



Norges miljø- og  
biovitenskapelige  
universitet

**Masteroppgave 2018 30 stp**

Fakultet for landskap og samfunn  
Hovedveileder: Marius Grønning

## **Begreper om en romlig orden – En caseanalyse av Lillestrøm, Lørenskog og Skedsmokorset i lys av regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus**

Concepts of a spatial order

– A case analysis of Lillestrøm, Lørenskog and  
Skedsmokorset in the light of the coordinated  
land-use and transportation plan for Oslo and  
Akershus

**Vilde Moltu Haaby**

Master i by- og regionplanlegging  
Fakultet for landskap og samfunn



**Tittel // Title:**

Begreper om en romlig orden - En caseanalyse av Lillestrøm, Lørenskog og Skedsmokorset i lys av regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus // Concepts of a spatial order - A case analysis of Lillestrøm, Lørenskog and Skedsmokorset in the light of the coordinated land-use and transportation plan for Oslo and Akershus

**Forfatter:**

Vilde Moltu Haaby, student by- og regionplanlegging ved NMBU.

**Veileder:**

Marius Grønning, førsteamanuensis ved fakultet for landskap og samfunn ved NMBU.

**Type oppgave:**

Masteroppgave 30 studiepoeng.

**Emneord // Keywords:**

Regional planlegging, romlige begreper, permanente strukturer, arealkontroll // regional planning, spatial concepts, permanent structures, land-use control

**Format // sidetall:** A4 // 113

**Opplag:** 3

**Kilder:** Fullstendig kildeliste på side 107

---

## Forord

---

Denne oppgaven markerer slutten på fem morsomme og lærerike år som student i by- og regionplanlegging ved NMBU. Arbeidet med oppgaven har vært krevende, interessant og ikke minst lærerikt. Det har gitt meg nye perspektiver og innsikt i hvordan byer og steder vokser frem og utvikler seg, samt hva betydning av rommets beskrivelse har å si for stedsutviklingen. Dette er perspektiver jeg med stor nytte og glede vil ta med videre i jobb og i min videre utforskning av våre omgivelser.

Jeg vil rette en spesiell takk til min veileder Marius Grønning for gode innspill og diskusjoner underveis. I tillegg vil jeg takke Skedsmo og Lørenskog kommune for god hjelp med fremhenting av plandokumenter og informasjon, samt en takk til de som har stilt opp på intervju. Jeg vil også takke familie og venner for støtte gjennom denne perioden. Takk til mine gode klassekamerater som har gjort studietiden til en minnerik tid, og for den delte latteren og frustrasjonen gjennom arbeidet med masteroppgaven.

Vilde Moltu Haaby



Ås, 11. mai 2018

---

# Sammendrag

---

Oppgaven tar for seg hvordan den regionale planen for areal og transport i Oslo og Akershus fungerer som et styringsverktøy når vi nå går over til en vekstmodell som baserer utviklingen på den flerkjemedede regionale nettverksbyen. Det økte bærekraftperspektivet innen planlegging har medført at man i større grad må samarbeide på tvers av administrative grenser. Planmyndigheten ligger fortsatt hos den enkelte kommune, som må implementere de regionale planene i sin arealutvikling. Det er derfor viktig at planens intensjon ikke gis for stort tolkningsrom.

Den regionale planen for areal og transport i Oslo og Akershus benytter seg av fem *romlige begreper* som skal strukturere planprosessen og koordinere alle involverte aktører. For å forstå hvilken arealkontroll planen gir, vil fokuset i denne oppgaven derfor ligge på de romlige begrepene. De romlige begrepene *bybånd*, *regional by* og *lokal by* og *tettsted* knyttes opp mot Lørenskog, Lillestrøm og Skedsmøkorset for å kunne forstå den virkeligheten begrepene henviser til. Skedsmøkorset har ikke blitt tildelt et romlig begrep, og mangler derfor en tydelig regional status. Skedsmøkorset blir studert for å se hvilke implikasjoner det vil ha i et helhetlig perspektiv at stedet ikke inngår i den regionale planen.

For caseområdene har det blitt gjennomført en romlig analyse. Dette for å forstå den strukturelle virkeligheten de ulike romlige begrepene henviser til, og hvilke permanente strukturer som har blitt definerende for det enkelte sted. Dokumentstudie har blitt benyttet for å forstå hvordan det regionale perspektivet og bærekraftidealet har vokst frem og operasjonalisert seg i planleggingen. I tillegg har offentlig og privat sektor sitt handlingsrom blitt studert, fordi transportdelen av den regionale planen gjerne innebærer offentlig investering, mens arealdelen i større grad er drevet av private investeringer.

Gjennom arbeidet med oppgaven har det blitt avdekket at de romlige begrepene viser til en tydelig bevissthet om strukturen i de romlige begrepene, men at man innenfor det enkelte caseområde ikke nødvendigvis har en bevissthet om hvordan man skal benytte disse strukturene for å kunne oppnå en helhetlig utvikling. For å oppnå denne helheten som planen sikter til, må man ha kontroll over enkeltdelene og innholdet i dem.

Den regionale planen for areal og transport i Oslo og Akershus er den første av sitt slag for regionen. Det har derfor vært aktuelt å undersøke hvordan denne planen styrer omstillingsprosessen gjennom romlige begreper, som den enkelte kommune skal implementere i sin arealplanlegging. Når man i fremtiden skal revidere eller lage nye regionale planer, er det nødvendig å vite hvordan tidligere regionale planer har styrt utviklingen og om det kan gjøres utbedringer.

---

## Abstract

---

The paper address how the coordinated land-use and transportation plan for Oslo and Akershus serves as a management tool as we now transition into a growth model that bases the development on the multi-core regional network city. The increased sustainability perspective in planning has led to a greater need for cooperation across administrative borders, but the planning authority is still within the individual municipality. The municipality must therefore implement regional plans in their land-use plans, and its therefore important that there is a unison understanding for the intentions of the regional plans.

The coordinated land-use and transportation plan for Oslo and Akershus address five *spatial concepts* that is supposed to structure the planning process and coordinate all involved actors. In order to understand what type of land-use control the regional plan provides, this paper focus on the spatial concepts in the plan. The spatial concepts *the linear city*, *the regional city* and *the local city and local town* are linked to Lørenskog, Lillestrøm and Skedsmokorset in order to understand the reality to which the concepts refer. Skedsmokorset has not been awarded a spatial concept, and therefore lacks a regional status. Skedsmokorset is being studied to see what implications it will have in a holistic perspective that the place is not part of the regional plan.

For the case areas, a spatial analysis has been conducted. This is in order to understand the structural reality that the different spatial concepts refer to, and which permanent structures that have been defining for each place. Document study has been used to understand how the regional perspective and the sustainability dimension have been operationalized in planning. In addition, the space of action for the public and private sectors have been studied because the transportation part of the regional plan is generally based on public investment, while the land-use part is more driven by private investment. By doing this, it has been revealed that the spatial concepts indicate a strong awareness of the structure of the spatial concepts, but that within the individual case area there is not necessarily an awareness of how to use these structures in order to achieve a holistic development. To achieve this holistic regional development as the plan aims, one must have control over the individual parts and their contents.

The coordinated land-use and transportation plan for Oslo and Akershus is first of its kind for the region. It has therefore been relevant to investigate how this plan governs the conversion process through spatial concepts that the individual municipality will have to implement in its land-use planning. When revising or creating new regional plans, it is necessary to know how previous regional plans have controlled the land-use development and whether improvements can be made.

# INNHALDSFORTEGNELSE

<b>DEL I</b>	<b>3</b>
<b>KAPITTEL 1: INTRODUKSJON</b>	<b>4</b>
TEMA OG BAKGRUNN	4
PROBLEMSTILLINGER	6
OPPGAVENS TEORETISKE RAMMEVERK	7
METODE	8
METODISKE VERKTØY	9
VURDERING AV METODISKE VALG	10
AVGRENSNING	11
OPPGAVENS OPPBYGGING	12
<b>KAPITTEL 2: TEORETISK BETRAKTNINGSPERSPEKTIV PÅ DEN REGIONALE PLANEN</b>	<b>13</b>
SENTRALSTEDS- OG NETTVERKSTEORI	13
URBANISERING GJENNOM DET FYSISKE OG IKKE-FYSISKE ROM	15
LOKALSAMFUNNETS BETYDNING	18
STRATEGISK PLANLEGGING	19
UTVIKLINGSKONTROLL	20
ROMLIG BEVISSTHET	23
ABC-PRINSIPPET	25
TRANSPORTSYSTEMET SOM ET SOSIOTEKNISK SYSTEM	26
SUPERSTRUKTURER	28
SENTRALE BEGREPER	31
<b>DEL II</b>	<b>33</b>
<b>KAPITTEL 3: REGIONAL PLANLEGGING I DAGENS FLERSKALASYSTEM</b>	<b>34</b>
HVA ER EN REGION?	34
REGIONAL TANKEGANG I ET HISTORISK PERSPEKTIV	34
MARKEDSLIBERALISTISK VENDING OG SAMMENSLÅING AV FORVALTNINGSNIVÅ	37
URBANISERING OG BY SOM ET STATUSSYMBOL	37
FORLØPEREN TIL DAGENS REGIONALE PLAN	39
STARTEN PÅ DET REGIONALE PLANSAMARBEIDET	40
BAKGRUNNEN FOR REGIONAL PLAN FOR AREAL OG TRANSPORT	40
FORMEN TIL DEN REGIONALE PLANEN FOR AREAL OG TRANSPORT	41
<b>KAPITTEL 4: DEN FYSISKE STRUKTUREN I CASEOMRÅDENE</b>	<b>45</b>

1837-1919: OMSTILLING FRA BONDESAMFUNNET TIL INDUSTRISAMFUNNET	45
1919-1960: OMSTILLING FRA INDUSTRISAMFUNNET TIL VELFERDSSAMFUNNET	49
1960-1987: OMSTILLING FRA VELFERDSSAMFUNNET TIL FORBRUKERSAMFUNNET	53
<b>KAPITTEL 5: OMSTILLINGEN TIL LAVUTSLIPPSSAMFUNNET OG KURSEN VIDERE</b>	<b>58</b>
1987- TIL I DAG: OMSTILLING FRA FORBRUKERSAMFUNNET TIL LAVUTSLIPPSSAMFUNNET	58
OPERASJONALISERING AV ET REGIONALT PERSPEKTIV	62
OPERASJONALISERING I KJØLVANNET AV DEN REGIONALE PLANEN	69
PLANENS INSTITUSJONELLE STRUKTUR OG STYRING PÅ MESONIVÅ	71
BETYDNINGEN AV ROMLIG BEVISSTHET I DEN REGIONALE PLANEN	72
HVILKEN VIRKELIGHET HENVISER DE ROMLIGE BEGREPENE TIL?	73
HVA VIL DET SI Å VÆRE BY I DEN REGIONALE PLANEN?	77
<b>KAPITTEL 6: TRANSPORTSEKTOREN SITT HANDLINGSROM OG ATFERD</b>	<b>79</b>
TRANSPORTSEKTORENS PÅVIRKNINGSKRAFT FOR SAMFUNNSUTVIKLINGEN	79
INFRASTRUKTUR SOM PREMISS FOR VEKST	80
INVESTERINGER, BESLUTNINGER OG PLANER	80
TRANSPORTSEKTORENS ROLLE FOR DEN LOKALE UTVIKLINGEN I CASEOMRÅDENE	82
TRANSPORTSEKTORENS ROLLE FOR PRIVATE INVESTERINGER	86
<b>KAPITTEL 7: PRIVAT SEKTOR SITT HANDLINGSROM I AREALUTVIKLINGEN</b>	<b>87</b>
MARKEDET SOM DRIVKRAFT FOR SAMFUNNSUTVIKLINGEN	87
MARKEDET SOM RETNINGSGIVER I REGIONAL PLAN FOR AREAL OG TRANSPORT	90
MARKEDSAKTØRENE SITT HANDLINGSROM I CASEOMRÅDENE	92
<b>DEL III</b>	<b>95</b>
<b>DRØFTING</b>	<b>96</b>
<b>AVSLUTTENDE REFLEKSJONER</b>	<b>105</b>
<b>REFERANSELISTE</b>	<b>107</b>
<b>FIGURLISTE</b>	<b>112</b>



# DEL I

Innledning

# KAPITTEL 1: INTRODUKSJON

I dette kapittelet vil jeg ta for meg bakgrunnen for oppgaven og hvilke problemstillinger jeg ønsker å løse. Videre vil jeg ta for meg oppgavens teoretiske rammeverk hvor jeg forklarer bakgrunnen for de valgte teoriene og hvordan de kan ses i sammenheng med min oppgave. Min metode vil så bli forklart, hvor jeg tar for meg metodiske verktøy, vurdering av metodiske valg og oppgavens avgrensning.

## **Tema og bakgrunn**

Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus markerer overgangen fra en vekstmodell basert på storbysystemet, som var den planlagte utvidelsen fra den kompakte historiske byen til Stor-Oslo med T-banesystem, drabantbyer og boligfelter. Nå går vi over til en vekstmodell som baserer utviklingen på den flerkjernede regionale nettverksbyen. Denne omstillingen har bakgrunn i at Osloregionen er inne i en omstillingsfase der premisene for regional utvikling grunner i idealene for lavutslippssamfunnet og i et mål om å skape en økonomisk konkurransedyktig region i Europa. I tillegg opererer planen med klare retningslinjer for vekst og vern for å avgrense utviklingen. Formålet med planen er å samordne fylkesmyndighetene, kommunene og transportaktørene om en felles areal- og transportplanlegging i Osloregionen.

I Norge er det kommunene som er planmyndighet, men det man planlegger for i storbyregioner er større enn kommunen. Det betyr at samspillet mellom den lokale samfunnsutviklingen og den regionale helheten kan medføre til en koordineringsutfordring, særlig i en omstillingsprosess som vi er inne i nå. Den regionale planen for areal og transport i Oslo og Akershus setter rammer for den regionale utviklingen og delegerer arealplanleggingen tilbake til kommunen som er planmyndighet. Planen strukturerer prosessen og definerer prosedyrene man skal følge, men det er kommunen og sektorene som skal implementere den. Dermed fungerer den regionale planen som en strategisk plan og som et prosessverktøy.

Den regionale planen skal sikre en regional helhet og koordinere kommunenes planmyndighet og samarbeid seg imellom. For å gjøre det, opererer den med fem begreper om romlige sammenhenger, som i denne oppgaven adresseres som romlige begreper. Oppgaven skal se på hvordan tre av disse begrepene om den romlige organiseringen anvendes av kommunene når de skal legge til rette for den videre samfunnsutviklingen. Dette er *bybånd*, *regional by*, og *lokale byer og tettsteder*.

Sammenhengen mellom offentlige investeringer og private investeringer kan i disse tre begrepene arte seg veldig forskjellig, noe som gir ulike vilkår for stedsutvikling og ulikt grunnlag for hvordan kommunene skal håndtere dem som romlige begreper som koordinerer en prosess. Det er viktig å belyse om den

regionale planen er et godt rammeverk for lokal samfunnsutvikling og stedsutvikling, i tillegg til konsekvensene av det handlingsrommet de ulike aktørene blir gitt. I denne konteksten er sammenhengen mellom offentlig og privat investering avgjørende. I de romlige begrepene ligger det veldig ulike prosesser, systemer og permanente strukturer som legger et grunnlag for hvordan de offentlige sektorene velger å investere i infrastruktur, transport og offentlige institusjoner. Dette legger videre føringer for hvilken vei utviklingen tar og hvordan de private velger å investere.

Den regionale planen for areal og transport plasserer seg mellom forvaltningsnivåer, og må dermed samordne både mellom disse nivåene og mellom det offentlige og markedet. Dette er et komplekst samspill som kan skape koordineringsutfordringer. I landskapet ligger det noen strukturer som er mektigere enn andre og som blir veldig styrende for utviklingen. Transportinfrastrukturene er et eksempel på slike strukturer. Dette tydeliggjøres i den regionale planen som følge av at fortetting skal skje der hvor transportinfrastrukturen konvergerer knutepunkter, men hva som skal skje langs transportårene er mer uklart. Dermed blir den strukturen som transportinfrastrukturen skaper, veldig mektig.

Som eksempler på den virkeligheten de romlige begrepene henviser til, utforskes henholdsvis Lillestrøm, Lørenskog og Skedsmokorset. Lillestrøm blir i planen kategorisert som en *regional by* og markerer slutten på bybåndet i nordøst-korridoren. Lørenskog er både en del av *bybåndet*, samt en *lokal by og tettsted*. Skedsmokorset blir ikke beskrevet i planen og mangler en tydelig status. Det at både Lørenskog og Lillestrøm faller inn under to romlige begreper, vil ha et svært ulikt utfall for de to stedene. Skedsmokorset er et av de høyest befolkede områdene i Skedsmo kommune, men har en lokal situasjon som ikke passer inn i den regionale planen. Som følge av at Skedsmokorset er et sted som ikke er omtalt som et romlig begrep, koordinerer ikke den regionale planen samordningen mellom forvaltningsnivåene, og mellom det offentlige og markedet her. På bakgrunn av dette, er det relevant å se hvilke konsekvenser dette kan ha for en helhetlig utvikling.

Som følge av at den regionale planen er et prosessverktøy, kan vi forstå de romlige begrepene som prosessuelle objekter. Disse prosessuelle objektene kan bidra til å sikre en helhetlig regional utvikling som et ledd i en bærekraftig og konkurransedyktig retningsendring. Denne retningsendringen krever at man må få kontroll over delene som til sammen utgjør regionen. Den regionale planen beskriver prosessene for den regionale utviklingen, men implementeringen av disse prosessene foregår i kommunen som har planmyndighet. Hvordan disse prosessuelle objektene blir forstått og brukt av kommunen er derfor avgjørende for en helhetlig utvikling.

## **Problemstillinger**

Ut i fra denne konteksten, har jeg utarbeidet følgende hovedproblemstilling:

### ***Hva slags arealkontroll gir den nye generasjonen av regionale planer?***

Opgavens hovedproblemstilling vil bli besvart ved å ta utgangspunkt i regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus.

Når vi er inne i en omstillingsprosess til en ny vekstmodell, må man lage en plan som kan virke for en hel urbaniseringssyklus. Å realisere en annerledes modell enn den man har jobbet etter tidligere, krever at man har et koordineringsverktøy som kommunene binder seg til og følger. Den regionale planen gir ikke i seg selv en sterk kontroll på arealbruken, men som følge av at planen fungerer som et prosessverktøy som forplikter kommunene til å styre utviklingen etter et bestemt mønster, vil den ha implikasjoner for arealbruken. Den regionale planen fungerer både som et koordineringsverktøy mellom forvaltningsnivåer, de offentlige investeringene og markedet, og som et prosessverktøy for arealutviklingen i den enkelte kommune. I denne sammenheng er det derfor interessant å utforske hvordan planen er tenkt og hvordan den fungerer som et styringsverktøy. For å kunne besvare hovedproblemstillingen i oppgaven, vil det derfor være nødvendig å se på hva de romlige begrepene i den regionale planen henviser til som romlige strukturer og hvilket innhold de romlige begrepene blir gitt.

For å belyse dette, har jeg formulert følgende underproblemstilling:

### ***Hvordan er de romlige begrepene i den regionale planen for areal- og transport i Oslo og Akershus gitt et innhold i planen?***

For å kunne svare på dette, må jeg se på den strukturelle virkeligheten begrepene henviser til. Jeg vil benytte meg av caseområdene Lillestrøm, Skedsmokorset og Lørenskog fordi disse stedene representerer ulike kontekster som berøres av planen på forskjellige måter. Dagens bystruktur er et resultat av en historisk prosess, og det vil derfor være nødvendig å sette caseområdene og den regionale planen inn i en historisk kontekst. Ved å gjøre dette, stiller jeg spørsmål til hvilke kontrollbehov vi har og hvordan disse kontrollmekanismene griper inn i de historiske prosessene. Dette er interessant å se på for å skape en bevisstgjørelse av forholdet mellom planen og virkeligheten, og for å forstå hva slags styringsverktøy regional plan er, og hvilke verktøy man trenger.

For å svare på dette, har jeg formulert underproblemstilling nummer to:

### ***Hva er den faktiske strukturen i mine caseområder?***

Lillestrøm blir i planen kategorisert som en *regional by* og som en del av *bybåndet*, Lørenskog som et *bybånd* og en *lokal by og tettsted*, mens Skedsmokorset blir ikke beskrevet i planen. Det at særlig Lørenskog faller inn under to prosessuelle objekter, mens Skedsmokorset under ingen, antyder at disse begrepene ikke er tydelige på hva slags kontroll de skal gi. Forholdet mellom lokalt og regionalt nivå blir viktig i denne sammenheng fordi det er kommunene som skal implementere disse begrepene i hvordan de driver sin utbyggingsprosess, og dermed er deres forståelse av dem avgjørende. For å forstå hvilke prosesser denne planen egentlig griper inn i, er det nødvendig å forstå de romlige begrepene både som strukturer og som prosesser. Hvilke prosesser som utspiller seg i caseområdene vil derfor bli undersøkt for å se i hvilken grad de styres av den prosesskontrollen den regionale planen forsøker å gi. Planen legger nye forutsetninger for fortetting, utbygging og privat investering. Knyttet opp mot de romlige begrepene i planen og den faktiske strukturen i caseområdene, vil dette arte seg svært forskjellig i de ulike områdene.

For å belyse dette har jeg formulert underproblemstilling nummer tre:

### ***Hvilke utbyggingsprosesser omfattes av planen?***

For å kunne besvare dette, vil det være nødvendig å se på investering som drivkraft i den regionale utviklingen. Transportdelen av den regionale planen innebærer gjerne offentlig investering, mens arealdelen i større grad er drevet av private investeringer. I de tre romlige begrepene er forholdet mellom offentlig og private investeringer ulike, og de påvirkes ulikt av territorielle permanenser slik som transportinfrastruktur. Investeringer, beslutninger og planer kommer som rammer rundt disse dype sporene i terrenget, og det vil være interessant å analysere hvordan planen skaper nye forutsetninger og vilkår for samordning mellom private investeringer og offentlig investering i transport.

For å svare på dette har jeg formulert problemstilling nummer fire:

### ***Hvordan er forholdet mellom offentlig og privat investering i de ulike områdene?***

## **Oppgavens teoretiske rammeverk**

Jeg har valgt teorier som vil gi meg forutsetninger til å forstå lokalsamfunn, regional utvikling, den romlige dimensjonen i planer, betydningen av strukturelle elementer som transportinfrastruktur og strategiske tilnærminger til planlegging. Dette er viktige perspektiver for å kunne forstå hvordan regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus er tenkt og hvordan den fungerer som et styringsverktøy. Disse teoriene danner oppgavens teoretiske rammeverk.

Som følge av at den regionale planen baserer utviklingen på den flerkjernede regionale nettverksbyen, vil jeg ta for meg *sentralstedsteorien* og *nettverksteorien*. Begge teoriene er tilnærminger til urbanisering, hvor sentralstedsteorien tar utgangspunkt i byens funksjoner og nettverksteorien i byens strukturer. I dag beveger man seg mot en struktur hvor organiseringen av territoriet ikke lenger er utelukkende basert på romlig nærhet, og hvor nettverksforbindelser eksisterer både i det *virtuelle* og i det *ikke-fysiske rommet*. Jeg vil derfor ta for meg teori om urbanisering i forskjellige romlige dimensjoner og om hvordan man integrerer mennesker i det non-rurale. Videre vil jeg ta for meg teori for å forstå *lokalsamfunnets* betydning som følge av at vi nå er inne i en omstillingsfase hvor man baserer utviklingen på den *flerkjernede regionale nettverksbyen* og lokalsamfunnet blir i denne konteksten ikke viet like mye plass. Den regionale planen kan anses å være en *strategisk plan* som fungerer som et *prosessuelt verktøy*. I den forbindelse er det relevant å bruke teori som identifiserer egenskapene til strategisk planlegging og hvordan *utviklingskontroll* har vært vesentlig for plansystemers fremvekst. Strategisk planlegging har gjort at man får nye måter å fremstille rommet på hvor begrepene er av en mer fleksibel karakter. Bevisstheten rundt disse begrepene, rommet og rammeverket det skaper er derfor viktig. Jeg vil i den sammenheng ta for meg betydningen av *kognitive rammer* og *romlig bevissthet*. Den regionale planen tar sikte på å samordne areal og transport. I denne sammenheng er betydning av strukturelle elementer som *transportinfrastruktur* og *superstrukturer*, viktige aspekter. Superstrukturer vil si de strukturene som er avhengige av offentlig investering. For å belyse dette har jeg valgt teori som omhandler *ABC-prinsippet*, superstrukturer og transportsystemet som et *sosioteknisk system*. Transportsystemet som et sosioteknisk system vil knyttes opp mot *stivhengighet*, som er gjensidige avhengigheter av sosiale relasjoner. Dette er aspekter som er viktige for å forstå sammenhengen mellom offentlig og private investeringer.

## **Metode**

For å bringe frem elementer som gjør det mulig å svare på oppgavens problemstillinger, er det hensiktsmessig å benytte en kvalitativ tilnærming. Askheim og Grenness definerer kvalitativ metode som “en måte å tilnærme seg virkeligheten på, og som gjerne ender opp med å produsere beskrivende data” (Askheim og Grenness, 2008 s. 12). Kvalitativ metode gir stor grad av fleksibilitet, samt en mulighet til å gå mer i dybden på det enkelte spørsmål (Johannessen et al., 2011).

Det empiriske grunnlaget i denne oppgaven er innhentet gjennom litteraturstudier og dokumentstudier. Litteraturstudier av relevant teori brukes for å danne et betraktningsspektiv, mens dokumentstudier av historiske beretninger, offentlige utredninger, rapporter, avhandlinger og planer brukes som empirisk grunnlag. I tillegg har jeg gjennomført et casestudie av Lillestrøm, Skedsmokorset og Lørenskog, hvor det empiriske grunnlaget baserer seg på historiske beretninger om stedenes utvikling, dokumentstudier av kommunens egne plandokumenter, i tillegg til annen litteratur som belyser caseområdene. For å styrke oppgavens empiriske reliabilitet og validitet, har jeg intervjuet planleggere i kommunene og planleggere som har vært sentrale i arbeidet med den regionale planen både før og etter vedtak.

Oppgaven er utformet ved å først bygge opp en hovedbetragtning basert på relevant teori, og der det viser seg hensiktsmessig, legges det inn tilleggsbetragtninger langs den empiriske oppbyggingen for å styrke resonnetet. Både arbeidsmetode og utforming er bygd på en abduktiv tilnærming hvor teorikapittelet har utviklet seg i takt med undersøkelser og arbeidet med oppgaven, og hvor teori blir trukket frem underveis på bakgrunn av de funnene som blir gjort. Den abduktive tilnærmingen står som en mellomting mellom det induktive og det deduktive ved at man kontinuerlig benytter seg av teori og empiri til å belyse funn og problemstilling.

## **Metodiske verktøy**

### ***Dokumentstudie***

Dokumentstudier er benyttet i denne oppgaven da det gir informasjon om forhold nedtegnet på et spesielt tidspunkt og et spesielt sted, og ofte med tanke på et spesifikt publikum (Tjora, 2017). Historiske beretninger, offentlige utredninger, rapporter, avhandlinger og planer har bidratt til å gi oppgaven nøyaktig og fylldig informasjon som er satt i kontekst med det jeg studerer.

Dokumentstudien knytter seg til to forskjellige analyser. Den ene er diakron og tar for seg utviklingen over tid. Studien har gjort at jeg har kunnet se hvordan det regionale perspektivet og idealet representert gjennom regional plan for Oslo og Akershus har vokst frem og operasjonalisert seg i planleggingen. I tillegg har jeg tatt for meg de ulike caseområdene i en historisk kontekst for å se hvordan de har utviklet seg etter epokene som har preget diskursen innen planlegging. Den andre analysen er synkron og tar for seg dokumenter som representerer dagens praksis. Dette har gjort meg i stand til å se hvordan de permanente strukturene skapt gjennom ulike epoker blir adressert i dagens planlegging, og hvordan man implementerer det regionale perspektivet med det lokale. Dokumentstudie er et nyttig verktøy som følge av at det har latt meg gå i dybden på drivkreftene bak areal- og transportplan for Oslo og Akershus. Jeg har i dette arbeidet benyttet meg av historiske beretninger, offentlige utredninger, rapporter, avhandlinger, innstillinger og planer. Der det har vært nødvendig, har datamaterialet blitt supplert med andre kilder.

### ***Caseanalyse***

Caseanalyser brukes for å hente inn mye informasjon om spesifikke enheter (Johannessen et al., 2011). Caseanalyser som et metodisk verktøy fungerer overordnet ved at man kan benytte seg av flere ulike metoder for å innhente data. Jeg har gjort en caseanalyse av områdene Lillestrøm, Skedsmokorset og Lørenskog, for å kunne knytte den regionale planen opp mot en romlig virkelighet. Jeg har sett på hvordan den romlige utviklingen til disse stedene har vært gjennom ulike definerende epoker, samt sett på hvordan de forholder seg til den regionale planen for areal og transport i Oslo og Akershus i dag.

Grunnlaget for caseanalysen er i hovedsak en dokumentstudie av Lørenskog og Skedsmo kommune sine sentrale plandokumenter og strategier, samt historiske beretninger om stedenes utvikling. Caseanalysen brukes til å forstå implikasjonene av den regionale planen vi har i dag.

Underveis i arbeidet med oppgaven har det blitt gjennomført kvalitative intervjuer av praktiserende planleggere i kommunene, samt av planleggere som har vært sentrale i arbeidet med regional plan for Oslo og Akershus både før og etter vedtak. I tillegg har jeg snakket med Akershus fylkeskommune og Ruter for å lettere kunne sette meg inn i deres rolle, utgangspunkt og perspektiver på den regionale planen. Tematikken i intervjuene knytter seg opp mot den rollen den aktuelle informanten, instansen eller kommunen hadde eller har i forbindelse med den regionale planen, og til caseområdene i lys av den regionale planen. Intervjuer har i denne oppgaven blitt benyttet som et metodisk verktøy for å styrke datagrunnlagets reliabilitet og validitet, og har først og fremst fungert som en supplerende metode i det analytiske arbeidet. Alle intervjudataene har blitt anonymisert og vil ikke kunne gjenkjennes i oppgaven.

### **Vurdering av metodiske valg**

Store deler av datamaterialet i denne oppgaven er innhentet fra dokumenter utarbeidet og publisert av offentlige myndigheter. Slike dokumenter er gjenstand for strenge kvalitetskrav, og jeg regner dem derfor som pålitelige og troverdige. I tillegg har jeg benyttet meg av et historisk datagrunnlag. Historiske kilder forteller oss noe om samtiden de var skrevet i, men de vil alltid i større eller mindre grad være farget av perspektivet til forfatteren og den konteksten kilden er satt i. Dette er noe man må ta forbehold om og være klar over. Som følge av at det er jeg som bearbeider dataene i denne oppgaven, vil mine erfaringer og akademiske bakgrunn farge hvilke deler av datamateriale som fokuseres på og ikke. I tillegg må jeg i denne sammenheng være kritisk til min egen rolle og være oppmerksom på om jeg har forutinntatte meninger eller inntrykk som vil kunne påvirke analysen eller ha innvirkning på datainnsamlingen. Jeg har i arbeidet med oppgaven lagt vekt på å få frem det viktigste og mest relevante for å belyse min problemstilling.

Den kvalitative tilnærmingen er valgt for å kunne avdekke noen trekk eller mønstre ved måten regional plan for areal og transport er bygget opp og brukes. Dette for å kunne reflektere over hvordan den fungerer som et styringsverktøy, hvordan den benytter seg av romlige begreper og konsekvensen av dette. Dokumentstudie og caseanalyse vil bidra til å belyse den regionale planen sin styringsfunksjon og dens virkemidler, og hvordan dette henger sammen med og koordinerer forvaltningsnivåene, det offentlige og markedet. Caseområdene jeg har basert oppgaven på er representative for de romlige begrepene den regionale planen bruker, og kan derfor bidra til å belyse de romlige begrepene som styringsverktøy. Man bør allikevel være forsiktig med å generalisere og gjøre dette resultatet gjeldende for hele den regionale helheten, fordi jeg kun ser på tre utvalgte caseområder og ikke hele regionen. Det vil være store ulikheter



i de forskjellige kommunene og stedene som faller inn under de samme romlige begrepene. Resultatene i oppgaven baserer seg på erfaringer fra utvalgte caseområder for å belyse den virkeligheten som den regionale planen henviser til.

Flere caseområder og perspektiver i form av flere markedsaktører og offentlige instanser kunne bidratt til å øke datamaterialets overførbarhet og i større grad bygge opp under mønstre og trekk ved hvordan den regionale planen fungerer. Som følge en masteroppgave sitt begrensede omfang i tid og ressurser, har jeg valgt å avgrense oppgaven til de metodene og de caseområdene som er redegjort for over.

## **Avgrensning**

Den tematiske avgrensingen av oppgaven er regionale planer som et prosessverktøy og hva slags arealkontroll et slikt planverktøy gir oss. I den forbindelse er det flere temaer som blir trukket frem og undersøkt, både i et teoretisk og i et historisk perspektiv. Fokusområdet vil være på privat og offentlig investering, permanente strukturer, romlig bevissthet, samt areal og transport. Oppgavens hovedproblemstilling er bred, og det har derfor vært nødvendig å operasjonalisere den gjennom fire underproblemstillinger for å kunne gi relevante og aktuelle resultater. I tillegg har det vært nødvendig å knytte mine problemstillinger opp mot en spesifikk regional plan og utvalgte caseområder for å kunne utarbeide en dypere forståelse for hvordan regionale planer fungerer i sammenheng med en romlig virkelighet. Dette for å kunne belyse ulike implikasjonene ved slike planer. Oppgavens problemstilling er derfor satt i kontekst med regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus med tre utvalgte caseområder; Lillestrøm, Lørenskog og Skedsmokorset, som hver og en representerer ulike virkeligheter ved regionen. Oppgavens geografiske avgrensing og undersøkelsesområde omfatter både det regionale og det lokale styringsnivået innenfor planlegging. På regionalt nivå er det Osloregionen med fokus på Nedre Romerike som er det avgrensede området, mens det på lokalt nivå er det de utvalgte caseområdene.

Med tanke på avgrensing av datamaterialet, har jeg fokusert på historiske beretninger, offentlige utredninger, rapporter, avhandlinger og planer som bidrar til å belyse de problemstillingene jeg har skissert opp. Som følge av at den regionale planen tar sikte på å koordinere areal og transport for en helhetlig utvikling, har jeg sett på transportsektorens rolle og forholdet mellom privat og offentlig investering. I den forbindelse er maktdominans et tema, men det fremgår ikke som ett av mine hovedspørsmål. Jeg har derfor ikke behandlet hvordan en sektor har oppstått og hvordan den har blitt institusjonalisert.

## **Oppgavens oppbygging**

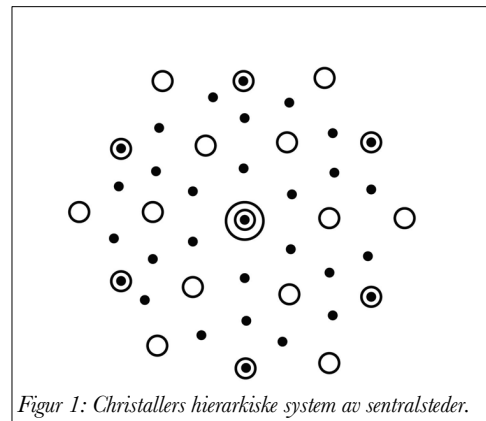
Oppgaven deles inn i tre deler, hvor Del I inneholder innledningen. I kapittel 1 i Del I presenteres tema og bakgrunn for oppgaven, problemstillinger og metode. I kapittel 2 presenteres oppgavens teoretiske betraktningperspektiv. Del II omfatter det empiriske datagrunnlaget og inneholder fem kapitler. I kapittel 3 tar jeg for meg innføringen av flerskalasystemet vi har i dag hvor det lokale og det regionale perspektivet må ses i sammenheng i større grad enn før. Her presenteres den regionale planen for areal og transport i Oslo og Akershus. I kapittel 4 tar jeg for meg den fysiske strukturen til mine utvalgte caseområder, og hvordan denne har utviklet seg gjennom ulike epoker, fra bondesamfunnet til velferdssamfunnet. I kapittel 5 ser jeg på den epoken vi er inne i dag, lavutslippssamfunnet, og veien videre. Jeg tar for meg hvordan den regionale planen har blitt operasjonalisert gjennom ulike plandokumenter og strategier i denne epoken, før jeg tar for meg hva kommunene gjør nå i mine utvalgte caseområder og hvordan de implementerer den regionale planen i sitt arbeid. Kapittel 6 omfatter transportsektorens handlingsrom og atferd. Her ser jeg på hvordan transportsektoren investerer og benytter seg av planen, og hvorfor de er så dominerende for hvilken retningen utviklingen tar. I kapittel 7 tar jeg for meg privat sektor sitt handlingsrom i arealutviklingen. Her ser jeg på hvordan markedet fungerer som drivkraft for samfunnsutviklingen, hvordan privat sektor har blitt adressert i den regionale planen, samt hvilket handlingsrom den regionale planen gir markedet. I Del III skal jeg drøfte mine funn i oppgaven i lys av mine delproblemstillinger for å kunne si noe om hva slags arealkontroll den nye generasjonen av regionale planer faktisk gir.

## KAPITTEL 2: TEORETISK BETRAKTNINGSPERSPEKTIV PÅ DEN REGIONALE PLANEN

Jeg vil i dette kapitlet ta for meg oppgavens teoretiske betraktningsspektiv som vil gi meg en forutsetning til å forstå regional utvikling, den romlige dimensjonen i planer, betydningen av strukturelle elementer og strategiske tilnærminger til planlegging. Dette er viktige perspektiver når jeg går inn på mine caseområder og knytter dem opp mot regional plan for areal og transport for å se hvordan den fungerer som et styringsverktøy.

### **Sentralsteds- og nettverksteori**

Når man ser på tilnærminger til urbanisering, snakker man gjerne om to innflytelsesrike perspektiver; *sentralstedsteorien* og *nettverksteorien*. Den første tar utgangspunkt i byens funksjoner, den andre i byens strukturer. Når man betrakter byen ut fra et funksjonelt perspektiv, blir oppmerksomheten rettet mot hvordan byen forholder seg til samfunnet omkring byen. Det strukturelle perspektivet retter derimot oppmerksomheten til samfunnet i byen.

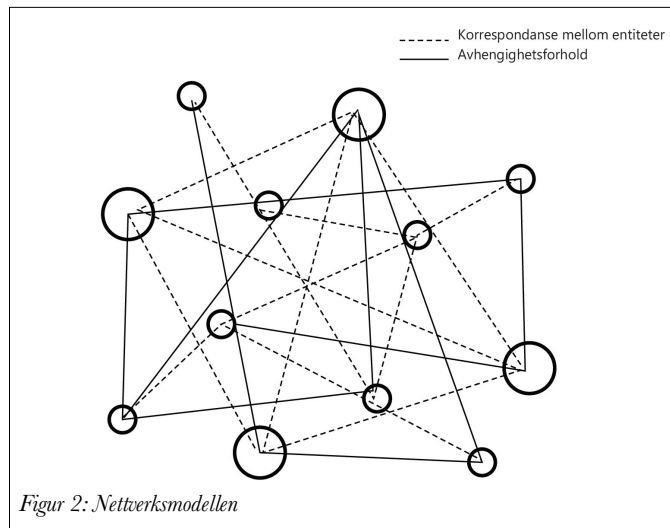


Figur 1: Christallers hierarkiske system av sentralsteder.

Sentralstedsteorien ble gjort kjent av Walter Christaller i 1933 (Helle et al., 2006). Teorien er å betrakte som en økonomisk teori, hvor menneskers handlemønster virker styrende for byers og steders relative størrelse og plassering i forhold til hverandre. Økonomiske funksjoner fordeler seg etter et bestemt mønster ut fra funksjonens rekkevidde og terskelverdi. Funksjoner med lav terskelverdi har også en lav rekkevidde, fordi disse funksjonene fordrer et lavt befolkningsgrunnlag og dermed fordeler de seg på alle byer. Dagligvare er en sentralfunksjon med lav rekkevidde. På den andre siden har man funksjoner med høy terskelverdi som krever et mye høyere befolkningsgrunnlag. Dette medfører at disse funksjonene er representert på færre steder. Dette kan være alt fra luksusvarer til spesialiserte servicefunksjoner (Gregory et al., 2009). En slik klassifisering skaper et hierarki av økonomiske funksjoner, som igjen skaper et hierarki av byer (figur 1). Dess høyere terskelverdi og rekkevidde en by med dens funksjoner har, dess høyere plass i hierarkiet får den. Byens plass i hierarkiet speiler hvor sterkt den står som sentralitet.

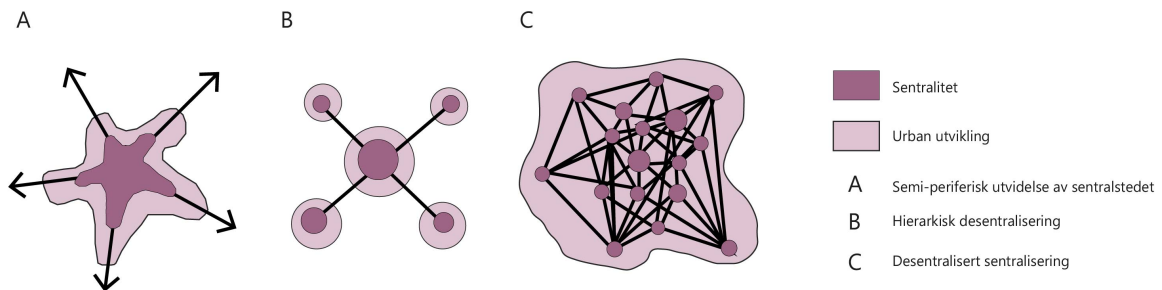
Sentralstedsteorien har vært en innflytelsesrik teori, men den har og vært gjenstand for kritikk. Den markedsøkonomiske tilnærmingen til sentralitetsbegrepet har blitt ansett å være for enkel, hvor den

fremstiller bysystemet som statisk. Sentralitetsteorien kan ikke forklare urban sentralitet alene, og det er derfor hensiktsmessig å supplere den. Nettverksteorien som Paul M. Hohenberg og Lynn Hollen Lees viser til i deres studie av fremveksten av det urbane Europa, supplerer Cristallers sentralstedsteori. Forenklet kan man si at blikket i sentralstedsteorien er rettet mot byen og dens omland, mens blikket i



nettverksteorien er rettet mot byers forhold til hverandre nasjonalt og internasjonalt (figur 2). Den økonomiske suksessen er innen nettverksteorien basert på hvordan byen og dets omland interagerer med et større nettverk, ikke bare som følge av omlandets etterspørsel (Helle et al., 2006). De to teoriene er således utfyllende for hverandre, da en by alltid i større eller mindre grad forholder seg til både dets omland, samt til nasjonen og verdenssamfunnet. Sett i sammenheng, danner de to teoriene et viktig verktøy for å forstå hvilken rolle økonomisk spesialisering, styringsvirksomhet og kulturelle funksjoner spiller i byutviklingen.

Desentraliseringen i forbindelse med privatbilismens inntog på 60-tallet, skjedde i form av det Dematteis (2000) adresserer som peri-urbanisering eller *desentralisert sentralisering* (figur 3 C). Sentralstedet var fortsatt det samme, men den funksjonelle regionen ble utvidet, bosetningsmønsteret ble spredt og antall pendlere økte. Parallelt med denne utviklingen vokste mindre byer og tettsteder frem. Den prosentvise veksten var høyere her enn i storbyen. Befolkningskonsentrasjonen ble distribuert langs transportårer og som et bredmasket nettverk som omkranset sentralstedet. Utviklingen var ikke lenger kompakt, men spredde seg til landsbygda - som ble redusert, men ikke eliminert. Dematteis påpeker at dette fenomenet er av en kompleks og global karakter som fant sted i alle industrialiserte land. Dette fenomenet er tydelig i Osloregionen, som med privatbilismens inntog ble gjenstand for en desentralisert sentralisering. Det er et resultat av to motstridende og parallelle krefter, nemlig desentralisering og sentralisering, som kan sies å være representert ved sentralsteds- og nettverksteorien. Disse kreftene har stått sterkt i samtiden som følge av at privatbilismen og lavutslippssamfunnet side om side har fungert som to viktige drivkrefter i den urbane utviklingen (Dematteis, 2000). Den desentraliserte sentraliseringen har skapt *permanente strukturer* i landskapet som står som premisser for den videre fysiske utvikling, samtidig som nye nettverksforbindelser skapes i det *ikke-fysiske rommet*. Den fysiske utviklingen sikter mot en kompakt utvikling på desentraliserte premisser, mens den ikke-fysiske utviklingen arter seg som topologiske forbindelser mellom byer i en global skala.



