

Norges miljø- og
biovitenskapelige
universitet

Masteroppgave 2018 30 stp
Fakultet for landskap og samfunn

Valg av planverktøy i utviklingsområder

Hans Erlend Fausa
By- og regionplanlegging
LANDSAM

Tittel: Planverktøy i utviklingsområder - Hvilke vilkår ligger til grunn for Oslo kommunes valg av prosjekt og strategiske planverktøy? Og hvordan kan forutsigbarhet og legitimitet sikres i planprosessene for områder som står ovenfor store endringer?

Forfatter: Hans Erlend Fausa

Veileder: Elin Børrud

Antall sider: 125

Antall ord: ca 35.500 uten vedlegg

Opplag: 6

Masteroppgave i By- og regionplanlegging - 30 Studiepoeng

Institutt for landskap og samfunn (LANDSAM)

Norges miljø og biovitenskapelige universitet (NMBU)

Figurer og bilder er forfatterens egne om ikke annet er oppgitt i figurlisten.

Forord

Min masteroppgave markerer slutten på fem år i masterstudiet by- og regionplanlegging ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU). Oppgaven har lagt premissene for veien som har blitt til underveis, har bidratt til å fundamentere min utdanning og gi en dypere forståelse for de prosessene som er med på å forme vårt samfunn. Vi lever i en tid der det uventede ligger bak enhver sving, og det krever en forståelse for at ingen områder er like, til tross for at det kan se slik ut på et kart. Ved å levere denne oppgaven skal jeg bli voksen på nytt og det ligger en spennende og utfordrende fremtid innen samfunnsplanlegging foran meg.

Det har vært fem tøffe år for å komme dit jeg er i dag, og jeg vil rette en stor takk til de som har støttet og hatt troen på meg og mitt arbeid.

Takk til Tomas for all støtte du har gitt meg.

Takk til Elin Børrud for inspirasjon til oppgave og god veiledning.

Takk til Gro Sandkjær Hansen for gode råd og innspill på veien.

Takk til Sofia for innspill og ventilering.

Takk til familie og venner, nye som gamle.

Takk til informantene i Plan- og bygningsetaten for et verdifullt bidrag til oppgaven.

Takk til Plan- og bygningsetaten for tilgang på karttjenester og bruk av grupperom.

Takk til Norsk Institutt for By- og Regionforskning (NIBR), for en fast plass å skrive masteroppgaven.

Med skriveplassen kom det også en topp gjeng, som har bidratt med diskusjon, innspill og «moralsk» støtte.

Masteroppgaven er en del av prosjektet Evaluering av plan- og bygningsloven (EVAPLAN2008), som ledes av NIBR og prosjektleder Gro Sandkjær Hanssen. Prosjektet samarbeider med flere utdanningsinstitusjoner deriblant NMBU og min veileder Elin Børrud. Gjennom prosjektet har oppgaven fått finansiell støtte, som har vært et bidrag i gjennomføringen av oppgaven.

Hans Erlend Fausa

Oslo, mai 2018

Sammendrag

Masteroppgaven undersøker Oslo kommunes bruk av områderegulering og veiledende planer for offentlige rom (VPOR). Kommunen ønsker å bruke plantypene som retningslinjer og styring i prioriterte områder for utvikling og en høyere arealutnyttelse. Oppgaven bruker Oslo kommune som caseområde med delområdene Breivoll, Bryn, Hasle, Lysaker, Filipstad, Skøyen og Furuset, for å undersøke hvilke planbehov som foreligger i områdene og hvilke vilkår som ligger til grunn for valg av plantype.

Basert på oppgavens teoretiske rammeverk vurderer jeg områdereregulering som en regulativ prosjektplan og VPOR som et strategisk rammeverk. Studien viser at områderegulering og VPOR brukes både for prosjektering og for strategiske grep, og det er ofte vanskelig å skille de fra hverandre i bruk og forståelse. De faktorene jeg ser som har størst innflytelse på valg av planverktøy i fortetting og knutepunktsområder:

- Grunneierforhold og fysisk struktur
- Tidshorisont
- Politisk bilde

Grunneierforhold og de fysiske strukturene viser til koordinering, redegjørelse av ansvarsforhold og hva som kreves for å endre et område. Neste steg blir å vurdere hvilket tidsperspektiv som foreligger. Har området en kort tidshorisont krever det en regulativ prosjektplan til tross for at området har en høy kompleksitet og behov for strategiske grep. Det politiske bildet viser til hvilken politisk farge som styrer og hvordan politikere og byrådet ønsker å bruke planene som styringsverktøy. Utfordringen med kriteriene er at de spiller inn i ulik grad i de ulike områdene. Dette betyr at valg av planene ikke bare gjøres ut fra områdenes behov, men krever flere lag med avveininger basert på politiske ønsker, befolkningen og utbyggere som ønsker å realisere prosjekter i områdene.

Basert på det teoretiske rammeverket og funnene i oppgaven går jeg videre for å diskutere forståelse av planene og hvilke hensikter som ligger bak bruken. Jeg foreslår da en differensiering av plantypene, og hvordan de plasserer seg inn i planhierarkiet for å skape legitime og forutsigbare planprosesser.

Abstract

The Master thesis examines Oslo municipality's use of area zoning plans and guidance plans for public spaces (VPOR). The municipality wishes to use the plans as guidelines and management in priority areas for development and densification. The thesis will use Oslo municipality as a case area, with Breivoll, Bryn, Hasle, Lysaker, Filipstad, Skøyen and Furuset as subdivisions to investigate the planning needs in the area and the conditions underlying the choice of plan.

Based on the theoretical framework, I consider area zoning plan as a regulatory project plan and VPOR as a strategic framework. The study shows that area zoning plans and VPOR are both used for project and strategic purposes, and it is often difficult to distinguish them in use and understanding. The factors I see that have the greatest influence on the choice of planning tools are:

- Landownership and physical structure
- Time horizon
- Political landscape

Landowners and physical structures refer to coordination, accountability and what is required to change an area. The next step will be to assess what time perspective is available. If the area has a short time horizon, it requires a regulatory project plan, despite the fact that the area has a high complexity and need for strategic measures. The political picture shows what political colour governs and how politicians and city councils want to use the plans as a management tool. Challenges with the criteria is the difference in meaning in different areas. This means that the choice of plans is not only based on the needs of the areas, but also requires many trade-offs based on political wishes, the population and the builders who want to realize projects in the areas.

Based on the theoretical framework and the findings in the assignment, I proceed to discuss the understanding of the plans and the purposes behind them. I propose a differentiation of the plans and how they place themselves in the planning hierarchy, to create legitimate and predictable planning processes. Thus, plans can better cope with policy changes and different challenges and needs that exist in areas that are above the short and long-term development.

Innholdsfortegnelse

1	Introduksjon	8
1.1	Oppgavens tema	8
1.2	Valg av forskningsdesign	8
1.3	Oppgavens avgrensing	8
1.4	Oppgavens oppbygning	9
DEL 1		
2	Bakgrunn	12
2.1	Oslo kommunes styringsmodell	12
2.2	Kommunens styringsverktøy	14
2.2.1	Planprogrammet	14
2.2.2	Kommuneplan	15
2.2.3	Områdeplaner	16
2.3	Oslomodellen	17
2.4	Oppsummering - Ulike planer krever ulike planprosesser	18
2.5	Problemstilling	19
3	Teoretisk tilnærming	22
3.1	Planlegging og planbehov	22
3.2	Regulativ prosjektplanlegging	22
3.3	Strategiske planer	23
3.4	Bruken av regulative prosjekt og strategiske planer	24
3.5	Samspillet mellom prosjekt og strategiske planer	27
3.6	Legitimitet i planlegging	28
3.7	Medvirkning og konflikter i planprosessene ²⁹	
3.7.1	Input: deltagelse og medvirkning i planprosessene	29
3.7.2	Throughput: gjennomsiktighet og ansvarlighet i planprosessene	30
3.7.3	Output: diskusjoner, resultater og rettferdige beslutninger	30
4	Metode	33
4.1	Kvalitativ metode	33
4.2	Sammenlignende casestudie	33
4.3	Metoder for datainnsamling og analyser	33
4.3.1	Dokumentanalyser	33
4.3.2	Stedsanalyse	34
4.3.3	Gruppesamtale og intervjuer	34
4.4	Pålitelighet og gyldighet	35
4.5	Etikk	36
DEL 2		
5	Case: Oslo kommune	40
5.1	Oslo kommunes egeniniterte planer	40
5.2	Oppsummering	41

6	Analyse av Oslo kommunes bruk av verktøy	43
6.1	Breivoll	46
6.2	Bryn	52
6.3	Hasle	58
6.4	Lysaker	64
6.5	Filipstad	70
6.1	Furuset	76
6.7	Skøyen	82
6.8	Oppsummering	88
7	Områdene i casestudiet har ulike utfordringer og behov	90
7.1	Hva betyr kommunens vilkår for valg av prosjekt og strategiske planer?	91
7.1.1	Kommunale og statlige sektorinteresser og private grunneiere	91
7.1.2	Markedsmessig modne og umodne byggeområder	92
7.1.3	Korte tidshorisonter og behovet for raske avklaringer	92
7.1.4	Politiske verdivalg	93
7.1.5	Workshop	94
7.2	Oppsummering	
DEL 3		
8	Sikring av forutsigbarhet og legitimitet i planprosessene	100
8.1	Behovet for et forutsigbart plansystem	100
8.2	Legitimitet i planprosessene	101
8.3	Legitimitet i strategiske planer	102
8.4	Hvordan sikre legitime strategiske områdeplaner i plansystemet?	104
8.4.1	Kommuneplanen – overordnet og fremtidsrettet	104
8.4.2	Kommunedelplanene som temavise kart	105
8.4.3	VPOR som planmyndighetens områdevisse planstrategi	106
8.4.4	Planprogrammet som områdevisse avklaringer	108
8.4.5	Områderegulering som kommunens plan for implementering	109
8.5	Oppsummering av funn	111
9	Avsluttende kommentar	113
9.1	Oppgavens overførbarhet	113
9.2	Forslag til veien videre	114
9.3	Egen refleksjon	114
DEL 4		
10	Litteraturliste	118
11	Figurliste	121
12	Vedlegg	125

1 Introduksjon

I dette kapittelet skal jeg presentere oppgavens tema, forskningsdesign, avgrensing og oppgavens oppbygging.

1.1 Oppgavens tema

Oslo kommune legger opp til en kompakt byutvikling, der en stor del av veksten legges til prioriterte utviklingsområder og knutepunkt hvor det skal tilrettelegges for en høyere arealutnyttelse (Kommuneplan for Oslo - Samfunnsdel med byutviklingsstrategi 2017). Dette medfører at flere områder får en økt tetthet og det skal utvikles gode offentlige rom, med tilgjengelighet og attraktivitet. Flere større områder går gjennom slike store endringer, og det settes høye krav til hvilke planer og prosesser som skal sikre dette. Til tross for at det i dag foreligger to områdevisse plantyper i plan- og bygningsloven (2008) – kommunedelplaner og områdereguleringer, virker Oslo kommune i større grad å ha gått vekk fra å bruke kommunedelplaner, til å bruke områdereguleringer og veiledende plan for offentlige rom (VPOR). VPOR er et ikke juridisk bindende program for planlegging med intensjon om å skape et rammeverk for senere og mer detaljerte planer for utvikling for prioriterte områder (Røsnes 2005). Et mål med både områderegulering og VPOR er at de skal være fleksible planer som tilrettelegger områder for en helhetlig utvikling over tid. Planmyndighetene i Oslo har i den senere tid også begynt å bruke planprogram med VPOR som virker å speile områderegulering i tilnærming og utforming.

Fokuset i denne oppgaven vil ligge på plantypene områderegulering og VPOR og hvilke vilkår som bør ligge til grunn for valg av plantype og hvordan vi kan forstå hensikten bak valg av plantyper. Gjennom å forstå hvordan planene blir valgt, kan det bidra til å sikre en forutsigbarhet og legitimitet i planprosesser og bruk av planer i utviklingsområder og kollektivknutepunkt.

Opgavens problemstilling: Hvilke vilkår ligger grunn for Oslo kommunes valg av prosjekt og strategiske planverktøy? Og hvordan kan forutsigbarhet sikres i planprosessene for områder som står ovenfor store endringer?

Gjennom å utforske problemstillingen kan oppgaven bidra til å skape en forutsigbarhet og gjennomsiktighet i planprosessene, som er gunstig for politikere og planmyndighetene, befolkningen og utbyggere.

1.2 Valg av forskningsdesign

Valget av forskningsdesign legger grunnlaget for hvordan jeg planlegger å innhente informasjon og for gjennomføring av oppgaven. Oppgavens design viser hvordan jeg har tenkt å utføre prosjektet og hvilke retningslinjer jeg skal følge (Thagaard 2009). Oppgaven tar i bruk sammenlignende casestudie, der jeg skal undersøke av Oslo kommune og delområdene Breivoll, Bryn, Hasle, Lysaker, Filipstad, Furuset og Skøyen. Delområdene er utpekt av Oslo kommune som prioriterte områder og knutepunkt som står ovenfor utvikling og høyere arealutnyttelse. Jeg har valgt å bruke flere metoder for analyse, slik at jeg får frem flere perspektiver på caset jeg undersøker. Jeg vil undersøke områdenes kompleksitet og tidsperspektiv for bruk av ulike planverktøy gjennom steds- og dokumentanalyse, gruppesamtaler og intervjuer. Dette er kvalitative metoder som skiller seg fra de kvantitative metodene som samler inn og registrerer data i form av tall (Johannessen et al. 2011). Dette vil bli grunnlaget for videre analyse og diskusjon for hvordan det kan tilrettelegges for forutsigbarhet og legitimitet i bruk av planverktøy og planprosesser i utviklingsområder.

1.3 Oppgavens avgrensing

Opgaven undersøker hvilke faktorer som påvirker kommunens valg av plantype i områder, der det planlegges for større endringer og knutepunktutvikling. Jeg tar for meg to plantyper,

områderegulering og VPOR, og deres bruk innenfor teorier for prosjekt og strategisk planlegging. Det vil si at jeg undersøker ulike områders karakter, for å undersøke som hvilke plantyper som er best egnet. I oppgaven vil jeg holde meg til et overordnet nivå, og ikke gå nærmere i detalj for hvilke strukturelle løsninger de ulike områdene har behov for. Jeg vil undersøke hvilke overordnede plangrep som kan bidra til å løse områdevis utfordringer, og hvordan skape en forutsigbarhet og legitimitet i planprosessene for Oslo kommunes bruk av styringsverktøy i områder for større endringer og knutepunktutvikling.

1.4 Oppgavens oppbygning

Oppgaven er delt inn i fire deler.

I del en redegjør jeg for hvordan styresett og bruk av planer som styringsverktøy har utviklet seg i etterkrigstiden. Dette legger et grunnlag for oppgavens problemstilling, teorigrunnlag og hvilke metoder som er brukt for å gjennomføre oppgaven.

Del to er i hovedsak oppgavens empiridel. Først kartlegger jeg Oslo kommunes bruk av større planer før jeg går videre med å undersøke delområdene i casestudiet. Gjennom steds- og dokumentanalyser vil jeg undersøke delområdene, og deretter diskutere funnene opp mot kommunes vilkår for valg plantype. I diskusjonen om vilkår for valg av plantyper vil jeg i stor grad ta i bruk data fra gruppesamtaler og intervjuer gjort med sentrale planleggere og ledere fra Plan- og bygningsetaten i Oslo kommune.

Del tre baseres på funnene fra del to. I del tre vil jeg gå videre inn på diskusjonen for hvordan man kan bruke dagens planer til å skape et forutsigbart og eksplorativt planhierarki, med overordnede strategiske planer som gir føringer for underliggende prosjektplaner. Jeg vil her redegjøre for hvordan det kan skapes en forutsigbarhet i planprosessene og hvordan man kan sikre legitimiteten i planene for å skape en forankring for bruk av strategiske planverktøy.

