiledende prinsippplan for det offentlige rom.



# GJENNOMGÅENDE GANGSYSTEM



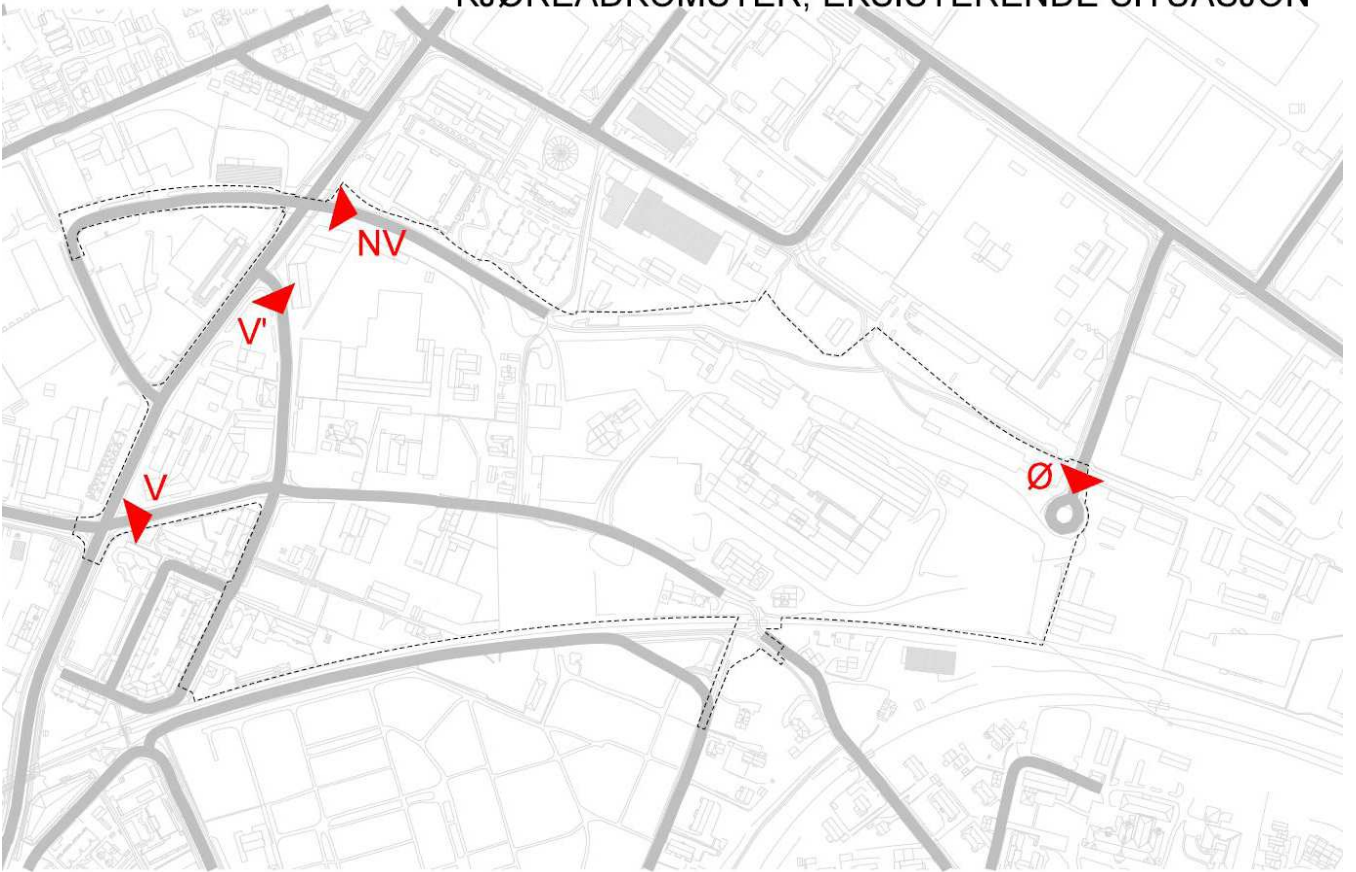
GATENETT



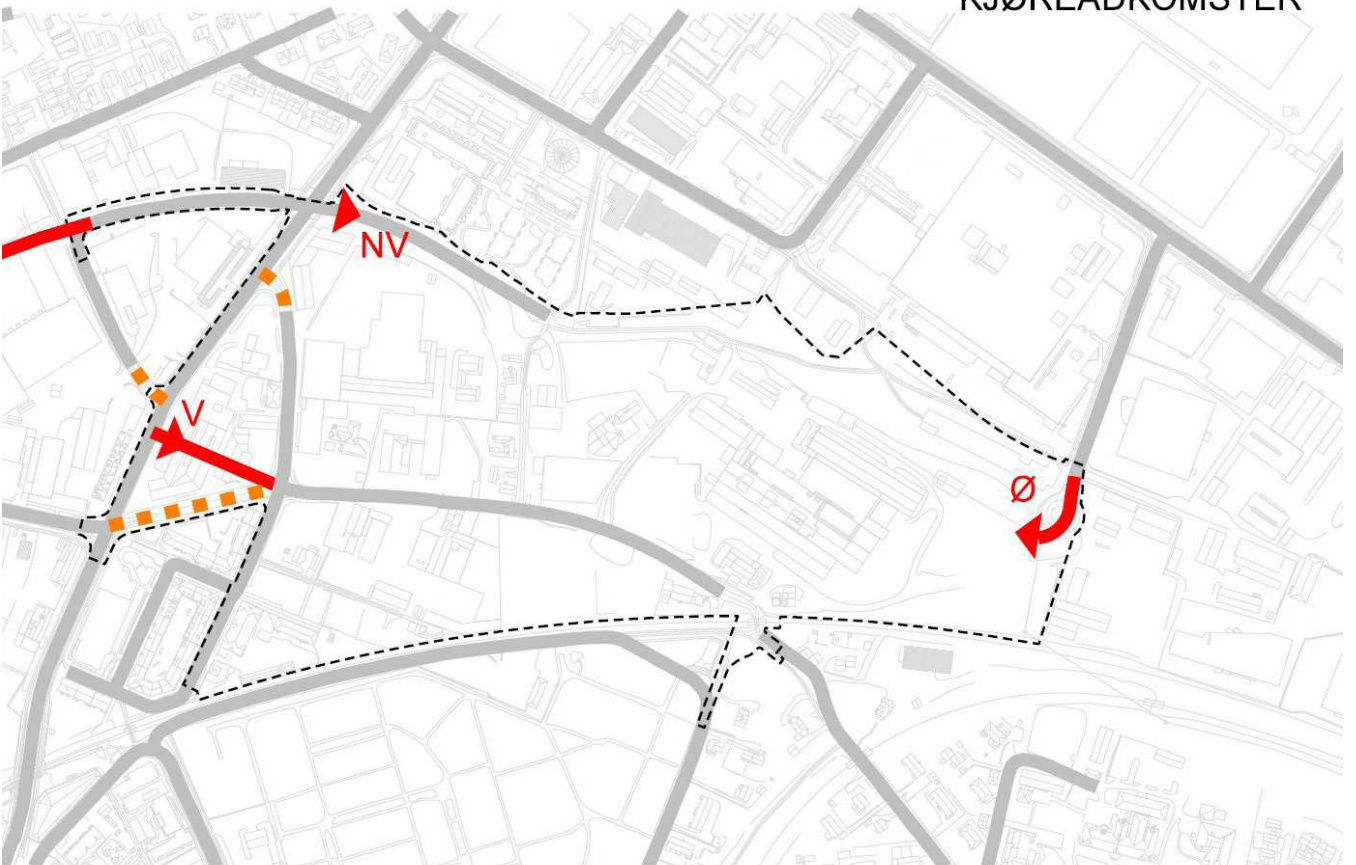




# KJØREADKOMSTER, EKSISTERENDE SITUASJON



# KJØREADKOMSTER





# GANG-/SYKKEL-/TURVEIER



# BEBYGGELSESSTRUKTUR







Norges miljø- og biovitenskapelig universitet  
Noregs miljø- og biovitenskapelige universitet  
Norwegian University of Life Sciences

Postboks 5003  
NO-1432 Ås  
Norway