Figur 3: Tre skjematisk modeller over evolusjonen av europeisk sentralitet og dens effekt på den regionale utviklingen iht. Dematteis

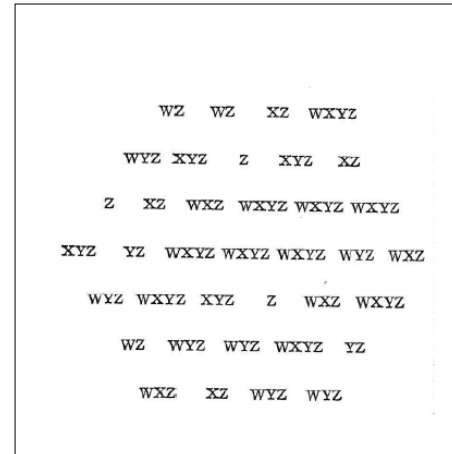
Både sentralsteds- og nettverksteorien er relevant for Osloregionen, fordi den regionale planen for areal og transport i Oslo og Akershus baserer seg på å utvikle en flerkjernet regional nettverksby med sentralsteder. I den regionale planen er de *regionale byene* typiske sentralsteder. Innholdet og organiseringen av de regionale byene kjennetegnes av at de er knutepunkt og subregionale sentralsted med en kompakt utvikling og en del tjenester som betjener et avgrenset område innenfor regionen.

### Urbanisering gjennom det fysiske og ikke-fysiske rom

I europeisk kontekst har man gått fra nettverksbyer knyttet sammen av interkontinentale handels- og nettverksforbindelser i form av sjøveier, til at man har vendt blikket «innover» mot kontinentet og en mer kompakt byutvikling. Dette skiftet begynte på slutten av middelalderen og bestod i å strukturere byene i et hierarkisk system av *sentralsteder* – anerkjent og formalisert gjennom Walter Christaller sin sentralstedsteori (Dematteis, 2000). De siste 20 årene har man konvergere mot bildet av en ny nettverksutvikling som erstatter Christallers territoriale hierarkier og den tradisjonelle hierarkiske kjerne-periferi relasjonen (figur 3 B). Dette ved at den nye nettverksutviklingen avviser idéen om at organisering av territoriet baserer seg utelukkende på romlig nærhet. Man har i dag horisontale og vertikale relasjoner som strekker seg langt utover den opprinnelige forståelsen av nærhet, noe som har skapt nettverksforbindelser i det virtuelle og ikke-fysiske rommet. Her er ikke informasjonsutveksling betinget av fysisk avstand og man får et topologisk rom med en diskontinuerlig, sprangvis utvikling (Dematteis, 2000).

Den nye nettverksutviklingen ble alt på 1960-tallet adressert av teoretikere som Webber og Foley. Webber (1964) påpekte at all planlegging på metropolnivå må forholde seg til utviklingsmønstre og klassifisering av steder etter graden av sentralitet. Han skisserte storskalasamfunnet gjennom interessesfærer hvor man har et interaksjonsmønster eller et samfunn som fungerer på et høyere geografisk nivå enn det lokale og i andre dimensjoner enn det territorielt avgrensede rommet (figur 4). Denne oppskaleringen kan betraktes som et regionalt fenomen, hvor hvert sted med sin befolkning,

aktiviteter og omland danner selve utbredelsesområdet for regionen (Webber, 1964). I 1968 stilte han seg kritisk til hvordan man tilnærmet seg uforutsette utviklingstrekk i samfunnet basert på romlige og territorielt avgrensede enheter. Som følge av at den nye nettverksutviklingen avviser idéen om at organisering av territoriet baserer seg utelukkende på det romlige, har man i dag nettverksforbindelser både i *det virtuelle* og *ikke-fysiske rommet*. Han påpeker at de sosiale systemene er det som i dag utgjør den territorielle avgrensingen, ikke administrative grenser (Webber, 1968). Mennesker samhandler og beveger seg på tvers av de administrative grensene, og kommuniserer i stor grad gjennom en ikke-romlig dimensjon muliggjort av blant annet telefon og internett. Dette har bidratt til et globalisert samfunn hvor de romlige og territorielt avgrensede enhetene ikke har den betydningen det hadde tidligere. Vårt handlings- og kommunikasjonsmønster har endret seg drastisk, hvor nærhet ikke lenger er den avgjørende faktoren for sosial og kulturell samhandling.

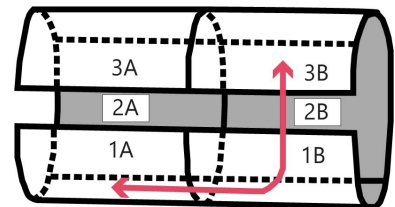


Figur 4: Webbers hypotetiske fordeling av ulike deltakere i ulike sfærer. Hver bokstav representerer ulike interessesfærer.  
**W:** verdens sfæren  
**X:** den nasjonale sfæren  
**Y:** metropolsfæren  
**Z:** den lokale sfæren

Ved å erstatte den tradisjonelle oppfattelsen av en region som et avgrenset geografisk område bestående av ulike sentraliteter, får man ett helt nytt bilde av hvordan aktivitet distribueres innenfor et geografisk rom. Dette relateres til omfanget av meldinger, valutaflut, reiser og liknende omkring et enkelt punkt i rommet. Når disse komponentene fester seg til en eksisterende struktur, vil denne strukturen vokse og danner således det fysiske aspektet til den ikke-romlige dimensjonen. Hvordan dette struktureres baserer seg på de funksjonelle og gjensidig avhengige bindingene (Webber, 1964)

Foley (1964) bringer dette videre hvor han ser på den *spatiale (romlige) dimensjonen* og den *aspatiale (ikke-romlige) dimensjonen* sitt avhengighetsforhold til hverandre. Ved å lage en skjematisk fremstilling av det urbane felleskapet viser han hvordan den fysiske byen gir tilbakemelding på hva den trenger (Foley, 1964).

	A. Aspatiale/ikke-romlige aspekter	B. Spatiale/romlige aspekter
1. Normative og kulturelle aspekter	<b>1A.</b> Sosiale verdier, kulturelle mønstre, normer, institusjonelle rammer, teknologi.	<b>1B.</b> Romlig fordeling av kulturelle mønstre og normer.
2. Funksjonelle organisatoriske aspekter	<b>2A.</b> Divisjon og allokering av funksjoner, funksjonell gjensidig avhengighet, aktivitetssystemer og delsystemer; inkludert det funksjonelle aspektet ved personer og bedrifter.	<b>2B.</b> Romlig fordeling av funksjoner og aktiviteter, sammenhenger (funksjonelle relasjoner i romlig kontekst), romlige funksjonelle etableringsmønstre.
3. Fysiske aspekter	<b>3A.</b> Fysiske gjenstander: det geografiske miljøet, menneskeskapte materielle forbedringer, mennesker som fysiske legemer; egenskaper ved disse objektene.	<b>3B.</b> Romlig fordeling av fysiske objekter



Figur 5: Foley (1964) sin modell – oversatt. Den grå pilen viser hovedforholdet mellom spatiale og aspatiale aspekter. De fargede pilene viser alternative baner. Det sammenbrettede skjemaet viser hvordan man kan gå bakveien.

Skjemaet viser Foley sin forståelse av hovedforholdet mellom den aspatiale og spatiale dimensjonen og noen alternative forhold (Figur 5). Hvordan cellene i skjemaet forholder seg til hverandre kan variere, og danne alternative modeller for denne gjensidige avhengigheten. Det Foley ønsker å vise med denne fremstillingen, er først og fremst hvordan de fysiske og ikke-fysiske mekanismene i en urban kontekst er sammenkoblet, og at endringer i det *aspatiale* (kolonne A) driver endringer i det *spatiale* (Kolonne B). Når man i den regionale planen for areal og transport i Oslo og Akershus benytter seg av romlige begreper for å beskrive en ønsket utvikling, tilegner man det enkelte begrep egenskaper som vil medføre en romlig forandring.

Den grå pilen viser hovedforholdet, hvor den funksjonelle organiseringen (2A og 2B) er den kritiske komponenten. Forandringer ved de funksjonelle organisatoriske aspektene, representert ved celle 2A (aspatial) og 2B (spatial), er i følge Foley hoveddriverne for romlig forandring. Dersom for eksempel de økonomiske og finansielle omstendighetene rundt en bedrift forandrer seg (2A), kan dette skape endringer for hvor og hvordan de velger å etablere seg eller investere, som igjen får virkninger på hvordan deres romlige funksjonelle etableringsmønstre arter seg (2B). Forandringer i de aspatiale funksjonelle organisatoriske aspektene (2B) er gjerne forårsaket av endring i normative og kulturelle aspekter som ikke er romlige (1A), for eksempel ved innføring av ny teknologi. Til sammen vil dette medføre til en endret romlig fordeling av fysiske objekter (3B) (Foley, 1964). Den blå og oransje pilen viser alternative baner gjennom skjemaet. Følger man den blå pilen gjennom skjemaet, er de fysiske

gjenstandene (3A) den kritiske komponenten, mens det for den oransje pilen er den romlige fordelingen av kulturelle mønstre og normer (1B). I tillegg skisserer Foley en mulighet til å gå bakveien (figur 5), hvor hovedtyngden ligger på forholdet mellom kulturelle mønstre og normer (1A), og fordelingen av disse mønstrene og normene (1B), og hvordan dette gir en romlig fordeling av fysiske objekter (3B).

## **Lokalsamfunnets betydning**

Siden sentralsteds- og nettverksteorien så dagens lys, har måten mennesker interagerer med hverandre på forandret seg kolossalt. Som vi har sett over, er man i større grad enn tidligere knyttet til verdenssamfunnet, og lokalsamfunnet står ikke lenger like sterkt. Den digitale tidsalder har medført at vi i større grad samhandler i det ikke-fysiske rommet. Vi er ikke lenger like avhengige av fysisk tilstedeværelse og nærhet for å utveksle informasjon, handle varer og tjenester, noe som har medført at lokalsamfunnet har fått en svekket betydning.

Lokalsamfunnet har tradisjonelt sett vært betraktet som menneskemøter muliggjort av den fysiske nærheten utformingen av bosteder og møteplasser. Nils Aarsæther (2016) anser lokalsamfunn som et nedslagsfelt for påvirkning som følge av endringer i og mellom samfunnsinstitusjoner, og i det institusjonelle rammeverket. Dette handler i stor grad om hvordan kommunene bruker planer, strategier, virkemidler og overordnede føringer til å organisere sin territorielle utvikling (Aarsæther, 2016). Som følge av at den regionale planen for areal og transport opererer mellom to forvaltningsnivåer, nemlig kommune og fylkeskommune, er det relevant å belyse hvilken plass lokalsamfunnet får i denne konteksten.

Som følge av at mennesker i større grad samhandler i det ikke-fysiske rommet, kan man anse det enten som en undergravelse av lokalsamfunnet, eller som en nivåinndeling av steder. Det fysiske rommet forholder seg i større grad til det lokale nivået og omlandet i form av *fysiske romlige strukturer og lokalsamfunn*, mens det ikke-fysiske rommet forholder seg i større grad til andre byer og setter det enkelte sted inn i en global kontekst. Det siste nivået er representert gjennom *nettverksamfunnet* og er i følge Aarsæther (2016) en motsetning til lokalsamfunnet, som muliggjør en undergravelse av det fordi denne utviklingen gjør at man i større grad forholder seg til det globale og ikke til det lokale. Allikevel kan det enkelte nettverksamfunn ha geografisk nærhet som premiss for den globale samhandlingen, noe som understreker viktigheten av et lokalsamfunn. De to nivåene er ikke nødvendigvis et premiss for det andre, men kan være det (Aarsæther, 2016).



## **Strategisk planlegging**

Det økte regionale perspektivet i planlegging, har medført at planleggingen har tatt en strategisk vending. Regionale planer opererer på et annet nivå enn kommunale planer, som er av en mer juridisk karakter. Den regionale planen for areal og transport i Oslo og Akershus anses å være en *strategisk plan* som skisserer en fremtidig visjon for regionen uten å binde den enkelte aktør til rigide planbestemmelser.

Albrechts og Balducci (2013) definerer strategisk planlegging som en offentlig styrt prosess som transformerer og integrerer sosio-romlige strukturer gjennom visjoner. Det gir planleggerne et gjennomføringsverktøy som bidrar til å forme og til å skape ideer om hva et sted er, hva det kan bli og åpner opp for fleksibilitet (Albrechts & Balducci, 2013). En utfordring ved den strategiske planleggingen er at man må på tross av å legge til rette for fleksibilitet, må være klar over hvilke intensjoner man har med planen. Hvis rommet for tolkning er for stort, kan det oppstå usikkerhet rundt hva planen vil oppnå og det vil ikke fungere som et godt gjennomføringsverktøy. Albrechts og Balducci (2013) påpeker at en fullkommen måte å drive strategisk planlegging på ikke finnes, og at en god strategisk plan er vanskelig å oppnå.

Strategisk planlegging har fire dimensjoner; dens innhold, dens form, dens relasjonelle natur og dens institusjonelle konsekvenser.

### ***Innholdet i den strategiske planen***

Som følge av at planlegging ofte søker å være altomfattende, vil planens innhold preges av dette. Albrechts og Balducci (2013) påpeker at dette er en svakhet som følge av at en umulig kan nå over alle de romlige og ikke-romlige bestanddelene som utgjør et samfunn i en og samme plan. En strategisk plan bør derfor gjøre prioriteringer for hva planen skal adressere, og forenkle den virkeligheten planen henviser til. Det vil da være enklere å se hvilke utfordringer man står ovenfor, og hvilke løsninger og ambisjoner planen kan komme med. En strategisk plan skal i tillegg være et gjennomføringsverktøy, og må således fungere som en aktiv drivkraft for endring. Dette kan den gjøre gjennom formulering av målsetninger, uttalelser, planer, programmer, handlinger, beslutninger og ressursfordeling. I denne sammenheng er det viktig å være tydelig på hvilke kortsiktige og langsiktige mål man har med planen, slik at de politiske myndighetene og gjennomføringsaktørene som forplikter seg til planen har en lik forståelse av hva man skal oppnå (Albrechts & Balducci, 2013).

### ***Formen til den strategiske planen***

I motsetning til tradisjonell planlegging hvor fokuset ofte er på det ferdigstilte resultatet, fokuserer strategisk planlegging på bevegelse, prosess og kontinuerlig endring. Med andre ord kan man si at man fokuserer på hva man skal bli og ikke hva man skal være. Dette gjøres ved å etablere rammer og visjoner

med kartlagte muligheter og retningslinjer i stedet for å styre med juridiske og tekniske reguleringer. Den strategiske planleggingen arter seg som et samarbeid mellom offentlige myndigheter og andre aktører, og man må derfor være oppmerksom på de maktrelasjonene som finnes her og hvem sin visjon som blir lagt til grunn.

Strategisk planlegging tar sikte på å håndtere den usikkerheten som ligger i fremtiden som en anledning for å åpne opp for flere utviklingsmuligheter. Strategisk planlegging skal ikke eliminere usikkerhet (Albrechts & Balducci, 2013).

### ***Den relasjonelle naturen til strategisk planlegging***

Som følge av at strategisk planlegging samordner offentlige myndigheter og andre aktører, er det fordelaktig å inkludere et mangfold av synspunkter, og bruke forhandling og kompromiss som verktøy i utformingen av planen. Dette for å skape en demokratisk prosess hvor man ansvarliggjør myndighetene og utjevner eventuelle skjevfordelte maktforhold. Ved å involvere alle berørte parter gir man de ulike aktørene et eierskap og en aksept til planen, samt en større forpliktelse til å følge den opp (Albrechts & Balducci, 2013).

### ***Institusjonelle konsekvenser av strategisk planlegging***

Strategisk planlegging samordner ikke bare offentlig og private instanser, men også den komplekse og hierarkiske myndighetsstrukturen. Sektorinteresser, regionale interesser og andre aktører med sine synspunkter, mål og strategier som dukker opp fortløpende, kan gi en treg planprosess. Albrechts og Balducci (2013) påpeker derfor at det mest gunstige er å kombinere en *top-down* strukturell politikk med en *bottom-up* lokal egnethet for å oppnå et mer effektivt plansystem. Strategisk planlegging på regionalt nivå berører en rekke administrative og politiske grenser, og må derfor legges opp til interaksjon, samarbeid og resultater mellom disse. Disse grensene tilhører i større grad det juridiske rommet enn det fysiske og sosiale rommet som følge av at man i byregioner gjerne har svært flytende grenser hvor innbyggerne lever sitt liv uavhengig av de grensene som er satt av det politiske rammeverket. Dette gjør det derfor hensiktsmessig å planlegge uten slike avgrensninger (Albrechts & Balducci, 2013).

## **Utviklingskontroll**

Som følge av at strategisk planlegging tar sikte på å håndtere den usikkerheten som ligger i fremtiden og ikke eliminere den, er det relevant å ta opp *utviklingskontroll*. Systemene vi har utviklet for utviklingskontroll i forvaltningen, er et resultat av behovet som oppstod på 1800- og 1900-tallet for å kontrollere urbanisering som hadde konsekvenser for estetiske, sosiale og sikkerhetsmessige og hygieniske forhold. Hensikten var å skape orden, styre samfunnsutviklingen og den lokale økonomien. Med kapitalismens inntog har utviklingskontrollen skiftet til å omhandle kontroll over endring i henhold til strategi og håndtering av konflikt. Utviklingskontroll er fremtidsrettet og avgjørelser om

utviklingskontroll har en langtidsvirkning. Prosessen setter fokus på en rekke spørsmål knyttet til hvordan vi tar avgjørelser for oss selv og hvem vi velger skal ta avgjørelser på vegne av oss. I tillegg setter det spørsmål ved hvordan man håndterer usikkerheten som ligger i fremtiden (Booth, 1996).

Ifølge Booth er utviklingskontroll et universelt fenomen, men hvordan man håndterer det er kulturelt betinget. Derfor lar det seg vanskelig gjøre å sammenligne plansystemer og utviklingskontroll i forskjellige land fordi det vil være å ignorere den kulturelle konteksten. Det er ikke slik at planlegging og utviklingskontroll er to sider av samme sak i alle land, som følge av at man kan ha ulike intensjoner og forventninger. Absolutt visshet rundt fremtidig utvikling er ifølge Booth en umulighet, og derfor omhandler utviklingskontrollen i stor grad om hvordan man skal håndtere usikkerheten som ligger i fremtiden, og hvor grensene for nøyaktig prediksjon ligger (Booth, 1996).

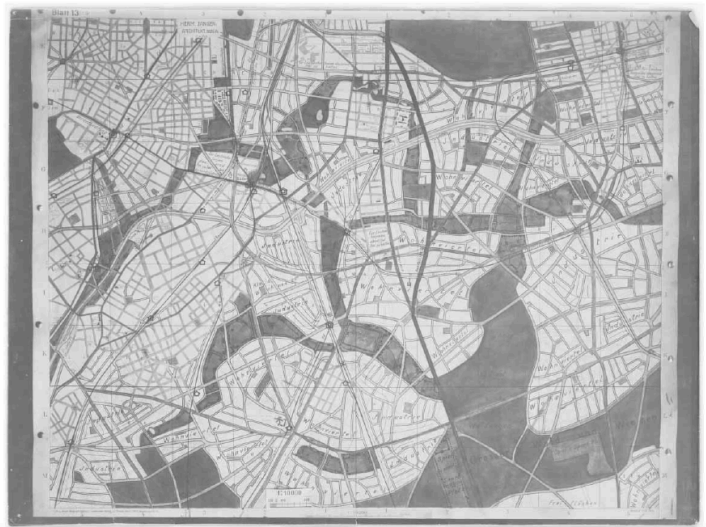
Booth påpeker at det å søke visshet og kontroll rundt fremtidig utvikling kan paradoksalt forsterke problemet man opprinnelig forsøkte å løse. Det viktigste er å ha fokus på når og hvordan en beslutning skal tas, og ikke nødvendigvis utfallet av beslutningen. Utviklingskontrollen bør være fleksibel og bør ikke begrenses av rigide grenser når den sunne fornuften tilsier at de satte grensene ikke lenger er fornuftige. Tidsrammer som skal sikre kontroll over utviklingen, men som ikke lenger passer prosjektets rammer, eksemplifiserer behovet for utviklingskontrollsystemer som takler fremtidig forandring og usikkerhet. Allikevel påpeker Booth at tidsrammer er både ønsket og nødvendig. For mye fleksibilitet medfører begrensinger i seg selv. Dersom beslutningstakingen kan bli gjort uten noen form for rammer, ser man ofte en tendens til at man formulerer regler som begrenser de tilgjengelige alternativene. For å oppnå en god balansegang mellom kontroll og fleksibilitet, må avgjørelser bli uttrykt presist. Dersom det foreligger en tvetydighet, skaper dette et grunnlag for forhandlinger, noe som svekker avgjørelsens innflytelse. I tillegg må avgrensingen av planområdene være klare fra starten. Dette definerer argumentasjonsområdene og sikrer at parameterne for fremtidig utvikling blir tydeligere. Når man avgrenser planområdene, gir man en anerkjennelse av hvor skjønnsmessig handling er mulig og nødvendig, i tillegg bidrar det til å skille mellom hva som er sikkert og usikkert. De involverte trenger også innsyn i både prosess og måten beslutningene blir tatt, samt gitt mulighet til å påvirke begge. Dette skaper en ansvarliggjøring og en gjennomiktig prosess. Uten dette er det en reell fare for at den fleksible responsen og den skjønnsmessige makten blir vilkårlig (Booth, 1996).

Den strategiske vendingen i planlegging har skapt et ideal hvor man skal ha en god balansegang mellom kontroll og fleksibilitet. Interessene og argumentene må være avklart, og intensjonene må være uttrykt presist. Allikevel må planen være såpass åpen at man kan gjøre avklaringer i ettertid. Dersom intensjonene er uttrykt og fremstilt på en slik måte at de blir gjenstand for stor tolkning, risikerer man et maktspill i etterkant av vedtatt plan. Når noe er uklart, gir man de som sitter med makten, større

handlingsrom og definisjonsmakt. De blir gitt muligheten til å diktere og påvirke fordi når noe fremstår uklart, er det alltid noen som har mer oversikt enn andre – og det er som regel de som har mest makt.

Den regionale planen for areal og transport driver utviklingskontroll gjennom strategi for en fremtidig utvikling. Planen virker innen et flernivåsystem som skal koordinere flere forvaltningsnivåer, samt offentlige og private investeringer. Planens romlige begreper setter strategien som den enkelte kommune skal ta inn i sin arealplanlegging, og skal koordinere dette samspillet.

Hermann Jansen sin visjon for storbyregionen Berlin i 1910 anses som den første strategiske overordnede planen på regionalt nivå (figur 6). Hans visjon signaliserer en endring i hvordan man oppfatter byen. Byen er ikke lenger å betrakte som et kontinuerlig og avgrenset urbant teppe, men som et sett med sammenkoblede og spredte urbane komponenter fordelt over hele regionen (Borsi, 2015). Den har en fleksibel karakter fordi den legger ut et fremtidsbilde som



Figur 6: Herman Jansen sin plan over Berlin fra 1910

man kan forhandle om, men den er klar på hva som er vilkårene for denne forhandlingen. Når man betrakter en by i et regionalt perspektiv, får man flere aktører og flere plannivåer på banen. Planen opererer med tre skalaer som til sammen utgjør en helhet: *region, kommuner og nabolag*. Borsi påpeker at Jansen sin plan får frem at man må ta denne inndelingen på alvor, fordi når man snakker om en helhet, så snakker man om en helhet som lar seg definere i bestanddeler. Skalaer fungerer som kategorier av relasjoner og er en måte å organisere og strukturere samfunnet på. For å skape en helhet, må bestanddelene være i overenstemmelse og vilkårene for fremtidig utvikling må være tydelige. For å kunne skape en klar forståelse av planens vilkår for alle involverte parter, er det nødvendig med en gjennomiktig prosess med mulighet for påvirkning for å skape en ansvarliggjøring og enhetlig forståelse blant partene.

Flernivåtematikken i Jansen sin plan for Berlin oppstod som følge av at han så et behov for en større og mer fleksibel plan. Planen opererer med noen romlige kategorier som er fleksible, men som allikevel indikerer en strukturell logikk i det handlingsmønsteret som planen legger til rette for. Disse elementene kan gjenkjennes i den regionale planen for areal og transport i Oslo og Akershus, som også opererer med disse skalaene og disse strukturene. Men stedet for nabolag benytter planen seg av romlige begreper som skal koordinere kommunene og prosessen.

Prosesen er like viktig som innholdet når det kommer til utviklingskontroll. Å finne den riktige måten å uttrykke politikk på, å skape en prosess som er gjennomiktig, samt å sikre at skjønsmessige vurderinger blir tatt hensyn til på en god måte, er nøkkelen til en god utviklingskontroll. Nøkkelen er ikke å ha kontroll over utfallet, men over selve prosessen og innholdet i den. Noe som kan gi et mer sikkert utfall. Metodene som brukes for å oppnå dette må være spesifikke for det administrative og politiske rammeverket som styresystemet ligger i. Dette er definert av de det spesifikke styresystemet sine *kognitive* og *politiske rammer*. Disse rammene etablerer en måte å se virkeligheten på og hvordan man styrer mot et mål. Derfor er det særlig viktig at behovet, oppfatningene og holdningene til de som bruker systemer, er fullt ut forstått (Booth, 1996).

## **Romlig bevissthet**

Den strategiske vendingen i planlegging har medført at måten man fremstiller rommet på og begrepene man bruker, har fått en mer fleksibel karakter. Bevisstheten rundt disse begrepene, rommet og rammeverket det skaper blir derfor svært viktig for å kunne sikre god strategisk planlegging.

### ***Kognitive rammer***

Donald Schön og Martin Rein anser politiske prosesser som komplekse og vanskelige. I deres bok *Frame Reflection* (1994), utfordrer de tradisjonelle modeller for konfliktløsning, og foreslår heller en modell hvor man revurderer de *kognitive rammene*. Rammene fungerer som perspektiver for hvordan man adresserer virkeligheten og hvordan du handler ut fra dette perspektivet. De påpeker at rammer fungerer som meningskapende enheter som etablerer parametere for blant annet problemer. Avhengig av ens ramme, blir situasjoner gjennomsyret av forskjellige meninger, og det kreves forskjellige data for å bevise at et problem eksisterer. Når disputerer opererer ut av forskjellige rammer, er konflikt uunngåelig. I henhold til Schön og Rein vurderes resolusjonen usannsynlig, med mindre tvister ender i en dialog om uoverensstemmelsene i deres underliggende rammer. De tar for seg tre ulike former for rammeverk, herunder *politiske rammer*, *institusjonelle handlingsrammer* og *metakulturelle rammer*. De politiske rammene blir forstått som normative fortellinger som beskriver et problematisk politisk problem og de tiltak som blir gjort for å løse det. De institusjonelle handlingsrammene er de verdiene og perspektivene som bestemte institusjoner og interessegrupper innehar, mens de metakulturelle rammene er de trosretningene, verdiene og perspektivene som medlemmene av en samfunnskultur deler. Den metakulturelle rammen arter seg gjerne som den kulturen som manifesterer seg som kulturen til en nasjon over en lengre tidsperiode, som både individer og institusjoner baserer sitt verdigrunnlag, tanker og handlinger på (Schön & Rein, 1994). Den regionale planen kan sies å ha alle disse rammene som følge av at den implementerer en statlig politikk og viderefører verdier og interesser for den fremtidige utviklingen til kommunene, som skal innenfor de rammene de blir gitt, manifestere disse verdiene i sin arealutvikling.

### ***Romlig bevissthet***

Innenfor de kognitive rammene, er det viktig at man har en bevissthet om den romlige prosessen og de romlige fenomenene, og hvordan dette er konstruert i forskjellige beslutningsprosesser og planepisoder. For at en planprosess skal være demokratisk, kreves det en tydelig bevissthet rundt dette. Dersom den *romlige bevisstheten* er utydelig, forstår man ikke de romlige konsekvensene, noe som svekker grunnlaget til å kunne ta beslutninger og til å diskutere.

*Romlige bevissthet* henviser til den bevisstheten en har til romlige fenomener og prosesser i den virkelige verden, både som enkeltindivid og som samfunn. Den danner et bakteppe for planleggingsprosessen, samtidig som den blir konstruert av planleggingsprosessen. Dette reiser et behov for å ta stilling til hvordan det romlige blir representert i lys av erfaring og intensjon (Galland & Grønning, 2018). Galland & Grønning (2018) deler den romlige bevisstheten inn i tre aspekter for å tydeliggjøre dens rolle i planleggingen. De tre aspektene er *fenomenisk bevissthet*, *framstillbar bevissthet* og *intensjonell bevissthet*, som alle har ulike typer innhold og organisering. De tre formene for romlig bevissthet henger tett sammen og er konstruerende av natur.

*Den fenomeniske bevisstheten* er knyttet til aktørens erfaringsgrunnlag, som avhenger av hvordan man kognitivt oppfatter et bestemt fenomen. Den fenomeniske bevisstheten ligger i spenn mellom tradisjon og innovasjon. Det handler om å få erfaringsgrunnlaget tilbake i planleggingen som et korreks for den instrumentelle måten å tenke på. Erfaring må dog ikke bli en intensjon i seg selv fordi man da risikerer å bli konserverende (Galland & Grønning, 2018).

*Den framstillbare bevisstheten* er knyttet til hvordan vi fremstiller den romlige virkeligheten gjennom kart og diagrammer. Det handler om muligheten til å kunne gjenkjenne mønstre som et fenomen, og skille dette fra andre fenomen. Gjennom konsepter, begreper, diagrammer og symboler kan man skape en felles forståelse av rommet. Det handler om å utvikle en bevissthet rundt hvordan vi fremstiller virkeligheten i en romlig dimensjon, som følge av at slike mentale rekonstruksjoner har en språklighet i seg (Galland & Grønning, 2018).

*Den intensjonelle bevisstheten* er knyttet til intensjonene ved den romlige organiseringen. Det omhandler hvordan man bevisst handler og griper inn i tingenes tilstand. Den intensjonelle bevisstheten tar form i skjematiske modeller og knytter seg til det politiske landskapet (Galland & Grønning, 2018).

Den regionale planen for areal og transport i Oslo og Akershus bygger på et veldig forenklet diagram som de *romlige begrepene* henger seg på. Den *bevisstheten* som ligger i de forskjellige romlige begrepene visualiseres og artikuleres gjennom dette diagrammet, og sier noe om innholdet og organiseringen av

rommet. Patsey Healey (2006) skildrer romlig bevissthet som en konstruksjon av romlige strategier som genereres innenfor rammen av ulike planleggingskontekster. Hun anser den romlige bevisstheten sin styrke ut fra hvor sterke eller svake de romlige artikulasjonene er i disse strategiene, og måler det således ut fra hvilken grad disse strategiene reflekterer en relasjonell forståelse av den romlige dynamikken og styringsprosessene (Healey, 2006). Den romlige bevisstheten kan fremkomme både *implisitt* og *eksplisitt*, og som sterk eller svak romlig bevissthet. Healey knytter den eksplisitte romlige bevisstheten til spørsmål om demokrati og rettferdighet. Hun påpeker et behov for en mer systematisk utforming i forhold til de intensjonene man har med planen, hvor premissene for utvikling må være tydelige (Healey, 2006). Den strategiske vendingen i planleggingen har gitt nye måter å henvise til rommet på, hvor det visuelle har blitt gitt større plass. Billedgjøring av fenomener kan illustrere intensjoner som vanskelig lar seg uttrykke gjennom ord, og det reflekterer den bevisstheten som finnes innenfor myndighetenes *kognitive rammer* (Schön & Rein, 1994). Den romlige bevisstheten bygger således bro mellom de *romlige* og de *aspatiale dimensjonene* ved planlegging. Foley (1964) identifiserer denne broen ved å definere det romlige som et mønster bestående av aktiviteter, kultur, mennesker og fysiske gjenstander med et gjensidig avhengighetsforhold til hverandre.

I strategisk planlegging blir den romlige bevisstheten uttrykt gjennom den *framstillbare bevisstheten* som formidler intensjonene og fenomenene. I denne sammenheng blir hvordan man leser planen svært avgjørende. Roland Barthes (1967) påpeker i sitt essay *forfatterens død* at man må forholde seg til mottakeren på en veldig aktiv måte, og forstå at mottakeren ikke bare er en, men flere, og at mottakerne vil være forskjellig i ett tiår, fra ett annet tiår. Man må derfor klare å strukturere verket på en slik måte at man får en selvrefererende virkelighet som ikke er avhengig av en forklaring (Barthes, 1967).

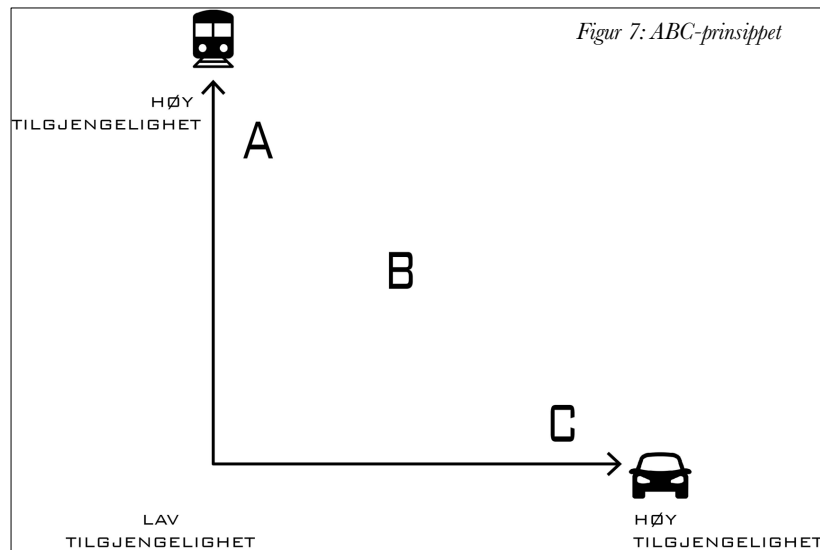
De *romlige begrepene* i den regionale planen for areal og transport fremstiller rommet på en bestemt måte og viser en intensjon om hvordan utviklingen skal skje. Disse begrepene skal koordinere forvaltningsnivåer, offentlig sektor og marked, og henger derfor godt sammen med de virkemidlene man har for å dra utviklingen i den retningen som planen ønsker. Slik Barthes påpeker, blir derfor hvordan mottakerne leser planen svært avgjørende.

## **ABC-prinsippet**

*ABC-prinsippet* har sin opprinnelse i Nederland, der det ble introdusert som et prinsipp for kontorer og bedrifter på slutten av 80-tallet. Kort sagt kan man si at ABC-prinsippet betyr rett virksomhet på rett sted. Prinsippet ble innført i Nederland sin fysiske planlegging som følge av en svært høy forventet stigning i bilbruk, der man ønsket å minimere unødvendig trafikk og samt la transportavhengige bedrifter være tilgjengelige. ABC henviser til en klassifisering av bedrifter etter en tilgjengelighetsprofil og en mobilitetsprofil (figur 7). En A-lokalitet har en høy intensitet av ansatte og besøkende, og et lavt behov for tilgang på varer. Typiske A-lokaliteter er kontorer med mange ansatte og besøkende, og som er lett

tilgjengelig med kollektivtransport eller gange og sykkel. B-lokaliteter er noe vanskeligere å definere. De har en høy til middels intensitet av besøkende og ansatte, og er godt tilgjengelig med offentlig transport på regionalt nivå. På lokalt nivå er disse lokalitetene godt tilgjengelige med både kollektivt, bil og sykkel. Typiske B-lokaliteter er sykehus, Plantasjen og IKEA. C-lokaliteter har optimal tilgjengelighet med bil på lokalt nivå, og stiller ingen krav til offentlig transport. Disse lokalitetene karakteriseres av gode parkeringsmuligheter og god tilkobling til hovedtransportaksene. Typiske C-lokaliteter er transport og industri (de Jong & Nore, 2015).

ABC-prinsippet har også satt sine røtter i den norske planleggingen, hvor det har fått status som et viktig prinsipp for bærekraftig utvikling. ABC-prinsippet skal sammen med knutepunktutvikling og sentrumsutvikling bidra til at transportveksten i storbyområdene tas med kollektivtransport, sykkel og

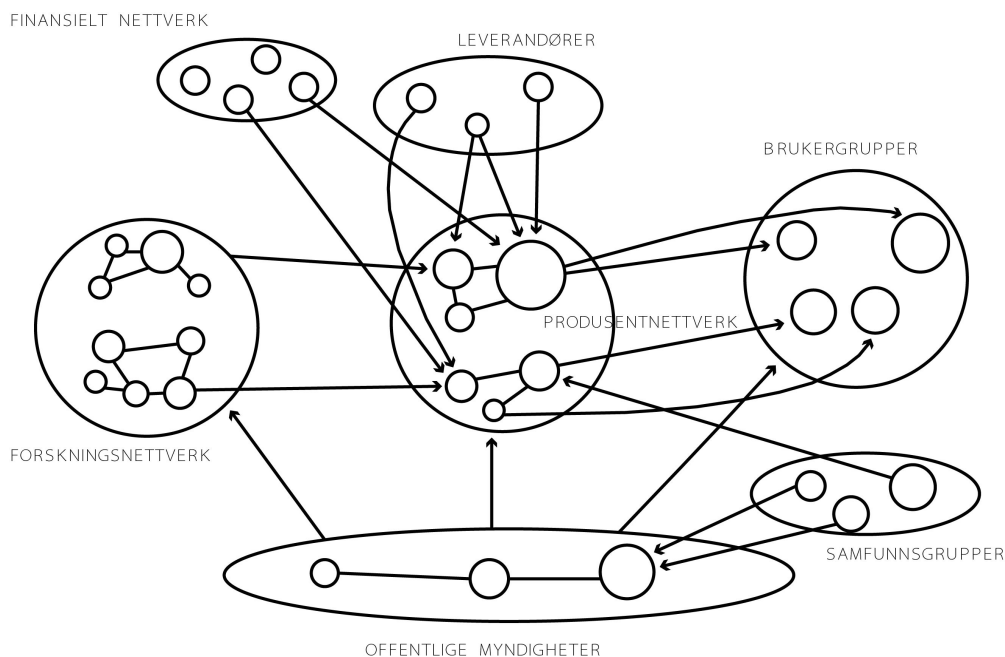


gange. Formålene til ABC-prinsippet er nettopp mindre bilbruk, sikre tilgjengelighet av næringsvirksomheter og skape bedre tettstedmiljø. I tillegg kan utbygging av kollektivtransport oppgradere en lokalitets profil. Den regionale planen for areal og transport stadfester ABC-prinsippet ved at de ulike romlige begrepene defineres blant annet ut fra type næringsvirksomheter som skal finne sted der.

## **Transportsystemet som et sosioteknisk system**

Knutsen & Boge (2005) anser vegsystemet som en blanding av samfunnsmessige og teknologiske systemer, og betrakter det derfor som et *sosioteknisk system*. Vegsystemet og transportsystemet omfatter både brukeren, infrastrukturen og transportmiddelet, og er en grunnleggende del av samfunnets økonomiske infrastruktur. Når man betrakter transportsystemet som et sosioteknisk system, gir det en helhetlig forståelse av det som et system sammenkoblet av politiske, institusjonelle, økonomiske, teknologiske, sosiale, juridiske og miljømessige aspekt (figur 8) (Auvinen & Tuominen, 2014; Knutsen & Boge, 2005). Alle disse aspektene er koblet sammen og bidrar til den kompleksiteten som gjør at et transportsystem fungerer. Det vei- og transportsystemet vi har i dag er et resultat av en rekke historiske, politiske og økonomiske prosesser. Sammen kan det betegnes som det apparatet som bidrar til å fornye en teknologi sin aktualitet, som at dagens tro på bærekraft gir nye forutsetninger for mobilitet.

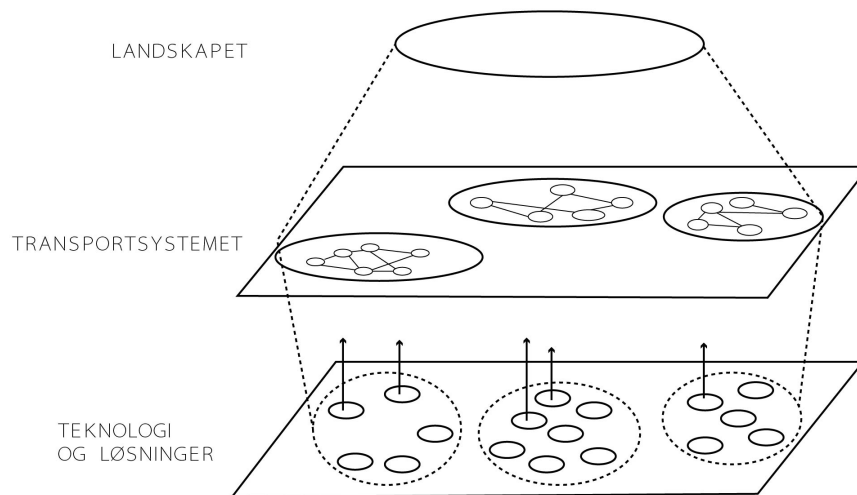




Figur 8: Diagram som viser sosiotekniske systemer sin kompleksitet

For å forklare de stabile, langvarige politiske og institusjonelle mønstrene som karakteriserer den norske vegpolitikken, bruker Knutsen & Boge begrepet *stiavhengighet*. Stiavhengighet beskriver de som faktorer som ved starten av en utviklingsprosess får større betydning enn faktorer som kommer inn på et senere stadium (Knutsen & Boge, 2005, S. 19). Stiavhengigheten arter seg som gjensidige avhengigheter av sosiale relasjoner, som bidrar til å skape fysiske strukturer som blir permanente og mektige for den videre utviklingen. Når transportsystemet får en permanent karakter, blir det også mer strategisk viktig og mektig i koordineringsprosessen mellom offentlige forvaltningsnivåer, det offentlige og markedet. De som da forvalter transportsystemet får en sterkere posisjon i den romlige organiseringen. I forbindelse med gjennomføring av den regionale planen for areal og transport i Oslo og Akershus, får transportsektoren en særlig viktig posisjon for utviklingen. Hvordan de velger å investere har betydning for private markedsaktører sine investeringer.

Teorien om transport som et sosioteknisk system faller inn under teknologiske omveltningprosesser. Disse omveltningprosessene arter seg som evolusjonistiske hvor den nye teknologien blir gradvis implementert. Det som står i fokus er gradvise endringer i bruksmønster, reguleringer og infrastruktur, ikke selve teknologien. For at en ny teknologi skal bli tatt i bruk, må det fremstå som et rasjonelt valg. Det holder ikke kun å lansere en teknologisk innovasjon dersom det ikke finnes etablerte markeder, brukervaner, eller infrastruktur og reguleringer for det. Dersom aktører ønsker å endre dette systemet, må aspektene rundt systemet og måten disse aspektene er bundet sammen på, også endres. Dette kan forklares gjennom stiavhengigheten (Geels, 2002).



Figur 9: Diagram som viser hvordan stivhengigheten i et transportsystem arter seg.

Auvinen & Tuominen (2014) mener at sosioteknologiske omveltninger og stivhengigheten i transportsystemet kan utforskes gjennom et rammeverk på tre nivå. De skisserte nivåene er inspirert av Geels og tilpasset transportkonteksten (figur 9).

1. *Landskapet:*

Brukeren med dens kunnskap og atferd, den regionale strukturen, samt sikkerhet og trygghet.

2. *Transportsystemet:*

Lovgivning, infrastruktur og økonomiske investeringer.

3. *Teknologi og løsninger:*

Transportmiddelet, energibehovet og materiale.

(Auvinen & Tuominen, 2014)

Som følge av at ny teknologi, markedet og befolkningens vaner utvikler og forandrer seg parallelt, må implementering av ny teknologi tilpasses den sosiotekniske konfigurasjonen før den kan få gjennomslag i samfunnet. Dette fordi alle de ulike aspektene som inngår i den sosiotekniske konfigurasjonen er koordinerte og avhengige av hverandre (Geels, 2002).

## **Superstrukturer**

Den regionale planen tar sikte på å samordne areal og transport, hvor strukturelle elementer som *transportinfrastruktur*, *superstrukturer* og *bosetting* er viktige aspekter. Stivhengigheten er avgjørende for hvordan disse elementene fordeler og strukturerer seg, og for hvor og hvordan investeringene arter seg.