Del fire består av litteraturliste, figurliste og vedlegg.

DEL 1

I denne delen vil jeg redegjøre for hvordan planleggingen og Oslo kommunes styresett har endret seg siden 1960-tallet, og hvilke verktøy planmyndigheten har for å styre utvikling i prioriterte utviklingsområder. Oppgavens problemstilling tar utgangspunkt i hvordan disse endringene er med på å påvirke Oslo kommunes bruk av styringsverktøy og hvilke dilemmaer valgene skaper for forutsigbarhet og legitimitet i planprosessene.

Basert på problemstillingen, tar det teoretiske grunnlaget for seg hvordan man kan tolke prosjekter og strategiske planer opp mot kommunens styringsverktøy. Teorigrunnlaget vil også forklare hvordan forutsigbarhet og legitimitet i planprosessene sees opp mot behovet for medvirkning og sikring av befolkningenes rettigheter i planprosessene.

I denne delen presenteres også de metodiske valgene jeg har gjort for gjennomføring av oppgaven og hvordan jeg kan løse problemstillingen.

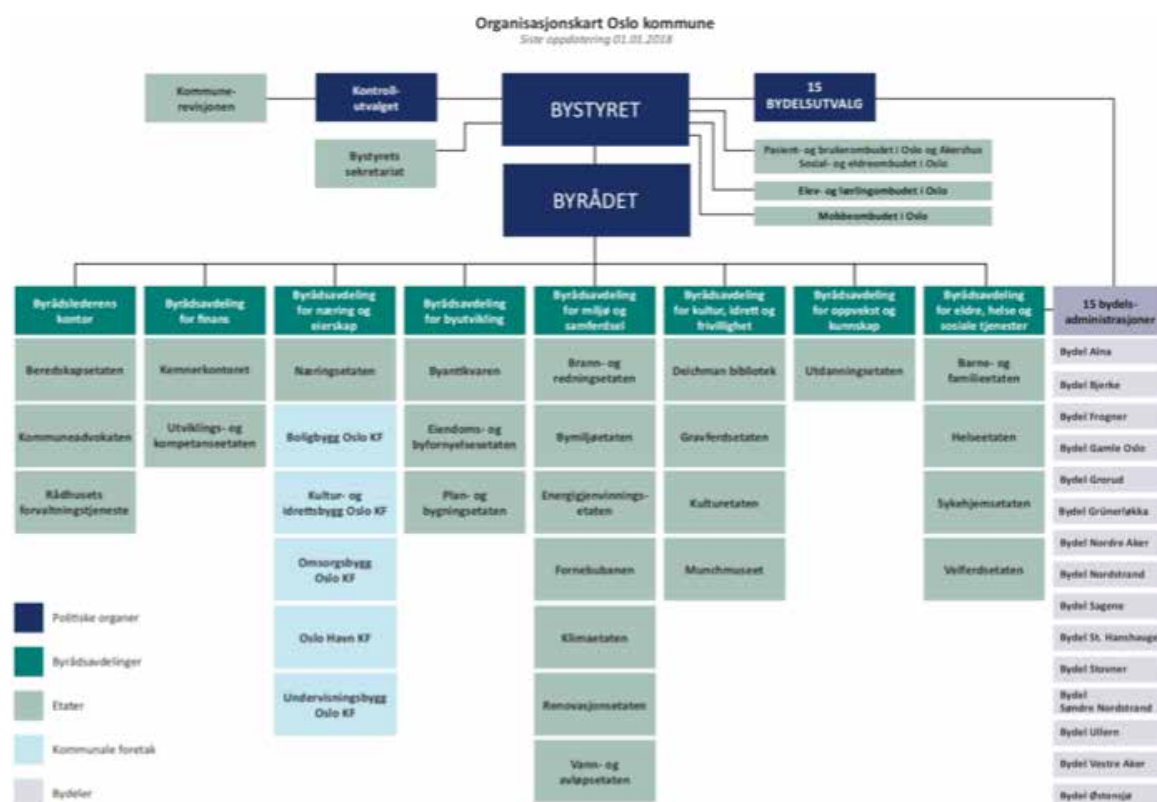


2 Bakgrunn

I dette kapitelet delen vil jeg redegjøre for hvordan samfunnsplanleggingen i Norge og Oslo har endret seg fra 1960-tallet frem til i dag, og hvilke verktøy Oslo kommune har i dag for å styre planleggingen i områder som står ovenfor større endringer. Dette er også bakgrunnen for å forstå valget av problemstillingen.

2.1 Oslo kommunes styringsmodell

Gjennom 1960-70-tallet var samfunnsplanleggingen tverrfaglig og prosessorientert med fokus på lokalisering, form, størrelser og harmoni av arealkrevende funksjoner slik som boliger, industri, transport, rekreasjon, utdanning osv. I Norge, som i store deler av Europa, ble det brukt og fortsatt brukes det detaljerte planleggingsinstrumenter. De spiller fremdeles en stor rolle for lokalisering av utviklingsområder, fysisk infrastruktur og størrelse og form. Slike planer er juridisk bindende, med underforstått juridisk sikkerhet. Når planene vedtas har de generelt ingen utløpsdato og kan kun bli erstattet av nye planer (Albrechts 2004). Bymyndighetene har tradisjonelt hatt ansvaret for planlegging og fungert som initiativtaker til byutviklingen, der boligbyggingen hovedsakelig var regulert og subsidiert av kommunen. Derfor la kommune og planmyndighetene grunnlaget for tematikk og verdigrunnlaget i planleggingen og stod også for formidling av informasjon i konkrete saker (Børrud & Røsnes 2016; Kolstø & Kronborg 2017). På denne tiden vokste etatene i Oslo til å bli sterke fagmiljøer med store planleggingsavdelinger, noe som førte til at politikere følte de kom på etterskudd og avgjørelser ble tatt før sakene nådde de folkevalgte instansene.



Figur 1: Organisasjonskart Oslo Kommune – Plan- og bygningsetaten ligger under Byrådsavdelingen- Bystyret er kommunens øverste organ, bestående av 59 folkevalgte representanter som velges hvert fjerde år. Byrådet leder kommunens administrasjon, innstiller saker til bystyret og er ansvarlig for gjennomføring av vedtak gjort i bystyret. En byråd er politisk leder for hver byrådsavdeling. Byrådet og det enkelte byrådsmedlem har instruksjonsmyndighet for underliggende etater (Slik styres Oslo 2018).

I 1986 innførte Oslo kommune en parlamentarisk styringsmodell, med politisk styrte byrådsavdelinger. Dette legger opp til at fagetatene og i større grad måtte følge opp politiske ønsker der initiativet ligger hos byrådet. Dermed kommer planleggerne til når det foreligger

en bestilling fra rådhuset. Videre førte endringene i styresettet til at flere av oppgavene som normalt sett var statens eller kommunens oppgaver ble overlatt til markedskreftene. De tidligere feltutbyggingene som ble igangsatt av kommunen krevde store midler til drifts- og vedlikeholdsutgifter. Dette satte en stopper for byspredningen, ettersom en fortsatt byspredning ville ha krevd flere større offentlige investeringer til veier, vann, kollektivtransport og offentlige tjenester (Kolstø & Kronborg 2017).

Plan- og bygningsloven av 1986 åpnet opp i større grad enn tidligere for at aktører utenfor det kommunale planapparatet kunne utarbeide forslag til reguleringsplaner. Forslagene ble saksbehandlet av planmyndighetene, for deretter å legges frem til politisk behandling. Med at private fikk initieringsrett, fikk private aktører mulighet til å formulere egne planer for kommende prosjekter etter behov og etterspørsel (Børrud & Røsnes 2016). Etatene og planleggerens rolle gikk dermed over til å veilede, tilrettelegge og kvalitetssikre planene, mens private aktører fikk mulighet til å komme med egne forslag. Ved å gi private aktører et større spillerom i byutviklingen, skulle det avlaste kommunen ved å overføre risiko ved å drive byutvikling til de private aktørene (Kolstø & Kronborg 2017). Den parlamentariske styringen innebærer at Plan- og bygningsetaten ble underlagt de folkevalgte politikernes styring- og instruksjonsmyndighet, men at planleggerne fremdeles skulle ha en faglig vurdering i anbefalingen av prosjekter. Etter 1986 har antallet private innsendte planer økt voldsomt og i dag er 80% av reguleringsplanene som saksbehandles av Plan- og bygningsetaten private initierte planer. Det er også den allmenne oppfatningen at byutviklingen har blitt prosjektbasert gjennom private byggeprosjekter (Børrud & Røsnes 2016; Kolstø & Kronborg 2017). Denne typen prosjektbasert byutvikling utfordrer dermed planleggerens arbeidsmetoder, valg av plantyper og rolleforståelse, og ført til en mangel på gode prosesser, rutiner og verktøy for å håndtere byutviklingen (Kolstø & Kronborg 2017). For kommunen og planmyndighetene er ambisjonen å få til en byutvikling som bidrar til en «merverdi» for samfunnet, der flere enkeltprosjekter sammen kan danne et nabolag, i stedet for bare å ende opp med en klynge prosjekter, som vises å være en tendens for den prosjektbaserte byutviklingen (Kolstø & Kronborg 2017). For kommunen har i stor grad planleggingen gått fra å skulle planlegge hele byen til å fokusere på utvalgte satsingsområder. Planleggingen av prioriterte satsingsområder skal derfor heller ikke bare handle om stedets fysiske utforming, men også avdekke muligheter og behov for å kunne foreslå fremgangsmåter for en helhetlig gjennomføring og utvikling av området (Kolstø & Kronborg 2017).



Figur 2: Gjennom byutviklingen skal politiske retningslinjer, planleggerens faglige skjønn, utviklerens ønsker og befolkningens behov følges opp.

Norge har gått fra å være et av de mest regulerte innen boligsektoren, til å bli et av de mest markedsliberale og markedsstyrte landene i Europa. Dette er utfordrende for samfunnsplanleggingen ettersom ambisjonene om en helhetlig planlegging og offentlig styring virker å ha økt. Kolstø refererer til den «Nordiske modellen» der kommunene kjennetegnes ved en «juridiskmakt og betydelig makt når det gjelder å definere rammene og visjonene for byutviklingen» og at «kommunene utformer og vedtar de plantypene som befinner seg øverst i planhierarkiet, og i tillegg må alle plan- og byggeprosjekter saksbehandles i kommunene» (Kolstø & Kronborg 2017:44-45). Planene skal følge overordnede føringer der plan- og bygningsloven av 2008 legger juridiske retningslinjer for hvordan prosessene ved utarbeidelse av planene skal gjennomføres. Planene skal lages gjennomførbare i praktisk og økonomisk forstand, og være faglig forsvarlige. Dette krever fagkunnskap og markedsinnsikt. Plan- og bygningsetatens grunnleggende oppgave og ansvar er «å være faginstans med et overordnet ansvar for hovedstadens areal- og transport

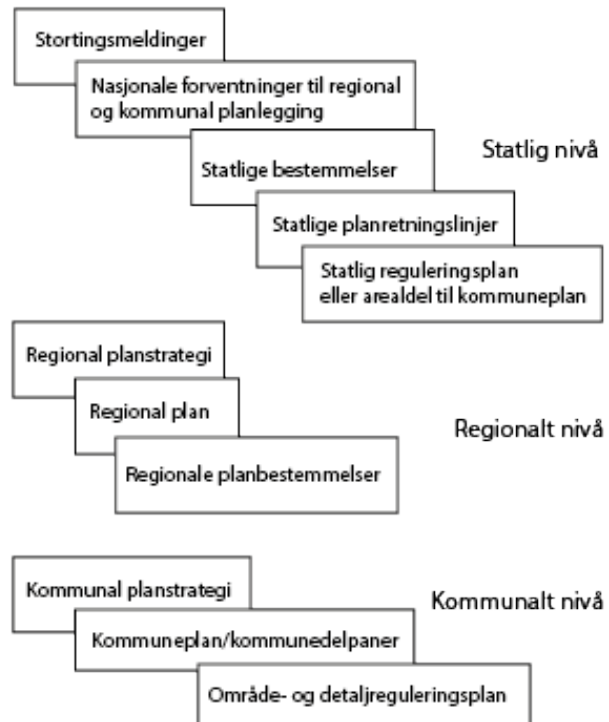
planlegging og myndighetsutøver på områdene kart, plan og byggesak» (Kolstø & Kronborg 2017:42). Planleggerne er derfor prosessrettede og må gjøre interesseavveininger, og som fagetat utforme planer i henhold til de folkevalgte bestillinger. Siden det legges opptil en markedsstyrt utvikling, er det opp til de private utbyggere som skal tilrettelegge og sørge for investering til infrastruktur og offentlige plasser. For at en slik overordnet styring skal kunne fungere, må styringen være førende for hva som skal gjennomføres, og dermed ligge forut i tid for prosjektene. Dette krever at de overordnede føringene må være formalisert på en måte som fanger opp behovene for infrastruktur og fellesgoder, og blir gjennomført i de ferdige planene (Børrud & Røsnes 2016).

2.2 Kommunens styringsverktøy

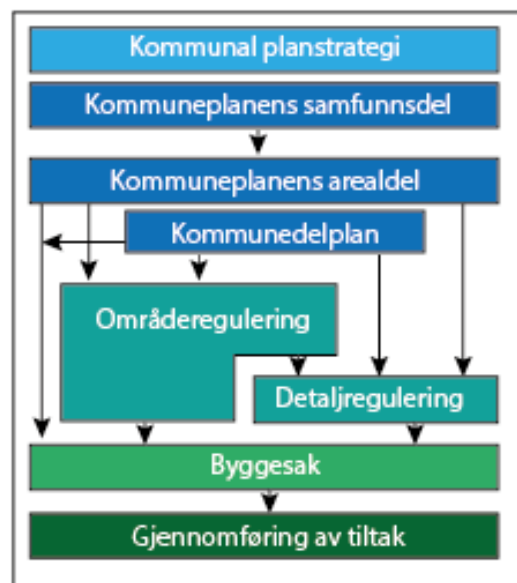
Kommunens innflytelse på lokalisering og utvikling av nye områder går gjennom en overordnet planlegging. Kommunen har reguleringsautoritet og skal forholde seg til plan- og bygningslovens regler (Nordahl et al. 2011). Dette vil gi tilgang på tomter og mulighetene til å regulere andres grunn. Ved at Norge har et regulativt planhierarki vil det si at vi har et hierarkisk plansystem med planer som er forankret i Plan og bygningsloven (2008). Plan- og bygningsloven (2008) er en prosesslov, som foreskriver hvordan beslutninger skal foretas, hvilke aktører som kan beslutte hva og hva slags informasjon beslutningene skal bygge på. Loven har flere strenge prosessuelle krav, men til selve produktet legger loven få strukturelle krav. Kommunale planer skal følge de retningslinjene som utarbeides på regionalt og statlig nivå. Videre er det opp til kommunen å konkretisere målsettinger for utviklingen lokalt og hvilke strategier som skal til for å oppnå disse. Kommunen står derfor fritt til å velge detaljeringsnivå og form. I plan og bygningsloven (2008) har spesielt kommuneplan og detaljregulering stor betydning for kommunens muligheter for å sette rammer for områdeutvikling (Nordahl et al. 2011). Dette vises gjennom at det foreligger lovbestemte plannivåer, der overordnet plan gir juridiske føringer for underliggende planer. (Børrud & Røsnes 2016).

2.2.1 Planprogrammet

I følge plan- og bygningsloven (2008) skal alle planer som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn, skal det av de generelle utredningskravene og som ledd i varslingen av planoppstart utarbeides et planprogram for planarbeidet som følger av §4-1 i plan og bygningsloven (2008). Derfor er det som



Figur 3: Planleggingen foregår på ulike forvaltningsnivåer som gir føringer for underliggende planer



Figur 4: Plansystemet etter Plan og bygningsloven 2008

regel krav til planprogram for større planer som kommuneplaner, områdereguleringer og større reguleringsplaner. Gjennom planprogrammet skal det gjøres rede for planenes formål, tidsfrister, aktører og om det er ulike alternativer som skal vurderes. Planprogrammet skal sendes på høring og legges ut på offentlig ettersyn normalt samtidig med varsling av planoppstart.