Guertin (1987) mener det vanskelig lar seg gjøre å isolere elementer fra det komplekse samspillet som byen består av, i et forsøk på å analysere og evaluere det enkelte elementets atferd eller evolusjon. Dette er fordi disse elementene er koordinerte og avhengige av hverandre. Særlig i et fremtidsperspektiv er

dette vanskelig som følge av at man må ta hele det urbane systemet med i betraktningen. Byens sentralområde er i følge Guertin tett knyttet opp mot periferien og forstedene, og hver og en av byens komponenter er del av et større system som inngår i en kontinuerlig urbaniseringssyklus. Guertin (1987) deler denne urbaniseringssyklusen inn i tre integrerte bestanddeler for å lettere kunne forstå de dynamiske relasjonene som eksisterer mellom sentralområdet og forstedene. De tre integrerte bestanddelene er *infrastruktur*, *superstruktur* og *bosetting*.

*Infrastruktur* har den effekten at det okkuperer områder og kontrollerer de ressursene som finnes der, samtidig som det tiltrekker innbyggerne og bosetting. Infrastruktur gir tilgang til omlandet med dets ressurser, og sammen med næring oppfordrer infrastrukturen til befolkningskonsentrasjon. Guertin påpeker at på tross av dette, så karakteriseres infrastruktur i hovedsak av en vekst- eller ekspansjonspenning som organiserer omgivelsene og polariserer innbyggerne og bosettingen. Guertin anser forstedene og periferien å være for velutstyrt med infrastruktur samtidig som de mangler superstrukturer (Guertin, 1987).

*Superstrukturer* er de strukturene som er avhengige av offentlig investering på et annet nivå enn utvikling basert på privat eiendomsspekulasjon. Superstrukturer inkluderer fasiliteter som er nødvendige for kommersiell utveksling, samt andre former for utveksling av varer og tjenester, som for eksempel banker og helsetjenester. Superstrukturer forvaltes og dispenseres av de ulike forvaltningsnivåene og institusjonene. De endrer bebyggede områder gradvis og ofte radikalt, og har i motsetning til infrastrukturen en depolariserende effekt på bosettingen. Superstrukturer er en årsak til urban utvikling og til fremvekst av urbane kvaliteter, i motsetning til infrastruktur som kan være kilden til urban spredning. Guertin påpeker at superstrukturer uten tvil er motivert av kontroll over mennesket og dets aktiviteter (Guertin, 1987).

Den siste bestanddelen er *bosetting*. Bosetting er sammensatt av innbyggere, deres bolig og den aktiviteten dette genererer. Bosetting utgjør i følge Guertin selve grunnlaget for byen og spiller en sentral rolle for lokalisering og for implementering av infrastruktur. I tillegg assosieres bosettingen med byens kontinuitet og tilstedeværelsen av infrastruktur og superstrukturer. Bosetting kan ikke eksistere uten infrastruktur eller superstrukturer, uavhengig om disse strukturene opptrer strukturert eller spontant (Guertin, 1987).

Karakteristikken til urbane infrastrukturen og superstrukturer er at de produserer, utveksler og administrerer en gruppe av varer og tjenester som konsumeres eller brukes av innbyggerne, som til gjengjeld sørger for at infrastrukturen og superstrukturene fungerer optimalt. Således stiller innbyggerne seg i sentrum av dette systemet og opprettholder kreftene som omgir disse bestanddelene. De dynamiske relasjonene mellom bosetting på den ene siden, og infrastruktur og superstrukturer på den andre, fordrer

en balanse mellom konkurranse og samarbeid. I følge Guertin, er denne balansen essensiell og felles for alle levende systemer (Guertin, 1987).

Også den dynamiske relasjonen mellom sentralområdene og periferien fordrer en balanse mellom de tre nevnte bestanddelene. Som tidligere nevnt, anser Guertin forstedene og periferien å være for velutstyrt med infrastruktur samtidig som de mangler superstrukturer. Dette skaper en ubalanse mellom sentrum og forstedene, og setter forstedene i en underlegen posisjon i forhold til de mer sentrale områdene. Man risikerer dermed en stagnering av kvalitetene som ligger i diversiteten i bylivet, samt et økende misforhold mellom by og periferi. Ved slik ubalanse er det særlig periferien som er utsatt for negative konsekvenser, spesielt dersom byenes elite forblir i sentrum. Superstrukturer har en tendens til å følge byens elite og investerer deretter. Dette eksemplifiserer Guertin ved at når byens elite flyttet til forstedene i etterkrigstiden, fulgte investeringene dem og skapte grunnlag for urbanisering i forstedene. Når den samme eliten flyttet tilbake til byen i forbindelse med omstillingen til lavutslippssamfunnet, flyttet superstrukturene sammen med dem og vekk fra forstedene. I tillegg investerer private investorer etter hvor superstrukturene investerer, som følge av at de skaper et mer solid grunnlag for private investeringer (Guertin, 1987).

## **Sentrale begreper**

### ***Bybånd***

Romlig begrep benyttet i den regionale planen for å beskrive det sammenhengende bebygde byområdet mellom Oslo, Lillestrøm, Ski og Asker hvor utvikling skal skje langs T-bane og jernbanenettet.

### ***Desentralisert sentralisering***

Utvidelse av den funksjonelle regionen med et spredt bosetningsmønster, økt pendling og en fremvekst av mindre byer og tettsteder.

### ***Ikke-romlig dimensjon og aspekter***

En dimensjon for samhandling og kommunikasjon som ikke er territorielt forankret. Ikke-romlige aspekter som for eksempel normer, som vil kunne påvirke den romlige dimensjonen.

### ***Komposisjonsprinsipp***

Arealets bestanddeler komponert på en bestemt måte etter et organiserende prinsipp. Anerkjente komposisjonsprinsipp er den kompakte byen, den lineære byen, flerkjernebyen, den vertikale byen og den funksjonelle byen.

### ***Lokalebyer og tettsteder***

Romlig begrep benyttet i den regionale planen for å beskrive steder hvor befolkningsveksten gir kundegrnlag for et bredt handels- og tjenestetilbud.

### ***Permanente strukturer***

Fysiske strukturer som blir permanente og mektige for den videre utviklingen.

### ***Prosessverktøy***

Den regionale planen fungerer som et prosessverktøy fordi den strukturer en prosess og definerer prosedyrene som kommunene skal implementere i sin arealplanlegging.

### ***Regional by***

Romlig begrep benyttet i den regionale planen for å beskrive særlige innsatsingsområder for økt by- og næringsutvikling. Disse byene skal ta en høy andel av veksten og få en sterkere rolle i regionen. Større arbeidsplassintensive virksomheter skal være tilgjengelige med kollektivtransport fra hele regionen. Det er fokus på en langsiktig og samordnet satsing mellom alle aktører.

### ***Romlige begreper***

Begreper om rommet som beskriver en ønsket utvikling

### ***Romlig bevissthet***

Den bevisstheten en har til romlige fenomener og prosesser. Romlig bevissthet danner et bakteppe for planleggingsprosessen, samtidig som den blir konstruert av planleggingsprosessen.

### ***Sentralsted***

Et område med en sterk tiltrekningskraft for mennesker og aktiviteter innen flere spesialiseringer. Anerkjent gjennom W. Christaller sin sentralstedsteori.

### ***Stiavhengighet***

Faktorer som ved starten av en utviklingsprosess får større betydning enn faktorer som kommer inn på et senere stadium.

### ***Superstrukturer***

Superstrukturer forvaltes og dispenseres av de ulike forvaltningsnivåene og institusjonene, og som er avhengige av offentlig investering. En superstruktur kan for eksempel være et sykehus.

# DEL II

Empiri

## KAPITTEL 3:

# REGIONAL PLANLEGGING I DAGENS FLERSKALASYSTEM

Jeg vil i dette kapittelet ta for meg fremveksten av det regionale perspektivet i dagens flerskalasystem hvor det regionale plannivået faller mellom de institusjonelle nivåene og må således koordinere dem. Det institusjonelle rammeverket og det tematiske innholdet til den regionale planen for areal og transport i Oslo og Akershus vil bli belyst. Dette omhandler i stor grad knutepunktsfortetting og koordinering av de ulike kommunene gjennom nettverksforbindelser.

### **Hva er en region?**

Region er i store norske leksikon definert som «et større område med hovedsakelig likeartede forhold» (Store norske leksikon, 2018b). Det omhandler gjerne et geografisk avgrenset område som er større enn selve kommunen eller byen, og mindre enn selve nasjonen. En region består som regel av flere kommuner og blir ofte brukt om administrative underinndelinger av et land. Det finnes mange forskjellige forståelser av og måter en region kan arte seg på og defineres, deriblant funksjonelle og sentrerte regioner. Funksjonelle regioner dannes som følge av at de har en spesiell funksjon, virksomhet eller aktivitet som skiller seg ut fra omlandet. Sentrerte regioner på sin side er dannet av et sentralsted med sitt innflytelsesområde og omland. Her skiller man mellom sentrum og influensområde, som i mange tilfeller arter seg som en periferi i regionen. Slike regioner kan ses i sammenheng med Walter Christaller sin sentralstedsteori, som forklarer ulike steders rolle i forhold til hverandre ut fra hvordan varer og tjenester blir produsert og distribuert på bakgrunn av størrelse og beliggenhet (Helle et al., 2006). Under vil jeg gjennom en historisk tilnærming forklare hvorfor vi styrer på et regionalt nivå, for å kunne se hvordan det henger sammen med det kommunale nivået og hvordan de ulike skalaene virker sammen.

### **Regional tankegang i et historisk perspektiv**

Den regionale tankegangen i norsk planlegging går tilbake til 30-tallet. Harald Hals kom i 1929 ut med boken *Fra Christiania til Stor-Oslo*, som ble ansett å være et geografisk avgrenset generalplanforslag. Harald Hals var på denne tiden reguleringsjef i Oslo, og innførte med boken begrepet *Stor-Oslo*. Boken tar primært for seg byen innenfor dens grenser, men adresserer Stor-Oslo som et aspekt ved byens fremtidige utvikling. Stor-Oslo i denne sammenheng er ansett å være Oslo-Aker-Bærum-Asker. Generalplanen tar for seg befolkningsprognoser og forflytningsmønster, hvor man antar å få en nedgang i indre by og en økning utover (Hals, 1929). Boken til Haralds Hals kan anses å være et ekko av Jansen sin plan fra Berlin i 1910, hvor man begynte å snakke om planlegging i denne skalaen (Borsi, 2015). I 1934 kommer *Stor-Oslo: forslag til generalplan*, som kan anses å være det første regionale planarbeidet i Norge. Planen er laget

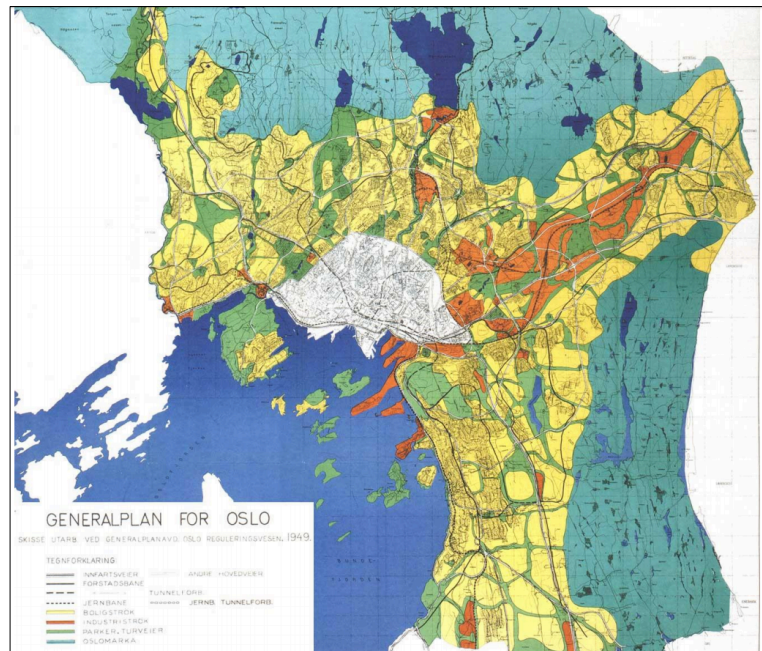


av Oslo kommune under reguleringsjef Harald Hals. I planen blir Stor-Oslo regionen sin avgrensning og influensområde studert, i tillegg er det et stort fokus på transport og trafikk. Planen tok utgangspunkt i Howards *hageby*, Eberstadts *stjerneby* og le Corbusiers *tårnby*. Den legger opp til en prioritering av fjerntrafikk, hvor vei blir foretrukket over bane fordi buss blir ansett som det mest fleksible alternativet for kollektivtransport. Med denne planen blir *storbyssystemet* introdusert, som vil si den planlagte utvidelsen av byene fra den kompakte historiske byen til en by med drabantbyer og boligfelter (Hals, 1934). Man fikk med dette etablert en slags tradisjon for å gi benevnningen by til utviklingsprosjekter uavhengig av om det var et byplan eller ei. De strategiske elementene som kjennetegner regional planlegging begynner dermed å komme til syne ved at man skisserer en fremtidig visjon for regionen, slik Albrechts & Balducci (2013) fremhever som et viktig aspekt.

I etterkrigstiden får den regionale tankegangen i planlegging større plass. Felleskapet stod høyt og avhengighetsforholdet mellom sentrum og periferi ble politisk idealisert. Det politiske landskapet bar preg av kommunesammenslåinger og regionalt samarbeid. Byene var preget av vekst i næringsliv og arbeidsplasser, mens periferien var preget av befolkningsvekst. Det var en tydelig urbaniseringsprosess, men ikke for byene som isolerte enheter. Byen og periferien måtte ses i sammenheng, og forstedene ble ansett som en ressurs for byene. Urbaniseringsfenomenet ble tilnærmet og håndtert i en funksjonell regional sammenheng, og den funksjonelle regionen ble utvidet. Slik Dematteis (2000) påpekte, ser man her starten på en *desentralisert sentralisering* hvor bosetningsmønsteret ble spredt og antall pendlere økte. Gjennom byutvidelser ble drabantbyer og eneboliger bygget i områder som nå ble innlemmet som en del av byen. Aker og Oslo kommune ble slått sammen i 1948, og det ble inngått regionale plansamarbeid med de områdene som ikke ble tatt inn i byutvidelsene (Grønlie, 1987).

Generalplanen av 1950 bygger på planen av 1934 og henviser til Harald Hals sin bok fra 1929. Begrepet *Stor-Oslo* ble nå for alvor adressert, og oppmerksomheten blir rettet mot de nye ytterområdene av Oslo kommune. En vesensforskjell i denne planen fra den foregående generalplanen av 1934, er at man nå legger til grunn en desentralisering av sentrale Oslo. De sentrale delene av byen behandles ikke i generalplanen av 1950, og er markert med hvit farge (figur 10). Arealutnyttelsen for indre by skulle være konsentrisk og avtagende, hvor byens utvikling skulle skje rundt lokale banestasjoner rundt om i byen (Plan- og bygningsetaten, 1950).

I forbindelse med generalplanen av 1950, ble det etablert en regional plankomité. De regionale plansamarbeidene i etterkrigstiden forholdt seg til regionen som en fri funksjonell enhet som vokste i takt med at kommunikasjonen og mobiliteten ble bedret. Interkommunalt samarbeid gjorde at man ikke i like stor grad måtte forholde seg til administrative kommuner og fylkesgrenser som begrensede geografiske avgrensinger. Allikevel manglet man



Figur 10: Generalplanen av 1950 hvor Oslo sentrum ikke er en medregnet.

virkemidlene til å operasjonalisere planene, og beslutninger om romlig organisering ble tatt isolert i den enkelte kommune (Alsvik, 1998). Den regionale plankomitéen sitt arbeid dreide seg om samarbeid om transport og kommunikasjon mellom stedene i regionen, hvor Oslo skulle være det sentrale knutepunktet. Etter hvert ble også boligbygging tatt inn som en del av den regionale politikken. Gjennom etableringen av en nasjonal boligpolitikk fikk offentlige institusjoner større mandat enn tidligere til å sette rammer for den romlige utviklingen. Institusjoner som Den Norske Stats Husbank og Norske Boligbyggelags Landsforbund bidro til å skape et nytt institusjonelt rammeverk og til at lokale boligbyggelag ble etablert (Alsvik, 1998).

Storbyutvalget oppstod som følge av at storbyregionen etter hvert fikk større betydning og det oppstod et behov for en statlig bypolitikk. Utvalget fikk i oppgave å utrede Stor-Oslo sine økonomiske og strukturelle utfordringer (Høydal, 2009). Gjennom deres rapport som kom ut i 1979, *Bypolitikk – struktur og økonomi for de store byene* (Storbyutvalget & Lund, 1979), ble storbyens utfordringer definert. Herunder ble det påpekt at storbyene hadde utfordrende utviklingstrekk knyttet til vanskelige levekår, trafikkbelastning, forurensing, industristagnasjon og utflytting. Disse utviklingstrekkene var konsekvenser av politiske vedtak og planpraksis siden århundreskiftet, hvor man blant annet har praktisert lokalisering av industrivirksomheter i bykjernen, og hvor byspredning kom som følge av opphevelsen av konsesjonsordningen for privatbiler. På tross av at man fikk identifisert storbyens utfordringer, ble det ikke bevilget penger av Stortinget for å få bukt med disse problemene (Baldersheim, 1987; Storbyutvalget & Lund, 1979).

## **Markedsliberalistisk vending og sammenslåing av forvaltningsnivå**

Videre utover 80-tallet medførte den nye *Plan- og bygningsloven av 1985* en markedsliberalistisk vending innen planlegging, og flere private reguleringsplanforslag ble fremmet. På starten av 1990-tallet ble det lokale og regionale forvaltningsnivået omstrukturert. *Kommuneloven av 12. november 1954* og *Fylkeskommuneloven av 16.juni 1961* ble ansett å ikke lenger følge samfunnsutviklingen, og det ble derfor vedtatt en sammenslåing av de to lovene som resulterte i at Lov om kommuner og fylkeskommuner så dagens lys i 1992 (Kommuneloven, LOV-1992-09-25-107). Sammenslåingen av de to lovene ble gjort på forutsetning om at lokalt selvstyre fortsatt skulle gjelde som et grunnleggende prinsipp, samt at muligheten til å inngå interkommunale og regionale samarbeid ikke skulle begrenses. Utover 1990-tallet var det en oppblomstring i interkommunale og regionale samarbeid som følge av denne omstruktureringen av forvaltningsnivået (Kommunespeilet, 2006). Den offentlige utredningen som ble lagt frem i 1997 kalt *Grenser til besvær* medførte at det ble etablert samarbeidsråd for sub-regionene Follo, Øvre- og Nedre Romerike, Asker og Bærum. Utredningen pekte på utfordringer knyttet til den administrative inndelingen av Osloregionen og foreslo å etablere en hovedstadsregion der flere av Oslo sine nabokommuner skulle inngå (Kommunal- og arbeidsdepartementet, 1997). Sub-regionene som ble etablert forholdt seg ikke til de etablerte administrative forvaltningsnivåene, men til deres historiske tilhørighet. Lørenskog og Skedsmo inngikk nå som en del av sub-regionen Nedre Romerike. Formålet med dette sub-regionale samarbeidsrådet var en samordning av regionale interesser i hovedsak knyttet til næringsutvikling, samt areal- og transportplanlegging (Rælingen kommune, 2014).

## **Urbanisering og by som et statussymbol**

*Urbanisering* vil si de prosessene som fører til at byer og tettsteder oppstår og vokser (Nyborg, 2016). Disse prosessene kan undersøkes gjennom byens funksjoner, strukturer og sfærer som vi har sett gjennom sentralsteds- og nettverksteorien, og i form av hvordan Webber (1964) og Foley (1964) adresserer sammenhengen mellom det fysiske og ikke-fysiske rommet.

I boken *Norsk byhistorie – urbanisering gjennom 1300 år* påpekes det at ”en urbaniseringsprosess kan sies å være i gang der det foregår utvikling av steder med en alminnelig, flersidig sentral –og/eller knutepunktfunksjon og samtidig en intern struktur som skiller dem ut fra landet omkring.” (Helle et. al., 2006, s. 17). Hvorvidt urbaniseringsprosessen resulterer i en by kan diskuteres, da det kan anses å være både en årsak og en virkning. Helle et al. (2006) lister opp fire hovedtrekk som kjennetegner den urbane strukturen:

1. ”En bestemt fysisk struktur hvor bebyggelsen er tettere enn landet omkring, og hvor man finner en konsentrasjon av mennesker, boliger, arbeidsrom og andre anlegg.”
2. ”En økonomisk struktur preget av spesialisering i forhold til den mer primære næringsdriften i landdistriktene (handel,

*håndverk, industri og tjenesteyting).*”

3. ”En sosial struktur preget av spesialister innen ulike felt, som har bodd tettere sammen og dermed dannet sosialt mer sammensatte og dynamiske miljøer enn i landdistriktene.”

4. ”En egen rettslig-administrativ struktur i forhold til omlandet: egne styringsorganer, administrasjon, domstoler, privilegier eller rettsregler.”

(Helle et. al., 2006, s. 16).

Vi kan dermed snakke om byens *fysiske, økonomiske, sosiale og juridiske rom*. En utfordring ved dette, er at disse rommene ikke overlapper helt. Det fysiske rommet har en uklar karakter som følge av at tetthet og konsentrasjon kan komme i mange ulike former. For eksempel gjennom næringsparker, historiske bykjerner og gjennom logistikkanlegg – og disse fysiske strukturene ligger gjerne spredt fra hverandre. Dette fremkommer veldig komplekst og utflytende i sammenheng med det økonomiske rommet, som følge av at det er oppløst, som vil si at byen sin økonomi finner sted litt overalt. Det sosiale rommet henger nært sammen med det økonomiske rommet. Ser vi på byen i Christaller sin forstand, så er det arbeidsdelingen mellom den delen av økonomien som ikke produserer eget livsgrunnlag, men som er avhengige av å betale for varer, og det overskuddet som blir produsert på landsbygda, som er selve forutsetningen for urbanitet. Byer har sjeldent vært byer alene i kraft av det som har foregått innenfor deres egne grenser. Avhengighetsforholdet mellom byen og bygda er gjensidig, som følge av at byen gjerne har tatt seg av spesielle oppgaver i forhold til landet omkring. Den sosiale dimensjonen av dette med sine menneskelige relasjoner og kommunikasjon struktureres blant annet av denne arbeidsdelingen. Når det kommer til det juridiske rommet, kan man ikke si at det er noe som er innenfor og utenfor byen på samme måte som man kunne før. Det juridiske rommet er i dag nærmest bare knyttet opp til reguleringsgrenser, som tidligere var en bymur med én lovgivning på innsiden, og én annen på utsiden. Oppløsningen av denne inndelingen er i norsk kontekst en nylig affære, og skjedde gjennom at skillet mellom by- og herredskommuner opphørte i 1996. I forbindelse med dette kunne kommune nå definere sine egne byer så lenge de hadde mer enn 5000 innbyggere og ett eller flere tettsteder (Helle et al., 2006). I dag har man det samme juridiske rommet i hele Norge, og dette er noe som har blitt overført til arealkontrollsystemet vårt og har medført at kommunene har fått en mer generell karakter hvor bystatus ikke gir noen juridiske fordeler.

Dannelsen av sub-regionene på 90-tallet har vært en bidragsyter i å bygge opp under en konkurransedrevet utvikling i Osloregionen, noe som kan være en av årsakene til at vi på 1990-tallet fikk en rekke byer i regionen. Bystatus gir i Norge ingen rettslige eller forvaltningsmessige fordeler, dermed vil motivasjonen bak ønsket om bystatus i større grad handle om profilering og markedsføring av et sted for å markere en bymessig identitet. Bystatus fungerer dermed som en veiledende funksjon som kan forsterke et steds posisjonering i en regional kontekst og bidra til identitetsbygging (Thorsnæs & Solerød, 2018). Når skillet mellom by- og herredskommuner opphører i 1996 og kommunene selv får myndighet

til å kunne definere sine byer, kan dette ses på som et resultat av omstruktureringen i forvaltningsnivået og den markedsliberalistiske vendingen i planlegging. Ønsket om bystatus kan ses på som en måte for den enkelte kommune å heve seg i konkurransen om å være et regionalt knutepunkt. Når Lillestrøm har som målsetting å bli by nummer to i Osloregionen, er det tydelig at kommunene i Osloregionen har inntatt en konkurransemessig tilstand.

Juridiske sett er det ingen forskjell på by og landkommuner, men økonomisk vil det være en forskjell. Byer blir i større grad enn landsteder objekter for investering i form av næring, transport og arbeidsplasser. Å sentrere slike investeringer til byer støtter opp under knutepunktutvikling og arter seg som det mest hensiktsmessige som følge av at nærhet mellom de ulike etableringene kan gi en synergieffekt. Det er opp til den enkelte kommune om de ønsker å definere sine steder som by, men det er ikke alle kommuner som har steder som kan defineres som by. Kommunen i seg selv er helt generell og systematisk, og det stilles de samme kravene til den enkelte kommune uavhengig av om de har by eller ikke. Når man har en forventning om at alle kommunene skal gi den samme tjenesteytelsen, blir ofte løsningen kommunesammenslåing som følge av at den enkelte kommune ikke klarer å oppfylle kravene som blir stilt.

### **Forløperen til dagens regionale plan**

Det økte regionale perspektivet i planlegging utover 90-tallet kan ses på som et resultat av at kommunene ble mer generelle ved at de nå får en mer generell tjenesteportefølje. Regionale samarbeid og dannelsen av sub-regioner har oppstått som følge av at behov for å koordinere tjenesteyting. I 1993 ble det utarbeidet *Rikspolitiske retningslinjer for en samordnet areal- og transportplanlegging*. Disse retningslinjene har sin forløper i *The Green Paper* fra Riikonferansen i 1992, der man påpekte et behov for å konsentrere arealutviklingen og skape gode forhold i byene slik at flere kan bo der (Olerud, 2016; *Retningslinjer for samordnet arealplanlegging*, FOR-1993-08-20-817). Retningslinjene utarbeidet i 1993 dannet utgangspunktet for en ny måte å planlegge byregioner på, basert på en *desentralisert modell* med fortetting i knutepunkter. Den kan ses på som forløperen til dagens regionale plan for areal og transport i Oslo og Akershus, som prioriterer en hierarkisk og flerkjernet struktur som på mange måter viderefører prinsippene i de rikspolitiske retningslinjene (Akershus fylkeskommune & Oslo Kommune, 2015). De rikspolitiske retningslinjene fra 1993 ble i 2014 erstattet med *Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging*. Bolig blir nå i enda større grad sett i sammenheng med areal og transport som følge av at det i årene fremover er ventet en sterk befolkningsvekst noe som skaper behov for nye boliger. De nye retningslinjene skal tilpasses lokale og regionale forhold, og et viktig aspekt er at lokaldemokratiet skal veie tungt (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014; Regjeringen, 2014).

## **Starten på det regionale plansamarbeidet**

I forbindelse med den nye plan- og bygningsloven av 2008, hvor regionale planprosesser har blitt gitt juridisk grunnlag (Plan- og bygningsloven, LOV-2008-06-27-71), ble et felles regionalt plansamarbeid mellom Oslo kommune og Akershus fylkeskommune pålagt av Stortinget samme år (Ot.prp. nr. 10 2008-2009, 2008). Et av formålene med *Plansamarbeidet*, var å utarbeide en felles regional plan for fremtidig areal- og transportplanlegging i Osloregionen. Plansamarbeidet arter seg som en koalisjon mellom tre sektornivåer; kommune, fylke og stat, hvor det enkelte planmyndighet blir gitt like mye innflytelse som den andre (Plansamarbeidet, 2015).

## **Bakgrunnen for regional plan for areal og transport**

Planen omfatter Oslo kommune og Akershus fylkeskommune, et område som består av til sammen 22 kommuner. Regionen har en samlet folkemengde på i overkant av 1,2 millioner innbyggere, hvor om lag 660 000 av disse er bosatt i Oslo kommune (Statistisk sentralbyrå, 2018). I løpet av de neste 20 årene er folketallet forventet å øke med 350 000 personer. Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus er utarbeidet på bakgrunn av den høye forventede befolkningsveksten i Osloregionen, som utløser et behov for en bedre samordning av areal og transportløsninger. Planen markerer overgangen fra en vekstmodell basert på *storbyssystemet* til en vekstmodell som baserer utviklingen på *den flerkjemedede regionale nettverksbyen*. Denne omstillingen har bakgrunn i at Osloregionen er inne i en omstillingsfase der premisene for regional utvikling grunner i idealene for lavutslippssamfunnet, samt som et grep for å gjøre Osloregionen til en mer konkurransedyktig region i Europa. Planen er laget som et verktøy for å se muligheter i regionen, samt til å løse utfordringer knyttet til den sterke veksten. Den skal ligge til grunn for fylkeskommunale og statlige sektorers prioriteringer innen areal- og transport, i tillegg til å gi grunnlag for kommunenes fremtidige arealplanlegging (Plansamarbeidet, 2015).

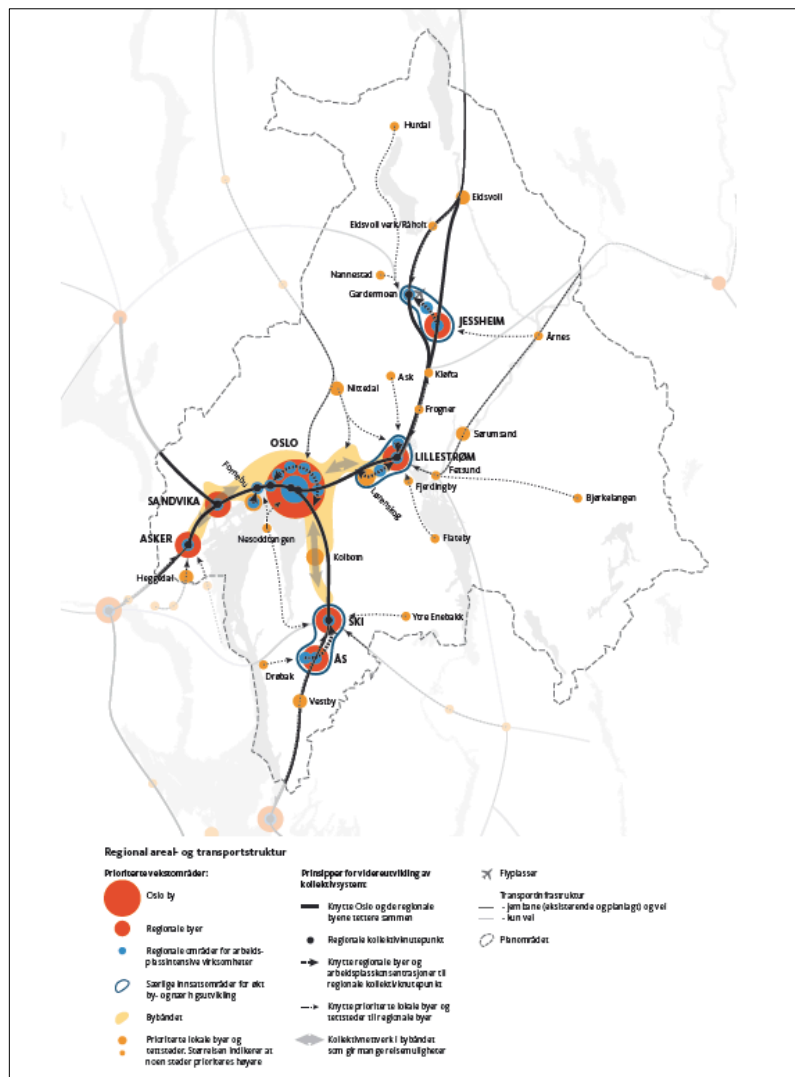
## Formen til den regionale planen for areal og transport

Den ferdigstilte planen har ingen rettslig bindende virkning, men er forpliktende for de involverte partene i form av at den legger føringer for hvordan kommunenes, samferdselsmyndighetenes og transportetatens fremtidige planer blir utarbeidet. Planen har en strategisk og styrende funksjon bestående av prosedurale regler som baserer seg på prioriteringer, samordning, prosessytelse og konformering. Den er utformet gjennom fem romlige begreper som skal sikre en helhetlig regional utvikling; *hovedstaden, regionale byer, bybåndet, lokaler byer og tettsteder, og stabile lokalsamfunn* (figur 11). I tillegg skisserer den to alternative diagrammer for fremtiden; *Stjernebyen og ringbyen*.

De romlige begrepene knytter seg opp mot et forenklet diagram over

regionen og sier noe om innholdet og organiseringen av rommet (Akershus fylkeskommune & Oslo Kommune, 2015). Begrepene skaper et rammeverk og en struktur som institusjoner, aktører og kommunene må forholde seg til og samarbeide om, og definerer sådan deres handlingsbetingelser. Planen legger føringer for å utvikle en *flerkjernet nettverksby* og har derfor et stort fokus på *knutepunktutvikling* og *sentralstedsdannelse* langs transportforbindelsene.

Hovedtemaene som det blir samarbeidet om er areal og transport. Innad i disse temaene er særlig forholdet mellom privat og offentlig investering viktig fordi det har en innvirkning på hvordan elementer som *transportinfrastruktur, superstrukturer* og *bosetting* fordeler og strukturerer seg. De romlige begrepene som jeg ønsker å utforske, er alle knyttet opp mot *grønn grense*, som i den regionale planen er en arbeidsmetodikk for å avdekke utviklingspotensial i et sentrumsområde. Den grønne grensen markerer hvor byen eller tettstedet slutter og hvor vernet skal begynne, og skal settes av kommunene. Den



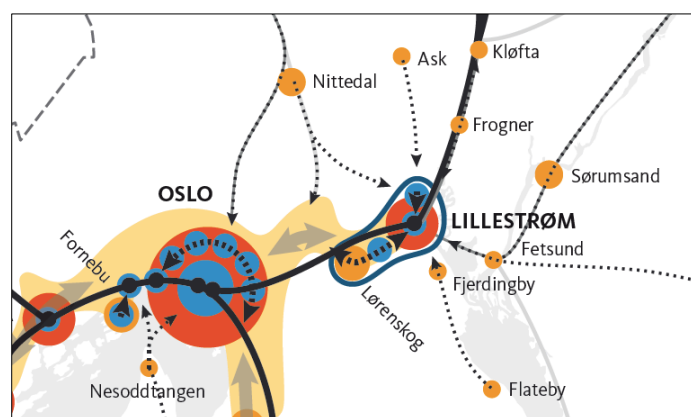
Figur 11: Diagrammet tilknyttet den regionale planen som viser den regionale areal- og transportinfrastrukturen

regionale planen legger derfor sterke føringer for at den enkelte kommune må ta stilling til hvor de skal ha vekst, og hvor vekst ikke skal skje (Akershus fylkeskommune & Oslo Kommune, 2015).

Den dreiningen som skjedde på 90-tallet hvor man fikk et økt regionalt perspektiv, handler om at man går i retning av en mer strategisk planlegging. Planleggingen bærer preg av å være rasjonell og tolkende, hvor man i større grad tar forbehold om hvordan man forstår rommet. Som følge av at den regionale planen for areal og transport er en *strategisk plan*, er de *romlige begrepene* mer fleksible. Dette er fordi planen skal gi en visjon for fremtiden i stedet for å styre med juridiske og tekniske reguleringer. For å ha kontroll over utviklingen og samtidig åpne opp for fleksibilitet, er det slik Booth (1996) påpeker i sin beskrivelse av *utviklingskontroll*, svært viktig at planens intensjon fremstår klart for alle parter.

Ved å benytte seg av de romlige begrepene, deler den regionale planen regionen inn i enkeltdeler som en måte å forstå og koordinere regionen i et helhetlig perspektiv. De ulike romlige begrepene representerer ulike fenomener og funksjoner ved den urbane utviklingen, og kan delvis anses som *komposisjonsprinsipper* (Grønning, 2017) og delvis som *prosessuelle objekter*, der de romlige begrepene skal koordinere en prosess. På samme måte som Jansen gjorde i 1910 for sin plan over Berlin, består også den regionale planen for areal og transport av en nivåinndeling. Man har her *regionen*, *kommunene* og *de romlige begrepene*. Jansen sin plan opererer med region, kommune og nabolag, hvor nabolag kan anses som et begrep om romlig utforming. Som følge av at slike planer gir en skalaforskyvning og legger seg mellom forvaltningsnivå, så Jansen det nødvendig å dele regionen inn i forståelige skalaer slik at man lettere kunne samarbeide om strukturer og forbindelsesnettverk. Slike planer består derfor av en helhet, et institusjonelt samarbeid og romlige avgrensninger innenfor det (Borsi, 2015). Det handler om å håndtere et institusjonelt samarbeid fordi man jobber i en målestokk man ikke har en forvaltning for. Derfor blir den regionale planen for areal og transport et samarbeid mellom fylkene, hvor fylkene setter den romlige avgrensningen. I tillegg skal planen koordinere et samarbeid på tvers av kommuner og forholdet mellom privat og offentlig investering.

Som eksempler på den virkeligheten planens romlige begreper henviser til, vil jeg utforske Lillestrøm, Lørenskog og Skedsmokorset, som i planen er knyttet opp mot *regional by*, *lokale byer og tettsteder*, samt *bybåndet* (figur 12). Skedsmokorset har i denne sammenheng ikke blitt tildelt et romlig begrep. Ved å knytte de romlige begrepene opp mot bestemte caseområder, vil man kunne belyse på



Figur 12: Utsnitt fra diagrammet som de romlige begrepene knytter seg til



hvilken måte og i hvilken grad de romlige begrepene virker som *komposisjonsprinsipper* og som *prosessuelle objekter*.

*Regionale byer* blir i den regionale planen for areal og transport i Oslo og Akershus beskrevet som prioriterte vekstområder, hvor Lillestrøm er en av de utvalgte regionale byene. Disse stedene skal ta en høy andel av veksten og styrke sin regionale rolle. I disse områdene er det by- og næringsutvikling som er hovedprioritet. Det skal bli flere arbeidsplassintensive virksomheter, som skal plasseres i sentrum og være lettere tilgjengelig fra kollektivtransport. De regionale byene skal bruke sine fortrinn som utgangspunkt for vekst. I Lillestrøm ligger fortrinnet i at byen er sentralt plassert i en kollektivakse midt mellom forsknings- og teknologimiljøet på Kjeller, og Life Science-miljøet ved Ahus. Denne kollektivaksen er en del av det *nordøstlige bybåndet* (Akershus fylkeskommune & Oslo Kommune, 2015).

I *bybåndet* skal veksten i hovedsak skje langs jernbane- og T-banenettet. Veksten skal være høyere enn i dag, og fokuset skal ligge på senterstruktur, transportforbindelser og sammenhenger i bystruktur. Lørenskog er utpekt som en del av det nordøstlige bybåndet, hvor kollektivaksen Ahus-Lillestrøm-Kjeller skal styrkes og gjøre området mer attraktivt for næringslivet. Bybåndet avsluttes i Lillestrøm (Akershus fylkeskommune & Oslo Kommune, 2015).

*Lokale byer og tettsteder* er områder der befolkningen og befolkningsveksten kan gi kundegrunnlag for et bredt handels- og tjenestetilbud. Disse områdene skal ha gode forbindelser inn mot de regionale byene, og få et så godt kollektivtilbud at dette blir førstevalget når det kommer til transport. Hver kommune skal ha ett til to områder hvor veksten skal bli lagt etter prinsippene i lokale byer og tettsteder (Akershus fylkeskommune & Oslo Kommune, 2015). Lørenskog er i den regionale planen definert som både *bybånd* og som en *lokal by og tettsted*, noe som kan gi en tvetydighet i hvordan de romlige begrepene er ment å koordinere utviklingen. Skedsmo kommune har på sin side ingen områder som er pekt ut til å være en lokal by eller tettsted, noe som ikke samsvarer med planens beskrivelse om at alle kommuner skal ha ett til to områder hvor veksten er lagt etter disse prinsippene. Skedsmokorset er et område i vekst og et av tettstedene i Skedsmo kommune med størst befolkning (Skedsmo kommune, 2015a). Jeg har valgt å se på Skedsmokorset på bakgrunn av at det ikke har blitt gitt en plass i den regionale planen, for å se hvilke konsekvenser dette kan ha for en helhetlig utvikling.

Jeg vil i de følgende kapitlene ta for meg den fysiske strukturen i mine utvalgte caseområder ved å se de i en historisk kontekst. Dette vil bidra til å se hvordan stedene har utviklet seg etter ulike epoker som har preget diskursen innen planlegging, og hvilke effekter av *stivhengighet* disse epokene danner. Videre vil jeg se på dokumenter som representerer dagens praksis for å se hvordan de permanente strukturene som er skapt gjennom de ulike epokene har satt sine spor i dagens planlegging, og hvordan man implementerer det regionale perspektivet med det lokale perspektivet. Jeg vil i tillegg se på

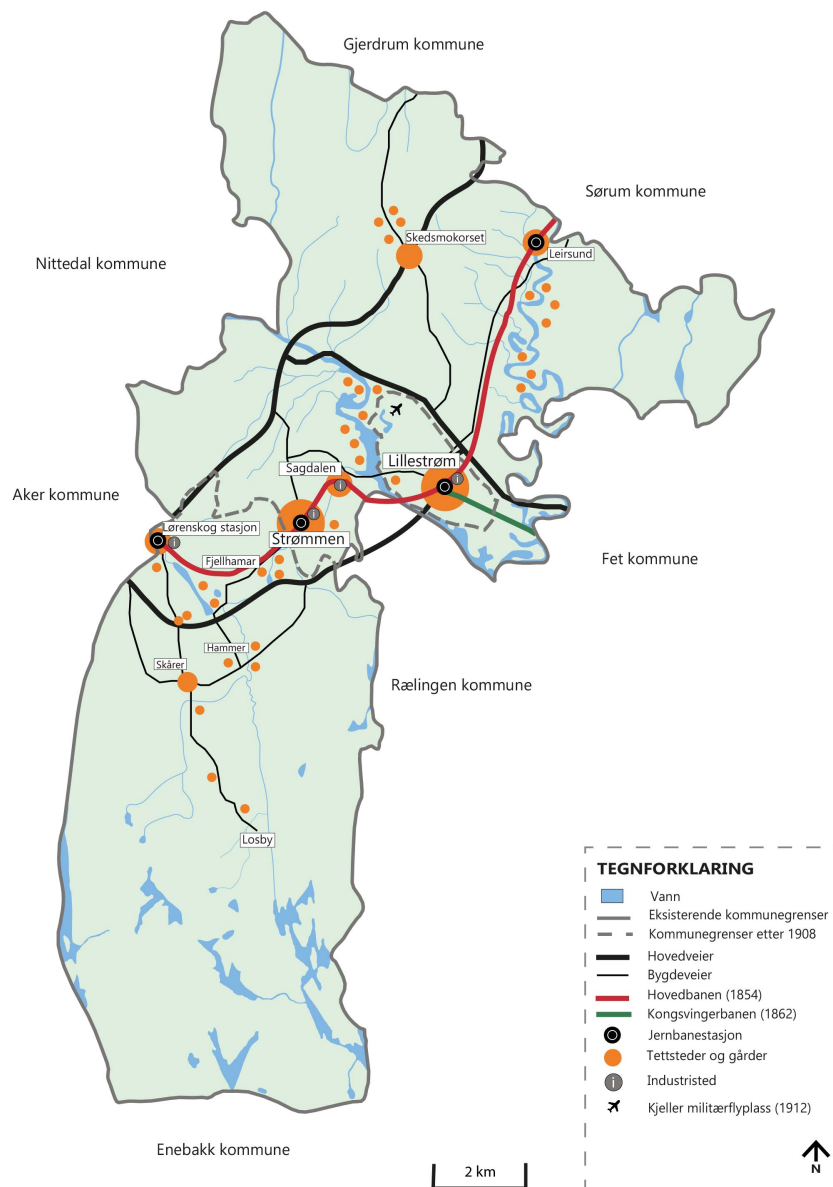
transportsektorens og markedet sin rolle som følge av at temaet til den regionale planen er nettopp areal og transport. Dette vil til sammen kunne belyse den regionale planen sin styringsfunksjon og dens virkemidler, og hvordan dette henger sammen med og koordinerer forvaltningsnivåene, det offentlige og markedet.

## KAPITTEL 4:

### DEN FYSISKE STRUKTUREN I CASEOMRÅDENE

For å forstå stedene, er det nødvendig å se på den faktiske strukturen i disse områdene. Den fysiske strukturen til stedene har blitt formet gjennom ulike epoker preget av forskjellige politiske ideologier, sosiotechniske systemer og teknologisk utvikling. Jeg vil ta for meg de ulike caseområdene historisk og deskriptivt, fra innføringen av formannskapsloven til idealet om lavutslippssamfunnet, for å forstå hva den faktiske strukturen er og bakgrunnen for den.

### 1837-1919: Omstilling fra bondesamfunnet til industrisamfunnet



Figur 13: Lørenskog og Skedsmo sin overordnede romlige struktur 1837-1919

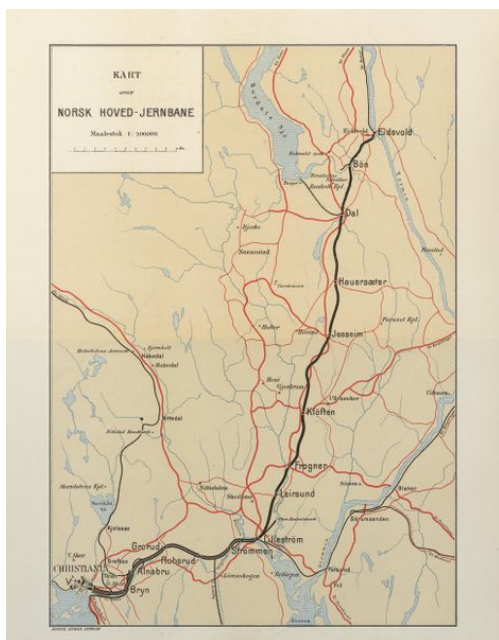
I perioden 1937 til 1919 er det den økonomiske og teknologiske fremgangen som er de viktigste drivkreftene for befolkningsveksten i Lørenskog og Skedsmo. Industrialiseringen medfører at flere flytter til området, og den teknologiske fremgangen gjennom etableringen av jernbanen, effektiviserer og ekspanderer omfanget av industriveksten. Arbeiderklassen vokser frem og baner vei for velferdsstatens fremvekst utover 1900-tallet.

### ***Formannskapsloven av 1837***

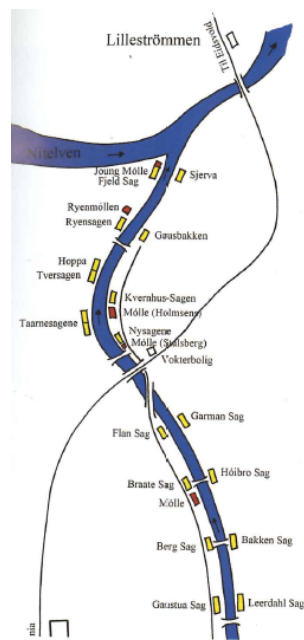
Skedsmo var et utpreget bondesamfunn i årene før jernbanen kom, hvor Nitelva og Leira var premissgivende for den tidlige bosetningen i kommunen. Elvene bidro til et svært fruktbart jordsmonn og kommunens bebygde areal var dominert av små gårdsbruk og husmannsplasser. Skedsmokorset var på denne tiden sentrum av det som da het Skedsmo herredsgjeld (Sørheim, 2014). Stedet har gjennom tidene hatt en karakteristisk strukturering og en sentral posisjon som gjenspeiles i stedsnavnet. Skedsmokorset kommer av norrønt Skeiðismór, hvor skeið betyr bane til kappløp og hvor mo betyr tørr sandslette eller veier som krysser (Askheim, 2016). Stedet har historisk sett vært et område for hesteveddeløp hvor folk kom fra fjernt og nær kom for å delta på hesteveddeløpene. Stedsnavnet som også har sitt opphav i betegnelsen ”veier som krysser”, henviser selv i dag til stedets karakteristiske strukturering, nemlig et sted hvor to veier krysser. Disse veiene heter i dag Trondheimsveien (E6) og Gjerdrumsveien (Rv.120) (Sørheim, 2014). Ved innføringen av formannskapsloven i 1837 ble Skedsmo prestegjeld omgjort til Skedsmo herredskommune, og det ble åpnet for å utvikle lokalt selvstyre (Stortinget, 2017). Lørenskog var på denne tiden en del av Skedsmo kommune, og Skedsmovollen på Skedsmokorset ble kommunesenter (Bunæs, 2017).

### ***Jernbanen og sagbruket som premisser for vekst i Lillestrøm***

Den første virkelige boligbebyggelsen oppstod i forbindelse med sagbruksindustrien langs elvene, og Lillestrøm vokste frem som følge av jernbanen og sagbruket. Da den første offisielle jernbanestrekningen i Norge ble åpnet 1. september 1854, hadde Lillestrøm en heldig plassering (figur 14). Toglinjen gikk over et område som da het Måsan, navnet kom av all torvmosen som vokste der. Togstasjonen ble lagt like nedenfor tunet på Lille Strøm gård i Rælingen, som tok navnet etter gården (Thorsnes & Askheim, 2017). Før denne tid var det svært få som bosatte seg i dette området som senere skulle bli kalt Lillestrøm. Hovedårsaken til dette var at området var myrlendt og svært flomutsatt. Hele slettelandet ved Leira og Nitelvas nedre løp stod som regel under vann i flomtiden. I 1857 ble det satt i gang tiltak for å bedre flomforholdene, noe som gjorde det til et mer attraktivt sted å bosette seg (Hals, 1978a). Da Kongsvingerbanen ble anlagt i 1862, ble stasjonen flyttet til Måsan på andre siden av Nitelva som følge av plassmangel. Stasjonen beholdt navnet sitt Lillestrøm og området som vokste frem rundt stasjonen ble og kalt for Lillestrøm (Thorsnes & Askheim, 2017). De nye jernbaneforbindelsene medførte at det ble anlagt flere nye togstasjoner i kommunen, herunder Lørenskog stasjon (1857), Strømmen stasjon (1854), nye Lillestrøm stasjon (1862) og Leirsund stasjon (1857) (Bunæs, 2018).

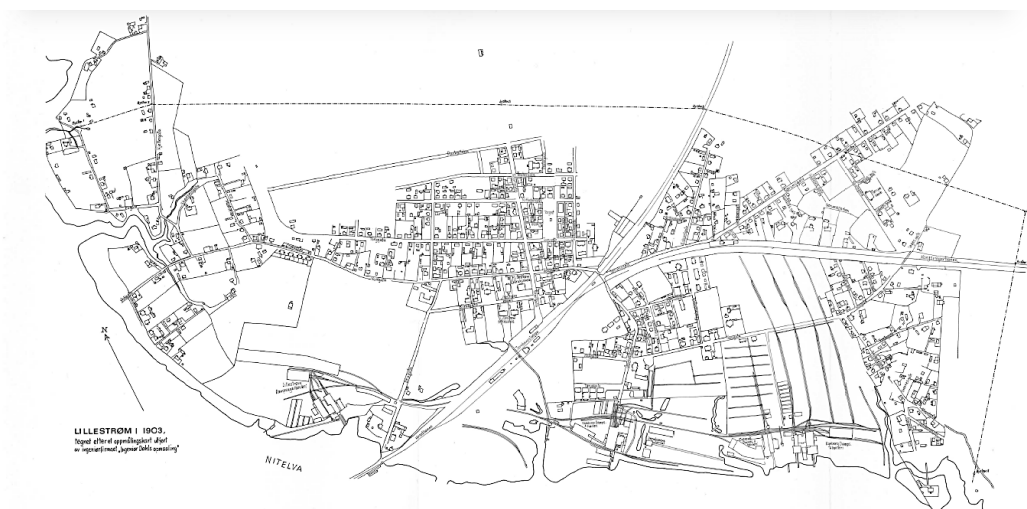


Figur 14: Kart over hovedbanen som ble etablert i 1954 og gikk mellom Christiania og Eidsvoll.



Figur 15: Kart over sager og møller langs Sagekva, hvor man også ser hovedbanen sin beliggenhet.

Næringsgrunnlaget til Lillestrøm kom i 1860 da de første dampsagene ble reist som følge av at sagbruksprivilegiene ble opphevet samme år (figur 15). Tilgangen på tømmer var stor og den flate elvebredden langs Nitelvas østside var ideell for opptrekk av tømmer. Det var mulighet for å frakte tømmeret med godstog til Christiania, og slettelandet ved sagbrukene ble brukt som lagringsplass. Arbeidsplassene som sagbrukene skapte lokket folk inn til Lillestrøm og dermed begynte et industritettsted å vokse frem (figur 16) (Thorsnes & Askheim, 2017). De som kom til Lillestrøm var i hovedsak bønder fra et presset jordbruk. På omtrentlig samme tid som jernbanen kom til Lillestrøm, erstattet landbruksmaskiner mye av håndkraften i dyrkningsbruket. Dette førte til at mange mistet jobben sin, flyttet til byene eller industritettsteder og begynte å jobbe på fabrikker og verksteder. Lillestrøm fikk dermed en høy befolkningsvekst (Nedrelid, 1988).



Figur 16: Reguleringskart fra 1903 av Dahl og Smeby. Lillestrøm utviklet seg naturlig rundt industrielle ressurser som sagbruket og jernbanen.

Lillestrøm utviklet seg raskt, noe som skapte dårlige boforhold. De som kom til Lillestrøm bosatte seg gjerne i arbeiderbrakkene som sagbrukene og jernbanen hadde satt opp. Dette fordi andre botilbud manglet, og de som kom var i all hovedsak regel fattige bønder. Brakkene som var satt opp i sumpige og myrlendte strøk, var verken ordentlig drenert eller hadde mur i grunnen. De kummerlige boforholdene kombinert med konflikter mellom de ulike formannskapsstyrene og arbeidersamfunnet var en medvirkende årsak til kommuneoppløsningen i 1908. Da ble både Lillestrøm og Lørenskog skilt ut som egne kommuner. Folketallet i Skedsmo kommune ble redusert fra om lag 8000 innbyggere til i underkant av 4000 innbyggere (Hals, 1978a).

### ***Sentrum av kommunen flyttes vekk fra Skedsmokorset***

I perioden 1837-1919 hvor man gikk fra en omstilling fra bondesamfunnet til industrisamfunnet, var det i Lillestrøm og på Strømmen at utviklingen skjedde. Skedsmokorset som tradisjonelt har vært sentrum for kommunen, hadde ikke like gode forutsetninger til å omstille seg industrisamfunnet fordi man her ikke fikk gleden av den teknologiske fremgangen gjennom etablering av jernbane (Slottemo, 2012). Skedsmokorset beholdt derfor sin rurale karakter. Teknologien satt i stedet sitt preg på Lillestrøm og Strømmen sin romlige utvikling, hvor bebyggelsen i større grad ble konsentrert. Selv i dag er Lillestrøm og på Strømmen de dominerende tyngdepunktene i kommunen. Slike forandringer i *ikke-romlige aspekter* som teknologi, og hvordan det preger den romlige utviklingen, kan forklares gjennom Foley (1964) sin skjematiske modell (figur 5).

### ***Lørenskog som forbindelsesledd***

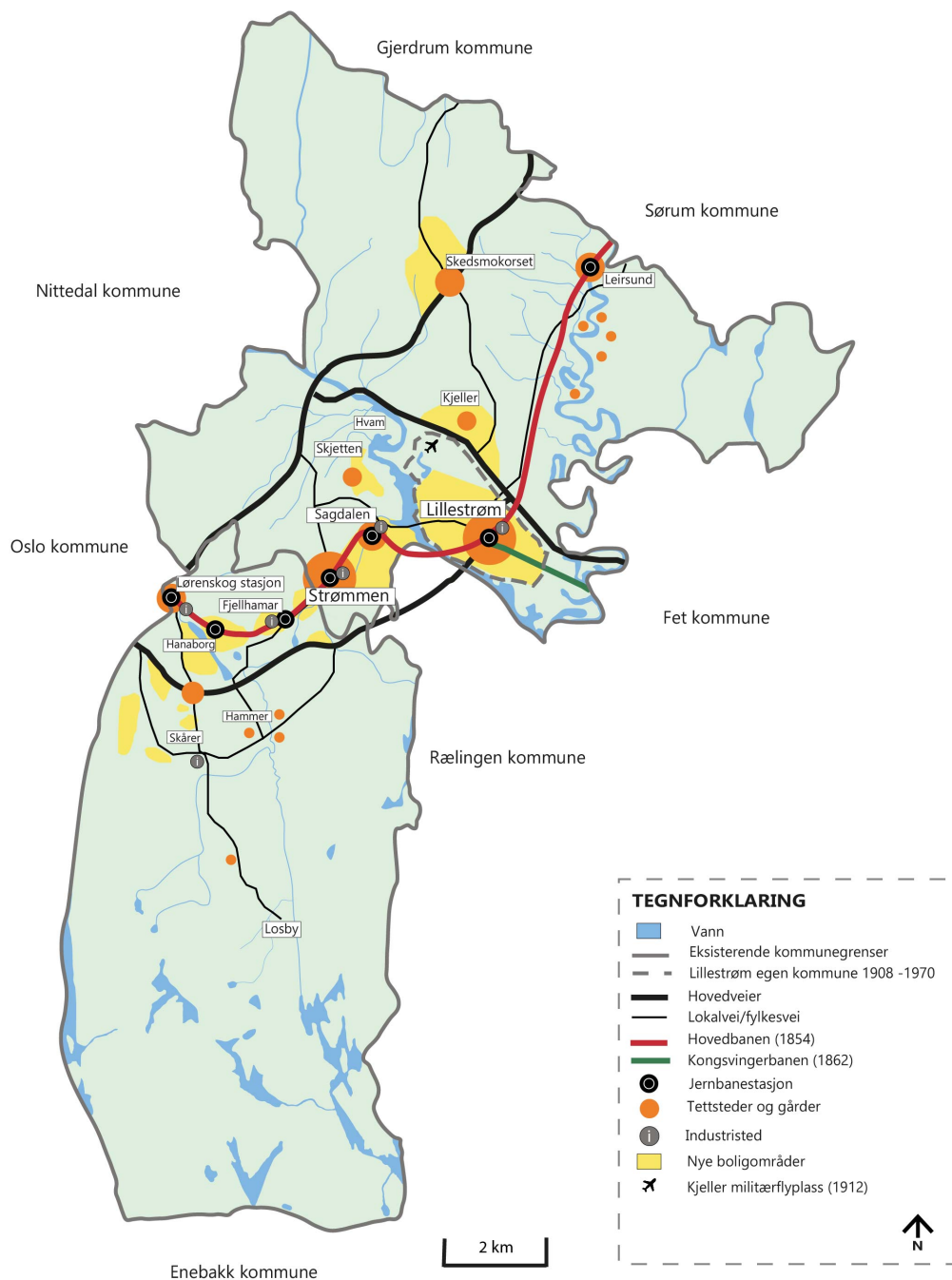
Lørenskog vokste frem på bakgrunn av industriveksten i Lillestrøm og på Strømmen, hvor Lørenskog var tilknyttet trelastindustrien primært gjennom transport av tømmer og planker. Dette medførte en utbygging av veinettet i Lørenskog på 1800-tallet, hvor kommunen ble en viktig ferdselsåre mellom Kristiania og Romeriksbygdene (Lørenskog kommune, 1973). Lørenskog kommune fikk tidlig funksjon som transittområde og forbindelsesledd med regional tilknytning mot hovedstaden og Romeriksbygdene. Hvilesteder og skystasjoner ble etablert langs ferdselsårene, og disse stedene fungerte som møteplasser og knutepunkter for lokalbefolkningen. Lørenskog bestod ellers av spredt gårdsbebyggelse og hadde en rural karakter (Alsvik, 1998). Som følge av etableringen av hovedbanen mellom Kristiania og Eidsvoll i 1854, ble deler av Lørenskog gjenstand for tidlig suburbanisering. Forstadsbebyggelse vokste frem i et belte rundt jernbanen, og var i hovedsak befolket av industriarbeidere som hadde sitt arbeide i hovedstaden eller i Lillestrøm (Alsvik, 1998). Den eldste forstadsbebyggelsen ligger fortsatt langs jernbanen.

### ***Lillestrøm blir kommunens tyngdepunkt***

Blant de etablerte jernbanestasjonene i denne perioden, var det Lillestrøm som fikk posisjon som det sterkeste tyngdepunktet. Strømmen utviklet seg til å bli et konkurrerende tettsted, en utvikling vi kan se

i sammenheng med dagens situasjon, hvor de historiske utviklingstrekkene har skapt utfordringer med å skape synergieffekter mellom Lillestrøm by og tettstedet Strømmen (Skedsmo kommune, 2015a).

## 1919-1960: Omstilling fra industrisamfunnet til velferdssamfunnet



Figur 17: Lørenskog og Skedsmo sin overordnede romlige struktur 1919-1960

Denne perioden kjennetegnes av innføringen av nye sosiale reformer, rettigheter og lover samt teknologisk og økonomisk fremgang gjennom utbygging og oppgradering av ny og eksisterende infrastruktur. Man ser i denne perioden starten på den strukturen som kjennetegner Skedsmokorset, Lillestrøm og Lørenskog, hvor blant annet det sammenhengende teppe av ulik bebyggelse og strukturer, i dag betegnet som bybåndet, begynner å vokse frem.

### ***Sosiale reformer og befolkningsvekst***

I første halvdel av 1900-tallet blir det innført en rekke velferdsordninger, hvor året 1919 markerer skillet for en ny epoke. Man får dette året 8-timers dagen, som indikerer starten på en periode med en rekke nye lovfestede sosiale reformer. Blant annet blir alderstrygd, to ukers lovfestet ferie og arbeidsledighetstrygd innført i årene 1936-38 (Kuhnle, 1983). Dette gir arbeiderne mer fritid, sterkere sosiale rettigheter og større økonomisk frihet. Skedsmo og Lørenskog kommune har en sterk befolkningsvekst i denne perioden, og store veiutbygginger gjør det mulig å flytte lenger vekk fra sentrumsområdene. Nye områder dominert av villabebyggelse vokser frem og kommunene får et mer spredt bosetningsmønster. Parallelt med at nye områder vokser frem, satses det på boligbygging langs jernbanen. Flere jernbanestasjoner blir etablert langs jernbanestrekket som går fra Oslo til Lillestrøm, og vi ser at det teppet som i dag betegnes som bybåndet, begynner å vokse frem (Slottemo, 2012).

### ***Kvartalstrukturen etableres i Lillestrøm og Skedsmo utvikler seg som forstadskommune***

Lillestrøm var ikke lenger å regne som et lite industristed, og utviklingen skjøt for alvor fart i denne perioden. Lillestrøm har siden stedet fikk jernbane vært stemplet som stasjonsby, selv uten å ha bystatus. Historikeren Jan Eivind Myhre karakteriserer Lillestrøm som et ”bylignende samfunn” med nesten 4000 bosatte rundt århundreskiftet, men det er ikke før omstillingen til velferdssamfunnet at Lillestrøm utvikler seg til å bli et større og mer sammensatt tettsted med kvartalstruktur (Helle et al., 2006, s. 299). I denne perioden utvikler tettstedet seg fort og trenger større areal, noe som gjør at det alt på 1920-tallet blir snakk om å gi Lillestrøm bystatus. Et forslag var å slå Lillestrøm kommune sammen med Skedsmo kommune, og gjøre Lillestrøm om til by. Skedsmo kommune var svært negative til dette forslaget i hovedsak på grunn av at Lillestrøm var svært fattig. De ville ikke pådra seg det økonomiske ansvaret en sammenslåing ville medføre. Mange diskusjoner ble holdt om hvordan dette skulle utføres, men da krigen kom stilnet debattene og de ble ikke tatt opp igjen før på 60-tallet. Lillestrøm får bystatus først i 1998 (Hals, 1978b).

Det var først etter andre verdenskrig at stedet utviklet seg på grunnlag av overordnede planer. Dagens Lillestrøm er bygd etter kvartalsstrukturen vi ser i byplanen for Lillestrøm fra 1947 (figur 17). Denne planen har vært en særs viktig utviklingsplattform med tanke på den romlig-strukturelle utviklingen av Lillestrøm. Realiseringen av planen har skjedd svært gradvis, og var ikke ferdigstilt før så sent som i 2004. Hagebyidealet stod sterkt i denne planen, noe som har bidratt til den fremtredende grønne karakteren



Lillestrøm har selv den dag i dag. Boligene skulle ikke lenger etableres i tilknytningen til industri, og bebyggelsen skulle være lav og gi tilstrekkelig med lys, rom og luft. I løpet av tiden det har tatt å realisere planen, har Lillestrøm utviklet seg fra å være en stasjonsby dominert av småhusbebyggelse og en enkel gatestruktur, til å bli en moderne småby med kvartalsstruktur. Skedsmo kommune som helhet utviklet seg til å bli en sentral forstadskommune i hovedstadsregionen (Skedsmo kommune, 2009a).



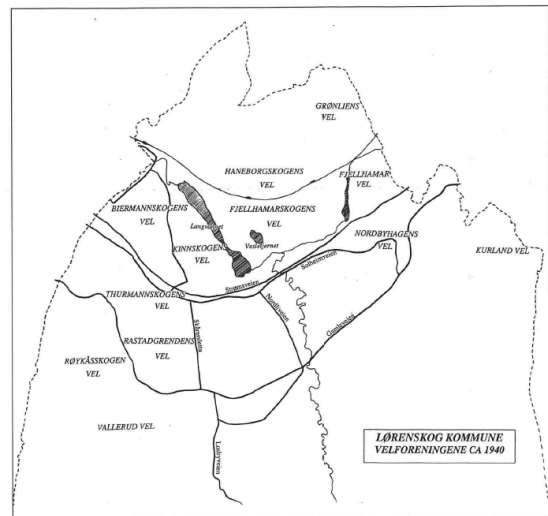
Figur 18: Lillestrøm sin byplan slik den ble vedtatt i 1947, hvor man ser en tydelig kvartalstruktur

### **Ustabile økonomiske forhold og fragmentert utbygging i Lørenskog**

På tross av sterk befolkningsvekst, står Lørenskog kommune i tiden før 2. Verdenskrig i en dårlig økonomisk situasjon og er preget av ustabile økonomiske forhold (Lørenskog kommune, 1973). Kommunens plassering i forhold til Kristiania medfører en ukontrollert utbygging av hytteområder utover 1920-tallet. Kommunens strukturelle organisering fremstår som et kaos av veier, hytter og hus. For å få bukt med dette problemet utarbeidet kommunen et regulerings- og utparsellingskart for sentrale Lørenskog i et forsøk på å etablere en helhetlig planpolitikk. Plankartet var dog i uoverensstemmelse med statens retningslinjer og ble ikke godkjent. Politikerne i kommunen ønsket ikke en sterk sentrumsdannelse i Lørenskog, og la derfor opp til en ytterligere spredning av boligbebyggelse. Lørenskog hadde en dårlig utviklet infrastruktur, dermed ville en ytterligere spredning av bebyggelse hatt økonomiske konsekvenser for kommunen. Dette ble påpekt av staten, som i denne perioden utarbeidet en ny utbyggingspolitikk som la opp til en mer konsentrert bebyggelse. Intensjonen med den nye utbyggingspolitikken var lavere investeringskostnader og raskere fremdrift (Alsvik, 1998).

Innbyggerne i Lørenskog følte ingen sterk tilknytning til stedet, og Lørenskog hadde ingen sterk identitet. Demografien i kommunen var preget av mye til og fraflytting, i tillegg var mange av de som kom til kommunen fattige. Dette medførte høye sosiale utgifter, lave inntekter og en stor usikkerhet i det økonomiske landskapet. Det var fortsatt stor arbeidsutpendling til hovedstaden og Lillestrøm, og Lørenskog opprettholdt sin funksjon som forstadskommune (Alsvik, 1998).

I denne perioden ble det et tydelig klasseskille i kommunen, mye som følge av at velforeningene jobbet bevisst med strategier for å øke verdien på sine eiendommer. Dette skapte fattige og rike strøk innad i kommunen, og skillet stod særlig sterkt mellom selveiere og leietakere. Det usikre økonomiske landskapet kombinert med et økt klasseskille førte til en kommunalisering av velforeningene. Velforeningene tok ansvar for mange av samfunnets fellesoppgaver, og utviklet seg til å bli små kommuner. Lørenskog fikk en ytterligere fragmentert bebyggelse og befolkningen identifiserte seg mer med



Figur 19: Kart over velforeningene i Lørenskog rundt år 1940.

grendefellesskapet som velforeningene skapte, enn med kommunefellesskapet (figur 19). Velforeningenes fellesutvalg ble opprettet i siste halvdel av 1930-tallet, hvor de fikk i hovedoppgave å samle den fragmenterte bygda. To forskjellige visjoner for en helhetlig utvikling av Lørenskog ble etablert. Den ene tok sikte på å videreføre kommunens bygdeidentitet, mens den andre ville opprette en moderne urban identitet (Alsвик, 1998). De to visjonene forteller oss at det på denne tiden var en bevissthet rundt at Lørenskog befant seg i en samfunnsmessig limbustilstand hvor stedet verken kunne defineres som by eller bygd. Lørenskog er i dag preget av et motsetningsforhold mellom det urbane og det rurale, noe som gjør de to visjonene for den videre utviklingen av Lørenskog interessante.

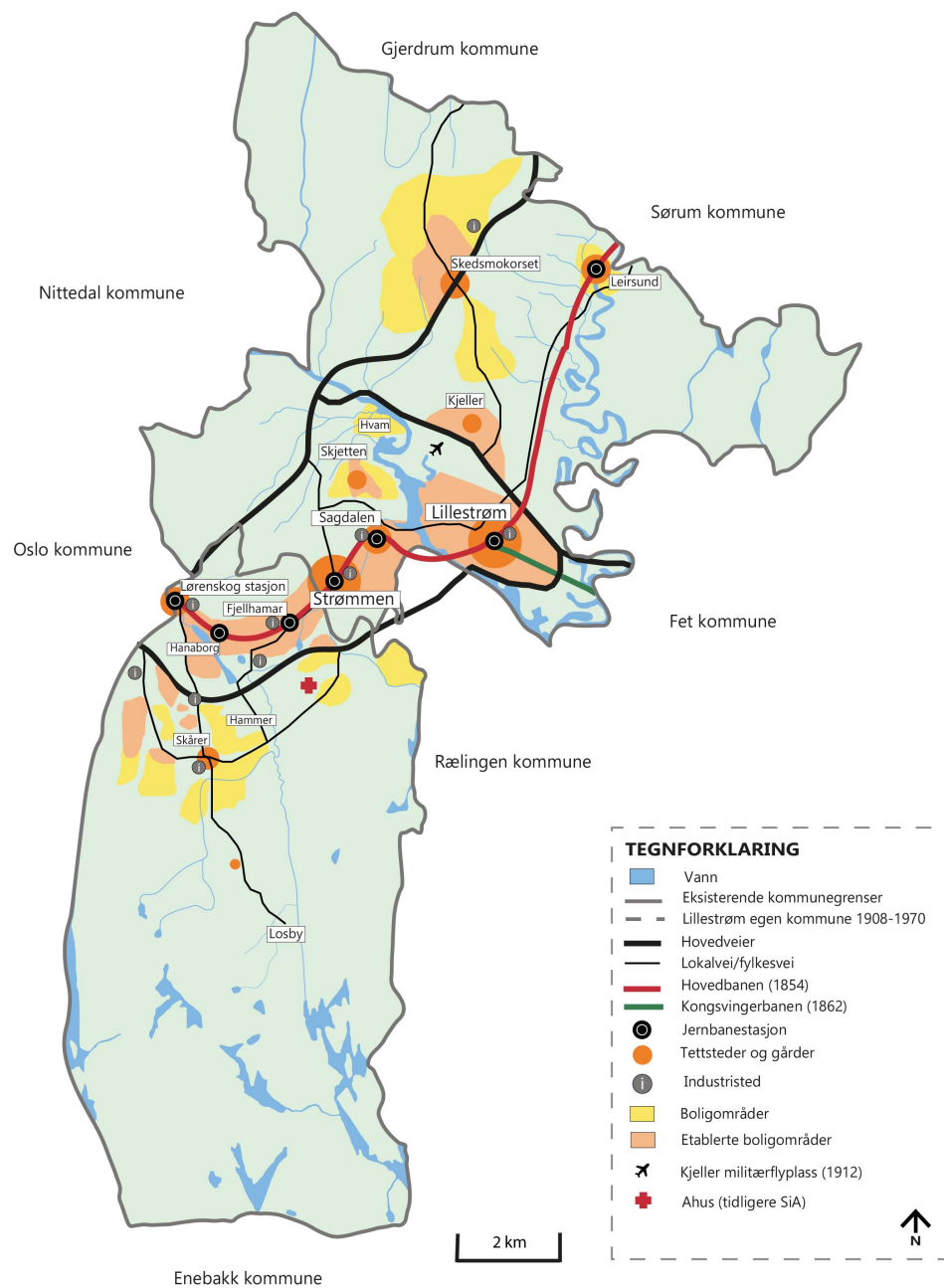
På tross av kommunens fragmenterte karakter, utpekte Fjellhamar seg som sentralområde i Lørenskog alt på 1920-tallet, og i 1950 ble det lagt frem en reguleringsplan som skulle videreføre Fjellhamar sin posisjon som sentrum av Lørenskog. I etterkrigstiden fokuserte kommunen på regulering og kontroll av nye utbyggingsfelt, veier og sentrale områder. Mobiliteten og kommunikasjonen innad i kommunen ble bedre. Allikevel hadde man i denne perioden store feltutbygginger som baserte seg på tilgjengelig areal og lokalisering i forhold til innfartsveiene fra Oslo (Lørenskog kommune, 1973). Dette medførte en videre desentralisering som skulle fortsette inn i neste periode.

### ***Kommunene som forvalter av samfunnets fellesmidler***

De strukturelle og institusjonelle endringene i det regionale og kommunale forvaltningsapparatet hadde i Skedsmo, Lillestrøm og Lørenskog stor innvirkning på hvordan kommunene utviklet seg i etterkrigstiden. Kommunene fikk et større ansvar til å forvalte mer av samfunnets fellesmidler, sosialt rettede samfunnsinstitusjoner ble etablert og *velferdskommunen* ble et begrep. Kommunene investerte i sosial infrastruktur som sykehjem, skoler og barnehager, og skolene fikk funksjon som møteplasser i

lokalsamfunnet. Den institusjonelle utviklingen var med på å endre den romlige utviklingen og bidro til formdannelsen av kommunene slik vi kjenner dem i dag. Det ble i denne perioden etablert et avhengighetsforhold til kommunen ved at de fleste innbyggerne ble berørt av de nye reguleringene, service- og velferdstilbudet (Grønlie, 1987).

## 1960-1987: Omstilling fra velferdssamfunnet til forbrukersamfunnet



Figur 20: Lørenskog og Skedsmo sin overordnede romlige struktur 1960-1987

Denne epoken er preget av økonomisk vekst og et etterslep i boligbyggingen fra etterkrigstiden som medfører høy befolkningsvekst og boligbygging i Osloregionen. Kombinert med opphevelsen av bilrasjoneringen i 1960 skapes et spredt utbyggingsmønster og nye bilbaserte boligområder som ikke er knyttet på eksisterende baneforbindelser.

### ***Kommunesammenslåinger og et omfattende reformarbeid***

Etterkrigstiden var preget av en strukturell endring av den lokale og regionale forvaltningen som strakk seg over en periode på om lag 30 år. Det startet med Scheikomiteen i 1946, som hadde i oppgave å foreta seg nye kommuneinndelinger. Reformen varte frem til 1976 da fylkeskommunen ble etablert. Utgangspunktet for det omfattende reformarbeidet var at mange av landets kommuner var preget av krise og fattigdom, og det var endringsbehov (Grønlie, 1987). Arbeidet resulterte i en rekke kommunesammenslåinger i perioden 1962-1967 på bakgrunn av *kommuneloven av 1954* (Regjeringen, 2018) og Schei-komiteens innstilling. Lørenskog ble ikke berørt av de nye kommunale inndelingene, men det ble derimot Skedsmo og Lillestrøm som ble slått sammen til en kommune (Grønlie, 1987).

### ***Et forsøk på å definere by***

Schei-komiteén forsøkte i sitt arbeid som kommuneinndelingskomité å definere byer som tettsteder med fellesnevneroppgaver som hadde innvirkning på sitt omland. Man hadde fastslåtte bygrenser, men etter hvert som urbaniseringen slo til for fullt skapte de trange grensene og den enorme veksten i forstadskommunene problemer for byene. Utviklingen hadde ikke et helhetlig preg, som følge av at nabokommunene til byen ikke nødvendigvis delte interesser med byen. Schei-komiteéns forsøkte å knytte bybegrepet opp mot tettsteder som hadde fellesnevneroppgaver for en større region, og som hadde en økonomisk styrke der en konsentrert bebyggelse lå som forutsetning. Definisjonen artet seg som både snever og uklar som følge av at *fellesnevnerfunksjoner* fremstod som et upresist begrep der man vanskelig kunne skille mellom lokale og regionale fellesnevnerfunksjoner. Schei-komiteén dannet et bilde av byen som rik, hvor rikdommen økte med hvor nærme man var kjernepunktet (Grønlie, 1987). Dette bildet er anerkjent gjennom Walter Christaller sin *sentralstedsteori*, som alene har fått kritikk for å være for enkel. Departementet avsto forslaget om å tildele bystatus på grunnlag av fellesnevnerfunksjoner, og satt sin egen definisjon basert på en geografisk tilnærming til bybegrepet, som var like upresist som Schei-komiteéns definisjon (Grønlie, 1987). «En ny kommune bør bli bykommune dersom den på grunn av folketallets størrelse, bosetningsstrukturen, næringsstrukturen og eventuelle «byfunksjoner» peker seg ut som et byområde i sosiologisk forstand» (Grønlie, 1987, s. 215). Allikevel åpnet den nye definisjonen opp for en mer pragmatisk holdning til byutvidelsene, samt til en mindre strikt politikk i henhold til hvilke steder som ble gitt bystatus (Grønlie, 1987).

### ***Lillestrøm og Skedsmo blir igjen en kommune***

Det var alt på 1920-tallet snakk om å slå sammen Lillestrøm og Skedsmo til en kommune, hvor intensjonen var å gjøre Lillestrøm om til by. Skedsmo kommune ønsket ikke slå seg sammen med Lillestrøm som følge av at de ikke ønsket å pådra seg det økonomiske ansvaret en sammenslåing med fattige Lillestrøm ville innebære. Debattene stilnet, og først i 1961 behandlet Lillestrøm Kommunestyre forslaget om å slå sammen Lillestrøm og Skedsmo til en kommune. Da saken den 13. Juni 1961 kom opp til votering i Stortinget, ble det enstemmig vedtatt at Lillestrøm og Skedsmo skulle bli en kommune, nemlig Skedsmo kommune. Sammenslutningen tredde i kraft 1. Januar 1962. Kommunen var igjen den samme som den var før Lillestrøm ble egen kommune i 1908 (Hals, 1978b).

### ***Økt privatisering og opphevelsen av bilrasjoneringen***

I perioden mellom 1960-1987 legger økonomisk vekst og velstand grunnlaget for forbrukersamfunnet, hvor kapitalismen og markedskreftene driver samfunnet i en retning av økt forbruk og kommersialisering. Økt privatisering av offentlige tjenester svekker gradvis offentlig sektor (Galbraith, 1970). Gjennom opphevelsen av bilrasjoneringen i 1960, får privatbilismen en dominerende rolle i hvordan kommuner som Lørenskog og Skedsmo utvikler seg. Bilen blir et allemannseie i Norge, noe som skaper et bilbasert utbyggingsmønster i store deler av landet. Fremveksten av bilbaserte tettsteder og boligområder preger utviklingen på Skedsmokorset og i Lørenskog, som opplever en betydelig boligvekst på 1960- og 70-tallet. Disse områdene ble gjenstand for det Dematteis (2000) anser som en *desentralisert sentralisering*, hvor sentralstedet forble det samme men den funksjonelle regionen utvidet seg. Sentrumsutvikling i Lillestrøm og på Strømmen blir i mindre grad prioritert som satsningsområder for ny boligutvikling som følge av at befolkningen ikke lenger er avhengige av jernbanen for å komme seg rundt (Nordahl, 2015). Bosetningsmønsteret ble i større grad spredt, og bilen ble det foretrukne transportmiddelet for mange. De store veiutbyggingene gjorde det mulig for folk å flytte lenger vekk fra sentrumsområdene, og etablere seg på større eiendommer. Dette kan forklares gjennom Foley (1964) sin skjematisk fremstilling over avhengighetsforholdet mellom det romlige og ikke romlige (figur 5). I dette tilfellet har bilen som fysisk gjenstand vært en kritisk komponent i hvordan verdiene og handlingsmønsteret har endret seg og medført til en ny romlig struktur.

### ***Suburbanisering på Skedsmokorset***

Skedsmokorset har en sterkt vekst på 1960- og 70-tallet som følge av at privatbilismen får en dominerende rolle i hvordan Skedsmo kommune utvikler seg. Suburban villabebyggelse tilpasset bilens premisser preger boligutviklingen, og bilbaserte boligområder og tettsteder vokser frem (Slottemo, 2012). Skedsmokorset ligger i dag noe separert fra resten av kommunen og fungerer i hovedsak som et selvstendig tettsted med sterkere tilknytning til Oslo enn til Lillestrøm. Dette er mye grunnet veinettet og da særlig E6 som gir stedet en sterk bilbasert tilknytning til hovedstaden. Boligbebyggelsen er selv i dag relativt fragmentert og består i hovedsak av eneboligbebyggelse.

### **Lørenskog utvikler seg som regionens handelssenter**

Opphevingen av konsesjonskravet for bilkjøp i 1960 påvirket også Lørenskog sin romlige utvikling. Privatbilisme ble stadig mer vanlig og perioden mellom 1960 og 1980 var preget av en spredt, men klyngevis utbygging hvor bilbruken fungerte som en av drivkreftene bak spredningen. Man fikk på denne tiden en *desentralisert sentralisering*, hvor nye utbyggingsfelt kom til, og tok over tidligere landbruksområder, men eliminerte dem ikke (Alsвик, 1998). Ferdselsårene for bil er hva som karakteriserer Lørenskog den dag i dag som følge av de *permanente strukturene* det har gitt landskapet. Sykehuset SiA, som senere skulle få navn Ahus, ble etablert øst i kommunen. I tillegg utviklet Lørenskog seg til et handelssentrum for Nedre Romerike på 80-tallet, og innehar fortsatt posisjon som dette. Kommunen består i dag av en rekke bilbaserte kjøpesentre, hvor E6 knytter kommunen til Oslo i vest og til resten av Romerike i øst. (Alsвик, 1998). Kommunen bærer preg av den spredte boligbebyggelsen mellom 60 og 80-tallet, og begynte ikke før på 2000-tallet å føre en planleggingspolitikk i retning av konsentrasjon og funksjonsblanding. Idéen om Lørenskog nye sentrum begynner nå å formes. Det nye sentrumsområdet er tenkt situert mellom de to kjøpesentrene som på 80-tallet gjorde Lørenskog til et regionalt handelssentrum (Kittelsen, 2013) (figur 21).



Figur 21: Det første bildet viser utviklingen på Skårersletta som ble drevet frem av kjøpesenterutviklingen på 80-tallet. Det andre bildet viser en av etableringene her, som på denne tiden var Norges største dagligvarebutikk, Maxi.

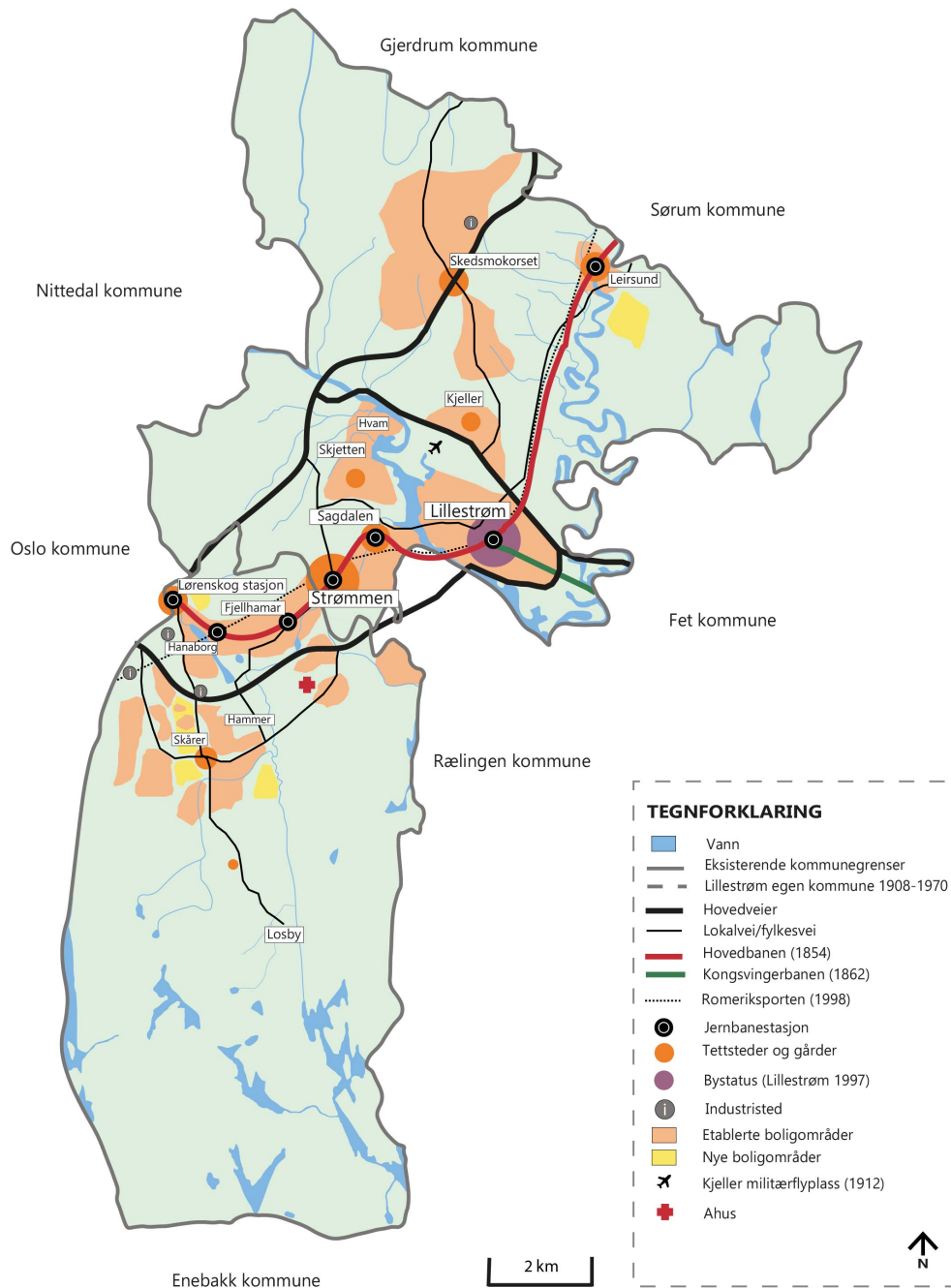
### **Private reguleringsplanforslag og styrking av kommunenes rolle**

I løpet av 1900-tallet får kommunene i Norge en stadig sterkere rolle i forbindelse med arealplanleggingen, og perioden mellom 1960 og 1987 er preget av viktige lovendringer i henhold til planlegging. Innføringen av den nye *plan- og bygningsloven i 1965* pålegger alle kommunene i Norge å utvikle en generalplan, som er forløperen til dagens kommuneplan. Generalplanen hadde til formål å styre arealutviklingen på en mer effektiv og rasjonell måte (Kleven, 2011). Boliglokalisering blir sett i sammenheng med annen arealbruk og man får mer velfungerende lokalsamfunn med et godt tjenestetilbud. Den lokale forvaltningen får en mer dominerende rolle, noe som bidrar til en sterkere

sentralisering i kommunene. Videre utover 80-tallet tar markedskreftene og den liberalistiske tankegangen over. Med *planloven av 1985* ser vi starten på en nyliberalistisk bølge som gir de kommersielle aktørene en sterkere rolle i planleggingen. Kommunens tidligere monopol på utarbeidelse av reguleringsplaner blir fjernet, og man får i større grad private forslag til reguleringsplaner (Nordahl, 2012). Man gikk i denne tiden over til en mer kompakt byutvikling med fokus på flerfunksjonalitet. Menneskene skulle bo, jobbe og leve på samme sted.