2.2.2 Kommuneplan

Kommuneplanen er kommunens overordnede planverktøy og skal ivareta kommunale, regionale og nasjonale mål. I Oslo utarbeider Plan- og bygningsetaten kommuneplanen basert på det sittende byrådets ønsker for byutviklingen. Kommuneplanen omfatter samfunnsdel, bestående av handlingsdel, arealdel og byutviklingsstrategi. Samfunnsdelen tar stilling til langsiktige samfunnsmessige utfordringer og er et grunnlag for sektorenes planer, med retningslinjer for hvordan kommunens mål og strategier skal gjennomføres. Kommuneplanens arealdel skal vise sammenheng mellom den fremtidige samfunnsutviklingen og arealbruk. Arealdelen angir hovedtrekkene i arealdisponeringen og setter rammer og betingelser for nye tiltak og arealbruk, viktige hensyn som må ivaretas. Arealdelen fastsetter framtidig arealbruk og er juridisk bindende ved kommunestyrenes vedtak. Arealdelen anvender overordnede arealformål, har seks hovedformål med tilhørende underformål; hovedformål: bebyggelse og anlegg med underformål: boligbebyggelse. I arealdelen kan det legges til hensynsoner (§§ 11-8 og 11-10) med tilhørende retningslinjer og bestemmelser. Dette kan bl.a. være sone med krav til felles planlegging i større områder, herunder særlige samarbeids- og eieformer samt omforming og fornyelse (Plan- og bygningsloven 2008). Bestemmelsene kan videreføres i reguleringsplaner med vilkår for arealbruk og omfordeling av arealverdier. I et byutviklingsperspektiv, er sammensatte eierforhold ofte en utfordring for utviklingen, noe som også gjelder etablering av næring der kommunens innflytelse begrenset. Bestemmelsene om krav til felles planlegging gir dermed kommunen rett til å kreve samarbeid mellom grunneiere innenfor ett og samme område. Videre kan kommunen kreve at hele kvartaler kan bli regulert i sammenheng, og gjennom jordskifteloven kreve jordskifte for urbane områder samt fordeling av planskapt verdier. Dette kan bidra til å tvinge frem et økt områdefokus blant utbyggere og pålegg til kommunen som regulant i utvikling av større områder (Nordahl et al. 2011).

Ved utarbeidelse av ny kommuneplan foreligger det krav fra plan- og bygningsloven (2008) til planprogram som nevnt over. Frist for uttalelse fra berørte aktører er seks uker, og planprogrammet fastsettes av byrådet. Videre følger det av loven at kommuneplanens samfunns- og arealdel sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn med frist for uttalelser og innsigelser er seks uker. Byrådet står for vedtaket av kommuneplanen.



Figur 5: Oslo kommunes gjeldende kommuneplan.

2.2.3 Områdeplaner

I henhold til plan og bygningsloven (2008) foreligger kommunedelplan og områderegulering, som to av kommunens verktøy å styre utviklingen i prioriterte områder. Loven legger opp til at det kan foreligge andre tema og områdeplaner men disse vil jeg vil ikke gå nærmere inn på her.

Kommunedelplan

Det kan utvikles kommunedelplaner (KDP) for bestemte byområder, temaer eller virksomhetsområder. Eksempler på dette er Oslo kommunes kommunedelplan for Torg og møteplasser. Planen skal tilrettelegge for etablering av nye torg og møteplasser, og videreutvikle og sikre eksisterende torg og møteplasser i Oslo. Kommunedelplan for Torg og møteplasser er hjemlet i plan- og bygningsloven §20-4 (Kommunedelplan for torg og møteplasser 2009). De prosessuelle kravene til kommunedelplaner følger kommuneplanen, med krav til planprogram, høring og offentlig ettersyn før vedtakelse i kommunestyret.

Områderegulering

Både områderegulering og detaljregulering utarbeides med plankart med tilhørende bestemmelser for bruk, vern og utforming og fysiske omgivelser. Ved gjennomføring av større bygge- og anleggstiltak og andre tiltak som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn, kreves det reguleringsplaner. Etter ny plan- og bygningslov i 2008 ble områderegulering skilt fra detaljregulering som en mer grovmasket regulering. Prosess og virkemidler er i hovedsak felles for både detalj- og områderegulering, men ved områderegulering skal den i hovedsak utføres av kommunen der det er krav om dette i kommuneplanens arealdel eller ved at kommunen krever en mer detaljert avklaring av arealbruk (Plan- og bygningsloven 2008). Områderegulering er kommunens verktøy for å trekke konkrete retningslinjer der det er behov for å gi mer detaljerte områdevisse avklaringer med juridisk bindende arealbruk uten tidsbegrensning. Men det forutsetter at jo nærmere i tid man kommer de prosjektene som er blir foreslått for gjennomføring, desto mer nødvendig blir det å detaljere reguleringene som har vært formulert i de overordnede planene (Børrud & Røsnes 2016). Detaljreguleringen brukes for å følge opp kommuneplanens arealdel, og eventuelt krav i områderegulering, der det er behov for en mer detaljert plan for enkelteiendommer eller konkrete bygge- vernetiltak. Ved at områdereguleringens utstrekning og detaljering bestemmes ut fra hva som er hensiktsmessig har kommunen en styringsmulighet, men er avhengig av intern kapasitet ettersom slike planer er komplekse og har omfattende dokumentasjons- og informasjonskrav (Nordahl et al. 2011; Ot.prp.nr.32 2008).

Ved igangsettelse av større planer som har innvirkninger for miljø og samfunn følger kravet om planprogram med de prosessuelle kravene som nevnt over. I behandlingen av reguleringsplaner, både område- og detaljregulering, skal forslaget sendes på høring og legges ut på offentlig ettersyn med frist for uttalelse på seks uker. I denne sammenheng skal også registrerte grunneiere, naboer og andre rettighetshavere underrettes om forslaget. Etter fristen er gått ut behandler kommunen de merknadene som er kommet inn og planforslaget skal være ferdigbehandlet innen tolv uker,



Figur 7: Kommunedelplan for torg og møteplasser

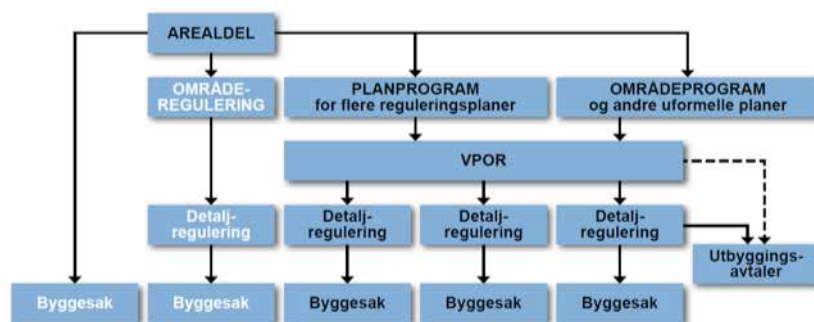


Figur 6: Planbeskrivelse for områderegulering Furuset

eventuelt forlenges med seks uker i store kompliserte saker.

2.3 Oslomodellen

Ettersom de tradisjonelle regulative planene har åpnet for private- og markedsinteresser i den urbane byutviklingen, har Oslo kommune utarbeidet nye verktøy for koordinering i utviklingsprosessene. For å kunne håndtere og styre denne prosjektbaserte byutviklingen, har Oslos planmyndigheter utviklet et uformelt program for planlegging som ikke er juridisk bindende, kalt Oslomodellen. Modellen fungerer som et strategisk rammeverk for senere og mer detaljerte planer for utvikling i prioriterte områder. Oslomodellen, består bl.a. et utvidet planprogram og veiledende planer for offentlige rom (VPOR). Planprogrammet brukes som et selvstendig verktøy med retningslinjer for til utbyggingsaktører, uten en fullstendig formell planprosess etter plan- og bygningsloven (2008), men at arealbruken blir politisk behandlet og vedtatt. Gjennom denne typen uformell planlegging, skal det lede til en mer fleksibel metode for reguleringer sammenlignet med de juridiske planprosessene.



Figur 8: Oslo kommunes "Oslomodellen" tar utgangspunkt i planhierarkiet fra plan- og bygningsloven, men at planprogrammet har fått en større rolle som styringsverktøy

Planprogram

I Oslomodellen skal planprogrammet vise planens formål, hovedinnhold og konsekvenser. Arbeidet og prosessen med planprogrammet følger også frister og regler for deltagelse og medvirkning for særlig berørte som nevnt over. Intensjonen med planprogrammet i denne sammenhengen er å oppnå en oversiktlig og forutsigbar planprosess for alle berørte som kan gi en raskere saksbehandling og dermed økt effektivitet (Nyrnes 2016; Ot.prp.nr.32 2008).

“Det kan også utarbeides og fastsettes planprogram som grunnlag for senere oppstart av planarbeid, hvor planprogrammet kan bidra til å avklare overordnede rammebetingelser og valg av grep for det videre planarbeidet. I slike situasjoner kan også planprogrammet legges til grunn for arbeidet med flere reguleringsplaner innenfor et større område.” (Ot.prp.nr.32 2008:186)

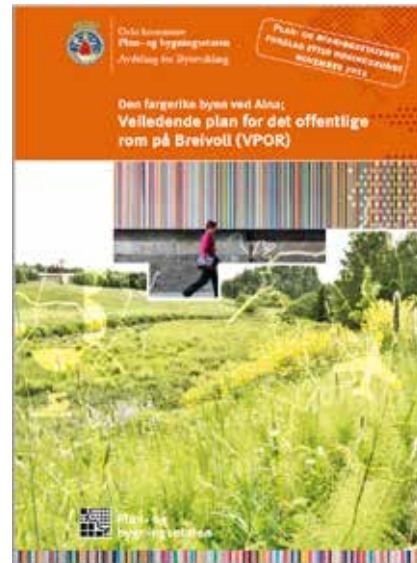
Gjennom et planprogram kan kommunens utredninger bidra til en helhetlig områdeutvikling, og som et grunnlag for et langsiktig mulighetsperspektiv. Planprogrammet må brukes for å “inndelegge og differensiere mellom ulike delområder og tidshorisonter og begrense omfanget av hva som må planlegges og utredes” (Nyrnes 2016). Planarbeidet bak planprogrammet i Oslomodellen følger de prosessuelle kravene til planprogram av plan- og bygningsloven (2008) som nevnt over.



Figur 9: Forside Planprogram for Nedre Rommen

Veiledende plan for offentlige rom (VPOR)

VPOR er politisk forankrede planer, utviklet av Oslo kommune, som skal styre utviklingen av større områder med flere grunneiere og reguleringsplaner. VPOR er ikke en formell del av planhierarkiet i plan- og bygningsloven. Planen er et verktøy som skal konkretisere og formidle tiltak for det offentlige rom som kommunen anser som nødvendige tiltak for utviklingen av et område. Dette kan være parker, plasser, gater og gangveier som skal bygges ut som allment tilgjengelige tiltak. VPOR kan også gi føringer for bebyggelse som danner rammer for det offentlige rom, eks. 1.etasjer, utforming/høyder og avgrensning mot det offentlige rom (Løren og Økern - Veiledende plan for det offentlige rom 2014). VPOR skal bidra til en definert gate- og byromstruktur og gi grunnlag for rekkefølgebestemmelser og utbyggingsavtaler. Bruk av VPOR legger opp til en enklere og mindre kostbar prosess og som kan bidra til en mer reaktiv og virkningsfull strategi for planleggingen (Røsnes 2005).

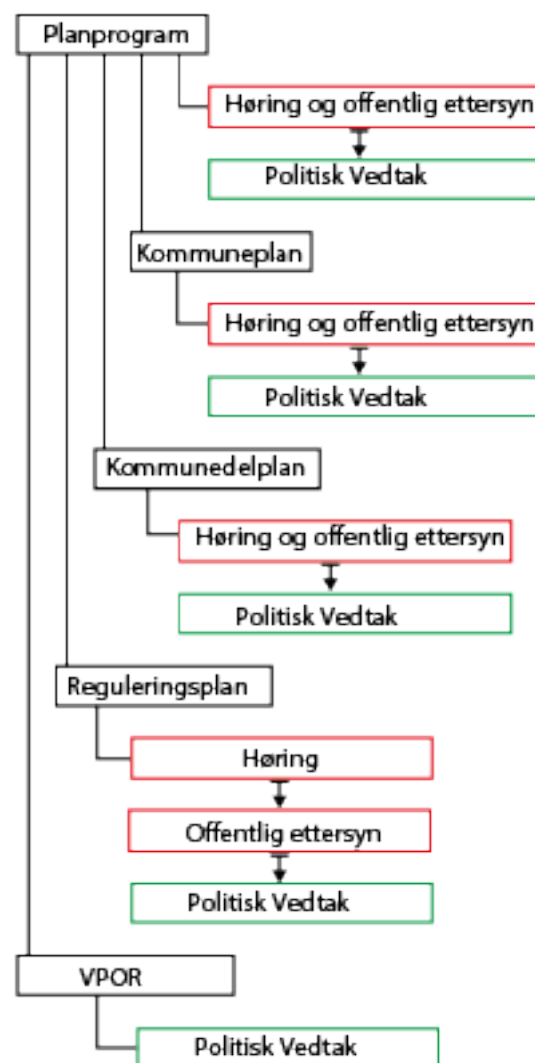


Figur 10: Forside VPOR Breivoll

2.4 Oppsummering - Ulike planer krever ulike planprosesser

Jeg har nå presentert Norges og Oslos styringsverktøy for områdeutvikling. Planene har ulike formål og det foreligger ulike formelle prosessuelle krav fra Plan- og bygningsloven 2008 for hvordan de ulike planene skal utarbeides.

Ved utarbeidelse av planer, er det krav til hvordan man skal gjennomføre prosessen fra prosjektid til ferdig vedtatt plan. Ettersom denne oppgaven tar for seg områder som er utpekt ut for utvikling og endringer vil planene ha behov for planprogram som skal legge føringer for innhold og prosesser. For at en plan skal bli vedtatt må den følge de lovpålagte retningslinjer og prosessuelle kravene fra plan og bygningsloven (2008). Dette innebærer sikring av befolkningens rett til å bli hørt ved høring og offentlig ettersyn i planprosessene. For planprogram, kommune- og kommunedelplaner er høring og offentlig ettersyn gjort i samme prosess. For område- og detaljregulering er høring og offentlig ettersyn gjort i to separate to stadier i planprosessen. VPOR skiller seg ut og representerer en mer fleksibel metode for reguleringer sammenlignet med de formelle juridiske planene. VPOR har i seg selv kun krav til politisk vedtak ettersom høring og offentlig ettersyn allerede er gjort i planprogrammet.



Figur 11: Ved utarbeidelse av ulike planer er det flere formelle steg som planmyndighetene skal gjennom før planene vedtas politisk.

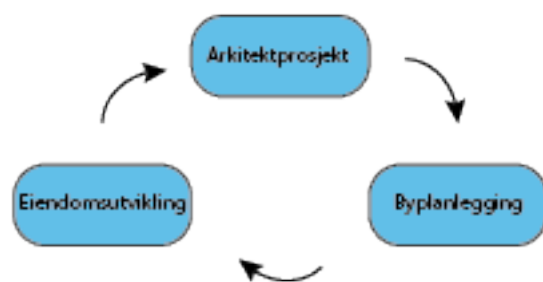
2.5 Problemstilling

Den politiske markeringen 1980-årene førte til at byplanleggerne mistet autoriteten i byplanleggingen gjennom store endringer utover 80-90-tallet. I kommunens handlingsrom for utvikling og utbygging, har kommunen de seneste 30 årene trukket seg tilbake fra subsidiering av boliger og nærmest avvirket sin rolle som forsyning av tomter til utbygging. Endringene i plan og bygningsloven førte med seg nye plantyper, krav til nye prosesser, og roller for fordeling av ansvar og arbeidsoppgaver (Kolstø & Kronborg 2017). Dette har videre ført til et betydelig arbeid hos planmyndighetene for å utvikle metoder for behandling av private planer. Utfordringene med de private innsendte planene er at de kan komme når som helst, hvor som helst og foreslå hva som helst. Innsendte planer er derfor ofte konkrete og rettet mot gjennomføring. Ved at slike planer som oftest kun hensyntar forslagstillers ønsker og det som foregår innenfor planens eiendomsgrenser, bidrar innsendte planer ofte til en fragmentert utvikling der ikke hele byens behov blir tatt i en helhetlig betraktning (Kolstø & Kronborg 2017). Ved at prosjektene oppstår spontant og er uavhengig av byplanleggingens institusjoner, kan det ofte tas for gitt at prosjektet er vurdert opp mot overordnede føringer. De privates initieringsrett utfordrer dermed det regulative planhierarkiet som fremdeles står sterkt i Norge. En av årsakene er at de overordnede planer ofte har en uavklart rolle som styringsverktøy (Børrud & Røsnes 2016). Det er i de overordnede planene at politikerne vedtar og gir føringene for hvordan prosjektene kan imøtekomme bysamfunnets ulike behov. Den endelige kvaliteten på de innsendte planene er avhengig av hvordan overordnede føringer arbeides inn i prosjektutviklingen og at overordnede føringer som planleggingen skal ivareta, kan innarbeides direkte i prosjektet under utvikling og evaluering av prosjektene (Børrud & Røsnes 2016:120).

De nye metodene som Oslomodellen legger opp til, har kommet uten å bryte de lovpålagte juridiske reglene og har gitt den formelle planleggingen større muligheter for nye fremgangsmåter. Denne endringen i praksis er en blanding som følger dynamikken i markedet, men oppnår samtidig de offentlige hensikter for en urban utvikling og styring. De nye metodene har blitt introdusert uten større inngripen fra de statlige myndighetene, men det betyr ikke at de sentrale myndighetene er

tydelige enige om modellen og har ført til at de regulative planene har mistet noe av sin kraft (Røsnes 2005). Ved å bruke denne typen uformelle styringsverktøy kan man på den ene siden formulere planer som gir direkte samspill mellom overordnede styringsgrep og samtidig styr utviklingen, planleggingen og prosjektene. Dette er med på å bidra til at prosjektene får en mulighet til å forholde seg til overordnede planer og mål i henhold til strategier og ikke bare regulative blåkopier (Børrud & Røsnes 2016). Men det foreligger også et behov for moderatorer i samfunnsplanleggingen som skal sikre allmennhetens behov og ivareta goder som ikke kan eller bør underlegges markedets metode å styre utviklingen på (Børrud & Røsnes 2016).

Etttersom VPOR er et uformelt strategisk verktøy med ulike metoder og prosesser, kan den bidra til å definere enkelte kritiske punkter for å hjelpe planleggere i å forme planprosessenes mål og visjoner. Albrechts og Balducci (2013) mener at det er viktig at den typen plan brukes der det er mest hensiktsmessig «som en metode for å skape og ramme inn en rettferdig fremtid for et sted, befolkningen og brukere på basis av delte verdier» (Albrechts & Balducci 2013:25). Ved å tillate private initierte prosjekter og aktører, har endringene i lovverket påvirket måten Oslo kommune driver byutvikling på. Det er flere prosjekter som igangsettes på flere steder samtidig, og det er viktig at kommunen kan styre denne utvikling med private forslag. Det kreve at kommunen har mulighet til å respondere på de innsendte planene, og benytte seg av hensiktsmessige og riktige verktøy. For at planmyndighetene skal kunne styre byutviklingen kreves det verktøy som



Figur 12: De ulike partene i byutviklingen må forholde seg til hverandre gjennom en kontinuerlig prosess

er direkte innrettet mot dette formålet og har en viss form for lovfestet styringskraft slik at de kan fremstå som de styringsmidler som sivilsamfunnets aktører og berørte kan forholde seg til. Bruken av slike verktøy skal også sikre at prosjektene blir gjennomført i tråd med de overordnede planene (Børrud & Røsnes 2016).

Til tross for endringer og nye praksiser for planleggingen har det regulative planleggingshierarkiet blitt opprettholdt, og få formelle retningslinjer har endret seg i samspillet med markedsgenererte prosjekter og planmyndighetene (Røsnes 2005). Planprogram og VPOR har nå blitt lenge sett på som et godt verktøy både av fagfolk og politikere for å håndtere den prosjektbaserte utviklingen som har funnet sted siden 80-tallet. Siden 2000-tallet virker det som at planprogram og VPOR har spilt en stor rolle som planverktøy i Oslo. Men det er tendenser som viser at bruken av områdevis planverktøy er i endring. Det virker som at det i større grad blir tatt i bruk områdereguleringer som juridiske områdeplaner, og at planprogrammet blir slått sammen med VPOR, der VPOR tidligere har etterfulgt planprogrammet.

Kommunen og planmyndighetene begrunner valgene med stedsanalyser/område- og prosessavklaring for kartlegging, overordnede føringer, analyser og anbefalingskart for å belyse områdekvaliteter og kategorisering av reguleringssituasjoner. VPOR og områderegulering er relativt lik i sin tilnærming og utforming. Målet med begge er at de skal være fleksible planer som gjør at områder kan utvikles helhetlig over tid. I kommunens bruk av styringsverktøy virker det likevel som at det har vært tilfeldig når de har valgt å bruke de områdevis planverktøyene. For å skulle forklare hvordan de ulike planverktøyene blir brukt i Oslo, har Plan- og bygningsetaten i Oslo kommune utarbeidet vilkår for valg av områderegulering og VPOR, som skal bidra til å forstå områders behov for VPOR eller områderegulering:

Områderegulering skal anvendes i:

- Umodne utbyggingsområder som fordrer særskilt kommunal innsats og «ledertrøye»
- Områder med mange grunneiere
- Områder med stort behov for teknisk og grønn infrastruktur
- Områder der ekspropriasjon kan være aktuelt
- Områder med særskilte statlige sektorinteresser

Planprogram og VPOR skal anvendes når:

- Områdene er markedsmessig byggemodne
 - Planprosessene må skje raskt
 - Byggeområdet er planfaglig avgrensbar og middels komplisert
 - Grunneier og tiltakshavere har sammenfallende interesser (eller kan ledes til det)
- (Nyrnes 2016)

Men hva betyr disse vilkårene og hvordan ser vi de bli brukt for Oslo kommunes valg av områdeplaner? Og hvordan sikrer man forutsigbarhet i kommende plantyper og legitime planprosesser i områder som står ovenfor store endringer?



3 Teoretisk tilnærming

I dette kapittelet skal jeg forklare hvordan prosjekt og strategiske planer kan forstås. Jeg skal også forklare hvordan man kan forstå medvirkning og legitimitet i planprosesser

3.1 Planlegging og planbehov

Planer og planlegging skal bringe liv til byen og styre mot et felles godt samfunn for alle. Det er også et behov for at det man planlegger skal bli forankret i befolkningen, og for å motivere til at det som planlegges faktisk skal bli gjennomført av kommende beslutningstakere (Neuman 1998). Det er da opp byplanleggerne å planlegge for goder som det ikke bare er et behov for, men også etterspørsel etter. Dette for å gjøre planene realiserbare etter hva myndighetene ønsker (Børrud & Røsnes 2016). Planleggingen er derfor også en type beslutningstagende der selve planen bidrar til å gjøre beslutningene systematisk. Dette krever operasjonelle beslutninger for å beskrive bestemte handlinger, og dermed indirekte relatert til implementering (Faludi 1989). For Faludi (1989) blir planlegging meningsløs om den ikke sikter mot å analysere og påvirke beslutninger og handlinger for at de skal bli mer effektive. Dette kan bli sett på som rasjonelle handlinger selv om resultatet ikke alltid blir rasjonelt. Dette kommer av at vi må bedømme kvaliteten på beslutningene og ikke selve handlingen (Faludi 1989). Ved at førende planer er overordnede, settes befolkning, funksjoner og interesser i en institusjonell setting, slik at planene kan sette en agenda for offentlige diskusjoner. Gjennom planlegging kan konflikter løses, fordi de gir incentiver for en inkludering av de involverte aktørene og befolkningen, avgjørelser blir tatt og at de får et produkt de kan stole på. Gjennom planer og grafiske fremstillinger er det også lettere å forankre ønsker for fremtiden i befolkningen. Ved å jobbe mot å skape en konsensus i befolkningen, vil det også bli lettere å gjennomføre planer som er politisk risikable å behandle. Dette leder også til at de som planlegger gjør et politisk arbeid. Dokumentene som produseres bør derfor være godt utarbeidede og formulerte planer som skal brukes som forhandlingsdokumenter for ulike interessenter og aktører der man skal bli enige om fremtidig politikk og retningslinjer (Neuman 1998). I den generelle kritikken av planer og planlegging, viser Neuman (1998) til at planer ofte havner i grenseland ettersom de har vansker med å knyttes opp mot makt og gjennomføring. Planene kan bli for begrensende for utvikling og markedet eller for generelle og fremtidsorienterte at de sliter med å håndtere dagens problemer. Mange planer krever en lang prosess for å utvikles, som leder til at ved endelig vedtakelse er planene allerede utdatert og overtatt av andre sterkere krefter i samfunnet (Neuman 1998). Planene blir et grunnlag for makt og for vår styring av arealer. Ved at planene stort sett er juridiske linjer i kart, vil det ofte være en ekstremøvelse å presentere kartene for befolkningen og offentlige arenaer ettersom linjene bestemmer hvem som vinner, hvem som taper og hvordan fremtidige prosesser blir gjennomført (Neuman 1998).

Det har i den senere tiden blitt en diversifisering av ulike typer planer. Flere ulike planer er med på å berike planleggerens rolle, men det krever kunnskap for å vite hvilke planer som er mest effektive, og hvordan bruke disse opp mot loven. Som hovedregel må alle planer følge en overordnet plan, som igjen gir det å planlegge et navn (Neuman 1998).

3.2 Regulativ prosjektplanlegging

Det norske systemet for planleggingen tar utgangspunkt i et planhierarki med lovfestede kommunale plantyper, basert på juridiske bindende arealbrukssonering og i stor grad likeartede krav til planbestemmelsene. Det regulative systemet kombineres deretter med en enkelt byggesak for kontrollere utbygging. Dette forutsetter at jo nærmere i tid man kommer de prosjektene som er blir foreslått for gjennomføring, desto mer nødvendig blir det å detaljere reguleringene som har vært formulert i de overordnede planene (Børrud & Røsnes 2016; Røsnes 2005). Denne typen tradisjonell arealplanlegging har vært sett på som mer passiv, pragmatisk og lokalisende planlegging som søker å kontrollere arealer gjennom systemer for regulering. På den andre siden bidrar de regulative planene til å styre utviklingen i bestemte retninger og skaper en juridisk sikkerhet (Albrechts 2004). De regulative planene er juridisk bindende med underforstått juridisk

sikkerhet og strenghet. Dette betyr at når de er vedtatt har de generelt ingen utløpsdato og kan kun bli erstattet av nye planer (Albrechts 2004). For å kontrollere fremtidige utviklingsprosjekter kan planmyndigheten velge mellom flere typer juridisk bindende planer. Det å bruke flere ulike typer regulative planer kan skape usikkerhet i planleggingen, både for beslutningstakere og utviklere. For mange planer kan redusere ansvarligheten for offentlige beslutninger gjennom utvidede muligheter for diskresjonshandlinger (Røsnes 2005).

Det som får avgjørende virkninger for planene er de formelle planprosessene og hvordan planmyndighetenes retningslinjer skal vektlegges i prosjektutviklingen. Gjennom den regulative planleggingen kan det ofte oppstå motsetninger mot det som er bestemt i forkant og prosjektet som planlegges. Dette skaper usikkerhet rundt gjennomføring og om overordnede planer lar seg realisere ved at kommende prosjekter gjennomføres på grunnlag av den opprinnelige planen. Andre utfordringer med regulative planer er om planene, og formuleringene av planene, blir fokusert mot et teknisk resultat. Er planene rigide og mangler fleksibilitet kan det oppstå endringer underveis, og skaper et prosjekt som er annerledes enn forventet (Børrud & Røsnes 2016). Ettersom de overordnede planen har en lang tidshorisont og sjelden går ut på dato, kan den den regulative planen ikke bare bidra til å utelukke ønskede prosjekter, men også akseptere uønskede. Dette viser til at den regulative , overordnede planlegging ofte dårlige håndterer fremtidig usikkerhet og håndtering av risiko. De regulative planene blir derfor sett på som blåkopier, som baseres på gjentakelser. Det er viktig å forhindre at planene blir for rigide slik at fremtidige ønskede prosjekter ikke utelukkes, ettersom planene må endres for en gjennomføring (Børrud & Røsnes 2016).

3.3 Strategiske planer

Strategisk planlegging ble først utviklet som en måte å øke konkurranseevnen til selskaper, og ble videreutviklet for planleggere for å skape de beste strategiene for planleggingen (Mintzberg 1994). I den tradisjonelle tolkningen av strategiske planer er de visjoner for et fremtidig samfunn, men at beslutningene blir tatt i nåtiden. Strategiske planer skal vise en prosess for fremtiden, som må kontinuerlig oppdateres for å bidra til å ta de beste beslutningene ut fra ulike kontekster. Dette kan være økonomiske, sosiale og politiske kontekster men også sted og tid. En strategisk plan setter dermed retningslinjer for form og videre prosess som er forankret i fortiden (Albrechts 2004). For Albrecht (2004) er strategisk planlegging like mye prosess, institusjonell design og mobilisering som utvikling av nye materielle teorier. Strategiske planer er retningslinjer og visjoner for arealutvikling, men bør også sette grunnlag for kvaliteter, forpliktelser for grunneiere og det offentlige. For senere kommunikasjon vil strategiske planer bidra til å vektlegge stedskvaliteter og romlige påvirkninger med integrering av investeringer. Dette skaper en kontekst der man kan utvikle spesifikke utviklingsprosjekter (Albrechts 2004). For at en strategisk plan skal kunne være operativ og legge opp til gjennomføring, må den oppfylle rollen som et rammeverk med retningslinjer for operasjonelle beslutningstakere. Vilårene i en strategisk plan bør derfor være like strenge som i regulative planer. Dette krever at den operasjonelle beslutningstakeren kjenner planene og akseptere den som del av «definisjonen på de operasjonelle beslutningssituasjonene» (Faludi 1989:140).

I følge Mintzberg (1994) bør planleggerens bidrag til den strategiske planleggingen ligge rundt prosessen av å lage strategier, i stedet for å være del av dem. Planleggeren skal bidra med formelle analyser og rådata for å utvide horisonter istedenfor spesifikke mål eller svar. Å oppmuntre til strategitenkning og visjoner, fungerer programmeringen av strategier som steg for å virkeliggjøre visjonene. Strategisk planlegging involverer intuisjon og kreativitet, som viser et integrert perspektiv for planleggingen og ikke en klar og definert visjon for fremtiden. Gjennom analyser kan visjonene brytes ned til enkelte delmål eller intensjoner. Strategiene kan vise forventede konsekvenser og resultater av delmålene, og formaliseres for implementering. (Mintzberg 1994). For at strategiske planer skal kunne gi ønskede utfall er den ikke beroende

bare på planene i seg selv, men også underliggende faktorer som inkluderer offentlige og private aktører, og politiske synspunkter som påvirker hvordan planprosessene imøtekommer ønskede utfall. Hvordan man skal implementere strategiske planer varierer derfor etter den underliggende strukturen (Albrechts 2004).