# KAPITTEL 5: OMSTILLINGEN TIL LAVUTSLIPPSSAMFUNNET OG KURSEN VIDERE

## 1987- til i dag: Omstilling fra forbrukersamfunnet til lavutslippssamfunnet



Figur 22: Lørenskog og Skedsmo sin overordnede romlige struktur 1987 - til i dag



I 1987 blir bærekraftbegrepet for første gang introdusert, noe som har medført at vi i dag planlegger med tanke på miljøet. Prinsippene som ligger til grunn i bærekraftbegrepet har siden slutten av 1980-tallet vært med på å prege hvordan man lokaliserer næring, boligutvikling og hvordan transportinfrastruktur har utviklet seg og vil utvikle seg. Bærekraftdiskursen innen planlegging har også medført et økt behov for samarbeid og en regional tankegang.

### ***Bærekraftbegrepet introduseres***

1987 markerer en ny epoke hvor man gikk fra en omstilling fra forbrukersamfunnet til lavutslippssamfunnet. Det er denne epoken dagens utvikling er inne i. Siden bærekraftbegrepet ble introdusert i Brundtlandkommisjonen sin rapport *Our common future* i 1987, har bærekraftig utvikling for et lavutslippssamfunn vært ansett som selve idealet for fremtidig utvikling. Målet med en bærekraftig utvikling er å imøtekomme dagens behov uten å ødelegge fremtidige generasjoners muligheter til å få dekket sine. De tre pilarene for bærekraftig utvikling er sosial, økonomisk og miljømessig bærekraft, og for at en utvikling skal være bærekraftig må alle disse aspektene bli sett i sammenheng. Dette for å sikre en rettferdig fordeling av jordens ressurser og samtidig ivareta de fremtidige generasjonenes behov (WCED, 1987).

Omstillingen til lavutslippssamfunnet har medført at dagens byutvikling skal skje i form av foretting og transformasjon. Det blir foretatt en rekke tiltak for å redusere bilbruk, og boligutviklingen skal i større grad en tidligere lokaliseres i tilknytning til kollektivtransport. Introduksjonen av bærekraftbegrepet var en reaksjon på industrisamfunnets fremvekst og de miljøproblemene og den sosiale ubalansen det har medført. Med Brundtlandkommisjonen fremmet man en mer strategisk tilnærming til planlegging hvor mindre byer og tettsteder skulle avlaste sentrumsområder. Bærekraftbegrepet har blitt tatt inn i en rekke lover. En av de viktigste driverne i denne perioden er den nye *plan- og bygningsloven av 2008*, som har i så måte satt standarden for hvordan dagens samfunn skal utvikles (Hanssen et al., 2015). Bærekraftig utvikling er lovfestet i formålsparagrafen til *plan- og bygningslovens* § 1-1, der det heter at «loven skal fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner» (Plan- og bygningsloven, LOV-2008-06-27-71).

### ***Økonomisk omstrukturering***

Bærekraft og utvikling står dermed som to sider av samme sak, og som et premiss for planleggingen. Bærekraft kan sies å være det å oppnå balanse og likevekt mellom økonomiske, sosiale og miljømessige forhold i samfunnet, allikevel er det ikke bare bærekraft som har preget utviklingen i denne epoken. Fremveksten av en ny offentlig styringskultur kalt *New Public Management* er fremtredende. Den nye styringskulturen etablerer seg både i det politiske landskapet og i den offentlige forvaltningen, noe som gir konsekvenser for hvilke premisser man gir planleggingen. Den kommunale planleggingen blir mer næringsfokusert og beslutningstaking baserer seg i større grad på hva som gir mest avkastning. *Plan- og*

*bygningssloven av 1985* som kom på tampen av forrige epoke, er en stor medvirkende årsak til at planleggingen blir berørt av denne vendingen. Dette fordi denne loven i større grad åpner opp for private reguleringsplanforslag og gir kommersielle aktører en sterkere rolle i planleggingen. Når Lørenskog kommune ønsker å sentrere sin utvikling og skape ett nytt Lørenskog sentrum, er ikke dette i hovedsak basert på hva som gir best *bærekraftig utvikling til det beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner*, men på tiltrekningskraft. Premissgiverne for å oppnå bærekraft blir derfor hva som tiltrekker flest mennesker, genererer størst kapital og hva som gir flest funksjoner. Dette setter byene inn i en konkurrerende posisjon hvor kapital er styrende. Den økonomiske omstruktureringen i denne perioden gjør at man får en avindustrialisering og man integrerer mye av produktiviteten i bystrukturen. Arbeidsplasslokalisering skjer i stor grad etter *ABC-prinsippet* for å kunne minimere unødvendig trafikk. Tidligere ønsket man å flytte mye av industrien ut av byene mye på bakgrunn av forurensing, men i dag er det kunnskapsnæringen og annen arbeidsplassintensiv næring som står høyest. Dette betyr en annen integrering av produktiviteten i bystrukturen, og bykjernen blir viktig.

### ***Omstilling til lavutslippssamfunnet i Lørenskog***

Lørenskog har en historie med å ikke ønske sentralisering i kommunen, og derfor er det ikke før på slutten av 90-tallet at den romlige utviklingen i Lørenskog blir preget av bærekraftdiskursen innen planlegging. Man begynte først nå å føre en planleggingspolitikk i retning av konsentrasjon og funksjonsblanding, og idéen om Lørenskog nye sentrum begynner å formes. Det nye sentrumsområdet er tenkt til Skårersletta hvor to kjøpesentre etablert på 80-tallet gjorde Lørenskog til et regionalt handelssentrum (figur 21) (Kittelsen, 2013). De to kjøpesentrene som tidligere har fungert som lukkede enheter og skapt et antilandskap, er nå i ferd med å integreres med den voksende bystrukturen. Den fragmenterte villabebyggelsen som har preget Lørenskog blir i denne perioden gjenstand for eplehagefortetting med videre utbygging av småhus og eneboliger (Lørenskog kommune, 2015a). Dette er mye som følge av at Lørenskog er en av de kommunene i Akershus med høyest befolkningsvekst (Akershus fylkeskommune, 2018). På regionalt nivå styrkes Lørenskog som følge av at nye Akershus Universitetssykehus (Ahus) lokaliseres her i 2008, med et dekningsområdet for Romerike og Follo. Nye Ahus skal være et av Europas mest moderne sykehus med et stort internasjonalt kontaktnett når det kommer til forskningsvirksomhet (Hovind, 2005).

### ***Omstilling til lavutslippssamfunnet i Lillestrøm***

Omstillingen til lavutslippssamfunnet har for Skedsmo sin del betydd en økt satsing på Lillestrøm, som gjennom transformasjon og fortetting har fått et tydeligere bymessig preg. I 1996 opphører det formelle skillet mellom by- og herredskommuner, og dermed blir ansvaret for tildeling av bystatus lagt til den enkelte kommune (Store norske leksikon, 2016a). Lillestrøm blir 13.juni 1998 tildelt bystatus av Skedsmo kommune, noe som øker satsingen på Lillestrøm som hovedsete i kommunen (Giørtz, 2017). Den nye hovedflyplassen for Oslo på Gardermoen gir Skedsmo kommune, og da særlig Lillestrøm, en sterkere

posisjon som et regionalt tyngdepunkt. Etableringen av den nye flyplassen gjør at Lillestrøm får Gardermobanen med Romeriksporten i 1998 – en høyhastighetsbane som omfatter Norges lengste jernbanetunnel (Store norske leksikon, 2018a). Denne banen var i utgangspunktet ikke ment som et bærekraftinitiativ, men som en måte å knytte den nye flyplassen nærmere hovedstaden på. Allikevel har etableringen av denne banen medført at Lillestrøm er det stedet på Nedre Romerike som løser bærekraftspørsmålet på best måte fordi det har utviklet seg til å bli et trafikknutepunkt. Bystatusen til Lillestrøm kombinert med åpningen av Gardermobanen blir viktige symboler på det nye skiftet.

Når slike komponenter, som bystatus og muligheten til å reise, fester seg til en eksisterende struktur, medfører dette at den aktuelle strukturen vokser. Dette er hva Webber (1964) anser å være det fysiske aspektet til den ikke-romlige dimensjonen. Bosetningsmønsteret i Lillestrøm har alltid vært relativt tettbebygd, da særlig i motsetning til det rurale omkringliggende landskapet. Men det er først i denne epoken at satsingen på byutvikling markerer seg som den førende planpolitikken i kommunen. Gjennom *LSK-strategien* hvor byutvikling skal skje i Lillestrøm, på Strømmen og etter hvert på Kjeller, får man et langsiktig mål om å gjøre Lillestrøm til by nummer to i Osloregionen. Strategien kan anses å ha en bakgrunn i at Lillestrøm og Strømmen på starten av 1900-tallet utviklet seg til å bli konkurrerende steder hvor man har hatt utfordringer med å skape synergieffekter (Skedsmo kommune, 2015a). I dag er næringslivet langt rikere i Lillestrøm enn i kommunen for øvrig, og stedet har fra starten av hatt begrenset vekt på jordbruk i motsetning til omlandet. Man kan dermed dra linjer til byen i Christaller sin forstand, hvor man har en arbeidsdeling og et avhengighetsforhold mellom byen og bygda, hvor byen tar seg av spesielle oppgaver. Lillestrøm fungerer som et samlingspunkt og som et regionalt handelsseter for Romerike. I dag er kunnskapsindustrien en stor del av næringsgrunnlaget til byen, hvor Universitetet på Kjeller, OsloMet (tidligere HiOA), sammen med forskningsmiljøet er sentrale aktører (Skedsmo kommune, 2015a).

### ***Omstilling til lavutslippssamfunnet på Skedsmokorset***

Med dagens ideal om et nullutslippssamfunn, forsøker man å gå tilbake til den kompakte byutviklingen hvor jernbanen er selve ryggraden i utviklingen. Dette er utfordrende som følge av at vi i dag har et fragmentert og spredt arealbruksmønster som følge av privatbilismen sitt inntog på 60-tallet. Områder som nå etter dagens utvikling ikke omfavnes av jernbanen, blir på mange måter en ny utkant som følge av at det stadig blir både dyrere og vanskeligere å benytte seg av bilen. Skedsmokorset kan anses som et slikt sted, utviklet etter bilens premisser. Området karakteriseres som et suburbant område, og er ansett å være svært viktig i kommunal sammenheng da det er her størstedelen av befolkningen i kommunen er bosatt (Skedsmo kommune, 2009a). Skedsmokorset har i dag en tettstedskarakter omgitt av naturomgivelser, og skiller seg således ut fra de mer urbane områdene i kommunen. På tross av at Skedsmokorset er et svært viktig område i kommunen, anses ikke vekst i dette området som gunstig fordi det ikke er forenlig med overordnede føringer om å skape et lavutslippssamfunn. Som følge av at

Skedsmokorset ligger til som et separat lokalsamfunn, vil det være sannsynlig at det å satse på utvikling her samtidig som man satser på utvikling andre steder i kommunen, vil medføre til en ytterligere fragmentert byspredning gjennom feltutbygging. I tillegg vil dette muligens føre til ytterligere bilbruk som følge av at det her ikke finnes baneløsninger. Den tunge offentlige samferdselssatsingen som kom over Skedsmokorset på starten av 90-tallet i forbindelse med OL på Lillehammer i 1994 hvor man fikk utbygget E6, er ikke noe man kan forvente i dag (Hjelmstad, 2013). Skedsmokorset er ikke lenger et satsingsområde for vekst, og det er dermed liten sannsynlighet for at investering av det omfanget i form av infrastruktur, vil komme over stedet i nærmeste fremtid. I stedet satser man på utbygging i alt etablerte byområder som Lillestrøm. Bærekraft har i denne epoken blitt idealet for utvikling, og kan sies å representere dagens *institusjonelle rammeverk*, normer og verdier. Dette har medført et skifte i hvordan og hvor utviklingen finner sted. Skedsmokorset blir ikke lenger satset på fordi stedet ikke har de *permanente strukturene* som samsvarer med lavutslippssamfunnet. Utvikling finner derfor sted i Lillestrøm som har en kompakt karakter og skinnegående transport.

### **Operasjonaliseringen av et regionalt perspektiv**

Fremveksten av lavutslippssamfunnet og omstillingen til et økt regionalt perspektiv i planleggingen har satt sitt preg på planer, styringsdokumenter og konkrete prosjekter. Disse kan fortelle oss noe om når man begynner å gjøre ting, hvor langt man har kommet og hvor man står i dag. De fysiske dokumentene og prosjektene som har ledet oss til regional plan for areal og transport, danner et bakteppe for målet med planen. Det handler om operasjonaliseringen av et regionalt perspektiv og kan reflektere følgende av omstillingen vi har fått og det mønsteret det har dannet som ikke lar seg så lett påvirke av beslutninger og har skapt en *stivhengighet*.

*Rikspolitiske retningslinjer for en samordnet areal- og transportplanlegging* fra 1993 anses å være forløperen til regional plan for areal og transport for Oslo og Akershus, men den har ikke alene ledet oss til den. Sammen med en rekke andre dokumenter, planer og prosjekter har man fått et økt regionalt perspektiv. Romeriksporten, E6 og Ahus er blant de prosjektene som har vært av stor betydning for sammenhengen mellom sted og region.

### ***Kommuneplan for Skedsmo kommune: 1996 – 2008***

Kommuneplanen for Skedsmo kommune fra 1996 har et stort fokus på å verne om de miljø- og landskapskvalitetene som finnes i kommunen med blant annet å ivareta en sammenhengende og variert grønnstruktur. I utpregede sentrumsområder med bymessig preget bebyggelse skal det legges økt vekt på fortetting, men i byggeområder med eksisterende villabebyggelse skal man begrense fortetting med formål om å ikke forringe miljøkvalitetene. Planen viser tegn til økt sentrumstankegang hvor man senterer utviklingen og verner om miljøkvalitetene. De setter krav til at utbyggingsområdene langs E6

ikke skal etableres med nye bilbaserte handels- og servicesentra, og vil med det gjøre områdene ved E6 mer estetiske. Spredt boligbygging er nå ikke tillatt med mindre det har tilknytning til stedbunden næring (Skedsmo kommune, 1996).

### ***Kommuneplan for Lørenskog kommune: 1997 – 2008 - 2015***

I Lørenskog sin kommuneplan fra 1997, kommer bærekraftdiskursen til syne ved at de ønsker å sentrere veksten og skape et sentrum som et møtested for befolkningen. Utviklingen skal basere seg på helhetlig tettstedsutvikling hvor man skal tilrettelegge for økt kollektivhandel og mindre bruk av privatbil i lokaltrafikken. Kollektivtrafikken skal vies en spesiell oppmerksomhet, men grunnlaget for dette baserer seg ikke på miljøhensyn, men på funksjonalitet og det visuelle. Veinettet blir viet større plass i planen enn kollektivnettet. De har en egen rammeplan for avkjørsler med mål om å gjøre veinettet mer effektivt. De påpeker et behov for flere kontorarbeidsplasser og at det i dag er mye C-næring. Ønske om å få mer A- og B-næring fremstår som et grep for det visuelle hvor man vil fjerne bilens synlighet i bybildet (Lørenskog kommune, 1997).

### ***Samarbeidsrådet for Nedre Romerike***

*Samarbeidsrådet for Nedre Romerike* ble etablert i 1998 på bakgrunn av den offentlige utredningen *Grenser til besvær*, som kom i 1997, hvor det ble anbefalt å inndele Osloregionen inn i subregioner. *Samarbeidsrådet for Nedre Romerike* består av kommunene Aurskog-Høland, Fet, Lørenskog, Nittedal, Rælingen, Skedsmo og Sørumsund. I tillegg er Akershus fylkeskommune med i det interkommunale samarbeidet. Formålet med dette samarbeidet var å samordne regionale interesser knyttet til næringsutvikling, og areal- og transportplanlegging (Rælingen kommune, 2014).

### ***Kommunedelplan for indre Oslo: Infrastruktur, bystruktur, bymiljø – Visjon og veivalg for bærekraftig byutvikling 1998, og Kommuneplan for Oslo kommune, 2000***

For Oslo sin del, ser man tidligere at de henvender seg til en regional kontekst. I *kommunedelplan for indre Oslo: Infrastruktur, bystruktur, bymiljø – Visjon og veivalg for bærekraftig byutvikling* fra 1998, har de et kartbilag av særlig interesse. Her tar de for seg det de kaller *transportbyen*, hvor nordøst-korridoren blir adressert. Bryn er i denne sammenheng omtalt som et strategisk knutepunktsområde med kobling av T-bane og jernbanens fjern-, nær- og lokaltog og med muligheter for fortetting i nærområdene (figur 23) (Plan- og bygningsetaten, 1998). I kommuneplanen for Oslo fra 2000 blir knutepunkt- og banebasert byutvikling som følger innenfra og ut prinsippet ble for første gang vedtatt (Plan- og bygningsetaten, 2000).

### ***Kommuneplan for Skedsmo kommune: 2001 – 2012***

Med kommuneplanen fra 2001 får man i Skedsmo kommune et økt fokus på bærekraftige transportløsninger. Kommunen har nå fått romeriksporten og en mer sentral beliggenhet mellom

hovedstaden og den nye hovedflyplassen for Oslo på Gardermoen. Noe som gir et økt fokus på bymessig utvikling. Fortetting skal fortsatt skje i utpregede sentrumsområder med bymessig bebyggelse, og begrenses i villaområder. Fortetting skal i tillegg skje i forbindelse med ny busstrase, og sentreres rundt denne (skedsmo kommune, 2001).

### ***Oslopakke 2***

*Oslopakke 2* kommer i år 2002 og har et perspektiv frem mot 2011. Intensjonen er at utvikling og drift av transportsystemet i regionen skal vurderes samlet over fylkesgrensene, og at transportavviklingen på bane- og veisystemet skal vurderes under ett. Mens *Oslopakke 1* i hovedsak var en plan for veiutbygging, er *Oslopakke 2* for en forsert utbygging av kollektivtrafikken i Oslo og Akershus for infrastruktur og innkjøp av nytt materiell, for å drive utviklingen i en mer miljøvennlig retning. Banenettet står sentralt og det planlegges dobbeltspor mellom Asker og Lillestrøm, og kombibanetrasé på strekningen Lørenskog-Skårer-Strømmen (Store norske leksikon, 2016b).

### ***Kommunedelplan for lokalisering av varehandel og andre servicefunksjoner, 2002 - Oslo***

Kommunedelplanen til Oslo fra 2002 for *lokalisering av varehandel og andre servicefunksjoner* legger sterke føringer for kjøpesenterpolitikken i regionen. Planen peker ut steder hvor lokalisering av kjøpesentre med et samlet bruksareal på over 4000 m<sup>2</sup> kan tillates. I tillegg åpner den for at slike kjøpesentre kan lokaliseres andre steder dersom de oppfyller fire kriterier: (1) området ligger innenfor en radius på 500 m fra et kollektivknutepunkt, (2) området kjennetegnes ved høy arealutnyttelse eller tydelige sentrumsfunksjoner, (3) området har et lokalt kundegrunnlag fra boligområder, arbeidsplasser og/eller reisende som er tilpasset kjøpesenterets størrelse og funksjon og (4) det er et område der varehandel vil kunne samlokaliseres med andre servicefunksjoner; både offentlig og privat service. Kjøpesentrene må med sin lokalisering og utforming bidra til en god og helhetlig stedsutvikling samt sørge for at tilgrensende boligområder ikke belastes med vesentlig trafikk, støy eller andre miljøbelastninger (Plan- og bygningssetaten, 2002).

### ***Kommunedelplan for Lørenskog kommune: 2003 – 2022***

I 2003 blir kommuneplanen til Lørenskog fra 1997 revidert. Begrensning av kjøpesenterutviklingen blir viet stort fokus, og kollektivtransport er ikke kun en prioritet, men en forutsetning for videre utbygging. Nå er det ikke lenger det visuelle og funksjonelle som brukes som argument, men hensynet til miljøet som skal være styrende for all kommunal virksomhet. Ulempene ved biltrafikk til og fra kjøpesentrene skal reduseres, og kommunestyret vil gjøre det de kan for å unngå at Nordliveien blir en 4-felts vei. Kommunen går nå aktivt inn for å begrense C-næring i Lørenskog kommune. Med denne planen får man i større grad et regionalt perspektiv ved at fokuset nå rettes mot Oslo når det kommer til kollektivtransport. Som følge av at Lørenskog ligger i aksen Oslo-Lillestrøm-Gardermoen, uttrykker de bekymring i henhold til økt belastning på veinettet. De anser det som nødvendig med en sterk satsing på

kollektivtransport og en samordnet areal-, transport- og utbyggingspolitikk i Oslo og Akershus. T-banen blir for første gang adressert ved at man påpeker at en forlengelse av Furusetbanen fra Groruddalen må vurderes og undersøkes nærmere i henhold til konsekvenser. Buss med T-banestandard kan også være aktuelt. Med denne planen anerkjenner Lørenskog sin nære beliggenhet til Oslo som fordelaktig, og man kan se tegn til en bybåndstankegang. *Lørenskog nye sentrum* blir definert i denne planen og tettstedsutvikling baseres på prinsippene for bærekraftig utvikling. Utvikling i arealbruk og transportsystemet skal baseres på *ABC-prinsippet* (Lørenskog kommune, 2002; Lørenskog kommune, 2003).

### ***Kommuneplan for Oslo, 2004 og Bryn - forslag til rammer for videre knutepunktutvikling, 2004***

Kommuneplanen for Oslo for 2004 er en oppfølging av planen fra år 2000, og bygger videre på de strategiske prinsippene nedlagt her om en *innenfra og ut utvikling*. Markagrensa står som et viktig byutviklingsgrep i denne planen (figur 23). I tillegg til utvikling av *Fjordbyen* og Oslo sentrum, legges det vesentlig vekt på utvikling



Figur 23: Satellittbilde som viser markagrensa som en innramming for det nordøstlige bybåndet, samt Bryn sin beliggenhet i forhold til Lillestrøm og Lørenskog.

av knutepunkter og stasjonære områder, med banenettet og andre kollektive årer som strukturerende elementer. Det konstateres at det bør legges vekt på samhandling mellom private og offentlige interesser, og at lokale interesser trekkes ned. Planen kan dermed anses som en kommunal plan med et regionalt perspektiv, enn som en plan for lokal samfunnsutvikling innad i kommunen. Samordnet knutepunktutvikling og tilrettelegging for boliger, næring og fellesfunksjoner blir forsterket i kommuneplanen fra 2004. Utviklingen skal baseres på en flerkjerneutvikling og planen tar for seg strategier for byutvikling rundt større knutepunkt i Oslo. Bryn er fortsatt pekt ut som strategisk viktig knutepunkt (Plan- og bygningsetaten, 2004b). Senere samme år kommer det en *kommunedelplan for Bryn: forslag til rammer for videre knutepunktutvikling*. Bryn beskrives som et område som skal være både et regionalt knutepunkt og kjernen i en bymessig struktur fra Helsefyr til Høyenhall. Det skal være høy utnyttelse, med vekt på arbeidsplasskonsentrasjon og boliger, for å bygge opp under bruken av kollektivtransport. Bryn jernbanestasjon skal gjøres mer tilgjengelig og attraktiv. Stasjonen representerer den regionale tilknytningen til banenettet og vil supplere tilbudet på reiser til sentrum og nordøstkorridoren (figur 23).

Kommunedelplanen tar Bryn fra å være et sted preget av enkeltvis planer og prosjekter, til en helhetlig plan i regionalt perspektiv. Bybåndstankegangen begynner å ta form (Plan- og bygningsetaten, 2004a).

### ***Kommuneplan for Skedsmo kommune: 2006 – 2017***

Kommuneplanen til Skedsmo kommune fra 2006 er en videreføring av planen fra 2001, hvor de prolangerer mange av de samme retningslinjene om prinsippene for utvikling i kommunen. Det er økt fokus på sentrumsdannelse, fortetting og bærekraftige transportløsninger. Nytt med dette planen er at ved etablering av bedrifter i kommunen må man se på virkningene i et regionalt perspektiv, hvor fylkesdelplan for handelsvirksomhet, service- og senterstruktur skal legges til grunn (Skedsmo kommune, 2006).

### ***Kommunedelplan for Lørenskog kommune: 2007 – 2018 – 2030***

I 2007 oppdateres kommuneplanen til Lørenskog, men visjonen for utvikling forblir den samme. Planen bygger på en utredning om Lørenskog sin regionale rolle og *Samarbeidsrådet for Nedre Romerike* blir for første gang adressert, på tross av at det på denne tiden alt har eksistert i 9 år. De påpeker et behov for samarbeid med Oslo og andre kommuner på Nedre Romerike, og at regionale planer for Oslo og Akershus har frem til nå vært basert på et senterhierarki hvor Lørenskog ikke har vært en del. Beliggenheten i Oslo – Lillestrøm – Gardermoen akse adresseres fortsatt som et viktig aspekt, og bybåndsbegrepet blir for første gang tatt i bruk. *Bybåndet* anser de å gå fra Oslo sentrum via Groruddalen. De vil gjøre kommunen mer attraktiv for kunnskapsbedrifter, og gå vekk fra å bli betraktet som et mellomland til Oslo og Lillestrøm. I planen fremkommer det at de tror at grunnen til at Lørenskog har blitt ansett som et mellomland uten karakter av verken by eller bygd, skyldes at kommunen ikke har noe identifiserbart senter. *Nye Lørenskog sentrum* skal derfor bidra til styrking av egen identitet. Planen tar for seg utbyggingen av nye Ahus og *Lørenskog hus* som et grep i å utvikle kommunens økonomiske handlingsrom. *ABC-prinsippet* skal fortsatt være veiledende for den videre utviklingen, og bedring av kollektivnettet står fortsatt sentralt (Lørenskog kommune, 2007).

### ***Oslopakke 3***

*Oslopakke 3* kommer i 2008, og overlapper med *Oslopakke 2* som går til 2011. *Oslopakke 3* har et perspektiv frem til 2036 og skiller seg ut fra de andre pakkene ved at det er en betydelig overføring av driftsmidler til kollektivtrafikken og bompenger skal bli brukt til å finansiere kollektivtransport. Blant prosjektene som inngår i *Oslopakke 3* er ny E18 fra Asker til Oslo sentrum, Fornebubanen, ny trikkelinje til Hovinbyen og forlengelse av T-banestrekket på Nedre Romerike. Regjeringen har dog mandat til å sette en stopper for enkeltprosjekter, men ikke for hele *Oslopakke 3* (NAF, 2017; Store norske leksikon, 2016b).

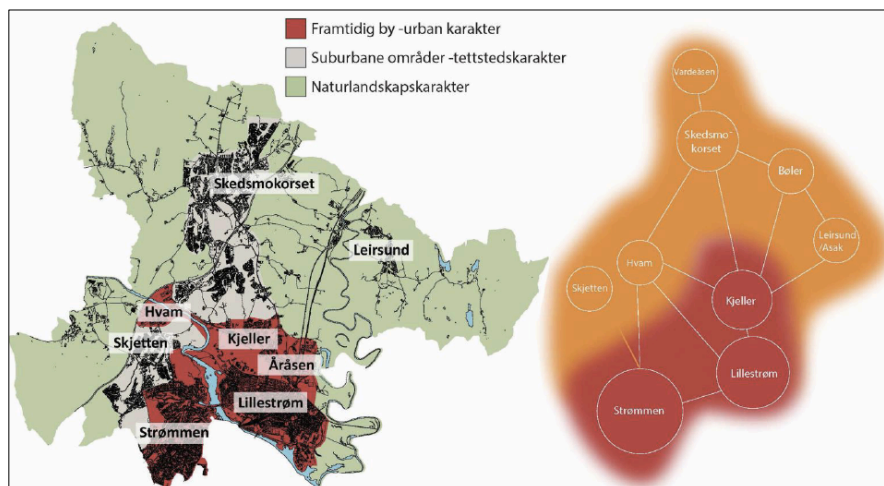


## ***Samferdselsstrategi for Skedsmo kommune 2009-2050,***

## ***Byutvikling og urban strategi for Skedsmo kommune, 2050 perspektiv og***

## ***kommuneplan for Skedsmo kommune 2011 – 2022.***

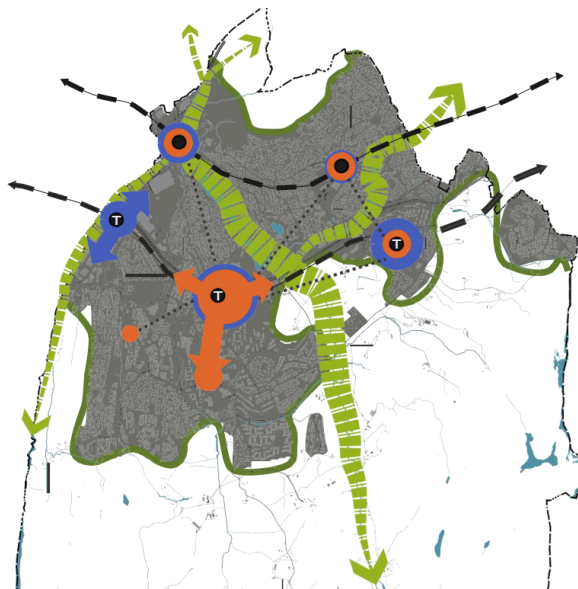
I 2009 kommer Skedsmo kommune med en samferdselsstrategi og en byutviklingsstrategi, begge med et perspektiv frem mot 2050. Samferdselsstrategien sin hovedmålsetting er en miljøvennlig og bærekraftig areal- og transportutvikling. I tillegg settes det fem delmål: (1) Kommunen skal gjøre transportbehovet så lite som mulig, (2) de skal påvirke reisemiddelvalget bort fra bil, (3) gjøre det trygt å ferdes på veiene, (4) redusere ulempene ved å bo langs trafikkårene og (5) bedre tilgjengelighet for alle reisende (Skedsmo kommune, 2009b). Byutviklingsstrategien baserer seg på en innenfra og ut utvikling hvor fokuset ligger på en urban interaksjon mellom Lillestrøm, Strømmen og Kjeller – det såkalte *LSK-triangelet* (figur 24). Delområdene skal knyttes sammen i en helhetlig struktur uten at de nødvendigvis vokser sammen. De skal ikke konkurrere, men supplere og komplettere hverandre. Fokuset ligger på en flerkjerneutvikling hvor man definerer en byavgrensning og urbane soner. Strategien setter opp en rekke viktige identitetsmål som skal være grunnlag for byutviklingen. Dette er å utvikle Lillestrøm som en moderne by med sjarmerende småbykarakter, som en miljøby med et blå-grønt hjerte, som en kulturby og som en kunnskapsby. I tillegg skal byen være en attraktiv næringsarena. Strategien tar ikke for seg bybåndet eller tilknytningen til Lørenskog eller Ahus som en måte å styrke sitt næringsmessige fortrinn innen kunnskapsmiljøene (Skedsmo kommune, 2009a). Disse strategiene legger sterke føringer for Skedsmo kommune sine fremtidige kommuneplaner, hvor deres kommuneplan fra 2011 i hovedsak utdyper disse strategiene. *LSK-triangelet* får stort fokus i tillegg til etablering av sykkelbyen Lillestrøm/Strømmen (Skedsmo kommune, 2010).



Figur 24: Illustrasjon av *LSK-triangelet*. Kartet viser en urban struktur hvor kommunen er inndelt i tre soner. Rød sone er avgrensningen av bykjernen, grå sone viser suburbane områder og grønn sone er hovedsakelig preget av natur.

### **Kommuneplan for Lørenskog kommune 2015-2026**

Kommuneplanen til Lørenskog fra 2015 med et perspektiv til 2026 bærer mottoet «mangfoldig, grønn og sunn kommune», og skal basere sin utvikling på *bybåndet*. Planen er opptatt av å ivareta Lørenskogs fortrinn, kvaliteter og identitet i en periode med stor regional vekst. Man skal videreutvikle og styrke Lørenskogs posisjon som del av et næringsmessig tyngdepunkt på Nedre Romerike, med gode kollektivforbindelser i begge retninger. Lørenskog sentrum skal videreutvikles som et identifiserbart tyngdepunkt i bybåndet. De legger opp til en utvikling basert på skinnegående kollektivtransport bestående av to kollektivakser (figur 25). Den ene er hovedbanen som betjener den nordlige delen av Lørenskog sin byggesone. Den andre kollektivaksen er en fremtidig T-bane som skal gå fra Ellingsrudåsen til Ahus og med videre forlengelse til Lillestrøm. Denne kollektivaksen er ment å dekke den sørlige delen av byggesonen (Lørenskog kommune, 2015a).



Figur 25: Lørenskog kommunes arealstrategi for sentrale deler av kommunen. Strategien viser hvordan utviklingen går langs to akser, hvor den ene fordrer T-bane til Ahus.

### **Kommuneplan for Skedsmo kommune 2015-2026**

I gjeldende kommuneplan for Skedsmo kommune fra 2015, påpekes viktigheten av et regionalt samarbeid og felles planlegging i bybåndet når det kommer til samferdsel. Dette som følge av at aksene Lørenskog-Skedsmo har blitt gitt en viktig rolle i en fremtidig flerkjernet utvikling i hovedstadsregionen. De viser til deres næringsmessige fortrinn med forskningsvirksomheten på Kjeller og Ahus, og anser en oppgradering av transportforbindelsene i bybåndet som en forutsetning for å styrke forskningsmiljøene. Utbygging og fortetting skal først og fremst skje i *LSK-triangelet* (Skedsmo kommune, 2015a). Som følge av at de berørte kommunene har fått ta del i utformingsprosessen av den regionale planen, ser vi at kommuneplanene for Lørenskog og Skedsmo fra 2015 i stor grad bygger opp under den regionale planen for areal og transport i Oslo og Akershus.

### ***Regional plan for areal og transport for Oslo og Akershus, 2015***

I 2015 kommer den regionale planen for areal og transport i Oslo og Akershus, som legger opp til en monosentrisk, flerkjernet utvikling med fokus på Oslo sitt nav. Planen legger føringer for den videre utviklingen i regionen med en målsetting om å halvere klimautslippene innen 2030, samt om å øke dens konkurransedyktighet i et europeisk perspektiv. Dette skal man gjøre gjennom å videreutvikle dagens struktur med mer konsentrasjon og mindre spredt vekst i Akershus, med sterke prioriteringer av vekst og vern, økt vekst i kollektivtransport og en mer effektiv utnyttelse av det eksisterende veinettet (Akershus fylkeskommune & Oslo Kommune, 2015). I forbindelse med den romlige utformingen av planen, har det blitt gjennomført en næringsanalyse for å undersøke hvilke steder som har næringsmessige fortrinn, samt styrke regionens konkurransedyktighet (Toftedal & Reinvang, 2013). *ABC-prinsippet* for arbeidsplasslokalisering kan anses å bli stadfestet gjennom denne planen som tydelig kartfester A-områder som er Oslo sentrum, en rekke knutepunkter langs bane og 6 regionale byer. Planen peker også ut aktuelle C-områder for arealkrevende produksjon og logistikk. I tillegg har det blitt utarbeidet en konseptvalgutredning kalt KVVU Oslo-navnet. Den påpeker at dersom transportsystemet i hovedstadsområdet skal klare å ta veksten i persontrafikken med kollektivtransport, gåing og sykling, må man øke transportkapasiteten inn mot og gjennom Oslo (Jernbaneverket et al., 2015). Type næring og type kollektivløsninger blir med denne planen svært førende for den videre utviklingen i regionen. I tillegg gir den prosentmessige anslag på hvordan veksten skal fordeles innad i kommunen, hvor 80 - 100% av veksten skal komme i de *regionale byene* og i *bybåndet*, 60-80% av veksten skal komme i de *lokale byene og tettstedene*. De resterende prosentene som kommunen ikke benytter her, kan de fordele som de vil på kommunens resterende arealer (Akershus fylkeskommune & Oslo Kommune, 2015).

## **Operasjonalisering i kjølvannet av den regionale planen**

### ***Samferdselsplan for Skedsmo 2016-2030***

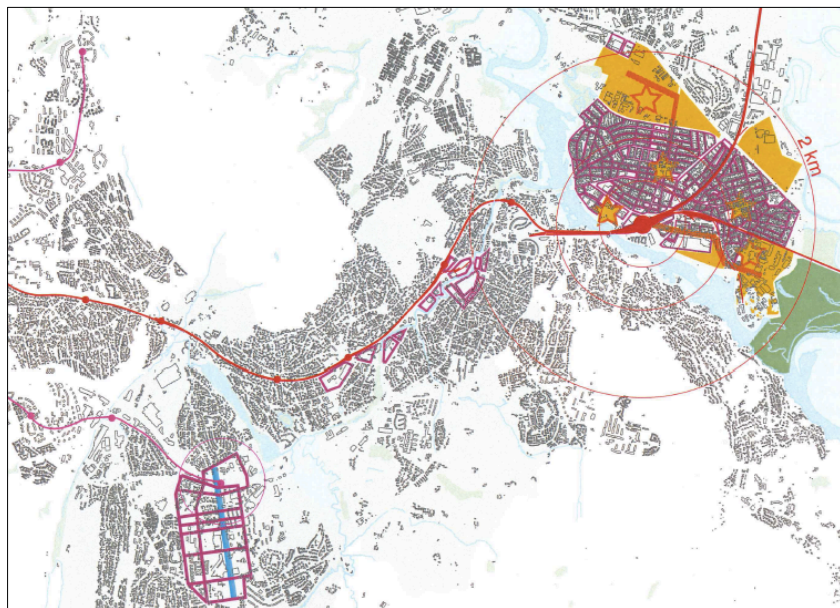
I 2016 oppdaterer Skedsmo kommune sin samferdselsplan. Perspektivet er 20 år kortere og går frem til 2030, på lik linje med den regionale planen. Samferdselen i Skedsmo kommune skal bygge opp under gjeldende regionale planer, samt planer og strategier laget av kommunen. De tar initiativ overfor andre kommuner på Nedre Romerike med siktemål å utarbeide en bymiljøpakke for regionen. Dette som et tiltak for å arbeide frem et mulig finansieringssamarbeid med stat og fylke i oppfølgingen av kommunale regionale planer for samferdsel i regionen. Hovedmålene og delmålene for samferdselsstrategien forblir den samme som i 2009 (Skedsmo kommune, 2017).

### ***Strategisk plan for Hovinbyen, 2016 og Kommuneplan for Oslo kommune: vår by, vår fremtid. Oslo mot 2040***

I 2016 kommer også Oslo kommune med strategisk plan for Hovinbyen. Som følge av at deler av området inngår i *bybåndet*, bruker de dette som et argument for viktigheten av dette området. Allikevel avviser Hovinbyen den regionale planen fordi den tar utgangspunkt i de tilgjengelige arealene og ikke i de strukturelle sammenhengene. Planen baserer seg på Oslo sin *innenfra og ut utvikling*, og er en bymessig utvidelse av den flerfunksjonelle byen, ikke nødvendigvis et utgangspunkt for å starte bybåndet (Plan- og bygningsetaten, 2016). Kommuneplanen til Oslo fra 2017 anser planen for å være en regional plan da den har konsekvenser for ikke bare Oslo. Mottoet i denne planen er *en grønnere, varmere og mer skapende by med plass til alle*. Perspektivet går frem mot 2040 (Plan- og bygningsetaten, 2017). Det er i den siste kommuneplanen til Oslo derfor tydelig at den rollen forvaltningen har tatt, er å sikre den regionale prosessen med å blant annet fortette rundt knutepunkter. Oslo kommune jobber dermed med det regionale skjemaet og driver ikke stedsutvikling på lokalt nivå.

### ***Samarbeidsrådet for Nedre Romerike: utviklingsanalyse for bybåndet og forholdet til Nedre Romerike, 2017***

Samarbeidsrådet for Nedre Romerike gjorde i 2017 en utviklingsanalyse for bybåndet og forholdet til Nedre Romerike hvor de har foretatt en konseptutvikling. Denne konseptutviklingen har tatt sitt utgangspunkt i *Twillingbyen* som henviser til forholdet mellom Lillestrøm og Lørenskog. De tre konseptmulighetene de har kommet opp med spiller videre på dette navnet, og har



Figur 26: Utviklingsstrategi for Trillingbyen. Ny T-bane til Skårersletta er markert med rosa.

blitt kalt Enebarnet, *Twillingen* og *Trillingen*. Konseptet de har falt på for videre arbeid er *Trillingbyen* (figur 26). Dette konseptet bygger på at fremtidig vekst skal fordeles mellom Lillestrøm og Lørenskog, samt aktivisere områdene mellom disse to senterområdene (Sweco & alt.arkitektur, 2017). Dette konseptet er i tråd med *bybåndet* i den regionale planen og *LSK-strategien* til Skedsmo kommune ved at Strømmen blir aktivisert mellom Lørenskog og Lillestrøm. Lillestrøm skal bære hovedvekten av veksten og vil basere sin utvikling *innenfra og ut*.

## ***Veiledende plan for det offentlige rom (VPOR) for Lørenskog sentralområde, 2017***

Lørenskog kommune kom i 2017 ut med *veiledende plan for det offentlige rom (VPOR) for Lørenskog sentralområde*. Sentralområdet på Skårerretta skal være et prioritert utviklingsområde for Lørenskog kommune, hvor boliger, næringsvirksomhet og sentrumsfunksjoner skal videreutvikles. Framtidig T-baneakse legges til grunn for en fortetting i og omkring kollektivknutepunktet med T-bane og bussterminal. Lørenskog sentrum skal avgrenses og tydeliggjøres som kommunesenter. Sentrum skal prioriteres for offentlig og private tjenesteyting, handel, kultur og boliger (Lørenskog kommune, 2017).

### **Planens institusjonelle struktur og styring på mesonivå**

Som følge av at vi i dag planlegger med tanke på miljøet, har man sett seg nødt til å se sammenhenger og samarbeide på tvers av administrative grenser. Dermed kan den regionale planen anses som selve operasjonaliseringen av denne dreiningen i planlegging, siden den legger seg mellom forvaltningsnivå og må samordne en rekke aktører. Selv om planen legger en visjon for fremtiden, har den også en institusjonell struktur ved at den aktivt forholder seg til den enkelte kommune. Alle kommuner skal ha minst ett område hvor de skal sentrere sin utvikling, enten i form av en *regional by* eller som en *lokal by og tettsted*. For å skape en helhetlig utvikling, er det derfor nødvendig at den enkelte kommune forstår sin rolle i en større kontekst.

Utarbeidelse av planen har gått over flere år, hvor ulike aktører har blitt involvert. Denne prosessen er i følge Booth (1996) like viktig som selve innholdet i planen, fordi det skaper et fundament for samarbeid hvor den enkelte aktør blir gitt ansvar og eierskap til planen. Den regionale planen for areal og transport styrer på et mesonivå mellom fylket, kommune, lokalsamfunn og stat. Innenfor rammen som den regionale planen representerer, finner man mange ulike aktører med ulike intensjoner som vil kunne tolke de romlige begrepene i sin favør. Kommunen sin agenda kan for eksempel være en annen en næringslivet sin agenda, som igjen kan være en annen en staten sin agenda. For kommunene sin del dreier det seg i stor grad om å posisjonere seg i en regional kontekst og bli attraktive for private investeringer, fordi næringslivet lokaliserer seg der de får mest avkastning. Staten ønsker på sin side å skape en helhetlig utvikling som vil være mest mulig samfunnsnyttig. Den regionale planen legger føringer og fungerer som en pekepinn for hvor markedet gir eller vil gi størst avkastning. Som følge av at hver kommune skal ha ett satsingsområde, er det i kommunene sin interesse å være en kommune fordi det gir dem synlighet og påvirkning på planen. Regionale planer er et verktøy som på et overordnet nivå kan bidra til å styre omstillingen til lavutslippssamfunnet, allikevel er det kommunene som planmyndighet som skal implementere visjonene satt i de regionale planene. Dette kan skape et dilemma mellom stedsutvikling og regional utvikling.

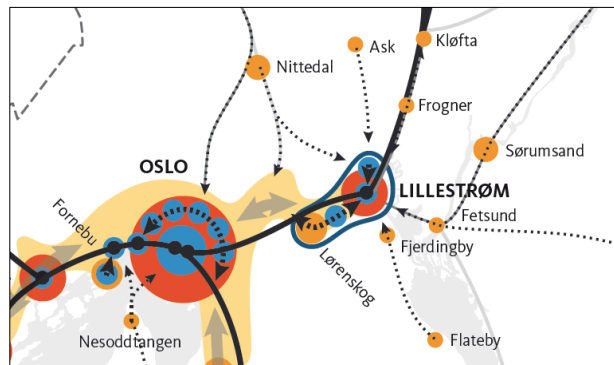
Samspeillet mellom den lokale samfunnsutviklingen og den regionale helheten kan medføre til en koordineringsutfordring hvor noen aktører kan ende opp med en sterkere posisjon enn andre. Slik

Albrechts & Balducci (2013) påpeker, må man ansvarliggjøre myndighetene, utjevne eventuelle skjevforelte maktforhold og involvere alle berørte parter av planen slik at de føler et eierskap til den og en større forpliktelse til å følge den opp. Dette for å skape en demokratisk vekstmodell. I denne sammenheng er et viktig aspekt hvordan den regionale planen koordinerer de sterke spillerne og om kommunen sitter igjen med innflytelse på stedsutviklingen.

## **Betydningen av romlig bevissthet i den regionale planen**

Når planleggingen promoterer fleksibilitet og tolkning, risikerer man at måten man fremstiller rommet på avhenger av hvilke aktører man spør, hvor hver har sine erfaringer, intensjoner, og måter å representere rommet på. Slik Roland Barthes (1967) påpeker, vil verket man lager leve sitt eget liv etter at man har publisert det. For at verket skal bli forstått likt, er det derfor viktig at intensjonene er tydelige.

Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus er en *strategisk plan* som skisserer visjoner og mål for Osloregionen. Som følge at man med den strategiske vendingen i planlegging har fått mer fleksible begreper om rommet, er det svært viktig at man har en bevissthet rundt måten man bruker disse begrepene, hvordan man fremstiller rommet og rammeverket dette skaper. Den regionale planen bygger på et enkelt diagram hvor de romlige begrepene henger seg på og sier noe om innholdet og organiseringen (figur 27). Planen forenkler virkeligheten ved å gjøre prioriteringer for hva den skal adresse, noe som i følge Albrechts og Balducci (2013) vil gjøre det enklere å se hvilke utfordringer man står ovenfor, og hvilke løsninger og ambisjoner planen kan komme med.



Figur 27: Utsnitt av diagrammet som de romlige begrepene henger seg på.

For å fungere som et godt gjennomføringsverktøy og som en aktiv drivkraft for endring, er det viktig at planen bidrar til å skape ideer om hva et sted er, hva det kan bli og at den åpner opp for fleksibilitet. Denne fleksibiliteten må likevel ikke gå på bekostning av hva intensjonen med planen er. Dette må være tydelig slik at de politiske myndighetene og gjennomføringsaktørene som forplikter seg til planen, har en lik forståelse av hva man skal oppnå. For å forstå hvordan regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus fungerer som en *strategisk plan* på regionalt nivå, må man derfor se på hvordan dens formuleringer av blant annet målsetninger, planer, romlige begreper, beslutninger og ressursfordeling har blitt gjort. For at alle de involverte aktørene skal ha en lik oppfatning av planen og kunne bidra til å sikre en helhetlig utvikling, er det nødvendig at det ved utforming av planen har vært en tydelig *romlig bevissthet* og intensjon med innholdet og organiseringen til de romlige begrepene.

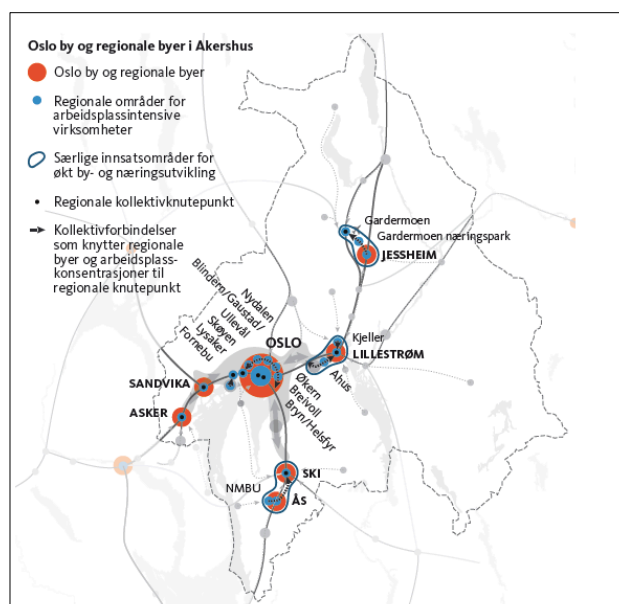
Den romlige bevisstheten henviser til den bevisstheten en har til romlige fenomener og prosesser i den virkelige verden, og vil i kontekst med planlegging handle om aktørenes erfaringsgrunnlag, intensjon med planen og hvordan dette fremstilles. Disse tre aspektene er det Galland & Grønning (2018) deler inn i den *Den fenomeniske bevisstheten, den intensjonelle bevisstheten og den framstillbare bevisstheten*, som de videre påpeker henger tett sammen og er konstruerende av natur. Den romlige bevisstheten blir uttrykt gjennom den framstillbare bevisstheten, som i den regionale planen er selve planen og det enkle diagrammet. Dette diagrammet formidler intensjon og planens erfaringsgrunnlag. De romlige begrepene som er visualisert gjennom dette diagrammet, fremstiller rommet på en bestemt måte og viser en intensjon om hvordan utviklingen skal skje. Disse begrepene skal koordinere forvaltningsnivåer, offentlig sektor og marked, og henger derfor godt sammen med de virkemidlene man har for å dra utviklingen i den retningen som planen ønsker. Hvordan mottakerne leser planen er derfor svært avgjørende. For å kunne utvikle helhetlig er det derfor nødvendig at de romlige begrepene sin intensjon kommer frem og blir forstått likt av de ulike aktørene som skal bruke dem. Dersom den romlige bevisstheten ikke er eksplisitt, er det de sterkeste aktørene som vil definere hvilket innhold og organisering begrepene blir gitt.

## **Hvilken virkelighet henviser de romlige begrepene til?**

Dersom begrepene er diffuse, gir man rom for tolkning. Dette kan medføre at hvert enkelt sted i den regionale planen forstår sin posisjon annerledes enn et annet sted som har blitt definert etter samme romlig begrep. Disse begrepene kan også bli forstått ulikt av de forskjellige aktørene som benytter planen i sitt arbeid.

### ***Den regionale byen, regionens sentralsted***

De *regionale byene* (figur 28) kan anses som *sentralsteder* hvor utviklingen skal skje med passerspissen i togstasjonen. De kjennetegnes av at de er knutepunkt og subregionale *sentralsted* med en kompakt utvikling og en del tjenester som betjener et avgrenset område innenfor regionen. Innholdet og organiseringen til de regionale byene er i stor grad rettet mot byen og dens omland, hvor Lillestrøm i dette tilfellet skal ta 90% av veksten i Skedsmo kommune (Akershus fylkeskommune & Oslo Kommune, 2015). By- og næringsutvikling er hovedprioritet,



Figur 28: Diagram over de regionale byene.

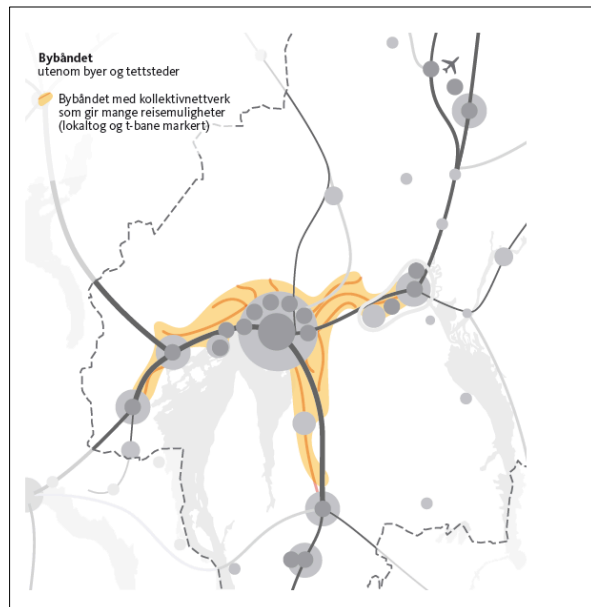
hvor arbeidsplassintensive virksomheter skal plasseres i sentrum og være lettere tilgjengelig fra omlandet med kollektivtransport.

### **Den regionale byen Lillestrøm**

De *regionale byene* skal bruke sine fortrinn som utgangspunkt for vekst. I følge den regionale planen ligger fortrippet til Lillestrøm i at byen er sentralt plassert i en kollektivakse midt mellom forsknings- og teknologimiljøet på Kjeller, og Life Science-miljøet ved Ahus. Denne kollektivaksen er en del av det nordøstlige bybåndet. Lillestrøm er således «endestasjonen» for bybåndet i nordøstkorridoren. For Lillestrøm sin del er den regionale byen og tilknytningen til Oslo via Romeriksporten langt viktigere enn tilknytningen via bybåndet til Life Science-miljøet ved Ahus, fordi det er denne forbindelsen som har gitt dem en viktig posisjon i en regional sammenheng. Lillestrøm berøres ikke så fysisk tungt av bybåndsperspektivet som det Lørenskog gjør og det vil kunne være utfordrende for Lillestrøm som by å utvikle etter begge disse prinsippene samtidig. Utviklingsstrategien til Lillestrøm baserer seg på *LSK-triangelet* og en utvikling *innenfra og ut*. Dersom Lillestrøm skal henvende seg mot Lørenskog i større grad enn de gjør etter dagens byutviklingsstrategi, vil de måtte drive utvikling flere steder. Dette kan gi større kostnader og være sårbart for eventuell stans i veksten. Lillestrøm vil derfor muligens holde litt igjen for å ikke risikere at bybåndet skal få for mye kraft på bekostning av de regionale byene.

### **Bybåndet, en struktur uten form?**

*Bybåndet* kjennetegnes av at det har lineære elementer og et lineært innhold og organisering (figur 29). De lineære elementene er i hovedsak transportinfrastruktur slik som T-bane, tog og veier. Bybåndet knytter seg dermed opp mot forbindelsene i *nettverksbyen*. Utviklingen skal skje ved knutepunktene som disse lineære elementene skaper, og dermed legger bybåndet opp til å utvikle et perlekjede mer enn det legger opp til en lineær utvikling. Perlene på dette perlekjede utvikles dermed som *sentralsteder* og ikke som et bånd. Som fenomen er bybåndet noe uklart, fordi det består av mer enn disse lineære



Figur 29: Diagram over bybåndet

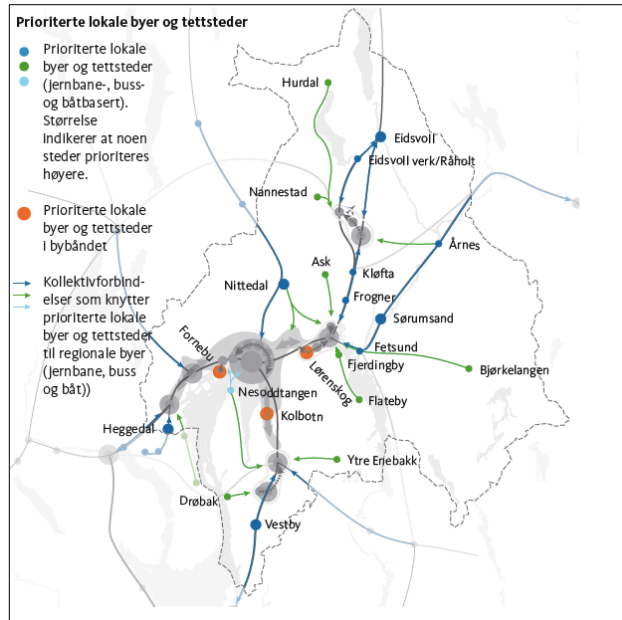
elementene. Strukturelt er det en blanding av ulike komposisjonsprinsipper, herunder kjerner, lineære elementer, vertikal utvikling og spredte elementer som bebyggelsesteppet. Hvordan det skal bygges i bybåndet er i stor grad overlatt til kommunene, men som følge av at de lineære elementene og utviklingen langs jernbane eller T-bane som går på tvers av kommunegrensene, kan dette skape



koordineringsutfordringer. Når den enkelte kommune skal skape senterstrukturer innenfor egne grenser og samtidig skape sammenhenger i bybåndet, gir dette uklare strukturelle forutsetninger.

### ***De lokale byene og tettstedene som et økonomisk begrep***

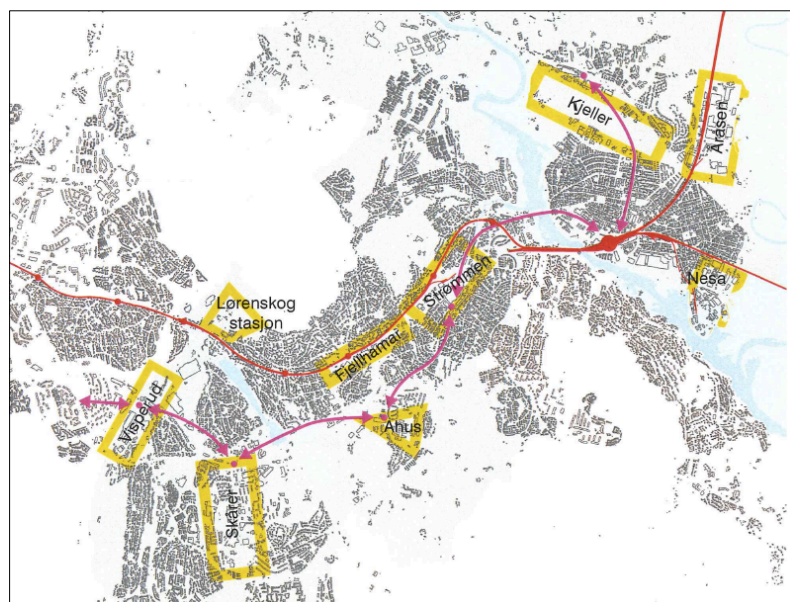
Lokale byer og tettsteder (figur 30) kan forstås mer som et arbeidsmarked som følge av at det beskriver områder hvor befolkningen og befolkningsveksten kan gi kundegrunnlag for et bredt handels- og tjenestetilbud. Her er det først og fremst et økonomisk innhold og organisering som karakteriserer det romlige begrepet, hvor særlig innpendling og arbeidsplassintensitet har blitt gitt stor betydning. Den fysiske strukturen knytter seg dermed opp til arbeidsplasslokalisering.



Figur 30: Diagram over prioriterte lokale byer og tettsteder

### ***Den lokale byen og bybåndet Lørenskog***

Lørenskog defineres i planen som en *lokal by og tettsted*, og har i tillegg en sentral posisjon i det *nordøstlige bybåndet*. Historisk sett har de utviklet mange kjerner parallelt og har derfor ikke et tydelig sentrum som følge av at det har blitt flyttet gjentatte ganger (figur 31). I tillegg er ikke store deler av kommunens befolkning tilknyttet banenettet. Bosettingsmønsteret i kommunen er fragmentert og den boligutbyggingen som finner sted i dag etableres ikke langs



Figur 31: Illustrasjon hentet fra "Utviklingsanalyse for bybåndet", hvor man tydelig ser Lørenskog sine mange kjerner.

jernbanestrekket eller ved Ahus (Lørenskog kommune, 2015b). Dette har gitt kommunen vanskelige strukturelle forutsetninger til å etablere en sterk senterstruktur på tross for at de har høye ambisjoner om dette. Lørenskog sin posisjon mellom Oslo og Lillestrøm som to store drivere i utviklingen, setter Lørenskog i en utfordrende posisjon med tanke på å utvikle både med en bybåndstankegang og samtidig

skape en lokal by. Når både Lillestrøm og Oslo utvikler *innenfra og ut*, setter det Lørenskog i et dilemma om de også skal utvikle *innenfra og ut*, eller om skal de drive en lineær utvikling langs hovedårene. *Bybåndet* skal i følge den regionale planen ta 80-100% av veksten og de *lokale byene og tettstedene* 60-80% av veksten. For å samordne dette, må disse romlige begrepene utvikles i sammenheng og for de samme områdene, slik at det etableres lokale byer og tettsteder langs de etablerte lineære strukturene, som jernbanen.

Det regionale fortrinnet til Lørenskog er Akershus Universitetssykehus som ligger utenfor Lørenskog sitt utviklingsområde som er sentralområdet på Skårersletta. Både Ahus og Skårersletta ligger begge utenfor dekningsområdet til jernbanen. Å sentralisere og koordinere det økonomiske innholdet og organiseringen som kjennetegner de *lokale byene og tettstedene* kan dermed by på utfordringer. Dagens utvikling samsvarer ikke med hvor de alt etablerte strukturene for miljøvennlig skinnegående transport ligger, så dermed vil det å tilrettelegge for høy vekst langs jernbanen være utfordrende. For å betjene sine utviklingsområder med skinnegående transport, ønsker derfor kommunen at Furusetbanen skal forlenges hit.

### ***Skedsmokorset - ikke nevnt, ikke glemt***

Skedsmo kommune har på sin side ingen områder som er pekt ut til å være en *lokal by eller tettsted*, noe som ikke samsvarer med planens beskrivelse om at alle kommuner skal ha ett til to områder hvor veksten er lagt etter disse prinsippene. Skedsmokorset er et sted som angivelig kunne vært et lokalt tettsted, men som på bakgrunn av at stedet ikke har den riktige infrastrukturen eller høykompetansesarbeidsplasser, ikke har blitt gitt en status. Med utgangspunkt i den regionale planen, anses ikke bolig- eller bymessigutvikling som et godt vekstalternativ på Skedsmokorset. Stedet er ikke nevnt, og faller således inn under kategorien «vedlikeholdsvekst». For Skedsmokorset sin del betyr det at de inngår i de resterende 10% for kommunens vekstfordeling. Skedsmokorset er et sted som vokste sammen med bilens inntog på 60- og 70-tallet, og ble dermed gjenstand som suburbanisering og utbygging på bilens premisser. Det var stor satsing på Skedsmokorset i denne perioden, og stedet har en rekke steds kvaliteter hvor man kan gå til og fra funksjoner. Dette grunner i at Skedsmokorset historisk sett har vært et viktig samlingspunkt i kommunen og for omlandet. Skedsmokorset er heller ikke viet stor plass i Skedsmo sin kommuneplan, hvor stedet faller utenfor den fremtidige byutviklingsonen som er *LSK-triangelet*. Skedsmokorset vil med stor sannsynlighet i kommende fremtid bli foredlet som det stedet det er i dag hvor man ikke tilrettelegger for økt vekst. Å drive vedlikeholdsvekst på Skedsmokorset vil i stor grad handle om å bygge flere leiligheter. Skedsmokorset ekspanderte på en tid som gjør at de som bosatte seg der da begynner å bli gamle. Disse menneskene ønsker fortsatt å bo der, så dermed er det et alternativ å bygge leiligheter som gjør at barnefamilier kan flytte inn.

## Hva vil det si å være by i den regionale planen?

For de ulike romlige begrepene er ordet *by* definerende for de stedene som skal vokse. Både *regional by*, *bybånd* og *lokale byer og tettsteder* er alle romlige begreper hvor selve ordet *by* er fremtredende. Disse romlige begrepene er av en svært ulik karakter, og kan arte seg ulikt på bakgrunn av at de noen steder kan bety arbeidsplassintensive virksomheter og andre steder en tilknytning i form av jernbane. De romlige begrepene som alle skal ha en bymessig utvikling, kjennetegnes derfor ikke av en bestemt *fysisk, økonomisk, sosial* og *juridisk* struktur slik Helle et. al. (2006) beskriver. Den regionale byen kan sies å inneholde alle disse strukturene, men den lokale byen og tettstedet er først og fremst en økonomisk struktur. Bybåndet derimot kjennetegnes av en rekke fysiske strukturer slik som lineære elementer og knutepunkter. Utviklingen skal skje i knutepunktene, men og som et samarbeid på tvers av administrative grenser. Som følge av at det ikke legges opp til en lineær utvikling, blir den økonomiske, sosiale og juridiske strukturen litt uklart. De romlige begrepene henviser til ulike virkeligheter ved regionen, og er ikke semantisk overlappende. Hvordan strukturene som ikke blir adressert i det enkelte begrep skal realiseres blir derfor uklart.

Bybegrepet er et kontekstavhengig begrep som kan være vanskelig å gi en universell definisjon. Det ville derfor vært naturlig at man i regional plan for areal og transport for Oslo og Akershus definerte bybegrepet for å sette det i kontekst. Særlig når begrepet *by* er ment som et romlig strukturerende begrep i flere sammenhenger. Når *by* blir knyttet opp mot en rekke romlige begreper uten å påpeke betydning av det i denne sammenheng, skaper dette usikkerhet rundt hva som faktisk ligger i bybegrepet og hvordan den enkelte romlige begrep er ment å styre. Uklarheten i bybegrepet i den regionale planen kan være en følge av at det i Norge har vært kultur for å omtale en rekke utviklingsprosjekter med benevnelsen *by* etter Harald Hals sin planlegging. Den regionale planen definerer begrepet *bykvalitet*, men opererer med en svært generell forståelse av hva som ligger i selve begrepet hvor de påpeker kjerneelementene. Disse er befolkningstetthet, mangfold av funksjoner, en bygningsmasse som gir korte avstander og attraktive oppholdssteder, samt boligområder (Akershus fylkeskommune & Oslo Kommune, 2015). Dette bygger opp under usikkerheten rundt hva det egentlig vil si å være *by* ifølge planen. Det finnes dog noen forskjeller i hvordan bybegrepet er beskrevet innad i de forskjellige romlige begrepene. Hovedforskjellen er hvordan transportsystemet er beskrevet og tilgjengeligheten til stedet fra omlandet. Bykvalitetsbegrepet slik det er definert i planen beskriver derimot selve byen og dens funksjoner, ikke tilgjengeligheten fra omlandet. Dermed er det vanskelig å si hva som skiller de forskjellige stedene fra hverandre dersom vi ser dem som isolerte enheter underlagt de romlige begrepene de er en del av. Når ett sted faller inn under flere romlige begreper, blir heller ikke skillet mellom hva som er hva noe tydeligere, i tillegg kan prioriteringene bli veldig forskjellige.

Når det ikke foreligger en etablert enighet om hva som faktisk ligger i begrepet, fremstår det av en særlig diffus karakter og det kan se ut til at det ikke har vært en klar *romlig bevissthet* i planen, eller at denne

fremkommer implisitt. Dette er noe som i følge Healey (2006) og Barthes (1967) kan gi en udemokratisk prosess hvor de sterkeste aktørene er de som gir begrepene et innhold og organisering.

## KAPITTEL 6: TRANSPORTSEKTOREN SITT HANDLINGSROM OG ATFERD

Transportteknologi har alltid vært tett knyttet sammen med romlig struktur og urban form. Den enkelte transportteknologi etablerer en spesifikk infrastruktur eller nettverk, som legger seg i nye lag. Dette kan vi kalle en form for *stivhengighet*, hvor tidlige etableringer bidrar til å skape fysiske strukturer som blir permanente og mektige for den videre utviklingen. Hestevogner, jernbanen, T-banesystemet og privatbilismen er alle et svar på hvordan endringer i det bygde miljøet har bidratt til å omforme byer og tettsteder. Landjorda vil alltid til en viss grad være påvirket av de aktiviteter som har foregått der og en forståelse for at landjorda er preget av dette og hvordan man behandler dette. Dette uttrykker en form for det Galland & Grønning (2018) beskriver som en *romlig fenomenisk bevissthet*. I denne sammenheng vil det være noen teknologier som dominerer og skaper infrastrukturelle endringer. Investering i infrastruktur kommer som regel gjennom offentlige investeringer. Som følge av at infrastrukturen med sin transportteknologi er så tett knyttet opp mot den romlige strukturen, er transportsektorens handlingsrom og atferd avgjørende for den urbane formen. Jeg vil i dette kapitlet ta for meg hva transportmyndighetene og transportaktørene gjør og hvordan de investerer i lys av dagens omstillingsprosess, den regionale planen og mine utvalgte caseområder.

### **Transportsektorens påvirkningskraft for samfunnsutviklingen**

Et transportsystem er et *sosioteknisk system* som består av teknologiske, sosiale, økonomiske, politiske, juridiske og miljømessige aspekter som hver og en er viklet inn i hverandre. Dette gir oss et bilde på den interne kompleksiteten som inngår i hvordan transportsektoren forvalter og implementerer transportsystemer og strukturer (Knutsen & Boge, 2005). Når det kommer til hvilke transportsystemer og hvilken transportteknologi som blir dominerende for samfunnsutviklingen og påvirker den romlige strukturen, er det gjerne noen aktører og krefter som er avgjørende. For alle de ulike teknoøkonomiske paradigmen vi har hatt, hevder den økonomiske historikeren Perez at de alle er formet og styrt av styresmakter, samfunnet og virksomheter (Perez, 2003; Perez, 2016). Teknoøkonomiske paradigmer representerer den mest effektive måten å implementere spesifikk teknologi med formål om å modernisere og revitalisere økonomien. Dette er også utgangspunktet til transportsektoren når de skal investere i og implementere ulike transportsystemer, fordi disse endringene påvirker samfunnet og kan bidra til å øke produktivitet, noe som gir avkastning på investering (Perez, 2003; Perez, 2016). Det paradigme vi står i i dag, er det grønne paradigme hvor miljøvennlig transport er et ideal. Man går vekk fra det bilbaserte og jernbanen står nå som ryggraden i utviklingen. Allikevel er mange av de romlige strukturene vi har, utformet på bilens premisser. Den skinnegående transporten som alt er etablert dekker ikke et like stort areal som det veisystemet gjør. *Stivhengigheten* medfører at man baserer den fremtidige utviklingen på det som alt er etablert, noe som legger klare føringer for hvor man kan satse og drive knutepunktutvikling.

Implementering av nye jernbanestrekninger og T-banestrekking er dyrt, og det krever derfor at transportsektoren er selektiv for hvor de velger å investere. Både for å skape en god helhetlig utvikling til det beste for samfunnet, men og for å få avkastning på sine investeringer.

### **Infrastruktur som premiss for vekst**

Som følge av at Stortinget frem til 80-tallet bestod i stor grad av representanter fra periferien, var det nettopp periferien som har blitt prioritert med sine veisystemer. Det har ikke vært kultur i Norge for å investere i infrastruktur som en måte å oppnå økonomisk fremgang. Dette er i motsetning til mange andre europeiske land. I Norge har jernbanen tradisjonelt sett kommet i andre rekke (Knutsen & Boge, 2005). Det var først med *Oslopakke 3* som kom i 2008 at kollektivtransporten ble gitt høyere prioritet enn veisystemene. Man ser i dag at det er veldig tydelig at investering i infrastruktur gir økonomisk vekst. Dersom et sted får jernbane sier det noe om stedets posisjonering i forhold til omkringliggende områder, i tillegg til at det gir det aktuelle stedet en sterkere tilknytning til områder som er lenger unna. Jernbane gir status og mulig bystatus – så selv om bystatus ikke har noe å si juridisk sett, har det noe å si økonomisk sett. Med jernbane skapes det forutsetninger om knutepunktsutvikling og man blir mer attraktiv for investeringer. Allikevel er ikke jernbane ensbetydende med å bli ett knutepunkt. Dette er noe Guertin (1987) påpekte i forbindelse med hans beskrivelse av *superstrukturer*. Infrastruktur kan både ha den effekten at det tiltrekker innbyggere, gir tilgang til omlandet og sammen med næring kan det bidra til en befolkningskonsentrasjon. Men det kan også starte en ekspansjonsprosess som polariserer innbyggere og bosettingen. Det er derfor viktig å se infrastrukturen i sammenheng med superstrukturer, som han anser som en årsak til utvikling og fremvekst av urbane kvaliteter (Guertin, 1987). Bosettingen assosieres med tilstedeværelsen av infrastruktur og superstrukturer, og dermed ser man gjerne at de urbane kvalitetene og bymessigheten ofte er mer fremtredende der hvor alle disse aspektene finner sted. Dette ser man blant annet i Lillestrøm kontra på Skedsmokorset, hvor Lillestrøm har jernbane og en rekke viktige institusjonelle bygg, mens Skedsmokorset har infrastruktur i form av vei, men er fattige på superstrukturer.

### **Investeringer, beslutninger og planer**

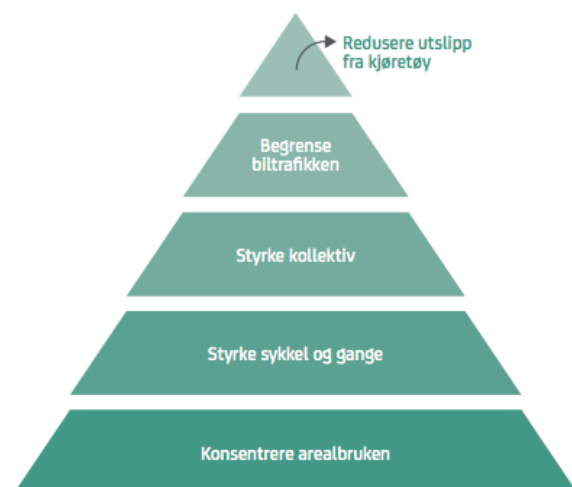
Transportmyndighetenes rolle i samfunnsutviklingen operasjonaliseres gjennom investering, beslutninger, planer og utredninger. Transportmyndighetene er representert av det offentlige og opererer på vegne av dem. I Oslo og Akershus er det Ruter som har ansvaret for kollektivtrafikken på vegne av Akershus fylkeskommune og Oslo kommune, som eier 40% og 60% av selskapet. Ansvaret til Ruter innebærer også investeringer og pengestrømmene i kollektivtrafikken. Regionens jernbanetrafikk faller inn under Ruters takstsystem, men driftes i sin helhet av NSB på oppdrag fra Samferdselsdepartementet. Målsettingen til Ruter er å gjøre kollektivtrafikk, sammen med sykkel og

gange, til det naturlige førstevalget for innbyggerne (Ruter AS, 2018). Dette danner bakgrunnen for hvordan de investerer og for hva som blir vektlagt i deres planer og utredninger.

Ruter har en regional samfunnsutviklerrolle som kan bidra til å gi en strategisk retning for den regionale samfunnsutviklingen. For planlegging av trafikktilbudet i regionen har de utarbeidet prinsipper for linjenettet på bakgrunn av at de moderniserer sitt trafikktilbud. Utgangspunktet er å danne et optimalt kollektivtrafikknettverk med lett fremkommelighet for kunder i hele regionen. Denne nettverkseffekten skal de oppnå gjennom sømløs reise hvor de enkelte transportenhetene korresponderer godt, og ved mating inn mot banenettet. Hovedlinjene skal ha høy frekvens og kapasitet, og det er på disse linjene fokuset vil være størst. Hovedlinjenettet innebærer jernbane, T-bane og trikk. Der infrastrukturen allerede er på plass, vil de ha så høy frekvens som mulig (Ruter AS, 2011).

Ruter er opptatt av å utnytte sine økonomiske rammer på best mulig måte, og streber derfor etter optimal rollefordeling mellom transportformene. De forskjellige transportformene har både ulike egenskaper og ulike kostnader, hvor den skinnegående transporten har høyest systemkostnader, men og høyest kapasitet. Buss er langt rimeligere, men har på den andre siden lav kapasitet. Ved valg av type transportmiddel ser de på hva som er mest lønnsomt. Målt i antall kunder transportert, vil det kunne være billigere å benytte skinnegående transport dersom kundemassen er stor. I andre tilfeller der kundemassen er noe lavere, vil buss være mer gunstig. Der busstilbudet opprettholdes til fordel for den skinnegående transporten, vil man mate inn mot banenettet. Ruter påpeker at ved å mate busskunder til en mer kapasitetssterk bane i knutepunkter, skaper man også økt frekvens på lokalbussene og øker deres utnyttelse. Dette er noe som vil styrke lokale forbindelser og veie opp for ulempen ved å måtte bytte kollektivmiddel (Ruter AS, 2011).

Statens Vegvesen er også en viktig aktør i denne sammenheng. Deres rolle er å planlegge, bygge og vedlikeholde riks- og fylkesveier slik at de som går, sykler, kjører bil eller reiser kollektivt kan komme seg trygt frem. De opererer etter en transportpyramide, som viser at areal og transport må spille sammen for å kunne oppnå målet om nullvekst i biltrafikk (figur 32). Konsentrert arealbruk skaper et fundament for å kunne redusere behovet for å bruke bil, og derfor vil steder hvor arealbruken alt er konsentrert i større grad være attraktive for transportsektorens investeringer. Her kan



Figur 32: Statens vegvesen sin transport- og klimapyramide.

personbiltrafikken reduseres og nødvendig trafikk kan utføres på en mest mulig miljøvennlig måte. Statens vegvesen har rett til å fremme innsigelse for å sikre at overordnede interesser om en bærekraftig utvikling blir ivaretatt i den kommunale planleggingen. Dette gjør de gjerne sammen med fylkeskommunen. De kan i tillegg gjøre det på vegne av Ruter AS som selv ikke har innsigelsesrett (Statens vegvesen, 2018a). Statens vegvesen er sammen med fylkeskommunen og Ruter AS sentrale aktører når det kommer til forvaltning av *Oslopakke 3* og *byveksttaler* – som er virkemidler for hvordan transportnettets skal driftes og utvikles.

I *Oslopakke 3* fremkommer store definerende prosjekter for utbygging av vei, jernbane og kollektivtransport, og hvordan det er tenkt at driftsmidlene skal fordeles. Nesten alt som bygges av veier og baner i Oslo og Akershus finansieres av denne pakken, som dermed er svært førende for hvordan transportsystemene skal utvikles i regionen. Finansieringen av *Oslopakke 3* skjer gjennom bompenger, bevilgninger fra staten, Oslo kommune og Akershus fylkeskommune (Statens vegvesen, 2018b).

*Byveksttalene* er en integrering av *bymiljøavtalene* og *byutviklingsavtalene*. Bymiljøavtale er regjerings virkemiddel for nullvekst i trafikken, mens byutviklingsavtalene omhandler bedre samordning av arealbruk og transport i bymiljøavtalen. Grunnlaget til forhandlinger i disse avtalene kommer gjennom byutredninger som ledes av Statens vegvesen. Avtalene fungerer som et partnerskap mellom stat, fylkeskommune og aktuelle kommuner, som et virkemiddel i å få flere til å gå, sykle og reise kollektivt. Avtalene skal i tillegg sikre at arealbruk, boligbygging og infrastrukturtiltak bidrar til å oppnå nullvekstmålet for biltrafikk, og samordner boligbygging og nødvendig infrastruktur i storbyområdene (Busterud, 2017). Transportmyndighetene har i hovedsak operert på et overordnet nivå, og derfor tar disse byvekstavtalene sikte på å inkludere kommune inn i planarbeidet i større grad for at den fremtidige organiseringen av areal og transport blir i større grad sett i sammenheng. Ved å inkludere kommunene i større grad og la de tidligere stå som en avtalepart i planarbeidet, gir man den enkelte kommune større eierskap til planen og forpliktelser til å følge opp. Dette er noe Albrechts og Balducci (2013) påpeker er viktig for å skape en god strategisk plan.

### **Transportsektorens rolle for den lokale utviklingen i caseområdene**

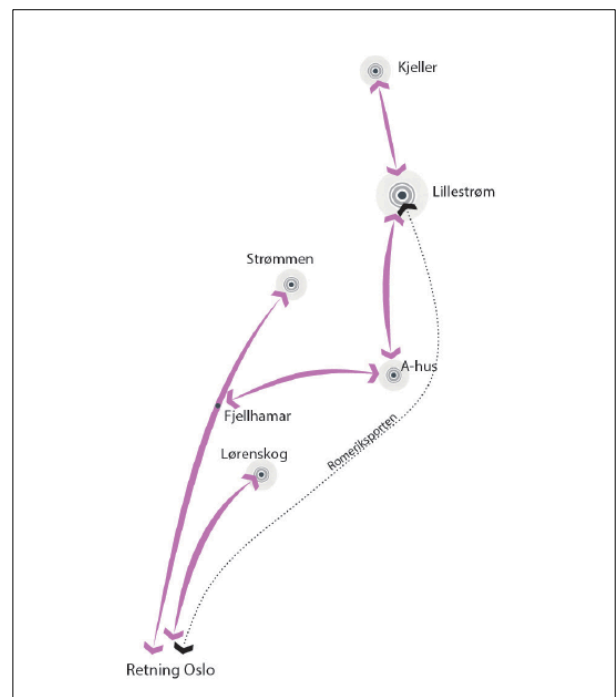
På tross av at kommunene i større grad skal bli inkludert i arbeidet med å samordne areal og transport, er det fortsatt transportmyndighetene som velger hvor de skal investere. Disse valgene blir i stor grad avgjort av hva som vil være mest samfunnsøkonomisk lønnsomt og til det beste for den helhetlige utviklingen i regionen. For kommunene sin del ser man at de gjerne ønsker de beste transportmidlene som følge av at det ligger mye status i det å bli prioritert med banebasert utvikling. Hvordan transportsektoren da velger å investere har derfor mye å si for hvordan en by eller ett tettsted hevder seg regionalt.



### **Investeringer i kollektivsystemet på Nedre Romerike**

Ruter har i forbindelse med den utviklingen som skal skje på Nedre Romerike, laget en konsekvensutredning (KVU) for kollektivtransporten med anbefalt konsept i samarbeid med Statens vegvesen og Jernbanedirektoratet. KVUen ble bestilt av Akershus fylkeskommune i 2016 og skal danne grunnlaget for beslutninger om investeringer i kollektivsystemet på Nedre Romerike frem mot 2030 – som er samme tidsrom som den regionale planen. Den legger føringer på overordnet nivå, og er ment for å følges opp på et mer detaljert plan gjennom *plan- og bygningsloven*. Den ser på transportutfordringene, problemene, behovene, forskjellige måter å løse det på, og er utarbeidet på grunnlag av mulighetsstudier, analyser av mulige konsepter og en samfunnsøkonomisk analyse som omhandler prissatte og ikke-prissatte konsekvenser og andre samfunnsmessige virkninger. Sammenhengen mellom den kapasiteten som tilbys og investeringskostnader, er tett knyttet sammen når det kommer til utbygging av nye kollektivsystemer. KVUen fokuserer derfor i stor grad på hva slags kapasitet det er behov for dersom kollektivsystemet skal kunne frakte alle som vil reise, og om valgt konsept er robust nok til å takle den forventede veksten på Nedre Romerike (Sweco, 2017).

Nedre Romerike er preget av en langstrakt arealutvikling med lav tetthet og noen kjerner hvor tettheten er høy. Man har både lineære elementer, kjerner, spredte elementer og en vertikal utvikling. Området forbindes i stor grad med motorveisystemet, og det lokale bussystemet er i dag av en kompleks karakter med lang reisetid. Som følge av at veisystemet er utformet for raske reiser med bil, gir dette en høy andel biltrafikk. KVUen påpeker derfor på at det i dette området ikke bare vil hjelpe å styrke kollektivtrafikken, man må også svekke bilens konkurransekraft. Som følge av at de fleste reisene på Nedre Romerike både starter og slutter her, er det viktig å styrke de lokale forbindelsene (Sweco, 2017).



Figur 33: Viser den raskeste kollektive reisemåten mellom Oslo og kjernene i innsatsområdet.

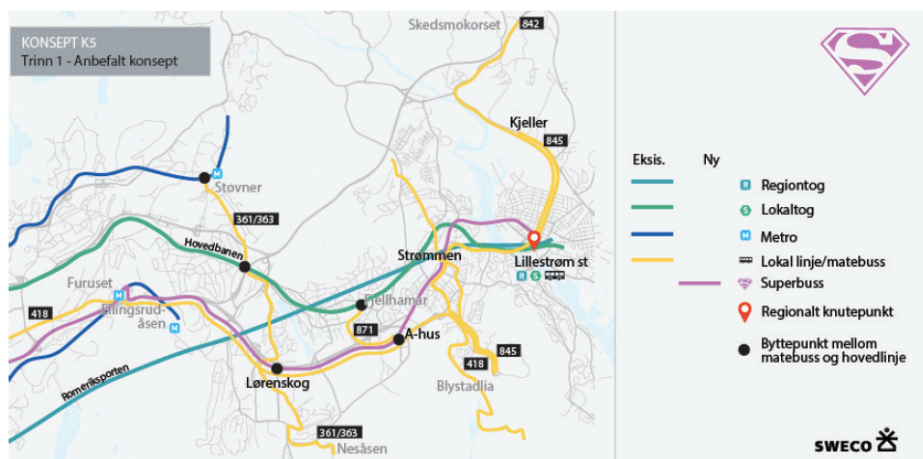
Lillestrøm fungerer som regionalt knutepunkt hvor togreise gjennom Romeriksporten er den raskeste reisemåten til og fra Oslo S for den nordlige delen av sub-regionen. For Lørenskog, som ligger i den sørlige delen av sub-regionen, øker reisetiden på tross av at den geografiske avstanden til Oslo er kortere (Figur 33). Dette grunner i det fragmenterte utbyggingsmønsteret. Det er derfor utredet for om det i dette området vil være nødvendig med en raskere forbindelse inn til Oslo. Akershus Universitetssykehus

ligger plassert midt mellom det nordlige og det sørlige innsatsområdet, noe som skaper et dilemma for om man skal knytte området i større grad til Lillestrøm eller til Oslo. Ahus er svært viktig i et regionalt perspektiv, og en lett tilgjengelighet fra hovedstaden er derfor ønskelig. I dag er den raskeste måten å komme seg til Ahus på fra Oslo via Lillestrøm og Romeriksporten (Sweco, 2017).

### **Anbefalinger for Lørenskog**

Lørenskog ligger i dag midt mellom Oslo og Lillestrøm som begge driver utvikling innenfra og ut. På tross av at Lillestrøm ligger lenger unna Oslo geografisk sett, er det kortere reisevei til hovedstaden herfra enn fra Lørenskog. Lørenskog ligger derfor som noe uforløst midt mellom disse to satsingsområdene, hvor blant annet dårlige gangforbindelser hemmer Ruter sitt tilbud. For å kunne heve seg i et regionalt perspektiv og i større grad kunne henvende seg til Oslo, ønsker Lørenskog kommune at Furusetbanen skal forlenges til Ahus. På samme måte som jernbane gir status, gir også T-bane status. T-bane er noe som forbindes med byen og det urbane, og det anses å være et pålitelig og godt fremkomstmiddel (Lørenskog kommune, 2015a).

Lørenskog sitt kollektivtilbud dekkes i dag av hovedbanen med lokaltog fra Lillestrøm, og med et komplekst bussrutesystem. Jernbanestrekningen betjener den nordlige delen av Lørenskog sitt bebygde område, som ikke er der utviklingen finner sted i dag eller der kommunens næringsmessige fortrinn i Ahus ligger. Som følge av dette har det blitt utredet for om T-bane kan være et mulig alternativ for å dekke disse områdene hvor blant annet Lørenskog sitt nye sentralområde finner sted. KVUen har kommet til at som følge av det fragmenterte bebyggelsesmønsteret og for lav kundemasse, vil ikke forlengelse av Furusetbanen lønne seg. Det mest gunstige for Lørenskog vil være å etablere en superbussløsning og matebusser inn mot Lillestrøm og T-banen på Helsfyr (figur 34). Superbussen vil fungere som et supplerende tilbud til dagens tog hvor man har egen trasé og få stopp for mest mulig effektiv reise. Superbusstraseen vil i første omgang gå til Lillestrøm, men det anbefales en forlenging til Kjeller etter år 2030. Superbussen er ment som en robust løsning som kan bidra i å styrke de lokale forbindelsene på Nedre Romerike (Sweco, 2017).



Figur 34: Anbefalt konsept fra KVUen

### **Anbefalinger for Lillestrøm**

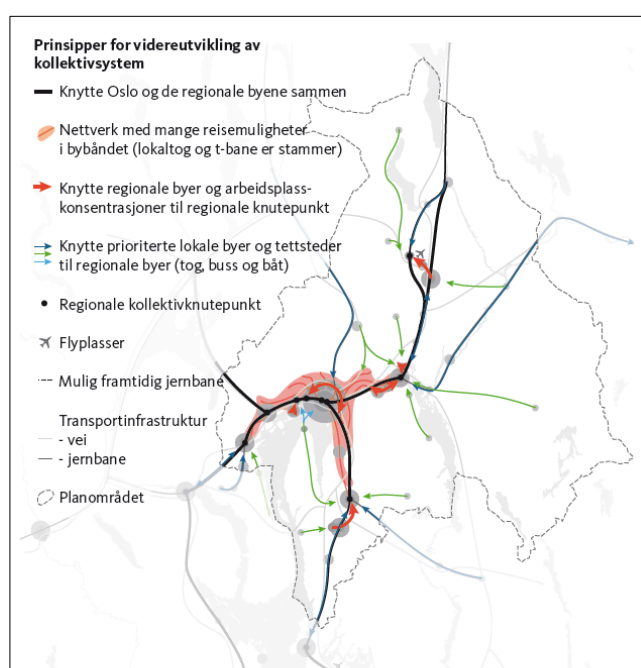
Lillestrøm henvender seg i dag i størst grad til Oslo sentrum med bare ti minutters reisevei. Dette er noe som blir brukt som utgangspunkt for all kollektivsatsing på Nedre Romerike, og det er i Lillestrøm og inn til Lillestrøm de høyeste investeringen er i kollektivtransport på Nedre Romerike. Blant annet skal det etableres matebusser inn mot Lillestrøm – både som et grep i å styrke de lokale linjene og de lokale forbindelsene, og for en mer effektiv transport inn mot hovedstaden. Som følge av dette vil det i Lillestrøm være behov for en kollektivgate som vil bli trafikkert av matebusser. Superbussene er også et grep i å føre utviklingen i denne retningen. Lillestrøm er i dag godt utbygget med kollektivinfrastruktur, men trafikkøkningen har redusert framkommeligheten på innfartsvegene til byen betydelig. Et av hovedgrepene her vil derfor være å øke frekvensen på linjenettet (Sweco, 2017).