For at strategier skal fungere utenfor boksen må det oppfordres til en uformell læringsprosess som produserer nye perspektiver og kombinasjoner, men også hvordan sikre forpliktelser fra utviklere, politikere og offentlige institusjoner. Bruk av strategisk planlegging beror på at forutsigbarhet er mulig, at strategimakere kan være objektive og en formalisering av prosessen rundt strategilaging (Mintzberg 1994). Strategisk planlegging er selektiv og må orienteres mot problemer som virkelig betyr noe; det er umulig å gjøre alt som er nødvendig, og strategisk planlegging impliserer at det er enkelte beslutninger og handlinger som er viktigere enn andre. Mye av prosessen ligger å ta de tøffe valgene for hva som er viktigst for å oppnå rettfærdige, strukturelle løsninger på utfordringer (Albrechts 2004). Albrecht (2004) sier det kan være vanskelig å definere den beste metoden for strategisk planlegging, men at strategiske planer bør ha definerte rammer for handlinger, som kan bli analysert for deres muligheter til å bidra i senere beslutningsprosesser. Derfor er ikke strategisk planlegging et enkelt konsept, prosedyre eller verktøy, men flere metoder for prosesser som kan skreddersys til hvilken som helst situasjon (Albrechts 2004).

3.4 Bruken av regulative prosjekt og strategiske planer

For planer og planlegging i etterkrigstiden, ble det satt spørsmål vedrørende den rasjonelle, overordnede planleggingen som hadde vært førende for hvordan planleggere utførte arbeidet. I Norge, som i store deler av Europa, ble det brukt detaljerte planleggingsverktøy for område og detaljplanlegging. Områdeplaner spiller fremdeles en stor rolle for lokalisering av utviklingsområder, fysisk infrastruktur og størrelse og form. Planene skulle vise hvordan arealene bør bli brukt i henhold til retningslinjer og overordnede føringer (Albrechts 2004). I flere tilfeller har planene vist seg som effektive instrumenter for en bypolitikk som retter seg mot urbane forandringer i transformasjonsområder, og blir brukt som verktøy for «veiledende byutvikling med lokalisering av fasiliteter, reguleringer og kontroll over private eiendommer» (Neuman 1998:209). Den regulative planleggingen kan bli sett på som prosjektplaner eller blåkopier; ved at de viser en tiltenkt tilstand, form og bruk, og hvordan det er tenkt at prosjektet skal implementeres. Implementeringen skal heller ikke være problematisk og samspillet mellom de berørte partene beror på vedtakelse av planen som gjør at blir «fremtiden» satt (Faludi 1989). Dermed vil tidshorisonten være begrenset til ulike faser, og planen skal ha et bestemt utfall som gjør det enkelt å fastslå effekten. Om prosjektet oppfyller kvalitetskravene til planen og om ferdig prosjektet stemmer overens med planens intensjoner, er planene god. Dette kommer tilbake til at jo nærmere en kommer gjennomføring, desto viktigere er det å detaljere planene. Dette gir prosjektene en kort tidshorisont for gjennomføring og implementering.

For strategier vil fokus være på hvordan man skal koordinere flere prosjekter eller detaljreguleringer. Målet med strategiske planer vil derfor være å sette retningslinjer for hvordan man lager prosjektplaner og relaterte beslutninger (Faludi 1989). For å vurdere kvaliteten på strategiske planer vil man derfor ikke kunne måle kvalitet basert på det materielle utfallet, men heller på hvordan de kan lette beslutningstaking i senere i prosessen. Derfor blir strategiske planer formulert på grunnlag av de objektene som planlegges, men ikke på de materielle utfallene (Faludi 1989). Strategiske planer er designet for å koordinere flere prosjekter, med ulike aktører som opererer med ulike tidshorisonter. Dette krever at den strategiske planen koordineres kontinuerlig opp mot de ulike aktørene som på enhver tid er berørt av prosjektene som planen omfatter. Det vil også være behov for å ha alle muligheter åpne, der Faludi (1989) mener at tidsaspektet blir flyktig ettersom strategiske planer blir satt i siste liten, og skal være veiledende for fremtidige åpne forhandlinger (Faludi 1989).

Ved å sammenligne prosjektplaner og strategiske planer kan strategiske planer fort ligne

på prosjekter og det foreligger ofte et press på at strategiske planer skal være nærmere en prosjektplan. Dette samsvarer med populære forestillinger om hvordan planer skal være. Dette kan igjen føre til at strategiske planer kan være vanskelig å forstå. Hybrider av prosjektplaner og strategiske planer lider av motsetninger siden de forsøker å være åpen for endringer og nye muligheter, men at man jobber med faktiske blåkopier (Faludi 1989).

For skille ut prosjekter og strategiske planer og hensiktsmessig bruk av de to plantypene har Faludi (1989) satt opp en matrise for faktorer som skiller mellom prosjekt og strategisk plan:

	Prosjekt	Strategisk plan
Object	Material	Decisions
Interaction	Until adoption	Continous
Future	Closed	Open
Time-element	Limited to phasing	Central to problem
Form	Blueprint	Minutes of last meeting
Effect	Determinate impact	Frame of reference

Figur 13: Project plans and strategic plans(Faludi 1989:139)

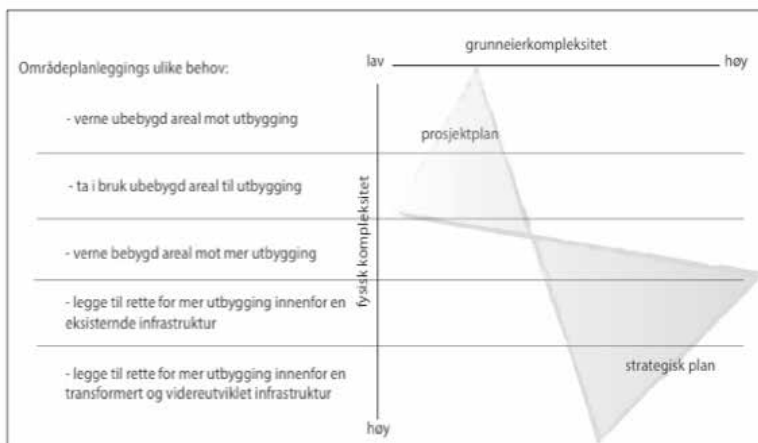
Mäntysalo (2013) har også diskutert til hvordan man kan identifisereprosjekter og strategiske arealplaner, og kommet frem til forskjeller for å identifisere plantypene:

Prosjekt	Strategisk plan
Legal rights	Spatial quality
Formal rigidity	Informal fleksibilitet
Securing land property investments	Opening the «spectrum of possibilities»
Legal certainty	«working with uncertainty»
Essentialist zoning	Relational planning

Figur 14: Matrise (Mäntysalo 2013:51)

Mäntysalo (2013) poengterer han at hans kriterier for strategiske planer kan ligne på lovbestemte prosjekt, og at det er viktig å anerkjenne at planene brukes i ulike settinger. Planene har flere ulike brukere og utfallet av planene har behov for en juridisk klarhet. Grunneiere og investorer krever sikkerhet for investeringer i eiendommer for utvikling, og planleggere skal kunne ha en sikkerhet ved juridiske forpliktelser til tredjeparter og gjennomføring (Mäntysalo 2013). Albrechts (2004) viser også til at i systemer for regulering, bidrar planleggingen til å styre utviklingen gjennom en juridisk sikkerhet, til tross for at juridiske planer kan være rigide og uflexible planer, som er lite mottagelig til samfunnsendringer (Albrechts 2004).

Børrud (Børrud 2019) viser hvordan man kan tolke valg av planer ut fra områdets kompleksitet. Kompleksiteten i et område vil i stor grad bestemmes av grunneiere, og eiendomsstrukturen i kombinasjon med byens morfologiske trekk som tetthet form og funksjon. Dette er faktorer som bidrar til å legge føringer for bruk prosjektplaner eller strategiske planer.



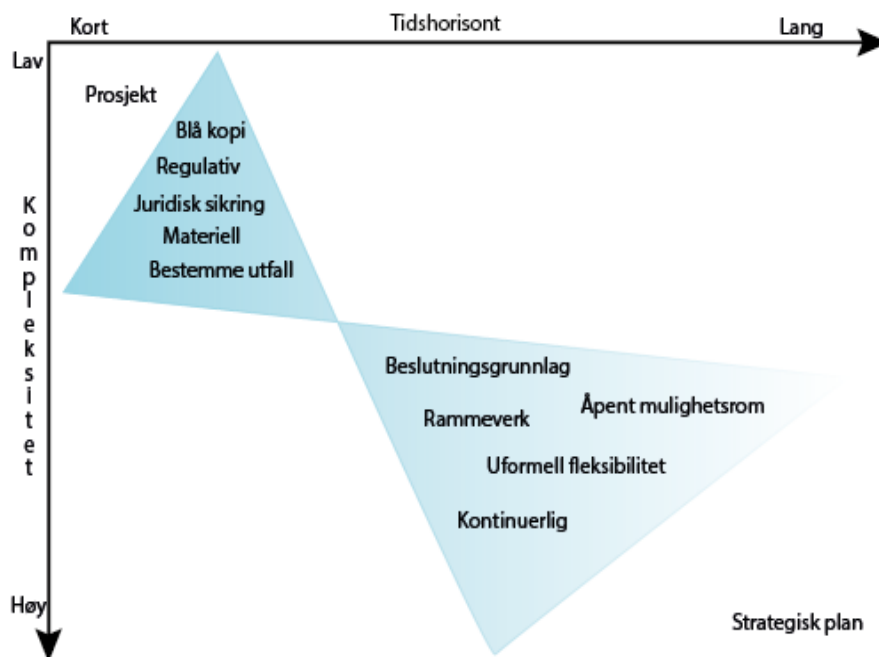
Figur 15: Børrud (2019) viser til områdeplanleggingens behov for prosjektplaner og strategiske planer

Ut fra det teoretiske rammeverket anser jeg prosjekter som materielle planer, som skal bestemme utfallet for hva planene skal bli. Dette viser at planene er lukket til ulike faser og at regulative prosjektplaner er «blåkopier» for hva som skal skje innenfor et avgrenset område. Mäntysalo (2013) viser behovet for en juridisk sikring av hva som skal komme og at prosjektplanlegging i bunn og grunn er regulativ planlegging. Strategiske planer skal belyse problemstillinger i et område og bidra til å legge et beslutningsgrunnlag og rammeverk for videre prosesser, og legge vekt på de romlige kvalitetene. Men strategiske planer skal også ha en uformell fleksibilitet for å åpne opp mulighetsrommet for å kunne jobbe med usikkerhet i planleggingen (Faludi 1989; Mäntysalo 2013).

Analyseverktøy

I oppgaven vil jeg bruke teoriene for prosjekt og strategiske planer i casestudiet. For å gjøre dette, er det behov for et analyseverktøy som kan gi en lik vurdering av alle områdene og fange opp ulike vilkår for hvordan man skal anslå hvilke behov som foreligger i områdene. Både den regulative og strategiske planleggingen er et sett med flere prosesser, som på best måte skal sikre interesser og legge opp til en helhetlig utvikling

Analyseverktøyet skal hjelpe meg å undersøke delområdene i casestudiet. Vurderingen av områdenes kompleksitet og tidshorisont er med på å sette rammene for behov som foreligger i og sammen med vilkårene for prosjekt og strategiske planer viser det til hvilke utfordringer planene skal løse. Analysemodellen tar utgangspunkt i Børruds diagram (figur 15) for valg av prosjektplan eller strategisk plan. Børruds diagram viser et behov for en strategisk plan når høy fysisk og grunneierkompleksitet foreligger. Behovet for tidlige avklaringer og planer rettet mot en juridisk sikring for gjennomføring og implementering, krever en kort tidshorisont. Derfor vil analyseverktøyet legge til grunn at korte tidshorisonter krever prosjektplaner, selv om det foreligger en høy kompleksitet i grunneier- og bystruktur. Faludi og Mäntysalos faktorer for prosjekt og strategisk planlegging, bidrar til å undersøke områdenes behov for prosjekt eller en strategisk tilnærming.



Figur 16: Analyseverktøy utviklet fra teorigrunnlag for prosjekt og strategisk planer.

3.5 Samspillet mellom prosjekt og strategiske planer

I det skillet vi står ovenfor i dag der «vi skal planlegge for det ukjente», ser jeg verdien av å se både regulative prosjekter og strategisk planer i lys av Jean Hilliers teorier for en eksplorativ planlegging. Samfunnsplanleggingen styres av politikken, som gjør at den blir preget av en flytende prosess. For å skape sikkerhet og behovsavklaringer i arealplanleggingen, er det behov for faste holdepunkter for at eiendomsutviklere skal delta videre i utviklingen. Hillier viser til Healey og behovet for kreativitet i utviklingen av romlige strategier. I den tradisjonelle, regulative planleggingen faller man ofte i fellen av å kun fokusere på et sluttprodukt. Slike sluttprodukter i byplanleggingen er ofte en midlertidig fiks i et system der alternative endinger hele tiden eksisterer, samtidig med de planene som blir utarbeidet (Hillier 2005). Hillier (2005) viser til en mangel i teoribasert forståelse for transformering og dynamikker i samfunnsplanleggingen. Som regel går reguleringsprosesser gjennom prefabrikkerte spørsmål basert på et behov for stabilitet og et fokuspunkt som planleggere kan jobbe mot. Selv om den regulative planleggingen handler om å redusere uforutsigbarhet og skape stabilitet, er meningen med planleggingen å belyse denne uforutsigbarheten sammen med de mulighetene som står åpne. Utfordringene med dette er at rammene for en slik stabilitet er kun satt i en midlertidig tidshorison og kan bidra til å hindre kreativiteten i samfunnsutviklingen. Dette fører ofte til at man jobber mot krefter for endringer i stedet for med dem. Den regulative planleggingen må derfor være oppmerksom på fremtidige endringer og bruke reguleringen sensitivt. Ved å utvikle en type styring som tillater eksperimentering, og kan planleggingen forstå at man kan både feile og seire (Hillier 2005).

Hilliers (2008) teori som skal tillate det uforventede og at ikke alt kan bli som forventet er basert på Gilles Deleuze og Félix Guittar. Deleuze og Guittar gjorde flere arbeid sammen, og utviklet konsepter for vekst og endring som en eksperimentell del av det romlige. Som planleggere er man eksperimenterende og spekulerende i et nett av sjanser og forhold. Slike omstendigheter er både rigide i form av å være juridiske reguleringer og fleksible der utfallene er flyktige. Man kan aldri helt forutsi transformasjon og hvilke utallige effekter de kan ha, selv gjennom en rigid plan og regulering. Hillier ser et behov for en teori for planlegging som kan gi støtte til planleggere som strever med komplekse motsetninger og utallige usikkerheter på en daglig basis. Hilliers teori ligner på åpne strategiske grep der planteori og praksis må endres til flere og pågående prosesser for transformering og åpne opp for potensielle tilkoplinger og integreringer, der planleggingspraksisen blir eksperimenterende (Hillier 2005). Hillier (2008) argumenterer for en planleggingspraksis som foregår på flere nivåer, med en bred bane av mulige visjoner som bakgrunnsinformasjon og rettleiding og skape en kontinuitet som kan operere sammen med flere spesifikke og kortsiktige prosjekter.