### **Anbefalinger for Skedsmokorset**

Føringene i den regionale planen og i Skedsmo sin kommuneplan tilsier at man på Skedsmokorset vil drive vedlikeholdsvekst for å bevare området sin karakter som den er i dag. For Skedsmokorset sin del transportmessig, vil dette bety at man fortsetter med busser som kjører lokal linje. Dersom det skal etableres fremtidig matebuss fra Skedsmokorset til Lillestrøm avhenger dette av markedsutviklingen. Gjennom E6 henvender Skedsmokorset seg i større grad til Oslo enn til Lillestrøm. Denne strekningen er preget av kø i rushtiden hvor man ønsker å gjennomføre framkommelighetstiltak for å lette på situasjonen. Mulige tiltak kan være bom. Slike tiltak er ment for å fremme bærekraftig transport som buss, og ikke for å lette bilbruken (Sweco, 2017).

### **Operasjonalisering av transportsektoren sitt handlingsrom i den regionale planen**

Gjennom planlegging kan man samordne, koordinere offentlig innsats og virkemiddelbruk. Den regionale planen for areal og transport operasjonaliserer på mange måter transportsektoren sitt handlingsrom for transport i Osloregionen (figur 35). Strategiene og retningslinjene nedfelt i den regionale planen tar for seg hvordan transportsystemet skal knytte sammen strukturer på regionalt og lokalt nivå. Videre legger den føringer for hvordan man skal utnytte seg av den etablerte infrastrukturen og vekst i kollektivtransport. Formålet er å utvikle et helhetlig transportsystem for hele regionen som bygger opp under den regionale strukturen.



Figur 35: Den regionale planen sine prinsipper for videreutvikling av kollektivsystemet

## **Transportsektorens rolle for private investeringer**

*ABC-prinsippet* for arbeidsplasslokalisering er førende for hvordan transportsektoren velger å videreutvikle sitt tilbud. Det handler om rett virksomhet på rett sted, hvor områder klassifiseres som A, B eller C etter hvor godt tilgjengelige de er med bil, kollektiv transport og for gående og syklende (de Jong & Nore, 2015). Tilgjengeligheten grunner både i det alt etablerte kollektivtilbudet, men og den fysiske strukturen til området, hvilken type næring som er etablert der og hvor lett det er å komme seg rundt. Det ville ikke vært lønnsomt for transportsektoren å investere i tunge baneløsninger som dekker områder bestående av fragmentert bebyggelse og C-næring, på samme måte som det ikke ville lønnet samfunnet å bygge motorveier gjennom sentrumskjerner og legge de døde.

Hvordan transportsektoren bruker sine ressurser og utvikler er i stor grad markedsstyrt. De investerer der de vil få mest igjen for det, og det er i de regionale byene og i Oslo. KVUen som er utarbeidet som et samarbeid mellom Ruter, Statens vegvesen og Jernbanedirektoratet, tar sikte på å løse mobilitetsutfordringene i denne sub-regionen. Transportsektoren sin rolle er å drive med transport og løse de problemene som biltrafikken har påført samfunnet. Deres rolle er ikke å investere store summer for å muliggjøre at det kan komme en byutviklingen en eller annen gang i fremtiden. For at de skal investere, må man vite at det vil være et kundegrunnlag for det, og dette er i stor grad markedsstyrt.

Allikevel er gode samferdselsløsninger en av de viktigste forutsetningene for at bedrifter skal kunne heve seg på det globale markedet. Næringslivets strukturer er i stor grad påvirket av samferdselsstrukturene. Næringslivets konkurranseevne trenger en effektiv og forutsigbar transport av mennesker og varer som følge av at transport blir en stadig større komponent i den totale verdikjeden fra utvikling, til produksjon og salg. Arbeidsmarkedet blir stadig mer mobilt og veksten i kunnskapsnæringene påvirker markedet for arbeidskraft. Som følge av dette, vil kvalitetene til infrastrukturen være en viktig spillebrikke for å kunne øke verdiskapning og sikre arbeidsplasser i hele regionen (Børrud & Røsnes, 2016). Den økte mobiliteten i næringslivet gjør at de også får et økt behov for persontransport for å sikre god kommunikasjon til viktige knutepunkter. For at Osloregionen sin konkurranseevne i forhold til Europa skal være høy, vil dette være en forutsetning. Transportmyndighetene kan bidra til å mobilisere privat sektor, næringslivet og lokalsamfunnet, på samme tid som transportmyndighetene er avhengige av markedets investeringer for å kunne bygge ut og forbedre sine samferdselsstrukturer. Forholdet mellom privat og offentlig investering er derfor svært sentralt i denne sammenhengen.

## KAPITTEL 7: PRIVAT SEKTOR SITT HANDLINGSROM I AREALUTVIKLINGEN

Jeg vil i det følgende kapittelet ta for meg hvordan markedet fungerer som drivkraft for samfunnsutviklingen. Viktige aspekter her er hvordan markedsaktørene utnytter byens egenskaper og hva transportsystemet har å si for hvordan de investerer og lokaliserer seg. I tillegg hvilken innflytelse markedet har på den romlige utviklingen. Videre vil jeg knytte markedet og private investeringer opp mot den regionale planen og caseområdene.

### **Markedet som drivkraft for samfunnsutviklingen**

Markedet har gjennom tidene vært en forutsetning for byvekst og byutvikling. Tidligere innebar dette i hovedsak at omlandet var ett premiss for byens eksistens og urbanitet, da det var med det nære omlandet man drev handel og distribuerte for salg og bytte. Denne arbeidsfordelingen er anerkjent og formalisert gjennom Walter Christaller sin *sentralstedsteori*. I dag kan markedet forstås mer som en institusjon enn en fysisk arena for vareutveksling, som følge av at det eksisterer både i det *fysiske* og i det *ikke-fysiske rommet*. Dette er noe som ifølge Webber (1964) har bidratt til dagens globaliserte samfunn, hvor nærhet ikke lenger er et premiss for vårt handlings- og kommunikasjonsmønster. Distribusjonen av varer og tjenester trenger allikevel ett marked for å kunne finne sted, og det er i følge Webber når markedet kobler seg til et enkelt punkt i rommet eller til en eksisterende struktur, at det fysiske aspektet til markedet dannes. Når det produseres og omsettes mer enn etterspørselen, og det oppstår et overskudd, får man et grunnlag for byvekst og befolkningsvekst. Markedet og byens vekst eller tilbakegang har i så måte et avhengighetsforhold til hverandre, hvor byplanlegging kan fungere som en vekstregulator. Dette er operasjonalisert gjennom Foley (1964) sin skjematisk modell som viser hvordan endringer i samfunnets *ikke-fysiske aspekter*, slik som markedet, manifesterer seg som endringer i det fysiske landskapet, og omvendt (figur 5). Planlegging kan i denne sammenheng opptre proaktivt ved å oppgradere infrastruktur og tilrettelegge for næringsvirksomhet med hensikt om å skape attraktive steder hvor næringslivet ønsker å etablere seg og som styrker de etablerte kvalitetene (Børrud & Røsnes, 2016).

### ***Byens egenskaper utnyttes av markedsaktørene***

Byer i vekst med et konsentrert utviklingsmønster og på en viss størrelse gir markedet en selvforsterkende effekt. Byens struktur legger således forutsetninger for hvordan den markedsbaserte virksomheten vil etablere og spre seg. Den fysiske byen sine egenskaper er avgjørende for hvordan markedsaktørene lokaliserer seg og drive eiendomsutvikling. Ressursene på området og hvilke virksomheter som alt er der, er medbestemmende faktorer for hvordan de private aktørene velger å investere og lokalisere seg. I tillegg tilpasser markedet seg hvordan det offentlige investerer, fordi superstrukturer slik Guertin (1987) adresserer dem, gir et mer solid grunnlag for private investeringer. Superstrukturer er strukturer som er

avhengige av offentlig investering, for eksempel sykehus og universitet. Funksjonelle kriterier ved den fysiske byen blir studert med formål om å finne de stedene som vil gi størst mulig avkastning for de private aktørene. Bestemte egenskaper ved det strukturelle påvirker hvordan markedsaktørene, befolkningen og andre bruker byen (Børrud & Røsnes, 2016). Sentralitet og tilgjengelighet er særlig viktig for hvordan og hvor ofte man bruker byfunksjonene, hvor sentralitet avgjør en byfunksjons tiltrekningskraft som tyngdepunkt og hvor tilgjengelighet sier noe om hvor lett det er å komme seg til ett gitt sted. Det er når det oppstår konkurranse mellom lokalitetene, at det oppstår et marked for kjøp og salg av tomter og for andre former for arealbruk. I denne sammenheng er transportsystemet viktig, hvor verdien på et areal gjerne blir avgjort etter hvor sentral og tilgjengelig den aktuelle tomten er (Alonso, 1964). Markedsrelatert virksomhet har gjerne en konkurrerende tilstand, og de vil benytte seg av de økonomiske fordelene som sentral beliggenhet og god tilgjengelighet gir, som kan være blant annet et større kundepotensiale (Børrud & Røsnes, 2016). Etter dette synet er det en sammenheng mellom arealverdien, byens størrelse og dens tilknytning til omlandet, og hvilke private aktører som velger å investere hvor. Denne sammenhengen mellom funksjoner er også det *sentralstedsteorien* til Walter Christaller bygger på. Her ser man på sammenhengen mellom de sentrale funksjonene med sine bruksmål og potensielle kunder som betjener et *sentralsted*. Dette gir grunnlag for å si noe om hvilken rolle stedene har for sitt omland. Mengde og type funksjoner på ett sted kan fortelle noe om stedets rekkevidde, om det er et viktig sentra i et nasjonalt eller regionalt perspektiv, eller om det bare fungerer som et lokalt senter.

### ***Transportnettets betydning for markedets lokalisering***

Sentrumsområder er som regel de mest attraktive stedene å etablere seg fordi det her er en stor gjennomstrømning av mennesker, i tillegg til at transportnettets som regel er forankret her og knytter seg opp mot omlandet. Men dersom mer usentrale steder blir lett tilgjengelig med bil, vil ikke sentralitet ha like stor betydning som lokaliseringsfaktor (Børrud & Røsnes, 2016). Slike usentrale tilgjengelige steder blir derfor lett ett objekt for bilbasert C-næring som for eksempel kjøpesenter og industriområder. En konsekvens av dette kan være at sentrum mister sin betydning fordi mye av sentrumshandelen forsvinner. Markedet tilpasser seg altså byens transportmuligheter.

Transportnettets er sammen med arealbehovet for den enkelte markedsaktør svært avgjørende for hvor de velger å lokalisere seg. De offentlige myndighetene kan utnytte seg av dette og bruke det for en mer sikker styring av den fremtidige utviklingen. Ved å legge til rette for næringsutvikling gjennom å sikre egnede arealer av variert karakter og beliggenhet kan man også sikre at ulike behov for lokalisering blir oppfylt og hensiktsmessig plassert. Dette blir tydeliggjort gjennom *ABC-prinsippet* for arbeidsplasslokalisering i den regionale planen for areal og transport.

### ***Markedskreftenes innflytelse på den romlige utviklingen***

Det er ikke bare byens struktur som legger forutsetninger for hvordan den markedsbaserte virksomheten vil etablere og spre seg. Markedet kan selv påvirke hvordan bystrukturen blir formet. Bystrukturen med sitt innhold og tilgjengelighet kan anses å være en ressurs for markedets evne til å generere verdi. Dette påvirker hvordan aktørene handler og hvilken grad av attraktivitet et sted har. Dersom en by er attraktiv for mennesker, er den også attraktiv for investeringer. I denne sammenheng tilpasser markedet seg bystrukturen over tid, samtidig som det er med på å forme den. Markedet er på dette måten med på å skape *stivhengighet* og *permanente strukturer*, men opererer også på bakgrunn av det etablerte.

Private aktører sine faste eiendommer legger premisser for hvordan det offentlige planlegger, for prosjektutvikling og for realiseringen av byutviklingsstrategier. Man kan forstå markedet som et koordinerende nettverk som sammenkobler ellers uforenelige relasjoner, og som en motsats til det offentlige styringshierarkiet (Børrud & Røsnes, 2016). Som følge av at markedet i dag arter seg mer som en institusjon enn en fysisk arena, representerer det drivkrefter som nedfeller seg fysisk i byutviklingen. Børrud og Røsnes (2016) påpeker at når markedet forankres i territorielle strukturer, får det en innflytelse på den romlige utviklingen. Det oppstår en synergieffekt mellom marked, eiendom og byutvikling. Det offentlige regulerer gjerne tilgangen til areal, kapital og arbeidskraft, og de kan regulere kostnadene gjennom maksimalpriser (Plan- og bygningsloven, LOV-2008-06-27-71). De private aktørene står på sin side mer fritt i sin samhandling med samfunnet i form av for eksempel avtaler, handel og kjøp og salg av eiendom. De representerer således et eget styringsregime i forhold til den offentlige planleggingen, hvor de baserer seg på frivilling sammenkobling av interessestyrte enkeltaktiviteter og hendelser. Markedet som styringsregime fungerer på en annen måte enn den offentlige planleggingen, og gir også andre virkninger (Levacic, 1991). Samfunnet har en egen styringsfære som gjennom lover, regler eller konvensjoner regulerer hvordan innbyggere og private aktører kan samhandle seg i mellom og i relasjon til det offentlige. Private aktører blir i regi av dette styringsverket gitt rettigheter til å gjøre sine interesser gjeldende. Hvor stor grad av innflytelse de private aktørene blir gitt i denne sammenheng, avhenger av om markedet som drivkraft genererer et behov for planlegging. Denne innflytelsen avhenger også av om markedet og det offentlige får en gjensidig mulighet til å utfordre hverandre gjennom sitt maktgrunnlag (Børrud & Røsnes, 2016).

### ***Maktforholdet mellom marked og planlegging***

Markedet operer spontant, mens planleggingen forekommer i mer kontrollerte former. Børrud og Røsnes (2016) påpeker at argumentene for planlegging ofte har vært at planlegging er et nødvendig styringsalternativ til den spontane utviklingen som drives frem av markedskreftene og de manglende markedet har som styringsverktøy. Disse manglende viser seg som markedets tendens til å produsere uønskede virkninger og markedets utfordring med å produsere kollektive goder.

Markedet tilpasser seg planleggingen for egen vinning og dermed er det opp til planmyndighetene å utnytte dette ved utforming av sine planer. Dette kan planmyndighetene gjøre gjennom sine styringsambisjoner, strategier og reguleringskraft, i tillegg til å utnytte seg av markedet som en driver for institusjonelle og teknologiske endringer (Børrud & Røsnes, 2016). Ved utforming av strategiske planer vil det i denne sammenheng være nødvendig å være oppmerksom på de etablerte maktrelasjonene som finnes, og med planen forsøke å utjevne disse, slik Albrechts & Balducci (2013) påpeker. Hvordan dette griper inn lokalt avhenger av de komparative fortrinnene et sted innehar (Munthe, 2015). Disse komparative fortrinnene kan endre seg etter hvilken tidsepoke man er inne i med sine teknologiske eller ressursbaserte endringer. Dette kan være noe av grunnen til at noen steder mister sin attraktivitet for lokalisering, og virksomheter blir lagt ned slik Foley (1964) viser gjennom sin skjematiske fremstilling av avhengighetsforholdet mellom *romlige* og *ikke-romlige aspekter* (figur 5). Arbeids- og boligmarkedet spiller en sentral rolle for hvordan bystrukturen endrer seg og nye bydannelser oppstår, følgelig av at dette er avgjørende for hvordan man velger å bosette seg og finne arbeid (Scott, 1988). Byens organisering og ressurser har gjennom historien vært betydningsfull for hvordan markedet har valgt å lokalisere seg, og for hvordan bolig- og arbeidsmarkedet utarter seg (Kostof, 1999). Dette kan man se i Lillestrøm, som oppstod på bakgrunn av etableringen av hovedbanen og naturressursene på stedet som gjorde det til en utmerket lokalisering for tømmerfløting. Som følge av dette oppstod det et bolig- og arbeidsmarked som igjen bidro til vekst og endring av bystrukturen.

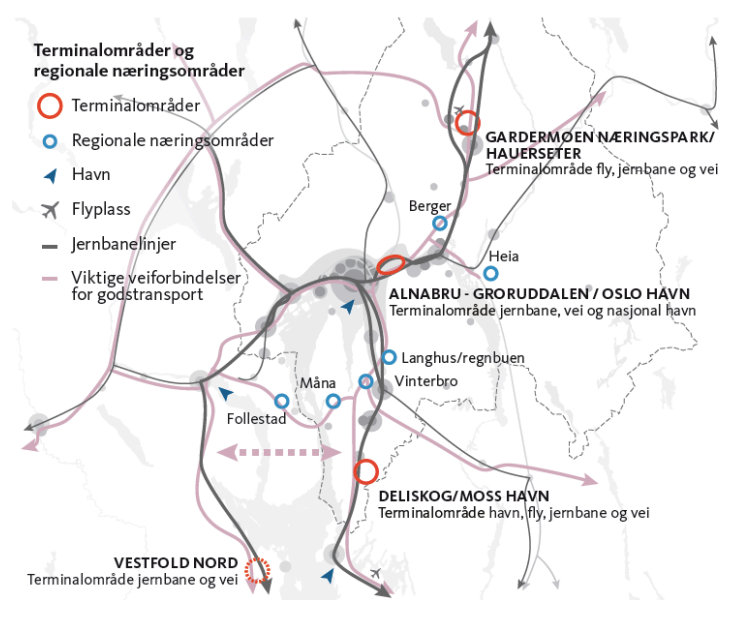
### **Markedet som retningsgiver i regional plan for areal og transport**

Endringene i hvordan markedet manifesterer seg i byutviklingen, utløses gjennom organisatoriske og institusjonelle nettverk hvor blant annet myndighetene er involvert. Markedet og reguleringer er så tett sammenvevd, at det kan være vanskelig å si hva som leder til etableringer, utvikling og stagnering. Markedet og myndighetene representerer således et institusjonelt system som også sammen med andre faktorer som *stivhengighet* og *permanens*, setter sitt preg på bystrukturen (Børrud & Røsnes, 2016).

I forbindelse med utarbeidelse av regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus, ble det gjennomført en næringsanalyse som sammen med det etablerte transportsystemet og arealutnyttelsen i regionen, har vært retningsgivende for utformingen av den regionale planen. Analysen peker blant annet på hvordan kunnskaps- og kontorbedrifter i Akershus i all hovedsak er etablert i vestkorridoren, og at svært lite etableres nordøst for Helsfyr. Med denne analysen har man kartlagt hvor regionens næringsmessige fortrinn befinner seg og hvordan man kan utnytte seg av disse for å heve seg i konkurransen med Europa (Toftedal & Reinvang, 2013). Det er særlig den kunnskapsbaserte næringen som er attraktiv for synergieffekter mellom markedets investeringer og hvordan det offentlige investerer i følge den regionale planen (Akershus fylkeskommune & Oslo Kommune, 2015). På Nedre Romerike er det aksene Kjeller-Lillestrøm-Ahus som anses å ha potensial for å tiltrekke seg høykompetansenæring i framtida, og er således sub-regionens komparative fortrinn (Toftedal & Reinvang, 2013).



Den romlige beskrivelsen av regionen i den regionale planen for areal og transport, viser seg gjennom sitt hierarki av *romlige begreper*. Dette hierarkiet signaliserer til markedet hvor det kan være av størst interesse for dem å gjøre sine investeringer. Den beskriver hvordan type virksomheter som skal være fremtredende i de ulike områdene, hvor de ulike romlige begrepene kan sies å klassifisere seg etter *ABC-prinsippet* for rett virksomhet på rett sted. Bakgrunnen



Figur 36: Terminalområder og regionale næringsområder i form av C-lokaliteter.

for dette er å bidra til redusert vekst i transportarbeid, en effektiv arealbruk hvor man styrker prioriterte vekstområder og en god utnyttelse av kollektivtransporten. Planen skiller mellom arbeidsplassintensive virksomheter som A-lokaliseringer, arealkrevende virksomheter som C-lokaliseringer og en mellomkategori kalt allsidige virksomheter, som går under B-lokaliseringer. I sentrale områder skal man ha arbeidsplassintensive virksomheter slik at de ligger lett tilgjengelig fra hele regionen. C-næring skal plasseres slik at lager- og logistikkvirksomheter skal flyttes vekk fra byområder til større og rimelige tomter (figur 36). Her skal næringen sentreres slik at man unngår at det sprer seg langs hovedveinettet og bygger ned landskapsverdier (Akershus fylkeskommune & Oslo Kommune, 2015). På bakgrunnen av at de *romlige begrepene* har blitt utformet i lys av blant annet en næringsanalyse, kan disse begrepene fortelle oss noe om mengde og type funksjoner det aktuelle stedet innehar, samt hvilken rekkevidde mange av disse funksjonene er ment å ha. For de *regionale byene* kan man anta at det her vil være en stor mengde funksjoner som er viktige i en regional sammenheng. For de *lokale byene og tettstedene* kan man etter ordets forstand anta at disse funksjonene i større grad vil henvende seg til det umiddelbare omland. Planen signaliserer til næringslivet hvordan landskapet av arbeidsplasser, handel og tjenester skal se ut, og gir derfor en forutsigbarhet for hvor de vil få størst avkastning for sine investeringer.

## **Markedsaktørene sitt handlingsrom i caseområdene**

I de tre utvalgte romlige begrepene er forholdet mellom privat og offentlig investering ulikt og de påvirkes ulikt av territoriale permanenser.

### ***Lillestrøm***

Den fysiske byen sine egenskaper er som sagt avgjørende for hvordan markedsaktørene lokaliserer seg, utvikler og investerer. Lillestrøm henvender seg i stor grad til den regionale og nasjonale konteksten som følge av Romeriksporten med kort vei til både Oslo sentrum og Oslo lufthavn Gardermoen. Lillestrøm vil dermed være attraktiv for byfunksjoner som henvender seg til dette perspektivet. Lillestrøm har i dag funksjoner som Norges Varemesse og en rekke hoteller. Det satses tungt på næringsutvikling, og da særlig på kunnskapsbasert næring (Skedsmo kommune, 2015a). Kvartalstrukturen og den funksjonsblandingen som finnes i sentrum gjør sammen med forskningsmiljøet på Kjeller og den sentrale beliggenheten mellom Oslo og Gardermoen, byen attraktiv for videre investering i den kunnskapsbaserte næringen i tillegg til satsing på konferansevirksomhet (Kunnskapsbyen Lillestrøm, 2015). Men som følge av den reduserte fremkommeligheten på innfartsvegene, er ikke byen like lett tilgjengelig fra omlandet. Satsingen på transportforbindelser i bybåndet med matebusser og superbuss anses som en forutsetning for å oppnå den effekten forskningsvirksomhet på Kjeller og Ahus kan ha for næringsutviklingen i området (Skedsmo kommune, 2017). På bakgrunn av at Lillestrøm i den regionale planen er kategorisert som en regional by, og med det pekt ut som et særlig innsatsingsområde for økt by- og næringsutvikling, kan man her forvente å få både offentlige og private investeringer. Skedsmo kommune satser stort på Lillestrøm, og byen har en sentral posisjon i den regionale planen og det nordøstlige bybåndet. De private vil ønske å investere her fordi de offentlige investeringene også kommer hit. Dette gir stedet et mangfold av funksjoner og gjør det attraktivt for mennesker å flytte hit.

### ***Lørenskog***

Næringsanalysen knyttet til det regionale plansamarbeidet peker på at det kan oppnås synergier dersom det tilrettelegges for samarbeid mellom Akershus Universitetssykehus i Lørenskog og kunnskapsmiljøet i Skedsmo, herunder på Kjeller (Toftedal & Reinvang, 2013). Lørenskog har en spredt bebyggelse med et komplekst vei- og kollektivsystem, hvor bilen i all hovedsak gir kortest transportvei for de fleste steder i regionen. Det er ikke noe tydelig sentrum i kommunen, så både sentralitet og tilgjengelighet er aspekter som Lørenskog sliter med å oppfylle på tross av sin geografiske sentrale beliggenhet. Sentrumområdet som de prøver å etablere på Skårersletta ligger ikke i tilknytning til jernbanen i kommunen, og heller ikke i tilknytning til Ahus, som er Lørenskog sitt næringsmessige fortrinn. Det fragmenterte bebyggelsesmønsteret som ligger til grunn gjør det derimot vanskelig å skape en tydelig sentrumsstruktur med funksjonsblanding. Som følge av høy befolkningsvekst, er investeringene som kommer til Lørenskog i stor grad i form av boligutbygging med høy tetthet (Juvén, 2017; Skårersletta Kvartal, 2018). I kommuneplanen er utbyggingsområdene for bolig lagt til Skårersletta, Ødegården og Visperud syd

(Lørenskog kommune, 2015b). Dette er alle områder som ikke ligger i direkte tilknytning til jernbanenettet eller Ahus.

### **Skedsmokorset**

Gjennom etableringen av jernbanen i Lillestrøm og senere skiftet til bærekraftsamfunnet, har Skedsmokorset mistet sitt komparative fortrinn. Stedet er bygd ut på en tid da bilen var et statussymbol, noe som har gitt stedet *permanente strukturer* som har gravd seg dypt ned i terrenget. De strukturelle og romlige kvalitetene som er på Skedsmokorset, er ikke kvaliteter som blir vektlagt i den regionale planen og stedet har dermed ikke fått en tydelig plass i en regional



Figur 37: Avisutklipp fra Romerikes Blad i 2010, som viser hvordan man da tenkte å utvikle sentrale jordbruksområder på Skedsmokorset.

kontekst. Ei heller i en kommunal kontekst hvor man i Skedsmo kommune fokuserer på å utvikle bykvaliteter i Lillestrøm, Strømmen og Kjeller. Skedsmokorset representerer det bilbaserte samfunnet som man forsøker å gå bort fra. Som følge av at vi i dag samhandler i stor grad i det *ikke-fysiske rommet*, har man ytterligere forsterket slike samfunn sin karakter. Nærhet er ikke et premiss for at disse stedene skal eksistere, noe som minsker behovet for et lokalsamfunn, men øker behovet for pendling. For å dra utviklingen i en bærekraftig retning hvor man fjerner seg fra det bilbaserte samfunnet, er det derfor viktig å støtte opp under lokalsamfunnet slik Aarsæther (2016) påpeker. Skedsmokorset har som følge av at stedet tidligere var et viktig samlende punkt i kommunen, fortsatt kvaliteter tilhørende lokalsamfunnet. Med vedlikeholdsvekst skal Skedsmokorset bevares med den karakteren den har i dag. Dette betyr at stedet trenger investeringer, men disse vil være at et annet kaliber enn investeringene som kommer i Lillestrøm. For å unngå stagnering i utvikling legger kommunen opp til utbygging av leiligheter for å få en mer sammensatt befolkningsgruppe på området og for å støtte opp under lokalsamfunnet her (Skedsmo kommune, 2015b). De som bosatte seg på Skedsmokorset sammen med bilens inntog begynner å bli eldre og ønsker ikke lenger å bo alene i sine villaer. For å få flere unge mennesker til Skedsmokorset legges det dermed opp til å la eiendomsutviklere bygge leiligheter som den aldrende befolkningen kan flytte inn i, men og som et rimeligere alternativ til folk flest (Skedsmo kommune, 2015a). Jordbruksarealer som ligger sentralt til på Skedsmokorset, er i kommuneplanen regulert til fremtidig formål forretning og bolig (Skedsmo kommune, 2015b). Før den regionale planen ble vedtatt,

hadde kommunen visjoner om å skape et tettstedsentrum med funksjonsblanding her (figur 37) (Hallingstorp, 2010). Selv om det skal være vedlikeholdtvekst på Skedsmokorset, håndteres ikke stedet av den regionale planen. Lillestrøm er det stedet som i dag får mest fokus som følge av byens viktige posisjon i en regional og nasjonal kontekst. Allikevel er Skedsmokorset et av de stedene med størst befolkning i kommunen, og ser man på boligprisveksten, øker den også her (Krogsveen, 2018). Som følge av at Skedsmokorset er et viktig sted i kommunen, vil politikerne måtte ta høyde for dette stedet og utvikle det. Dette skjer derimot ikke etter klare overordnede føringer fra den regionale planen, og dermed er kommunen mer overlatt til seg selv for hvilken utvikling som skal skje her og hvilket spillerom de private blir gitt.

# DEL III

Avslutning

## DRØFTING

Formålet med denne studien har vært å undersøke i hvilken grad den regionale planen for Oslo og Akershus fungerer som et styringsverktøy og hvordan de romlige begrepene bidrar til å koordinere ulike aktører og forvaltningsnivå. Caseområdene Lillestrøm, Lørenskog og Skedsmokorset har bidratt til å kunne forstå den virkeligheten planen henviser til. Ved å undersøke stedenes historiske utvikling gjennom definerende epoker, har man avdekket hvilke permanente strukturer som har fått en betydning senere, og hvilken effekt av stivhengighet de danner. Den regionale planen legger seg mellom forvaltningsnivåer, dermed har undersøkelse av transportsektoren sitt handlingsrom, private aktører sitt handlingsrom og hvordan det regionale perspektivet gradvis har vokst frem og blitt operasjonalisert, belyst drivkreftene bak dagens strategiske planlegging. Ved å knytte de romlige begrepene og planen opp mot disse stedene og aktørene får man en forståelse for hvordan man styrer denne omstillingen til lavutslippssamfunnet gjennom planen og om det bidrar til en helhetlig utvikling.

Jeg vil i det følgende kapitlet drøfte de funnene jeg har gjort i løpet av oppgaven og knytte dem opp mot mine underproblemstillinger, for å tilslutt kunne svare på min hovedproblemstilling.

***Hvordan forholdet mellom offentlig og privat investering er i de ulike caseområdene,*** er viktig i kontekst med den regionale planen for areal og transport, fordi transportdelen gjerne innebærer offentlig investering, mens arealdelen i større grad er drevet av privat investering. Vi kan således si at offentlig og privat investering fungerer som drivkrefter for hvordan steder utvikles. Slik det ble belyst i kapittel 7, kan markedet gi grunnlag for byvekst og befolkningsvekst dersom det omsettes mer enn etterspørselen og det oppstår et overskudd. Tilbakegang i marked og byvekst kan forhindres gjennom offentlige investeringer i infrastruktur og tilrettelegging for næringsutvikling. Offentlig og privat investering er i et gjensidig avhengighetsforhold til hverandre, hvor byens egenskaper utnyttes av markedsaktørene. Herunder spiller transportnettets en særlig viktig rolle, fordi det i en *nettverksby* er avgjørende for hvordan de enkelte stedene er knyttet til hverandre og hvor tilgjengelige de er fra omlandet. Steder med en god kollektivtilgjengelighet, vil ha en større gjennomstrømming av mennesker, og vil dermed være mer attraktive for private investeringer. Hvordan den offentlige og den private investeringen arter seg i de ulike områdene er derfor svært avgjørende for hvordan området utvikler seg.

Som vi så i kapittel 6 og 7, er det de fysiske egenskapene et sted har og hvilken avkastning en investering vil gi, som er avgjørende for hvordan markedsaktørene og det offentlige velger å gjøre sine investeringer. I tillegg er det spillerrommet som kommunene gir aktørene gjennom reguleringer, svært avgjørende. I kapittel 6 ble det belyst at den regionale planen på mange måter er en operasjonalisering av den politikken og de investeringene som transportsektoren gjør, hvor planen skisserer opp et transportnettverk som samsvarer godt med de anbefalingene transportmyndighetene har. Markedet

opptrer på sin side litt mer spontant, og er sterkere knyttet opp til selve arealutviklingen og ikke til forbindelsene gjennom transportnettverket. Transportinfrastrukturen er allikevel et premiss for næringslivets konkurranseevne. Hvor godt tilgjengelighet et sted er fra omlandet, vil derfor være svært førende for hvordan markedet velger å investere.

Sammenligner man offentlige og private investeringer i de ulike caseområdene, vil man se bestemte trekk og mønstre for hvordan investeringene arter seg. I Lillestrøm som i planen er utpekt som en *regional by*, dannes utgangspunktet for kollektivsatsingen på Nedre Romerike. Omlandet skal mates inn mot Lillestrøm by og toget her, slik at både de lokale forbindelsene og forbindelsen til Oslo blir styrket. Lillestrøm er det stedet på Nedre Romerike som er hovedprioritet for offentlig investering. Dette gjenspeiles i stor grad gjennom at kommunen satser tungt på næringsutvikling her med fokus på funksjonsblanding og bymessig utvikling. Det er således en samordnet satsing på kollektivtiltak, arealplanlegging og samhandling med næringslivet i Lillestrøm. Dette gjør at private aktører finner det attraktivt å investere her som følge av at det skaper en dynamisk relasjon mellom *bosetting*, *infrastruktur* og *superstruktur*. Dette gir slik Guertin (1987) påpeker, en balanse mellom konkurranse og samarbeid. Lillestrøm som regional by har et investeringsmønster fra offentlige og private, som vil medføre at byen tar en høy andel av veksten og styrker sin rolle i regionen, akkurat slik det romlige begrepet legger føringer for.

På Skedsmokorset derimot gir ikke den regionale planen noen forutsetninger for hvordan offentlige og private investeringene skal arte seg. Som følge av at den regionale planen er en operasjonalisering av transportmyndighetenes føringer, vil det ikke komme store investeringer i transportinfrastruktur her. Utvikling på Skedsmokorset vil dermed i stor grad skje på kommunens prinsipper. I den regionale planen legges det prosentvise føringer for hvor stor andel det enkelte sted med sitt romlige begrep skal ta. I Skedsmo skal Lillestrøm ta 90% av veksten, noe som tilsier at kommunen har 10% vekst som de kan fordele fritt. Dermed kan Skedsmo i prinsippet velge å bruke alle disse 10% på Skedsmokorset. Som følge av at en så stor andel av kommunens befolkning bor her, må kommunen aktivt ta stilling til stedet. Det er i kommuneplanen lagt opp til å utvikle sentrale jordbruksområder til kombinert bolig og næring, men det håndteres ikke av den regionale planen hva slags type næring som kan komme hit. Om dette blir utviklet som et tettstedssentrum eller som et boligområde for å kunne møte befolkningsveksten, er uvisst. Ved neste rullering av kommuneplanen, skal Skedsmo kommune ha fastsatt *grønn grense* etter føringer fra den regionale planen. Den grønne grensen marker hvor det skal være vekst og hvor det skal være vern. Denne kan muligens bli regulert til Skedsmokorset, som følge av at stedet ikke ligger innenfor kommunens satsingsområde for byutvikling som er *LSK-triangelen*. Allikevel er ikke dette noe den regionale planen aktivt styrer. Sammenhengen mellom offentlig og privat investering på Skedsmokorset er dermed noe uvisst i et helhetlig perspektiv.

I Lørenskog fremkommer denne sammenhengen mer implisitt. I *Oslopakke 3* ble det satt av midler til at T-banen fra Furuset skulle forlenges til Ahus. Dette er noe transportmyndighetene i senere tid ikke ønsker å anbefale på bakgrunn av det fragmenterte bebyggelsesmønsteret som vil gi lengre reisetid. Lørenskog er i den regionale planen en *lokal by og tettsted*, samt en del av *bybåndet*. Som følge av at Lørenskog ikke har noe tydelig sentralsted, er disse romlige begrepene tildelt kommunen som helhet. Dermed ligger de kvalitetene som skal forsterkes i den enkelte *romlige begrep* spredt i kommunen. Som følge av at bebyggelsesmønsteret er svært fragmentert, vil de offentlige investeringene i transport derfor komme i form av *superbuss* for å dekke et størst mulig område. Lørenskog skal etter den regionale planen sentrere sin utvikling langs banenettet (*bybåndet*) og legge til rette for et bredt handels- og tjenestetilbud hvor man styrker forbindelsen inn mot Lillestrøm (*lokale byer og tettsteder*). Som følge av at utviklingen i kommunen i dag ikke skjer der hvor jernbanen går, har man tatt utgangspunkt i en etablering av T-bane for å kunne drive utvikling etter bybåndsprinsippet, samt for å kunne styrke forbindelsen til Lillestrøm. Som følge av at kommunen utvikler for dette uten at den faktiske strukturen ligger til grunn, medfører det en ytterligere fragmentering. Å etablere et sentralområde med funksjonsblanding kan derfor vanskelig la seg gjennomføre fordi de private aktørene i stor grad er prisgitt et godt transportinfrastrukturtilbud for å øke sin konkurransevne. Lørenskog har høy befolkningsvekst, noe som for de private aktørene vil gi sikker avkastning på investering i bolig. Sammenhengen mellom den offentlige og private investeringen i Lørenskog blir dermed implisitt. Dette er fordi kommunen har de elementene som kreves for de ulike romlige begrepene, men de har ikke sammenhengen mellom dem.

Hvordan de offentlige og private investeringene arter seg, avhenger i stor grad av hvordan den regionale planen koordinerer det offentlige og private, samt de andre aktørene og sektorene som er involvert. De romlige begrepene legger føringer for hvordan de ulike stedene skal utvikle seg, og fungerer dermed som prosessuelle objekter som skal koordinere en utbyggingsprosess mellom ulike instanser og aktører.

For å forstå dette trenger man derfor å svare på ***hvilke utbyggingsprosesser som omfattes av planen.***

Den regionale planen forsøker å gi en prosesskontroll ved å legge en visjon for fremtiden, som kommunene gjennom sin arealplanlegging må implementere. I denne sammenheng er forholdet mellom lokalt og regionalt nivå særlig viktig, samt en felles forståelse av planen. Hvordan rammene for investeringer, beslutninger og planer blir forstått er helt avgjørende for hvordan de offentlige og private velger å investere og for hvordan kommunen bruker og adresserer overordnede føringer fra regionale planer i sin arealplanlegging. Det er i denne sammenheng nødvendig å se hva det har å si for utbyggingsprosessene at Lillestrøm blir kategorisert som både *en regional by* og som en del av *bybåndet*, Lørenskog som et *bybånd* og en *lokal by og tettsted*, mens Skedsmokorset ikke blir beskrevet i planen.



Som det ble avdekket i kapittel 5, forholder Lillestrøm og Lørenskog seg til *bybåndet* på svært ulikt vis, og at bybånd som et *komposisjonsprinsipp* og *prosessuelt objekt*, har en svært ulik betydning for de to stedene. Dette kan leses gjennom hvordan regionale perspektivet har blitt implementert gjennom planer. Lørenskog har i kjølvannet av den regionale planen for areal og transport laget en veiledende plan for Lørenskog sentralområde. Her ser vi at Skårersletta er pekt ut som fremtidig sentrumsområde i kommunen og de baserer denne utviklingen i stor grad på etablering av T-bane som vil knytte dette området opp mot Ahus og Lillestrøm, samt mot Oslo. Det er på Skårersletta at handels- og tjenestetilbud i kommunen alt er etablert, noe som gir en forutsetning til å skape *en lokal by og tettsted*. For Lørenskog sin del betyr bybåndet noe som konstaterer den sentrale posisjonen Lørenskog har mellom hovedstaden og den regionale byen Lillestrøm. Likevel skjer ikke utbyggingsprosessene langs jernbanestrekket, som er den etablerte lineære strukturen for miljøvennlig transport som knytter Lørenskog til Oslo og Lillestrøm i *nettverksbyen*. De to romlige begrepene sett i sammenheng skaper en vanskelig utbyggingsprosess som følge av at kommunen har elementene, men det fragmenterte og klyngevisе bebyggelsesmønsteret gjør det vanskelig å utvikle disse romlige begrepene i sammenheng. For Lillestrøm sin del er ikke bybåndet av like stor betydning både med tanke på at byen er «endestasjon» for det nordøstlige båndet og at det er forbindelsen til Oslo og Gardermoen gjennom romeriksporten, som har gitt byen en strategisk viktig plassering. Allikevel vil det for Lillestrøm sin del være nødvendig å styrke sine forbindelser til omlandet for å kunne skape synergieffekter mellom forskningsmiljøet på Kjeller og på Ahus. De har derfor i kjølvannet av den regionale planen tatt initiativ ovenfor de andre kommunene på Nedre Romerike i å på sikt utarbeide en bymiljøpakke for regionen som støtter opp under den regionale planen. I tillegg har samarbeidsrådet for Nedre Romerike gjort en utviklingsanalyse som danner et utgangspunkt for at fremtidig utvikling skal fordeles mellom Lillestrøm og Lørenskog, hvor man skal aktivisere områdene som ligger i mellom dem gjennom konseptet *Trillingbyen*. Allikevel er det den enkelte kommune som implementerer strategiene i sin arealutvikling, og Lillestrøm utvikler seg først og fremst som en *regional by* og som et *sentralsted*, ikke som et *bybånd* langs jernbanestrekket mot Lørenskog. Dessuten legger bybåndet i større grad opp til å utvikle større og mindre sentralsteder langs jernbanestrekket og ikke opp til en lineær utvikling slik man kan forstå det i ordets forstand. Dette medfører at bybåndet som romlig begrep i den regionale planen kan forstås på forskjellige måter, noe som gir uklare føringer for hvordan det fungerer som et komposisjonsprinsipp.

Når både Lillestrøm og Lørenskog er tildelt to *romlige begreper*, skaper dette et dilemma om rekkefølge for utvikling og samarbeid, og en uvisshet rundt hva intensjonen til de romlige begrepene er og hvilke utbyggingsprosesser de faktisk omfatter. For Skedsmokorset sin del, håndterer ikke den regionale planen hvordan utbyggingsprosessene arter seg her, og kommunen blir derfor gitt et fritt spillerom innenfor de resterende 10% vekst de har til gode. Dette kan gi konsekvenser for en helhetlig utvikling. Allikevel kan man ikke gå bort i fra at det paradigme vi planlegger etter i dag, vil i stor grad styre hvordan den enkelte kommune planlegger. Idealet er kompakt byutvikling, hvor skinnegående transport fungerer som det

viktigste forbindelsesleddet. Å drive storslått utvikling på Skedsmokorset samsvarer ikke med den epoken vi er i nå, og vil ikke bygge opp under en bærekraftig og konkurransedyktig utvikling slik det legges opp til i planen. Dette gjenspeiles i Skedsmo sin kommuneplan, hvor Skedsmokorset faller utenfor satsingsområdene for bymessig utvikling. Utbyggingsprosessene som skjer i dag er resultater av den fysiske strukturen som har blitt etablert gjennom ulike epoker. Dette har skapt permanente strukturer som gir forutsetninger for hvordan det kan utvikles videre i dag.

Dette fører videre til neste underproblemstilling som er ***hva er den faktiske strukturen i mine caseområder?***

I den regionale planen for areal og transport, kan man se at enkelte aktører har i noen områder mer innflytelse enn andre aktører, noe som i stor grad kan forklares gjennom *stivhengigheten*. Som vi så i den romlige analysen i kapittel 4 og 5, har de fysiske strukturene som blir skapt i en epoke, blitt permanente og mektige for den videre utviklingen. I forbindelse med den regionale planen for areal og transport, er transportsystemet særlig mektig og styrende. Dette som følge av at fortetting skal skje der transportinfrastrukturen konvergerer knutepunkter, og hvor noen typer transportsystem har høyere prioritering enn andre, som den skinnegående transporten. Stivhengigheten har gjennom epokene skapt premisser for den videre utviklingen, hvor Lillestrøm blir særlig prioritert i det paradigme vi er inne i nå. Dette er fordi utbyggingen som har funnet sted i Lillestrøm gjennom de ulike epokene har gitt stedet strukturer som i omstillingen til lavutslippssamfunnet er ettertraktet. Ulike idealer for planlegging, teknologi og det institusjonelle rammeverket har gjennom disse epokene forandret seg og preget landskapet på ulikt vis. Felles for alle caseområdene er at transportinfrastrukturen er, og har vært veldig mektig, men som følge av at den er av ulik karakter på de forskjellige stedene, vil det ha et veldig ulikt utfall for hvordan utbyggingsprosessene arter seg her.

Knytter man de offentlige og private investeringene i de ulike caseområdene opp mot den historiske epokevise utviklingen, kan man se hvordan investeringene har endret retning og hvordan tidligere investeringer har medført til territorielle permanenser som er avgjørende for hvordan det investeres i dag. Diskursen i samfunnsutviklingen er derfor helt avgjørende for hvordan det investeres. Idealene innen planlegging og hva man har satsset på i de ulike epokene, har endret seg, noe som også har medført i endringer for hvor og hvordan man har investert.

Skedsmokorset fungerte som kommunesentrum under bondesamfunnet og investeringene fulgte deretter. I forhold til Lillestrøm, var Skedsmokorset mer velstående. Skedsmokorset blir også i senere tid gjenstand for både offentlig og privat investering som følge av at bilrasjoneringen oppheves i 1960, som kombinert med bilens status og veibygging, gjør Skedsmokorset svært attraktivt for etableringer. Når ny teknologi som jernbane ble implementert i Lillestrøm, fikk Lillestrøm en mer sentral status, men

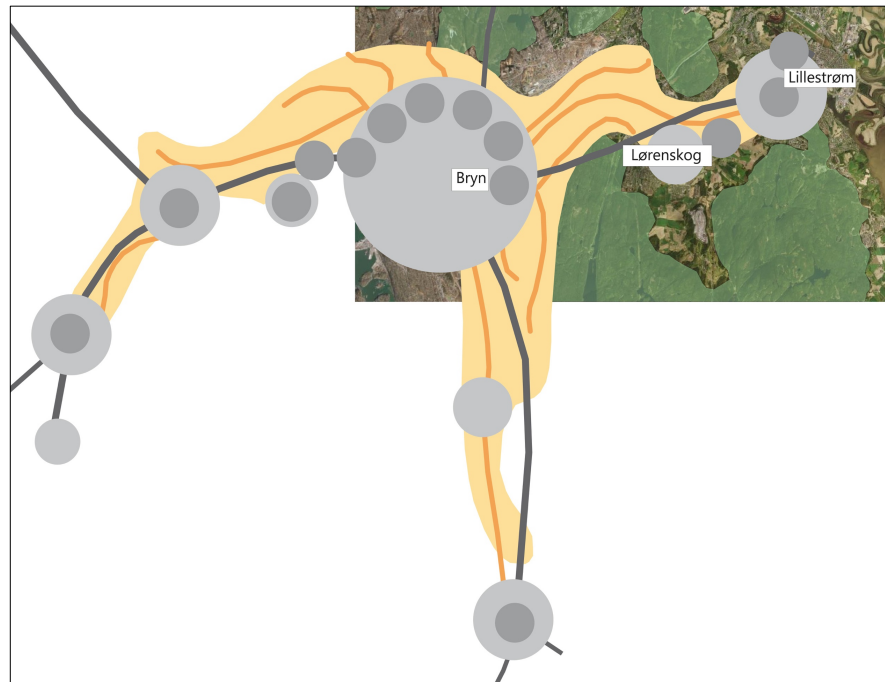
investeringene fulgte ikke etter med det samme. Skedsmokorset var langt rikere og byene var gjerne der de fattige arbeidet og bodde. Jernbane var i større grad forbundet med industri og det er først ved omstillingen til lavutslippssamfunnet at jernbanen har fått den høye statusen den har i dag. Lillestrøm fikk med jernbanen bedre strukturelle forutsetninger for en bymessig utvikling, men siden Skedsmokorset fortsatt var sterkere økonomisk, tok det tid før *superstrukturene* kom til Lillestrøm. Hvor superstrukturene etablerer seg har også mye å si for hvor de private aktørene velger å investere, som vist i kapittel 7. Dette er fordi de skaper et mer sikkert grunnlag for avkastning på investering. Etter hvert får Lillestrøm en viktigere posisjon, og både superstrukturer, private investeringer og boligutbygging følger etter. Stedet begynner å utvikle seg til den regionale byen den er i dag. Det er særlig etter at Romeriksporten ble bygget at Lillestrøm har fått en viktig posisjon fordi den har skapt en sterkere tilknytning til Oslo og til utlandet gjennom hovedflyplassen. Skedsmokorset har i denne sammenheng mistet mye av sin betydning, særlig i en regional kontekst. Her har dette ført til et endret investeringsmønster, men som følge av at Skedsmokorset tidligere har hatt en viktig posisjon, og i stor grad vært gjenstand for offentlig og privat investering, har stedet fortsatt noen lokalsteds kvaliteter som gjør det til et populært sted å bosette seg. Gjennom *stivhengigheten* har tidlige etableringer fått innvirkning i senere tid og skapt *permanente strukturer*. Kombinert med hvilken diskurs og hvilke idealer man har i planleggingen og samfunnsutviklingen, vil dette ha innvirkning på et steds attraktivitet og hvordan det investeres og utbygges.

I Lørenskog har man gjennom disse epokene slitt med å skape en sentrumsdannelse og et lokalsamfunn. Som følge av at befolkningen historisk sett ikke har følt en tilhørighet til stedet, har det fra starten av bidratt til den fragmenterte og klyngevisе strukturen Lørenskog har i dag. Lørenskog har i løpet av disse epokene fått offentlige investeringer som er viktige for bærekraftdiskursen og for konkurranseperspektivet som preger planlegging i dag. Men som følge av at disse etableringene har kommet i ulike epoker, ligger de spredt i kommunen. Den eldste bebyggelsen ligger langs jernbanen nord i kommunen, mens sykehuset kom i forbindelse med opphevingen av bilrasjonerings og ligger langs veinettet øst i kommunen. Kjøpesenteretableringene som gjorde Lørenskog til handelssentrum for Nedre Romerike på 80-tallet, kom til Skårersletta som ligger midt i kommunen. Det er dette området man i dag utvikler som sentrumsområde, fordi det har størst forutsetninger for å skape et bredt handels- og tjenestetilbud. Likevel ligger ingen av disse områdene i tilknytning til hverandre. De permanente strukturene etablert gjennom disse epokene skaper derfor vanskelige strukturelle forutsetninger for synergieffekter og samordning mellom offentlige og private investeringer. Lørenskog har gjennom disse epokene derfor utviklet seg til å bli et fragmentert mellomland for hovedstaden og Lillestrøm. Som følge av at Lillestrøm fra starten av har utviklet seg naturlig rundt jernbanen, og etter hvert etter en kvartalsstruktur, har den fysiske strukturen lagt godt til rette for en kompakt byutvikling her. Skedsmokorset har på sin side utviklet seg til å bli et suburbant og bilbasert lokalsamfunn uten en regional status. Dette er den strukturelle

virkeligheten som de romlige begrepene henviser til, og som de *romlige begrepene* skal fungere som et prosessverktøy for.

For å forstå hvordan de romlige begrepene gjør det, må man derfor svare på ***hvordan er de romlige begrepene i den regionale planen for areal og transport i Oslo og Akershus er gitt et innhold.***

Den regionale planen legger opp til en stram struktur med veldig reduktive begreper som følge av at de forenkler den virkeligheten de henviser til. Som det ble belyst i kapittel fem, så viser forklaringen på de ulike romlige begrepene til at de semantisk ikke overlapper hverandre, men viser til litt forskjellige kvaliteter ved virkeligheten. *Den regionale byen* kan forstås som en



Figur 38: Bybåndet er lagt over et satellittbilde av det nordøstlige bybåndet, for å vise at det kan forstås som det bebygde teppet mellom markagrensa.

bestemt *fysisk, økonomisk, sosial og juridisk struktur*. Den skal fungere som et sentrum til et større omland, med tilbud som skiller seg ut fra tilgrensende områder, hvor næringsutviklingen skal være sterk og man skal ha et mer sammensatt og dynamisk miljø enn i omlandet for øvrig. Den aktuelle regionale byen fungerer gjerne som et administrasjonssentrum. *Den lokale byen og tettstedet* beskrives derimot mer som en arbeidsplasslokasjon og forstås derfor først fremst som en økonomisk struktur. Utover at det skal være et godt kollektivtilbud og at man skal styrke forbindelsene inn mot de regionale byene, er den fysiske strukturen uklar. Hvordan den juridiske strukturen arter seg fremkommer heller ikke. I *bybåndet* har man en klar fysisk struktur som består av en rekke elementer, herunder lineære elementer i form av veier, jernbane og T-bane, knutepunkter, et bebyggelsesteppesom ligger spredt og klyngevis, og en vertikal utvikling. Bybåndet kan dermed forstås mer som de elementene som ligger innenfor markagrensa (figur 38). *Bybåndet* har dermed en klar fysisk struktur, men består av mange komponenter. De lineære komponentene går over administrative grenser, mens de øvrige komponentene er innad i den enkelte kommune. Dette skaper også uklarhet om hva den økonomiske, sosiale og juridiske strukturen er, og som fenomen fremstår dermed bybåndet noe uklart.

Knytter man disse romlige begrepene opp mot caseområdene, ser man at de henviser til veldig tydelige strukturer. Lillestrøm som administrasjonssenter i Skedsmo kommune har en tydelig kvartalsstruktur, spesialiserer seg på kunnskapsbasert næring og har en funksjonsblanding som gir et mer dynamisk miljø enn omlandet. Innholdet som gis de *regionale byene* er dermed tydelig i Lillestrøm. De *lokale byene og tettstedene* anses først og fremst som en økonomisk struktur, som gjennom arbeidsplasser manifesterer seg i de fysiske strukturene. Dette romlige begrepet fordrer en befolkningsvekst, noe som Lørenskog har i stor grad. Det næringsmessige fortrinnet til Lørenskog ligger i Ahus, i tillegg til at det i kommunen er en rekke kjøpesentre som betjener et større omland. Strukturene som den lokale byen og tettstedet skisserer opp er dermed tydelig i Lørenskog. Bybåndet beskrives først og fremst som en lineær struktur som går langs jernbane- og T-banelinjene, men i dette båndet inngår det også en rekke andre elementer som må ses i sammenheng med de lineære strukturene. Likevel snakker man ikke her om en lineær utvikling, men om et nettverk av ting hvor man driver knutepunktutvikling langs en lineær struktur. Både Lørenskog og Lillestrøm har jernbanen som et viktig lineært element, men for Lørenskog sin del er ikke utviklingen samsvarende med hvor jernbanestrekket går og knutepunktene kan dermed vanskelig etableres etter denne strukturen. Som vi kan se henviser de romlige begrepene til svært tydelige strukturer, men de er basert på forskjellige vilkår. Når man ikke vet hva den bestemte *fysiske, økonomiske, sosiale og juridiske* funksjonen og strukturen skal være i alle de romlige begrepene, er ikke bruken av dem avklart og de blir utydelige som *komposisjonsprinsipper*. Som følge av at de semantisk ikke overlapper hverandre, får man dermed ikke et helhetlig bilde. Ved å knytte det enkelte romlige begrep opp mot caseområdene, har det blitt avdekket at det finnes en bevissthet om strukturen, men den bevisstheten man har om strukturen innenfor hvert begrep henger ikke sammen med hvordan man bruker strukturene for å oppnå en helhet. I bybåndet i Lørenskog er dette spesielt tydelig, som følge av at man her har de riktige elementene for å kunne oppfylle en bybåndstankegang, men disse elementene ligger fragmentert og spredt i kommunen. Det vil dermed vanskelig la seg gjøre å samordne dem for å kunne oppnå en helhet.

Felles for disse tre romlige begrepene er at de alle baserer utvikling på enten den skinnegående transporten eller på de næringsmessige kvalitetene, eller begge. Dermed henstiller kvalitetene som ligger i disse romlige begrepene til ulike mål ved omstillingen til lavutslippssamfunnet. I noen tilfeller er det snakk om konkurransedyktighet og i andre tilfeller er det først og fremst snakk om den økologiske bærekraften. Gjennom næringsanalysen og det etablerte transportsystemet har man kartlagt hvordan de romlige begrepene har blitt tildelt ett enkelt område og fått en posisjon på det enkle diagrammet i den regionale planen. Steder som ikke har de riktige næringsmessige kvalitetene eller skinnegående transport, får derfor nødvendigvis ikke en posisjon i den regionale helheten. Dette er tilfellet med Skedsmokorset. Det kan her i følge den regionale planen legges til rette for vedlikeholdsvekst, men hvordan den *fysiske, økonomiske, sosiale og juridiske* strukturen arter seg, er ikke noe den regionale planen håndterer. Når både Lillestrøm og Lørenskog har blitt tildelt to romlige begreper som de skal basere sin utvikling på, kan dette skape forskjellige forutsetninger for hvordan den enkelte kommune skal implementere dem i sin

arealutvikling. Når den enkelte kommune skal utvikle sentralsteder men også samarbeide om en struktur som går over administrative grenser, kan prioriteringene bli forskjellige i den enkelte kommune og samarbeid og helhetlig utvikling kan dermed bli utfordrende.

Dette fører oss til oppgavens hovedproblemstilling, som er ***hva slags arealkontroll gir den nye generasjonen av regionale planer?***

Som vi har sett gjennom å besvare mine underproblemstillinger, er det avdekket at de romlige begrepene som *prosessverktøy* viser til en tydelig bevissthet om strukturen, men at den bevisstheten man har om strukturen innenfor hvert begrep ikke henger sammen med hvordan man bruker strukturene for å oppnå en helhet. Dette er som følge av at de henviser til forskjellige virkeligheter, hvor det enkelte romlige begrep ikke er nødvendigvis er tydelig som et *komposisjonsprinsipp*. Dermed fremkommer den romlige bevisstheten implisitt, noe som kan medføre at det er de sterkeste aktørene som vil definere hvilket innhold og organisering de romlige begrepene blir gitt. Hvem som er de sterkeste aktørene, arter seg forskjellige i de ulike caseområdene, der mye avhenger av hvordan de *permanente strukturene* som har blitt dannet i de ulike epokene har formet landskapet og gitt det ulike kvaliteter. I Lillestrøm har man en kompakt utvikling hvor kommunen i stor grad har kontroll over utviklingen av sine egne arealer. Det er fordi det i den regionale planen har blitt gitt klare føringer for den *fysiske, økonomiske, sosiale og juridiske* strukturen. Disse strukturene kombinert med den regionale planen sin intensjon for de *regionale byene*, samsvarer godt med Lillestrøm sine strukturelle forutsetninger for videre utvikling og for den posisjonen Lillestrøm har i dag. Dette gjør at det er sammenheng mellom offentlige og private investeringer, den regionale planens intensjon og kommunens forutsetninger til å oppnå dette. I Lørenskog ligger ikke strukturen til rette for å kunne utvikle seg som de romlige begrepene stedet har blitt tildelt. Den fragmenterte og klyngevisse bebyggelsen hvor det i dag er sterk vekst, har medført at Lørenskog sliter med å danne et sentralområde hvor man har en funksjonsblanding. Markedet er først og fremst villige til å investere i boliger og dermed får ikke kommunen den kontrollen de ønsker over arealene de skal utvikle. På Skedsmokorset er det tydelig at den regionale planen ikke gir noen form for arealkontroll, som følge av at den fysiske, økonomiske, sosiale og juridiske strukturen i sin helhet blir overlatt til kommunen innenfor rammene av de resterende 10% for utvikling.

Den regionale planen for areal og transport etablerer en klar visjon for de *regionale byene* som kommunen skal implementere i sin arealutvikling. Siden føringene er tydelige og samsvarer med kommunens forutsetninger til å utvikle området, får kommunen god kontroll over arealene. For de andre romlige begrepene, fremkommer arealkontrollen mer implisitt, siden det her ikke blir gitt klare føringer for alle aspektene som inngår i det enkelte romlige begrep. Dermed blir det opp til de sterkeste aktørene å avgjøre hvilket innhold og hvilken organisering man gir begrepet. I tillegg medfører planens institusjonelle struktur at samarbeid kan være vanskelig. Alle kommunene har blitt tildelt et romlig

begrep som ligger innenfor sine kommunegrenser. Den enkelte kommune kan dermed bli mer opptatt av dette begrepet og utvikle *innenfra og ut*, i stedet for å fokusere på romlige begreper som går over administrative grenser, slik som *bybåndet*. Dersom det romlige begrepet den enkelte kommune har blitt tildelt innenfor sine egne grenser vanskelig kan utvikles sammen med romlige begreper som går over kommunegrenser, vil det skape et dilemma om prioritering og koordinering i et helhetlig perspektiv. Et annet viktig aspekt er at disse romlige begrepene blir benyttet for steder over hele regionen som er av svært ulik karakter. Når ett og samme begrep favner over veldig forskjellige virkeligheter, skaper det en ytterligere usikkerhet om begrepet sin intensjon. Tolkningen av selve begrepet blir dermed i stor grad overlatt til den enkelte kommune og til de berørte aktørene, og dersom dette forstås ulikt vil man ikke kunne oppnå en helhetlig utvikling. Den regionale planen for areal og transport gir derfor arealkontroll i de tilfellene den *fysiske, økonomiske, sosiale og juridiske* strukturen er klar, og begrepet samsvarer med den faktiske strukturen og posisjonen til det aktuelle stedet. Men når dette ikke er klart eller samsvarende i enkelte romlige begreper, sikrer man ikke en helhetlig utvikling. Dette er fordi man ikke har kontroll over alle delene som til sammen utgjør regionen.

## AVSLUTTENDE REFLEKSJONER

Den omstillingsprosessen vi nå er inni i, med et økt fokus på miljøvennlige løsninger, har medført at man i større grad må samarbeide for å sikre en helhetlig retningsendring. De regionale planene som har kommet gjennom den strategiske vendingen i planlegging styrer denne omstillingen og etablerer et grunnlag for samarbeid om en helhetlig utvikling. Slike planer legger seg mellom forvaltningsnivå uten en reell juridisk myndighet, noe som dermed fordrer at de ulike aktørene og kommunene har en lik forståelse av planens intensjon, så man kan sikre en helhet.

Den regionale planen for areal og transport i Oslo og Akershus er den første av sitt slag for regionen. Det har derfor vært aktuelt å undersøke hvordan denne planen styrer omstillingsprosessen som den enkelte kommune skal implementere i sin arealplanlegging. Det har ikke vært min hensikt med denne oppgaven å vurdere i hvilken grad den regionale planen for areal og transport er en god plan eller ikke, men å avdekke hvordan den gjennom sine romlige begreper fungerer som et styringsverktøy.

Når man i fremtiden skal revidere eller lage nye regionale planer, er det nødvendig å vite hvordan tidligere planer har styrt utviklingen og om det kan gjøres utbedringer. Den regionale planen er etter mitt syn en god plan som legger klare føringer for hvilken retning Osloregionen sin utvikling skal ta. Allikevel er det ikke i alle tilfeller en tydelig bevissthet om hvordan den faktiske strukturen innenfor hvert romlige begrep henger sammen med hvordan denne strukturen kan benyttes til å oppnå en helhet. Dette gir de sterkeste aktørene definisjonsmakt når det kommer til innhold og organisering av det enkelte

romlige begrep tilknyttet ett sted. Ved en videreføring av denne oppgaven ville det derfor vært interessant å undersøke disse maktrelasjonene sin betydning for stedsutviklingen grundigere.

For å oppnå denne helheten som planen sikter til, må man ha kontroll over enkeltdelene og innholdet i dem. Slik Healey og Albrechts og Balducci beskriver, må man med planen eksplisitt uttrykke intensjon og premisser for utvikling. Dermed blir det særlig viktig at de romlige begrepene baserer seg på de samme vilkårene og avklarer bruken av dem, slik at intensjonen bak det enkelte begrep fremkommer tydelig og ikke blir gjenstand for tolkning. Dette krever en forståelse for den romlige dynamikken og styringsprosessene på ett sted. Gjør man disse grepene, koordinerer man aktørene i enkeltdelene, noe som vil bidra til å sikre en helhetlig utvikling.



## REFERANSELISTE

- Akershus fylkeskommune & Oslo Kommune. (2015). *Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus*.
- Akershus fylkeskommune. (2018). *Befolkningsutvikling: Befolkningen i Akershus vokser, og fylkeskommunen fører statistikk om befolkningsutvikling innenfor en rekke tema*. Tilgjengelig fra: <http://www.akershus.no/ansvarsomrader/statistikk-og-kart/statistikkomrader/befolkningsutvikling/> (lest 22. februar).
- Albrechts, L. & Balducci, B. (2013). Practicing Strategic Planning: In Search of Critical Features to Explain the Strategic Character of Plans *disP - The planning review*, 49 (3): 16-27.
- Alonso, W. (1964). *Location and land use - Toward a general theory of land rent*. Cambridge MA: Harvard University Press.
- Alsvik, O. (1998). *Historien om Lørenskog: myter og mennesker 1900 til 1990: Lørenskog kommune*
- Askheim, O. & Grenness, T. (2008). *Kvalitative metoder for markedsføring og organisasjonsfag*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Askheim, S. (2016). *Skedsmokorset*. Tilgjengelig fra: <https://snl.no/Skedsmokorset> (lest 12. februar).
- Auvinen, H. & Tuominen, A. (2014). Future transport systems: long-term visions and socio-technical transitions. *Editorial for European Transport Research Review*, Vol 6 (Issue 1): 343–354.
- Baldersheim, H. (1987). Frå statstenar til stifinnar - 1970-1987. I: *Folkestyre i by og bygd - Norske kommuner gjennom 150 år*, s. 283-307. Oslo: Universitetsforlaget.
- Barthes, R. (1967). *The Death of the Author*.
- Booth, P. (1996). *Controlling Development : Certainty, Discretion And Accountability*. Natural and Built Environment Series, Vol. 9. London Routledge.
- Borsi, K. (2015). Drawing the region: Hermann Jansen's vision of Greater Berlin in 1910. *The Journal of Architecture*, 20 (1): 47-72.
- Bunæs, S. (2017). *Skedsmo kommune - historie for 1837*. Tilgjengelig fra: [https://lokalhistoriewiki.no/wiki/Skedsmo\\_kommune#Historie\\_f.C3.B8r\\_1837](https://lokalhistoriewiki.no/wiki/Skedsmo_kommune#Historie_f.C3.B8r_1837) (lest 22. februar).
- Bunæs, S. (2018). *Hovedbanen*. Tilgjengelig fra: <https://lokalhistoriewiki.no/wiki/Hovedbanen> (lest 9. februar).
- Busterud, H. E. (2017). *Byutredning, bymiljøavtale, byvekstavtale, byutviklingsavtale. Forvirret? Her er forklaring på de forskjellige begrepene*. Vegnett Tilgjengelig fra: <https://vegnett.no/2017/02/hvordan-skal-byene-stoppe-bilveksten/> (lest 13. april).
- Børrud, E. & Røsnes, A. E. (2016). *Prosjektbasert byutvikling - mot en kvalitativ, prosjektrettet byplanlegging* Oslo: Fagbokforlaget
- de Jong, T. & Nore, N. (2015). *ABC-lokaliteter «rett virksomhet på rett sted»* Transportøkonomisk institutt
- Dematteis, G. (2000). Spatial images of European urbanisation I: Bagnasco, A. & Le Galés, P. (red.) *Cities in Contemporary Europe* Cambridge University Press.
- Foley, D. L. (1964). An Approach to Metropolitan Spatial Structure. I: Webber et. al (red.) *Explorations into Urban Structure*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Galbraith, J. K. (1970). *Overflodssamfunnet - The affluent society*. Oslo Gyldendal forlag
- Galland, D. & Grønning, M. (2018). Spatial consciousness. I: A.M. Orum (red.) Department of Urban and Regional Planning, *Wiley-Blackwell Encyclopedia of Urban and Regional Studies*: John Wiley & Sons Ltd. (forthcoming).
- Geels, F. (2002). Technological transitions as evolutionary reconfiguration processes: a multi-level perspective and a case-study. *Research Policy* Volume 31 (Issues 8–9): Pages 1257-1274.

- Giørtz, P. (2017). *Lillestrøm*. Tilgjengelig fra: <https://lokalhistoriewiki.no/wiki/Lillestr%C3%B8m> (lest 9. februar ).
- Gregory, D., Johnston, R., Pratt, G., Watts, M. J. & Whatmore, S. (2009). *The Dictionary of Human Geography*, b. 5. utgave Wiley-Blackwell.
- Grønlie, T. (1987). Velferdskommune og utjevningsstat 1945-1970. I: *Folkestyre i by og bygd - Norske kommuner gjennom 150 år*, s. 199-281. Oslo: Universitetsforlaget
- Grønning, M. (2017). *Bybåndsutvikling i Osloregionen – transportkonsept eller stedsutvikling?* Bybåndsutvikling i Oslo - vi ser mot nordøst, Kulturhuset: Oslo bolig- og byplanforening.
- Guertin, P. S. (1987). The Future of the Urban System: Compared Situation Between the centre and the Suburbs of Quebec *Concept's International Series in Geography*, Volume 9 (Issue 3): 55-84.
- Hallingstorp, L. P. (2010, 16. november ). Vil ha landsby på Huseby. *Romerikes Blad* s. Ss. 6-7.
- Hals, H. (1929). *Fra Christiania til Stor-Oslo*. Oslo: Aschehoug
- Hals, H. (1934). *Stor-Oslo: Forslag til generalplan* Oslo Oslo kommune
- Hals, H. (1978a). *Lillestrøms historie Bind 1: Skedsmo kommune*
- Hals, H. (1978b). *Lillestrøms historie Bind 2: Skedsmo kommune*
- Hanssen, G. S., Hofstad, H. & Saglie, I. L. (2015). *Kompakt byutvikling : muligheter og utfordringer*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Healey, P. (2006). Relational complexity and the imaginative power of strategic spatial planning. *European Planning Studies*, 14 (4): 525-546.
- Helle, K., Eliassen, F.-E., Myhre, J. E. & Stugu, O. S. (2006). *Norsk byhistorie - urbanisering gjennom 1300 år*. Oslo Pax Forlag.
- Hjelmstad, B. (2013). *Samferdselssatsingen i 1994 - hva har det betydd for ettertiden?.* Statens vegvesen
- Hovind, A. B. (2005). *Nytt Universitetssykehus i Akershus Nye Ahus* Tilgjengelig fra: [https://web.archive.org/web/20070805001203/http://www.nyeahus.no/modules/module\\_123/proxy.asp?D=2&C=339&I=981&mids=184](https://web.archive.org/web/20070805001203/http://www.nyeahus.no/modules/module_123/proxy.asp?D=2&C=339&I=981&mids=184) (lest 10. april ).
- Høydal, Ø. S. (2009). *Osloforskning: En evaluering*. Oslo Universitetet i Oslo.
- Jernbaneverket, Statens vegvesen & Ruter AS. (2015). KVVU Oslo-Navet, Konseptvalgutredning for økt transportkapasitet inn mot og gjennom Oslo - kortversjon. Fra Nav til Nettverk. .
- Johannessen, A., Christoffersen, L. & Tufte, P. A. (2011). *Forskningsmetode for økonomisk-administrative fag*, b. 3. utgave Oslo: Abstrakt forlag.
- Juven, O. (2017). *Mange tusen boliger kan bli stoppet*. Tilgjengelig fra: <https://www.nrk.no/ostlandssendingen/mange-tusen-boliger-kan-bli-stoppet-1.13788130> (lest 15. april).
- Kittelsen, A. (2013). *Lørenskog nye sentrum*. Lokalhistoriewiki. Tilgjengelig fra: [https://lokalhistoriewiki.no/wiki/L%C3%B8renskog\\_nye\\_sentrum](https://lokalhistoriewiki.no/wiki/L%C3%B8renskog_nye_sentrum) (lest 28. februar ).
- Kleven, T. (2011). *Fra gjenreisning til samfunnsplanlegging : norsk kommuneplanlegging 1965-2005*. Trondheim: Tapir akademisk.
- Knutsen, S. & Boge, K. (2005 ). *Norsk vegpolitikk etter 1960 - stykkevis og delt?* , b. vol. 1 Oslo Cappelen akademiske forlag
- Kommunal- og arbeidsdepartementet. (1997). *NOU 1997: 12. Grenser til besvær - lokaldemokrati og forvaltning i hovedstadsområdet*. Oslo.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2014). *Nye retningslinjer for bolig-, areal- og transportplanlegging*: Regjeringen
- Kommuneloven. (LOV-1992-09-25-107). *Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)*.
- Kommunespeilet. (2006 ). *Interkommunalt samarbeid i Norge - omfang og politisk styring*: Econ analyse AS.
- Kostof, S. (1999). *The city assembled. The elements of urban form through history* London: Thames & Hudson.

- Krogsveen. (2018). *Lørenskog og Skedsmo - Boligprisstatistikk for Romerike*. Tilgjengelig fra: [https://krogsveen.no/Boligprisstatistikk/Boligprisstatistikk-for-Romerike/\(county\)/Akershus/\(child\\_area\)/L%C3%B8renskog+og+Skedsmo](https://krogsveen.no/Boligprisstatistikk/Boligprisstatistikk-for-Romerike/(county)/Akershus/(child_area)/L%C3%B8renskog+og+Skedsmo) (lest 15.april).
- Kuhnle, S. (1983). *Velferdsstaten*. Bergen: Tiden Norsk Forlag.
- Kunnskapsbyen Lillestrøm. (2015). *By- og næringsutvikling for fremtiden - forskning og teknologimiljø i verdensklasse*.
- Levacic, R. (1991). Markets and government: an overview I: Frances, I. J., Levacic, R., Mitchell, J. & Thompson, G. (red.) *Markets, hierarchies and networks* s. 35-47. London: Sage.
- Lørenskog kommune. (1973). *Lørenskog kommune - historie og utvikling*.
- Lørenskog kommune. (1997). *Kommuneplan Lørenskog kommune 1997 - 2008 - 2015 arealdelen*
- Lørenskog kommune. (2002). *Lørenskog i et nytt årtusen. Kommuneplan 2003 - 2014 - 2020*.
- Lørenskog kommune. (2003). *Kommuneplan 2003-2022 arealdelen*
- Lørenskog kommune. (2007). *Lørenskog kommuneplan 2007-2018-2030*.
- Lørenskog kommune. (2015a). *Kommunaplan 2015 - 2026, Del 1 mål og handling*
- Lørenskog kommune. (2015b). *Kommuneplanen 2015-2026, arealdelen*.
- Lørenskog kommune. (2017). *Veiledende plan for det offentlige rom (VPOR) for Lørenskog sentralområde (høringsutkast)*. .
- Munthe, P. (2015). *Handelsteori: Store norske leksikon*. Tilgjengelig fra: <https://snl.no/handelsteori> (lest 17. april).
- NAF. (2017). *Alt du må vite om Oslopakke 3*. Tilgjengelig fra: <https://www.naf.no/tips-og-rad/i-trafikken/politikk/alt-du-ma-vite-om-oslopakke-3/> (lest 10. april).
- Nedrelid, T. (1988). *Gamle hus i Lillestrøm – registrering av faste kulturminner i Akershus: Skedsmo kommune*.
- Nordahl, B. I. (2012). *Boligmarked og boligpolitikk*. Trondheim Akademika.
- Nordahl, B. I. (2015). *Byggegrunn i pressområder - Har kommunene noen rolle? Plan*.
- Nyborg, C. (2016). *Urbanisering* Tilgjengelig fra: <https://lokalhistoriewiki.no/wiki/Urbanisering> (lest 9. februar).
- Olerud, K. (2016). *Rio-Konferansen: Store norske leksikon*. Tilgjengelig fra: <https://snl.no/Rio-konferansen> (lest 16. februar).
- Ot.prp. nr. 10 2008-2009. (2008). *Om lov om endringer i forvaltningslovgivningen mv. (gjennomføring av forvaltningsreformen)*.
- Perez, C. (2003). *Technological revolutions and financial capital. The dynamics of bubbles and golden ages*. Bath: Edward Elgar Publishing Ltd.
- Perez, C. (2016). *Capitalism, Technology and a Green Global Golden Age: The Role of History in Helping to Shape the Future* i *The Political Quarterly*. 86 (S1): 191–217.
- Plan- og bygningsetaten. (1950). *Generalplan for Oslo 1950: Byutviklingsavdelingen Oslo kommune*
- Plan- og bygningsetaten. (1998). *Kommunedelplanen for indre Oslo: Infrastruktur, bystruktur, bymiljø - Visjon og veivalg for bærekraftig byutvikling Oslo kommune*
- Plan- og bygningsetaten. (2000). *Kommuneplan for Oslo 2000: Oslo kommune*
- Plan- og bygningsetaten. (2002). *Kommunedelplan for lokalisering av varehandel og andre servicefunksjoner: Oslo kommune*.
- Plan- og bygningsetaten. (2004a). *Bryn - forslag til rammer for videre knutepunktutvikling: Oslo kommune*
- Plan- og bygningsetaten. (2004b). *Kommuneplan for Oslo 2004: Oslo kommune*.
- Plan- og bygningsetaten. (2016). *Strategisk plan for Hovinbyen: Oslo kommune*
- Plan- og bygningsetaten. (2017). *Kommuneplan Oslo kommune: vår by, vår fremtid. Oslo mot 2040. Høringsutkast Oslo kommune*
- Plan- og bygningsloven. (LOV-2008-06-27-71). *Lov om planlegging og byggesaksbehandling*.

- Plansamarbeidet. (2015). *Plansamarbeidet, regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus*. Tilgjengelig fra: <http://www.plansamarbeidet.no> (lest 9. februar ).
- Regjeringen. (2014). *Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging*.
- Regjeringen. (2018). *NOU 1995: 17 Om organisering av kommunal og fylkeskommunal virksomhet*. Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-1995-17/id140359/sec4> (lest 9. februar ).
- Retningslinjer for samordnet arealplanlegging. (FOR-1993-08-20-817). *Rikspolitiske retningslinjer for samordnet areal- og transportplanlegging*.
- Ruter AS. (2011). *Prinsipper for linjenettet. Veileder for bruk i planleggingen av trafikktilbudet*.
- Ruter AS. (2018). *Selskapsinformasjon*. Tilgjengelig fra: <https://ruter.no/om-ruter/selskapsinformasjon/> (lest 13. april ).
- Rælingen kommune. (2014). *Samarbeidsrådet for Nedre Romerike (SNR)*. ralingen.kommune.no. . Tilgjengelig fra: <http://www.ralingen.kommune.no/snr-samarbeidsraadet-for-nedre-romerike.321425.no.html> (lest 15. februar ).
- Schön, D. & Rein, M. (1994 ). *Frame Reflection: Toward the Resolution of Intractable Policy Controversies*. New York Basic Books
- Scott, A. (1988). *Metropolis. From the division of labour to urban form*. Berkeley CA: University of California Press
- Skedsmo kommune. (1996). *Kommuneplan 1996-2008*.
- skedsmo kommune. (2001). *Kommuneplan 2001-2012*.
- Skedsmo kommune. (2006). *Kommuneplan 2006-2017*.
- Skedsmo kommune. (2009a). *Byutvikling og urban strategi, 2050 perspektiv*
- Skedsmo kommune. (2009b). *Samferdselsstrategi 2009-2050*
- Skedsmo kommune. (2010). *Kommuneplan Skedsmo kommune 2011-2022, Planbeskrivelse*
- Skedsmo kommune. (2015a). *Kommuneplanen 2015-2026: Samfunnsdelen - Utvikling i Skedsmo - Mål og strategier*
- Skedsmo kommune. (2015b). *Kommuneplanens arealdel 2015-2026*.
- Skedsmo kommune. (2017). *Samferdselsplan for Skedsmo 2016-2030*.
- Skårersletta Kvartal. (2018). *Skårersletta kvartal - sentralt og landlig*. Tilgjengelig fra: <https://www.skarersletta.no/om-skarersletta/> (lest 15. april).
- Slottemo, H. G. (2012). *Skedsmo: en historie om samhold og splittelse* Oslo: Scandinavian Academic Press
- Statens vegvesen. (2018a). *Om Statens vegvesen*. Tilgjengelig fra: <https://www.vegvesen.no/om+statens+vegvesen/om+organisasjonen/om-statens-vegvesen> (lest 13. april).
- Statens vegvesen. (2018b). *Oslopakke 3* Tilgjengelig fra: <https://www.vegvesen.no/vegprosjekter/oslopakke3> (lest 13. april).
- Statistisk sentralbyrå. (2018). *Areal og befolkning i tettsteder*. Tilgjengelig fra: <https://www.ssb.no/statbank/table/04860/tableViewLayout1/?rxid=c25cc454-33ce-41c1-90aa-58935d4dfcf6> (lest 9. februar ).
- Storbyutvalget & Lund, A. (1979). *NOU 1979: 5. Bypolitikk - struktur og økonomi for de store byene: Storbyutvalgets utredning* Oslo Universitetsforlaget
- Store norske leksikon. (2016a). *Bystatus*. Tilgjengelig fra: <https://snl.no/bystatus> (lest 27. februar ).
- Store norske leksikon. (2016b). *Oslopakkene*. Tilgjengelig fra: <https://snl.no/Oslopakkene> (lest 10. april).
- Store norske leksikon. (2018a). *Gardermobanen* Tilgjengelig fra: <https://snl.no/Gardermobanen> (lest 27. februar).
- Store norske leksikon. (2018b). *Region* Tilgjengelig fra: <https://snl.no/region> (lest 28. februar ).

- Stortinget. (2017). *Formannskapslovene av 1837*. Tilgjengelig fra:  
<https://www.stortinget.no/no/Stortinget-og-demokratiet/Historikk/Historisk-dokumentasjon/Formannskapslovene-av-1837/> (lest 22. februar).
- Sweco. (2017). *Anbefalt konsept - KVU om kollektivtransport på Nedre Romerike* Ruter AS.
- Sweco & alt.arkitektur. (2017). *Utviklingsanalyse for bybåndet og forholdet til Nedre Romerike* Oslo Samarbeidsrådet for Nedre Romerike
- Sørheim, T. (2014). *Lokalhistorisk opplegg for Skedsmo*. Skjetten: Skedsmo historielag.
- Thorsnes, G. & Askheim, S. (2017). *Lillestrøm*. Tilgjengelig fra:  
<https://snl.no/Lillestr%C3%B8m> (lest 12. februar ).
- Thorsnæs, G. & Solerød, H. (2018). *By*. Store norske leksikon. Tilgjengelig fra:  
<https://snl.no/by> (lest 2. mars).
- Tjora, A. (2017). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*, b. 3. utgave: Gyldendal
- Toftedal, H. & Reinvang, R. (2013). *Næringsutvikling i Osloregionen – vekstmuligheter i alternative utbyggingsmønstre*: Vista Analyse AS.
- WCED. (1987). *Our common future*. Oxford: Oxford University Press.
- Webber, M. M. (1964). The Urban Place and the Nonplace Urban Realm. I: Webber, M. M., Dyckman, J. W., Foley, D. L., Guttenberg, A. Z., Wheaton, W. L. C. & Wurster, C. B. (red.) *Explorations into Urban Structure*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Webber, M. M. (1968). The Post-City Age. *Daedalus*, Vol. 97 (4): 1091-1110.
- Aarsæther, N. (2016). Lokalsamfunn - mot alle odds? I: Villa, M. & Haugen, M. S. (red.) *Lokalsamfunn* s. 134-151. Oslo: Cappelen Damm.

## FIGURLISTE

Nummer	Kilde	Side
1	Egen fremstilling basert på: Dematteis, G. (2000). Spatial images of European urbanisation I: Bagnasco, A. & Le Galés, P. (red.) <i>Cities in Contemporary Europe</i> S. 52. Cambridge University Press.	13
2	Egen fremstilling basert på: Dematteis, G. (2000). Spatial images of European urbanisation I: Bagnasco, A. & Le Galés, P. (red.) <i>Cities in Contemporary Europe</i> S. 52. Cambridge University Press.	14
3	Egen fremstilling basert på: Dematteis, G. (2000). Spatial images of European urbanisation I: Bagnasco, A. & Le Galés, P. (red.) <i>Cities in Contemporary Europe</i> S. 69. Cambridge University Press.	15
4	Webber, M. M. (1964). The Urban Place and the Nonplace Urban Realm. I: Webber, M. M., Dyckman, J. W., Foley, D. L., Guttenberg, A. Z., Wheaton, W. L. C. & Wurster, C. B. (red.) <i>Explorations into Urban Structure</i> S. 141 Philadelphia: University of Pennsylvania Press.	16
5	Egen fremstilling basert på: Foley, D. L. (1964). An Approach to Metropolitan Spatial Structure. I: Webber et. al (red.) <i>Explorations into Urban Structure</i> . Philadelphia: University of Pennsylvania Press	17
6	Borsi, K. (2015). Drawing the region: Hermann Jansen's vision of Greater Berlin in 1910. <i>The Journal of Architecture</i> , 20 (1): 47-72.	22
7	Egen fremstilling, 2018	26
8	Egen fremstilling, basert på: Geels, F. (2002). Technological transitions as evolutionary reconfiguration processes: a multi-level perspective and a case-study. <i>Research Policy</i> Volume 31 (Issues 8-9): Pages 1257-1274	27
9	Egen fremstilling, basert på: Geels, F. (2002). Technological transitions as evolutionary reconfiguration processes: a multi-level perspective and a case-study. <i>Research Policy</i> Volume 31 (Issues 8-9): Pages 1257-1274	28
10	Plan- og bygningssetaten. (1950). <i>Generalplan for Oslo 1950</i> : Byutviklingsavdelingen Oslo kommune	36
11	Akershus fylkeskommune & Oslo Kommune. (2015). Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus.	41
12	Akershus fylkeskommune & Oslo Kommune. (2015). Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus.	42
13	Egen fremstilling, 2018	45
14	Lokalhistoriewiki (2015). Norsk hovedjernbane. Tilgjengelig fra: <a href="https://lokalhistoriewiki.no/wiki/Fil:No-nb_digibok_2007072312002_0215.jpg">https://lokalhistoriewiki.no/wiki/Fil:No-nb_digibok_2007072312002_0215.jpg</a> (lest 22. februar)	47
15	Slottemo, H. G. (2012). <i>Skedsmo: en historie om samhold og splittelse</i> Oslo: Scandinavian Academic Press	47
16	Hals, H. (1978a). <i>Lillestrøms historie Bind 1</i> S. 306 Skedsmo kommune	47
17	Egen fremstilling, 2018	49
18	Slottemo, H. G. (2012). <i>Skedsmo: en historie om samhold og splittelse</i> Oslo, s. 250: Scandinavian Academic Press	51
19	Alsvik, O. (1998). Historien om Lørenskog: myter og mennesker 1900 til 1990, s. 123: Lørenskog kommune	52
20	Egen fremstilling, 2018	53
21	Alsvik, O. (1998). Historien om Lørenskog: myter og mennesker 1900 til 1990, s. 439-448: Lørenskog kommune	56

22	Egen fremstilling, 2018	58
23	Egen fremstilling, 2018. Kartgrunnlag hentet fra <a href="https://www.norgebilder.no/">https://www.norgebilder.no/</a>	65
24	Skedsmo kommune. (2015a). <i>Kommuneplanen 2015-2026: Samfunnsdelen - Utvikling i Skedsmo</i> - Mål og strategier	67
25	Lørenskog kommune. (2015a). <i>Kommunaplan 2015 - 2026, Del 1 mål og handling</i>	68
26	Sweco & alt.arkitektur. (2017). <i>Utviklingsanalyse for bybåndet og forholdet til Nedre Romerike</i> Oslo Samarbeidsrådet for Nedre Romerike	70
27	Akershus fylkeskommune & Oslo Kommune. (2015). Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus.	72
28	Akershus fylkeskommune & Oslo Kommune. (2015). Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus.	73
29	Akershus fylkeskommune & Oslo Kommune. (2015). Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus.	74
30	Akershus fylkeskommune & Oslo Kommune. (2015). Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus.	75
31	Sweco & alt.arkitektur. (2017). <i>Utviklingsanalyse for bybåndet og forholdet til Nedre Romerike</i> Oslo Samarbeidsrådet for Nedre Romerike	75
32	Buskerud Fylkeskommune (2018). <i>Regional plan for areal og transport i Buskerud 2018-2035. Høringsutkast.</i>	81
33	Sweco. (2017). Anbefalt konsept - KVVU om kollektivtransport på Nedre Romerike Ruter AS.	83
34	Sweco. (2017). Anbefalt konsept - KVVU om kollektivtransport på Nedre Romerike Ruter AS.	84
35	Akershus fylkeskommune & Oslo Kommune. (2015). Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus.	85
36	Akershus fylkeskommune & Oslo Kommune. (2015). Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus.	91
37	Hallingstorp, L. P. (2010, 16. november ). <i>Vil ha landsby på Huseby</i> . Romerikes Blad s. Ss. 6-7	93
38	Egen fremstilling, 2018. Kartgrunnlag hentet fra <a href="https://www.norgebilder.no/">https://www.norgebilder.no/</a> . Diagram av bybåndet fremstilt etter: Akershus fylkeskommune & Oslo Kommune. (2015). Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus.	102









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

Postboks 5003  
NO-1432 Ås  
Norway