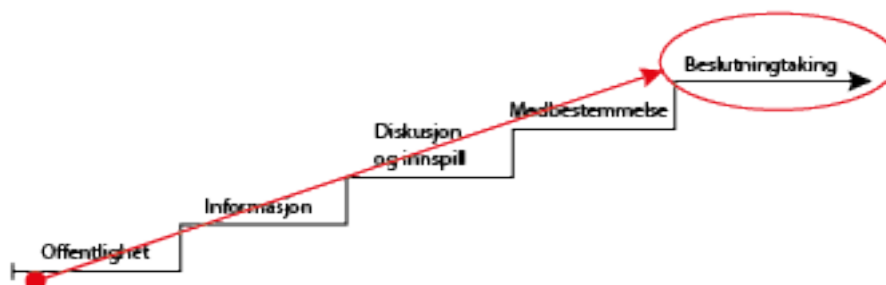
Slik jeg forstår Hillier vil det derfor være to nivåer å tenke planlegging på; et nivå med visjoner som gir føringer og kontinuitet og et med endringer og transformasjon på spesifikke og enklere områder. Ved å planlegge i ulike nivåer kan man ha en overordnet «bred bane» av mulige scenarioer. Denne banen er utviklet og diskutert demokratisk for å undersøke muligheter, fordeler og ulemper for aktører som medvirker. Diskusjonene må være relatert til hendelser i tid og rom, og lokalisere relasjoner for ansvarlighet. En slik «bred bane» vil fungere som et bakgrunnsteppe av sikkerhet og konsistens, med tilhørende spesifikke og prosjekter som overlappende nivåer for endring og organisering (Hillier 2008). Ved å legge opp til flere planer, med visjoner av en langsiktig fremtid, kan underliggende planer ta opp ulike konsepter for hvilke retninger aktørene ønsker å gå. Dette kan for eksempel bærekraft, fortetting og kollektivknutepunkt. Videre vil kortsiktige, detaljerte planer og prosjekter samkjøres mot konkrete mål som områdeutvikling.

3.6 Legitimitet i planlegging

Ved at planene som utarbeides av planmyndighetene brukes for å velge ut goder for befolkningen, vil det også ofte være noen som taper eller føler at de taper på det som planlegges. Selv om planene har gode intensjoner er det viktig at planene forankres i befolkningen for å sikre implementering og oppfølging.

Tidligere bestod planleggingen hovedsakelig av rasjonelle prosesser under planleggerens kontroll, uten involvering av befolkningen eller andre interessenter i samfunnet. De rasjonelle, tekniske planleggingsmodellene nådde sin høyde i 1950- og 1960-tallet. Fra 1980-tallet var det et skifte til nye måter å forklare og foreslå roller for planleggingen (Watson 2016). Dagens planlegging er en mer sosialt orientert forståelse for hvordan man skal planlegge og sikre en rettferdig fordeling av goder. Arbeidene til Jürgen Habermas ble sentrale innen kommunikativ teori. Ifølge Habermas kan man bare oppnå en effektiv kommunikasjon mellom to personer gjennom tilretteleggelse av forhold som er forståelige, oppriktige og legitime. De kan og gi forutsetninger for å skape normative kommunikative idealer (Taylor 1998; Watson 2016). Hos Habermas, er målet at alle interessenter og aktører er representert og at de aktivt deltar gjennom hele prosessen, fra start til slutt, slik det er illustrert i «medvirkningsstigen» (Figur: 17). Gjennom å delta i hele prosessen vil deltakerne endre deres mål og verdier for å oppnå konsensus og bli en del beslutningstakingen (Arnstein 1969; Aven et al. 2004; Falleth & Hansen 2012).

For Healey (1996) ligger fokus på en demokratisk praksis og hvordan planleggeren inkluderer samfunnet i et deltakende demokrati. Dette betyr at planleggeren fungerer som en tilrettelegger for dialog og forhandlinger mellom ulike deltakere mot et mål om å oppnå konsensus og beslutningstaking. For å oppnå dette må planleggeren anerkjenne at det er en diversitet i befolkningen og gjennom en offentlig diskusjon vil det beste argumentet tre frem. Healey foreslår også at det er enkelte premisser som foreligger og at det ikke er en spesifikk prosess, men som et rammeverk for spørsmål som kan bidra til at ulike samfunn kan utvikle sine egne prosesser for hvordan de vil bruke planleggingen (Healey 1996).

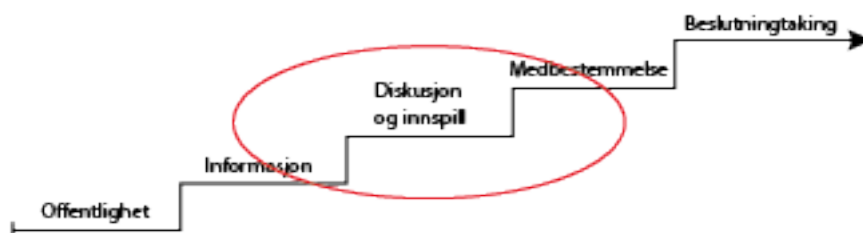


Figur 17: Stigen for medvirkning illustrere stegene som er nødvendig for å oppnå det fulle potensialet for deltakelse og inkludering i beslutningsprosesser. (utviklet fra Falleth & Hansen 2012:189, Arnstein:1969)

Den kommunikative tilnærmingen til planlegging beskrives her som idealistiske prosesser eller forhold som må ligge til rette. Det skal sies at idealet er matnyttig for å bestemme verdier og å tilrettelegge for konsensus i planprosesser, men at det har store utfordringer for å integrere politiske og profesjonelle ulikheter, og har en mangel på fokus og hvilke utfall planene får (Aven et al. 2004; Tewdwr-Jones & Allmendinger 1998). Også om en skulle få alle til å delta i planprosessene, vil motstridende mål og fokus ikke alltid være for samfunnets beste. Det kan virke utopisk at alle som deltar skal slå seg til ro med et «nederlag» for andre synspunkter eller argumenter (Tewdwr-Jones & Allmendinger 1998).

Poststrukturalismen er også en reaksjon på den rasjonelle planleggingens tiltro til vitenskapen og hvordan man skal skaffe seg en eksakt og rasjonell kunnskap. Poststrukturalismen er et område som skal stille spørsmål om det åpenbare og utvilsomme i hverdagen og være et verktøy som skal legge til rette for en kritisk tilnærming og en agonistisk forståelse av det politiske som er i

konstant endring (Bond 2011). I følge Mouffe (2013) er agonisme i en politisk setting deler av to dimensjoner; antagonisme og hegemoni. Den antagonistiske dimensjon av politikken beskriver varige underliggende konflikter uten rasjonelle løsninger og en venn/fiende-relasjon som ikke kan overvinnes gjennom dialog. Hegemoniet i denne sammenhengen relateres til antagonisme som det politiske og en alltid tilstedeværelse av mulighetene for antagonisme. Dette krever at man godtar at konsensus ikke er mulig å oppnå og anerkjenner at det foreligger en usikkerhet og uforutsigbarhet som påvirker beslutningsprosessene (Mouffe 2013). For å skille ut agonisme fra antagonisme, ser ikke Mouffe (2013) en venn/fiende-relasjon i agonisme, men heller to motstandere som anerkjenner legitimiteten i motpartens krav.



Figur 18: Hos Mouffe ligger fokus på å få frem konflikter for diskusjon, og et felles kunnskapsgrunnlag for beslutninger men at målet i seg selv ikke er oppnå enighet.

Ved å anerkjenne konflikter, vil planleggeren ikke bare være en tilrettelegger for dialog slik vi ser i de kommunikative prosessene, men også som en offisiell deltaker i planprosessene. Planleggeren går aktivt inn for å fremskaffe følelser, konflikter og agonistisk pluralisme. Om det ikke oppstår en rasjonell løsning på konfliktene, kan planleggeren kommunisere dette til deltakerne, og motstanderne kan akseptere et sett med retningslinjer som kan regulere konflikten. Slik kan de oppnå en enighet basert på noen etisk-politiske prinsipper, men være uenige om hvordan man skal tolke disse prinsippene (Mouffe 2013). Også for Pløger (2004), er ikke hensikten bak agonisme å få problemene til å forsvinne, men heller at planleggere har behov for nye metoder og at konflikter blir en del av den lovbestemte planleggingen. Ettersom de politiske systemene og offentlige institusjonene er laget for å undertrykke eller begrense uenigheter, er ikke planleggerne i stand til å håndtere konflikter på agonismens betingelser (Pløger 2004). Bond (2011) argumenter også for dette synet, ettersom den formaliserte beslutningstakingen er basert på en viss grad av enighet og normative standarder. Bond (2011) foreslår da at agonisme kan delvis bidra til å strukturere og gi en veiledning i prosessen for beslutninger; historisk sett har pågående diskurser blitt normative for demokratiske tankegang.

3.7 Medvirkning og konflikter i planprosessene

Debatten om medvirkning og konflikter, viser at begge retninger har mye å bidra til bruk og forståelse av dialog som del av demokratiet i planleggingen. Det kommunikative idealet er fokusert på en demokratisk prosess og sikre konsensus i beslutningstakingen. I agonisme, er planleggerens fokus på konflikter og anerkjenner at deltakerne har ulikheter, som gir muligheter for å skape et grunnlag for beslutninger som må tas. Men det er et generelt behov for både en demokratisk prosess og et utfall der konsensus ikke alltid er idealistisk. For å sikre en demokratisk legitimitet må de som er bundet til det politiske system akseptere systemets beslutninger. Fokuset vil da være på hvordan offentlige autoriteter kan skape legitime prosesser for beslutningstaking gjennom input og throughput; og legitime resultater som output (Falleth et al. 2010).

3.7.1 Input: deltagelse og medvirkning i planprosessene

For å sikre en legitim input i prosessene, er man avhengig av to former for medvirkning; indirekte deltagelse ved at befolkningen kan å velge politikere som deres representanter og befolkningens direkte deltagelse i spesifikke planprosesser (Falleth et al. 2010).

Det representative demokratiet

Norge har et representativt demokrati. Befolkningen kan bruke sin stemmerett for å velge politikere som kan ta beslutninger på en daglig basis og i den urbane utviklingen. Dette er en hjørnestein i det moderne demokratiet der politikerne har retten til å vedta planer basert på denne formelle og likestilte retten til å avgi sin stemme. Gjennom det representative demokratiet, må de folkevalgte være mottagende for folkets ønsker ettersom det er politikernes rolle å sikre input legitimitet gjennom hvordan politikerne utøver deres makt, noe som også inkluderer planprosesser (Falleth et al. 2010).

Direkte deltagelse

I demokratiske systemer, har befolkningen rettigheter for medvirkning som innebærer at de har en rett til få presentere ønsker og meninger. Dette innebærer at deres «stemme» skal bli hørt i tillegg til deres rett til å delta gjennom valg av politikere og kjennetegnes som et «direkte demokrati», «offentlig medvirkning» eller «ikke parlamentarisk deltagelse» (Falleth et al. 2010:743). Dette betyr at det er en utvidet deltagelse i tillegg til det som er bestemt i det representative demokratiet. Viktigheten av denne typen deltagelse bidrar til å styrke båndet mellom politikere og befolkningen. Båndet skapes om det legges opp til bred deltagelse av sivile aktører, med fokus på å øke kunnskap om interesser og ønsker i samfunnet. Gjennom slike medvirkningsprosesser øker politikernes beslutningsgrunnlag som bidrar til å øke inputlegitimiteten i prosesser med planlegging og utvikling av områder. Plan- og bygningsloven (2008) legger prosessuelle krav til ulike former for offentlig deltagelse i sammenheng med utarbeidelse reguleringsplaner. Loven krever høring og offentlig ettersyn som gir befolkningen og involverte aktører rettigheter til å komme med uttalelser eller protester til de foreslåtte planene. Loven åpner også for andre former for deltagelse, slik som offentlige debatter, utstillinger, workshop som også kan være med på å påvirke offentlige planprosesser (Falleth et al. 2010).

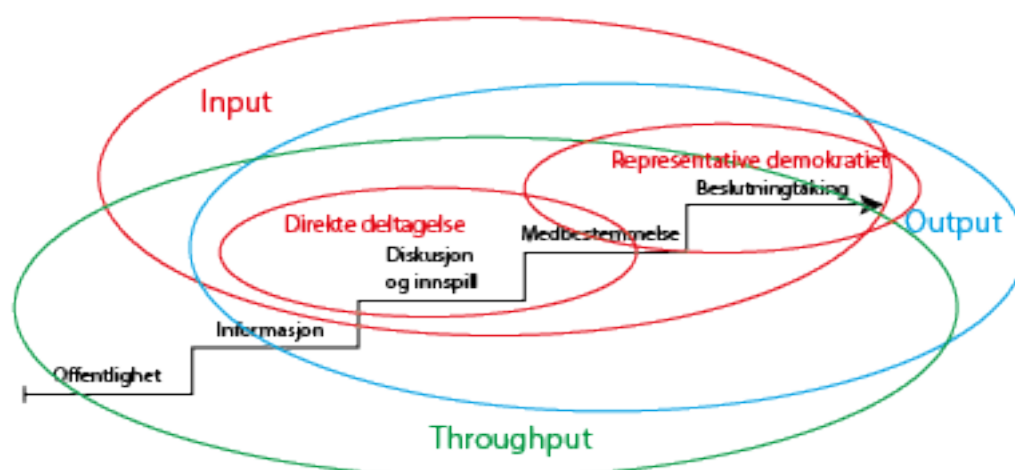
3.7.2 Throughput: gjennomskiktighet og ansvarlighet i planprosessene

Det er viktig at planprosessene viser en gjennomskiktighet og åpenhet i beslutningstakingen i de demokratiske institusjonene og at politikerne viser offentligheten at de er ansvarlige for deres beslutninger. Det foreligger i plan- og bygningsloven (2008) foreligger prosessuelle juridiske krav slik som melding om oppstart, offentlige høringer og åpne prosesser for beslutningstaking. De prosessuelle kravene skal sikre en gjennomskiktighet i de formelle stegene av prosessene med utarbeidelse av reguleringsplaner (Falleth et al. 2010).

Det foreligger i dag ingen krav om til gjennomskiktighet i de tidlige uformelle stegene i planarbeidene, foruten i kunngjøring av oppstart med forhandlinger om avtaler for deling av kostnader mellom planmyndigheten og markedsaktører. Forhandlerne kan ha stor innflytelse på avgjørende beslutninger på planene. Om det foreligger mangel på gjennomskiktighet i de uformelle stadiene kan det tilsløre tilliten til politiske institusjoner. Dette kan gjøre det vanskelig for befolkningen å skape et bilde av hvem som skal holdes ansvarlige for resultatene av tidlige avtaler (Falleth et al. 2010).

3.7.3 Output: diskusjoner, resultater og rettfærdige beslutninger

Output kan bli ansett som rettfærdiggjøring av det representative demokratiet, ettersom de folkevalgte politikerne blir vurdert ut fra hva de faktisk leverer og om det faller i smak av velgerne. I følge Falleth (2010) vises output i konkrete resultater, diskusjoner for å oppnå bedre kvaliteter av beslutninger og en rettfærdiggjøring for beslutninger som virker rimelige for de som er påvirket av beslutningene (Falleth et al. 2010).



Figur 19: fokus på åpenhet, diskusjon, og et felles kunnskapsgrunnlag for å sikre legitime prosesser og beslutninger. Gjennom direkte deltagelse sikres input gjennom diskusjoner og innspill. Gir et legitimt beslutningsgrunnlag for de som skal ta avgjørelser

For å skape legitime planprosesser vil det representative demokratiet og direkte medvirkning gi befolkningen muligheten til å delta og gi input til beslutningsprosessene. Gjennom det representative demokratiet som beslutningstagerne er det avgjørende om de klarer å følge opp diskusjonene og innspillene som er kommet inn der det har vært muligheter for en direkte deltakelse i planprosessene. Det er også viktig at konflikter som omhandler planene kommer frem underveis for å skape gode beslutningsgrunnlag, og at de som har deltatt skal føle at de har bidratt til å gjøre prosjektene bedre. Videre er det viktig at hele prosessene har vært åpen gjennom informasjon og offentlighet for å gi et godt grunnlag for en åpen og mottagelig diskusjon og gi innspill med mening. Gjennom en bevisstgjøring og åpenhet for hvilke roller de medvirkende og beslutningstakerne har i planprosessene, vil det endelige utfallet ha et legitimt beslutningsgrunnlag. En forankring av prosess og resultat, både politisk og i befolkningen gir en forståelse for hvilke beslutninger som er gjort underveis basert på et felles kunnskapsgrunnlag.

Jeg vil bruke dimensjonene for legitimitet i planpraksis og prosesser i kapittel 8 for å diskutere hvordan man kan sikre legitimitet i planhierarkiet og planprosessene.



4 Metode

I dette kapitlet viser jeg hvordan jeg har valgt casestudie og caseområder, og hvilke metoder jeg har brukt for å innhente informasjon for analyse og diskusjon.

4.1 Kvalitativ metode

I denne oppgaven har jeg valgt kvalitativ metode, der jeg gjennom å bruke flere metoder har samlet inn og registrering av data i form av tekster, lyd og illustrasjoner. Oppgaven består av en sammenlignende casestudie som følges opp av dokumentanalyser, gruppesamtaler og intervjuer. Dette skiller kvalitative metoder fra de kvantitative metodene som samler inn og registrerer data i form av tall (Johannessen et al. 2011). Oppgaven tar utgangspunkt i en sammenlignende casestudie av ulike områder i Oslo kommune som faller under kriteriene utviklingsområder og knutepunkt. For å forstå områdene og hvilke kriterier som bør legges til grunn for valg av plantypene har jeg tatt i bruk:

- Dokumentanalyse for kontekst, diskusjon, og kartlegging av Oslo kommunes større egeniniterte planer for å valg caseområde.
- Stedsanalyse for å redegjøre for områdenes kompleksitet, tidshorisont og hvordan de faller inn under behovet for en prosjektplan eller strategisk plan. For å anslå planbehovet har jeg utarbeidet en analysemodell som tar utgangspunkt i:
 - o Børruds diagram (2019) for grunneier og fysisk kompleksitet.
 - o Et områdes tidshorisont for behov av langsiktige strategiske planer eller kortsiktige prosjektplaner for implementering Røsnes (2005).
 - o Faludi (1989) og Mäntysalos (2013) kriterier for prosjekt og strategiske planer.
- Gruppesamtale med planleggere i Plan- og bygningsetaten.
- Intervjuer med ledelsen i Plan- og bygningsetaten.

Videre i metodekapitlet vil jeg gå gjennom de metodene jeg har valgt og hvorfor jeg har valgt den aktuelle metodetilnærmingen for å svare på oppgavens problemstilling. Avslutningsvis vil jeg ta for meg oppgavens pålitelighet og gyldighet og mine egne erfaringer ved å bruke disse metodene.

4.2 Sammenlignende casestudie

Jeg ønsker å undersøke hvordan Oslo kommune bruker planverktøyene områderegulering og VPOR i områder som står ovenfor større endringer og knutepunkt. Casestudiet undersøker Oslo kommunes bruk av planverktøy og hvilke vilkår som spiller inn i valg av plantype ulike delområder. Ved å undersøke delområdenes kompleksitet, tidshorisont kan jeg belyse hvilke grep områdene har behov for. I delområdene kan jeg undersøke disse faktorene og hvordan Oslo kommune bruker planverktøyene i praksis og om det er en forutsigbarhet for valg av verktøy. Casestudier kan være mer eller mindre eksplorative, og det er usikkert hva jeg finner ut (Johannessen et al. 2011).

4.3 Metoder for datainnsamling og analyser

4.3.1 Dokumentanalyser

I oppgaven har jeg brukt en todelt tilnærming for å undersøke problemstillingen min. Jeg har utført en litteraturstudie for teoretiske tilnærminger og forståelse for bakgrunn og historie, og en kartlegging av kommunens plandokumenter for bruk i stedsanalyser.

Litteraturstudie

For deler av oppgaven har jeg foretatt en litteraturstudie, derav innhenting av informasjon fra innsamlet litteratur (Olsson & Sørensen 2003). Studien bygger på litteratur hentet fra fag- og vitenskapsartikler, forskning og fagbøker. Gjennom studien har jeg lagt et teoretisk grunnlag for oppgaven, og en historisk forståelse og bakgrunn for temaet jeg ønsker å undersøke. Litteraturstudien er også bidragende for oppbygging og understøtting i analyse og diskusjoner for å besvare oppgavens problemstilling.

Kartlegging av kommunens plandokumenter og for valg av delområder

For å få en oversikt over kommunes større egeninerte planer, sammenstilte jeg alle større planer jeg kunne finne på planinnsyn. Planinnsyn er Oslo kommunes karttjeneste og inneholder blant annet kommuneplan, kommunedelplaner, planprogram, VPOR, reguleringsplaner og pågående plan- og byggesaker. Etter sammenstillingen gjennomførte jeg kartlegging av alle planene.

Kartleggingen ble gjort i tre omganger:

- Kommunens større egeninerte planer med fokus på boliger etter år 2000 (Vedlegg 2.1)
 - o Fokus på målsettinger og planstatus
- Utvalgte planer for nærmere screening (Vedlegg 2.2)
 - o Fokus på målsettinger og planstatus
- Endelig utvalg for analyse (Vedlegg 2.3)
 - o Screening basert på kommunens vilkår for valg av planverktøy, grad av medvirkning og overordnede føringer.

Ved å bruke kartleggingen av kommunens større planer kom jeg raskt i gang med informasjonsinnhenting og de endelige delområdene som ble valgt ut for videre analyse. Delområdene ble valgt fra kriteriene: knutepunkt, større areal- og infrastrukturprosjekter, transformasjonsområder og private-, næring- og offentlige interesser og at prosessen med planarbeidet har kommet lengre en oppstart/før offentlig høring.

4.3.2 Stedsanalyse

Stedsanalysen er basert på en «tradisjonell stedsanalyse» med en bymorfologisk og landskapsanalytisk tilnærming (Røe 2006). Analysen vil i hovedsak ta for seg de historiske og fysiske sidene ved delområdene, og vil utgjøre en begrenset del av kunnskapsgrunnlaget i analysen av delområdet. Som supplement til stedsanalysen vil jeg også bruke informasjon som ble hentet ut i kartleggingen av plandokumentene for valg av delområder.

Kartgrunnlag:

- Gisline – Plan- og bygningsetaten, Oslo kommune; levert av NORkart, februar/mars 2018 (Euref 89 – UTM sone 32)
- For Lysaker: FKB-data og Matrikkeldata; levert av Norgedigitalt, februar/mars 2018 (Euref 89 - UTM32)
- Finn.no
- Kartverket.no

4.3.3 Gruppesamtale og intervjuer

Formålet med å bruke samtaler og intervju er for å få frem nyanser som ikke har kommet frem i plandokumentene og i stedsanalysen. Dette gjelder hvordan man skal tolke kommunens vilkår for bruk av områderegulering og VPOR, men også andre hensyn og behov som kan være bidragende til å forstå valg av planverktøy. Videre har samtaler og intervjuene bidratt til å forstå hvordan planleggerne ser på bruken og verdien av de ulike planverktøyene og på hvilket nivå de fungerer de best. Informantene som deltok på gruppesamtalen er valgt ut på grunnlag av deres fagkompetanse, kjennskap til plantypene og deres sentrale roller i utarbeidelse av områdereguleringer og VPOR. Informantene som ble intervjuet individuelt er sentrale skikkelser hos Plan- og bygningsetaten og besitter i stor grad gyldig informasjon som omhandler valg og bruk av områderegulering og VPOR.

Gruppesamtale med planleggere hos Plan- og bygningsetaten

Gruppesamtaler er en form for gruppeintervju, men er noe løsere i strukturen. Gruppesamtaler brukes for å avklare problemstillinger og avdekke kunnskap om, fortolkninger og forståelse av ulike fenomener i planleggingen (Johannessen et al. 2011). Valget av gruppesamtale var å frem holdninger og oppfatninger av plantypene, og en bredde av synspunkter, erfaringer og

fortolkninger. Deltakere setter ofte pris på å kunne dele og sammenlikne ideer og erfaring, som kan gi en unik innsikt for hvordan selv opplever likheter og ulikheter mellom seg (Johannessen et al. 2011). Gjennom en løser struktur, fikk jeg inntrykket av det var lettere for flere å snakke om temaer som opptar de. På forhånd utarbeidet jeg en presentasjon, som fungerte som en intervjuguide (Vedlegg 3.2). Guiden bidro til å holde diskusjonene på rett spor, men la opp til at andre temaer med relevans også kunne utdypes og diskuteres. Med dette fikk samtalen en naturlig flyt og planleggerne gav nyanserte og reflekterte betraktninger på de temaene jeg ønsket. Gruppesamtalen ble gjennomført i tre deler;

- Introduksjon og bakgrunn for masteroppgave
- Valg av plantype - Diskusjon
 - o Oslo kommune og Plan- og bygningsetaten har vilkår til når man bør ta i bruk områderegulering og VPOR, hvordan stemmer de overens med valg av plantyper?
- Juridisk eller strategisk plan? – Diskusjon med tegnesaker
 - o I denne workshoplignende delen fikk planleggerne kart over Skøyen og Lysaker, og tegnesaker for å illustrere hva de mener bør sikres som prosjektplanlegging og hva som bør være et strategisk rammeverk for fremtiden.
 - o Etter Workshopen ble det en avsluttende diskusjon for valgene deres.

Gruppesamtalen ble transkribert for analyse og bruk i oppgaven og etterprøvbarehet.

Intervjuer med ledelse hos Plan- og bygningsetaten

Masteroppgaven er del av prosjektet EVAPLAN2008, en evaluering av plan- og bygningsloven (2008). I den sammenheng har jeg fått tilgang på intervjuer som er gjort med sentrale skikkelser i ledelsen hos Plan- og bygningsetaten. Intervjuene er utført av Elin Børrud, NMBU, og Gro Sandkjær Hansen, NIBR. Muligheten til å bruke intervjuene har i stor grad bidratt til å understøtte informasjon som kom frem i gruppesamtalen og andre viktige temaer tilknyttet min oppgave og min problemstilling. Intervjuene var ferdig transkribert ved overtakelse og er etterprøvbare.

For å få en oversikt over transkriberingen, for både gruppesamtalen og intervjuene fra Børrud og Hansen, ble kommunens vilkår (som brukt i kartleggingen) brukt i kodingen. Gjennom kodingen ble meningsfulle utsnitt avdekket og organisert som bidro til å kategorisere datamaterialet (Johannessen et al. 2011).

Formålet med bruk av gruppesamtaler og intervjuer i oppgaven er for å få tilgang på fylldig og omfattende informasjon om hvordan planleggerne og ledelsen i Plan- og bygningsetaten opplever det å jobbe med områderegulering og VPOR, og gi et grunnlag for hvilke erfaringer og tanker de har om prosessene rundt plantypene. Informasjonen som kom frem av gruppesamtalen og intervjuene er tolket opp mot oppgavens teoretiske rammer. Det vil si at jeg har tolket informasjonen opp mot bruk av prosjekt og strategiske planer, eksplorativ planlegging og hvordan en sikrer forutsigbarhet og legitimitet i bruk av kommunens planverktøy.

4.4 Pålitelighet og gyldighet

I all forskning er det et viktig spørsmål i hvilken grad vi kan stole på de dataene som blir samlet inn og hvor presise og pålitelige de er. Innen forskningen blir dette kalt reliabilitet eller pålitelighet. Om min forskning er pålitelig, vil avhenge av hvor nøyaktige dataene er, hvordan de er samlet inn, hvilke data man bruker og hvordan de senere brukes (Johannessen et al. 2011). I et forskningsprosjekt som denne masteroppgaven er det ulike grep som kan bidra til å øke gyldigheten. Gjennom et casestudie med flere delområder som har lignende kvaliteter, vil jeg gjøre samme undersøkelse på et representativt utvalg for å se om jeg får like eller ulike resultater.

Ved å utarbeide en standardisert analysemodell for hvordan jeg skal undersøke delområdene, kan funnene være reproduserbare og etterprøvbare. For å forsterke gyldigheten er bruken av innspilte og transkriberte gruppesamtale og intervjuer, som også er blitt godkjent av deltakerne, bidratt til å forsterke funnene gjort i casestudien, og videre diskusjoner.

4.5 Etikk

I arbeidet med denne oppgaven har jeg hatt enkelte utfordringer med min rolleforståelse. Dette er et resultat av at jeg både er student, men også praktikant ved Plan- og bygningsetaten Oslo kommune. Dette har til tider skapt situasjoner der jeg har vært nødt til å ta stilling hvilken informasjon jeg kan bruke og ikke. Gjennom praktikantstillingen har jeg fått tilgang til kommunens Gis-program for utarbeidelse av kart til stedsanalysen, og tilgang til møterom for gruppesamtalen. Utvalget til gruppesamtalen ble valgt ut på bakgrunn av deres tilknytning til delområdene, og kontaktinformasjon forelå i planbeskrivelsene. Praktikantstillingen bidro til å gjøre koordinering av planleggerne og reservering av møterom enklere å forberede. Under samtalen presiserte jeg og også at min rolle under gruppesamtalen var som student og at vi ikke skulle diskutere mitt arbeid som praktikant. Foruten tilgang på kartdata, og møterommene har jeg konsekvent brukt plandokumenter og informasjon som ligger offentlig tilgjengelig på kommunes hjemmesider.

Selv om deltakerne i samtale og intervjuene ble valgt ut på grunnlag av deres stilling og den informasjonen de kan bidra med som fagpersoner, er ikke informasjonen de har bidratt med sensitive opplysninger. Men for oppgavens pålitelighet er det viktig for meg at informantene blir behandlet på et etisk forsvarlig vis. Deltakerne til gruppesamtalen ble informert om samtals bakgrunn og hensikt både muntlig og skriftlig via epost, og har hatt mulighet for når som helst å trekke seg ut av studien. Men det kom ønsker fra enkelte av deltakerne om ikke å bli direkte sitert. Derfor valgte jeg å bygge utsagnene fra alle informantene inn i teksten. Oppgavens analyse og diskusjon har blitt sendt ut til hver av deltagerne for kommentarer og tilbakemeldinger. Oppgaven har blitt meldt inn til Norsk Samfunnsvitenskapelig Datatjeneste (NSD).

DEL 2

I denne delen vil jeg kartlegge Oslo kommunes bruk av større planer, for å undersøke bruken av plantyper og om de har endret seg over tid. Videre vil casestudiet, med bruk av stedsanalyser vise hvilke faktorer som kan være med på å påvirke valg av områderegulering og VPOR i prioriterte områder for utvikling og en større arealutnyttelse. Basert på funnene fra kartleggingen og casestudiet, bruker jeg gruppesamtalen med planleggere og intervjuene med ledelsen i Plan- og bygningsetaten for å understøtte funnene. Dette vil være et grunnlag for å forstå hvilke faktorer som spiller inn og skape en forutsigbarhet i bruken av områdeplaner i utviklingsområder. Fra funnene vil jeg kunne svare på første del av oppgavens problemstilling; hvilke vilkår ligger til grunn for Oslo kommunes valg av plantyper.

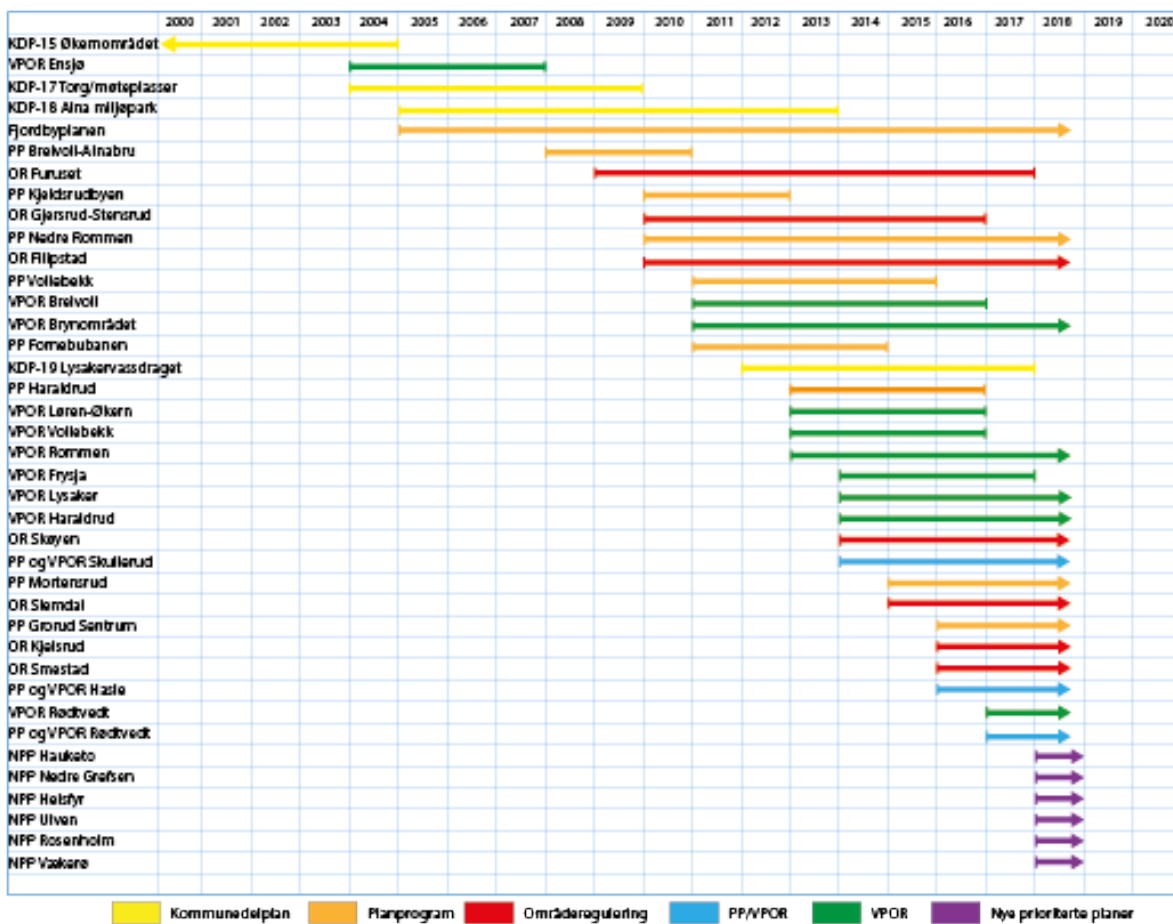


5 Case: Oslo kommune

I dette kapitlet har jeg gjort en kartlegging av Oslo Kommunes portefølje for egeniniterte planer for å få en oversikt over hvilke planer kommunen bruker i utviklingsområder. Gjennom kartleggingen har jeg valgt ut sju delområder for en nærmere analyse for å undersøke hvilke faktorer og vilkår som har vært med på å bestemme hvilke planer som blir brukt i utviklingsområder.

5.1 Oslo kommunes egeniniterte planer

Fra bakgrunn og teori er det en oppfatning av at den tradisjonelle planleggingen er for byråkratisk og egner seg dårlig for å takle de utfordringen som byene står ovenfor. Dette har som nevnt skapt et behov for å tilføre den regulative planleggingen en mer strategisk og utviklingsrettet tilnærming med fokus på implementering (Albrechts & Balducci 2013). I Oslomodellen blir VPOR og strategiske rammeverk sett på som et svar på behov og mangler i den tradisjonelle planleggingen. For å undersøke hvordan kommunen faktisk bruker Oslomodellen har jeg gjennomført en kartlegging av Oslo kommunes portefølje av større egeniniterte planer for utviklingsområder med boliger, som vist under.



Figur 20: oversikt over Oslo kommunes større egeniniterte planer med boliger (inkludert tidsrom)

Endringene i Oslo kommunes bruk av planverktøyene i hvordan planmyndighetene i Oslo bruker planverktøyene. For områderegulering er det kun Furuset og Gjersrud-Stensrud som har blitt politisk vedtatt, etter 7-9 år. Arbeidet med Filipstad ble startet opp i 2010 og enda ikke ferdigbehandlet. Oversikten viser også at prosessen med planprogram og VPOR er i mer eller mindre grad tidkrevende arbeid. Planprogram for Fjordbyen og Nedre Rommen er ikke ferdigstilt

etter å ha vært i prosess i henholdsvis 13 og 7 år. VPOR for Bryn har vært i prosess i snart 8 år. Ettersom det pr dags dato ikke er vedtatte planprogram med VPOR er det usikkert hvor lang tid dette tar. Planprogram med VPOR for Hasle og Valle Hovin ble igangsatt i 2016 og ble lagt ut til offentlig ettersyn i desember 2017, men det er ikke avklart når den vil bli politisk vedtatt.

Kartleggingen viser en gjennomsnittlig tid på hver planprosess:

- Kommunedelplaner: 7,5 år
- Områdereguleringer: 7 år
- Planprogram: 3,5-4 år
- VPOR: 4,5 år
- Planprogram med VPOR: ingen ferdigstilte.

Fra å bruke kommunedelplaner som områdeplaner, er de nå mer eller mindre aktivt brukt som temaplaner. I perioden fra 2000 frem til 2015 har Oslo kommune i stor grad tatt i bruk planprogram og VPOR. I den senere tid har bruken av planverktøy endret seg. Det blir i større grad tatt i bruk områdereguleringer, og planprogram med VPOR. Oslo kommune har også flere fremtidige prioriterte planer som skal igangsettes. Hvilke typer planverktøy kommunen ønsker å bruke i disse områdene er usikkert, men i høringsutkastet til ny kommuneplan legger det opp til at kommunen skal gå foran med ledertrøye som indikerer på at kommunen har endret retning fra strategisk overordnet planlegging til å gå mer detaljert inn Oslos delområder.

5.2 Oppsummering

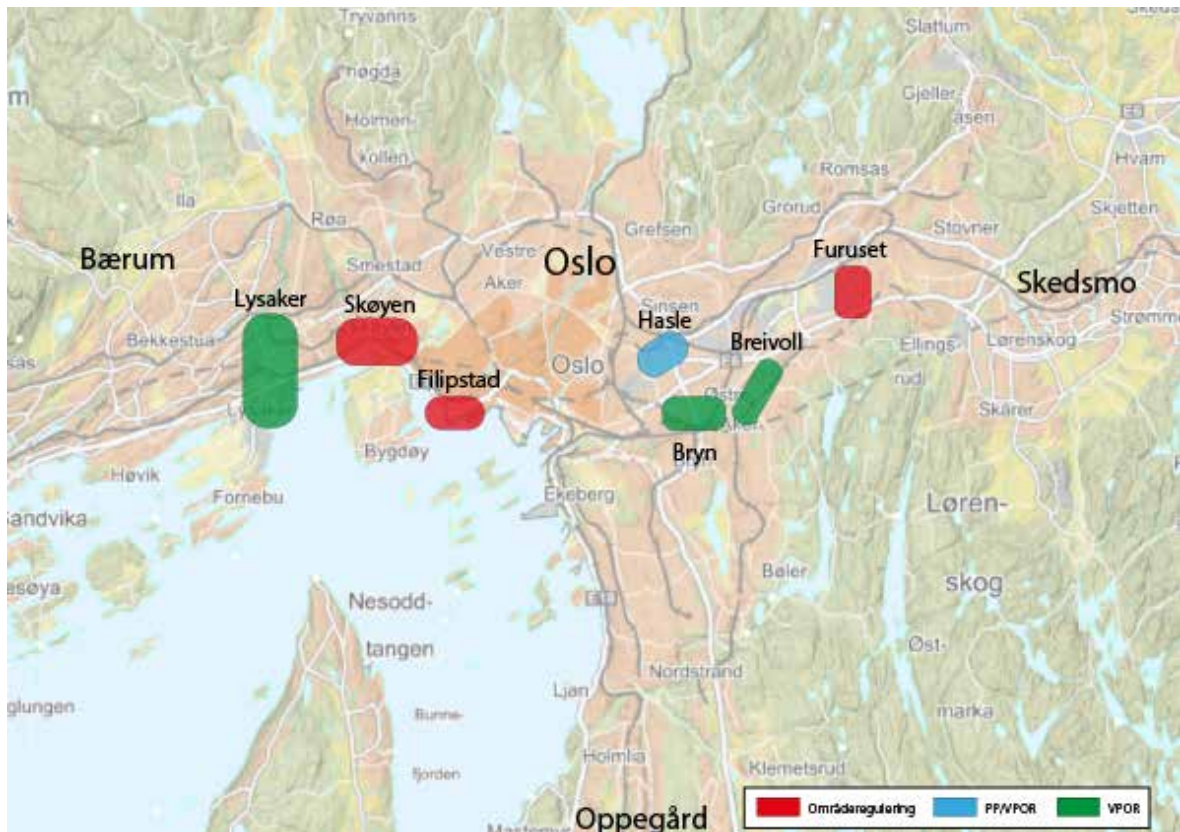
Ved å se på utviklingen for Oslo kommunes større egeniniterte planer fra 2000 og frem til nå har planprogram og VPOR blitt brukt på flere større områder som har hatt behov for en overordnet styring av arealene og fremtidig helhetlig utvikling. VPOR har vært forholdsvis rask i seg selv å utarbeide ettersom de fleste ligger på fire år fra oppstart til politisk behandling. For at den VPOR skal bli politisk vedtatt må den ha vedtatt planprogram. Om vi ser på gjennomsnittlig tid brukt på planprogram og VPOR, er det snakk om en total planprosess på 7-8 år. Ved at Oslo kommune nå virker å slå sammen prosessen med planprogram og VPOR i flere områder skal det gjøre arbeidet med planprogrammet mer omfattende, men gjennom å tidlig sette premisene for området mener kommunen at det vil effektivisere planprosessene (Planprogram med veiledende plan for offentlige rom Hasle og Valle Hovin 2017). På den andre siden er bruken av områderegulering også i endring. For områderegulering er det kun Furuset og Gjersrud-Stensrud som har blitt politisk vedtatt etter henholdsvis 7-9 år i planprosess. Neste er Filipstad med oppstart i 2010 og er ikke ferdigbehandlet. Til tross for at områdereguleringer har en lang behandlingstid er det nå og det er flere nye prioriterte planer og områder med behov for overordnede planer for å koordinere innsendte prosjekter, der det skal legges større vekt på områderegulering.

Fra funnene i kartleggingen og for å få en forståelse for kommunes valg av planverktøy vil jeg nå gå videre med stedsanalyse og diskusjoner for å kunne forklare hvilke faktorer og vilkår som er med på å bestemme valgene og hva de betyr for hvordan man bør ta fremtidige valg av planer i utviklingsområder.



6 Analyse av Oslo kommunes bruk av verktøy

For dette kapitlet vil jeg undersøke hvordan Oslo kommune bruker områderegulering og VPOR i områder for utvikling og knutepunkt. Valg av områder tar utgangspunkt i kartlegging av kommunes planer, og kriteriene: knutepunkt, større areal- og infrastrukturprosjekter, transformasjonsområder og private-, næring- og offentlige interesser og at prosessen med planarbeidet har kommet lengre en oppstart/før offentlig høring.



Figur 21: Analyseområdene: VPOR Lysaker, Hasle, Bryn og Breivoll. Områdereguleringer Skøyen, Filipstad og Furuset.

Ved å utarbeide stedsanalyser med områdenes bakgrunn, historisk kontekst, bebyggelses- og eiendomsstruktur, supplert med Oslo kommunes vurdering av områdene kan jeg undersøke de ulike områdene for å få en forståelse for hvilke behov som foreligger i områdene. Videre vil jeg kunne se på om Oslo kommunes kriterier for valg av plantype stemmer overens med kommunens intensjon med bruk av plantype. I arbeidet har jeg tatt utgangspunkt i planene som pågår og stedenes planbeskrivelse, supplert med informasjon der det er nødvendig.

Områdene Hasle, Bryn og Breivoll er del av strategisk plan for Hovinbyen (Planprogram med veiledende plan for offentlige rom Hasle og Valle Hovin 2017), men ettersom oppgavens perspektiv er bruk av VPOR og områderegulering vil jeg ikke gå nærmere inn på denne planen.



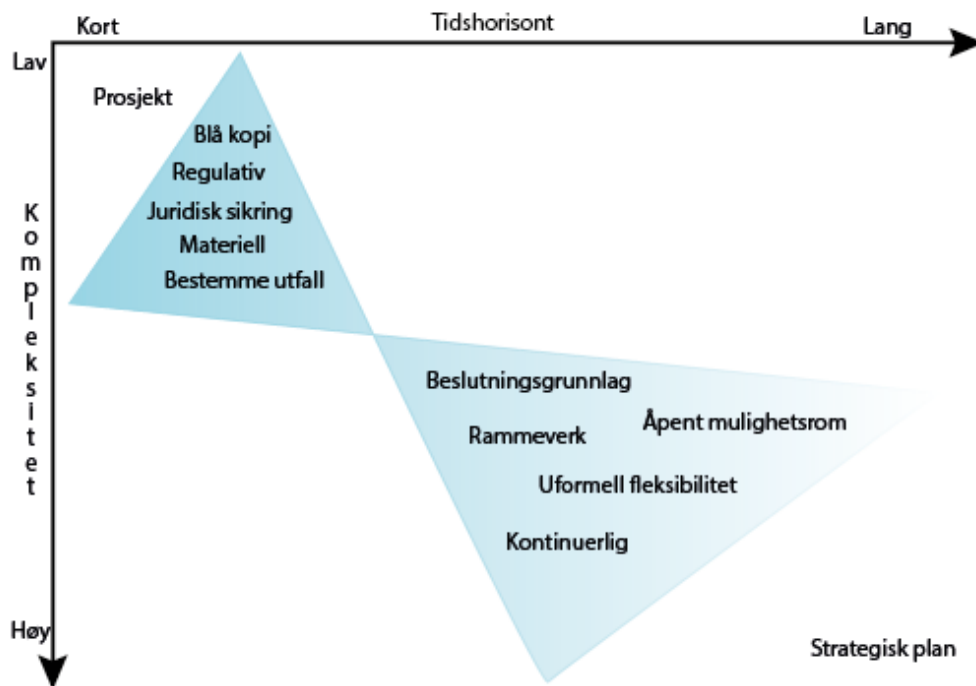
Figur 22: Oversiktskart; Strategisk plan for Hovinbyen.

Ved å bruke kommunens vilkår for valg av plantyper har jeg hentet ut informasjon om de enkelte områdenes planbeskrivelser. Disse er fremstilt både som tekst og utdrag fra planbeskrivelsene, men også visualisert i stedsanalysene. Ved å bruke planbeskrivelsene til de ulike planene vil jeg få tilgang til områdenes behov og utfordringer, og bakgrunn for kommunens valg av planverktøy.

Stedenes historiske utvikling har påvirket strukturen for et område (Børrud & Røsnes 2016). De historiske strukturene er med på å sette rammer for den videre utviklingen, som igjen er avhengig av å tilpasse seg de historiske strukturene. Områdenes alder og struktur er medbestemmende for, og påvirker derfor behovet for utvikling eller transformasjon. Dette er med på å påvirke drivkreftene for endringer i områdene, og er med på å påvirke de planverktøyene som blir valgt i utviklingen av slike områder (Børrud & Røsnes 2016). Ved å også bruke Oslo og Bærums planinnsyn kan jeg undersøke om det er mange pågående plansaker i de ulike områdene. Hvilke prosesser som foregår i de ulike områdene kan bidra til å forstå hvilke tidshorisonter områdene står ovenfor.

Beliggenhet er et viktig suksesskrav for boliger. Det er ikke alltid bestemmende at dårlig beliggende tomter behøver å bli dårlige prosjekter, men man må ta stilling til tomtens forutsetninger og legge opp markedsarbeidet deretter (Leikvam & Olsson 2014). Gode eksempler på at beliggenhet påvirker pris og muligheter slik man for eksempel ser i monopol der gateadressene er prissatte. Videre vil oppfatningen av hva som er god beliggenhet endres over tid i forhold til brukergrupper og tilgjengelighet (Leikvam & Olsson 2014). I vurderingen av næringsarealer vil det være ofte være andre vurderinger som er gjort enn i vurderingen av boliger. Eksempelvis vil handel ha andre lokaliseringpreferanser enn næring og kontor. Stedets beliggenhet vil derfor kunne ha noe å si på hvordan man vurderer et område som byggemodent, samt andre faktorer som transport og tilgjengelighet.

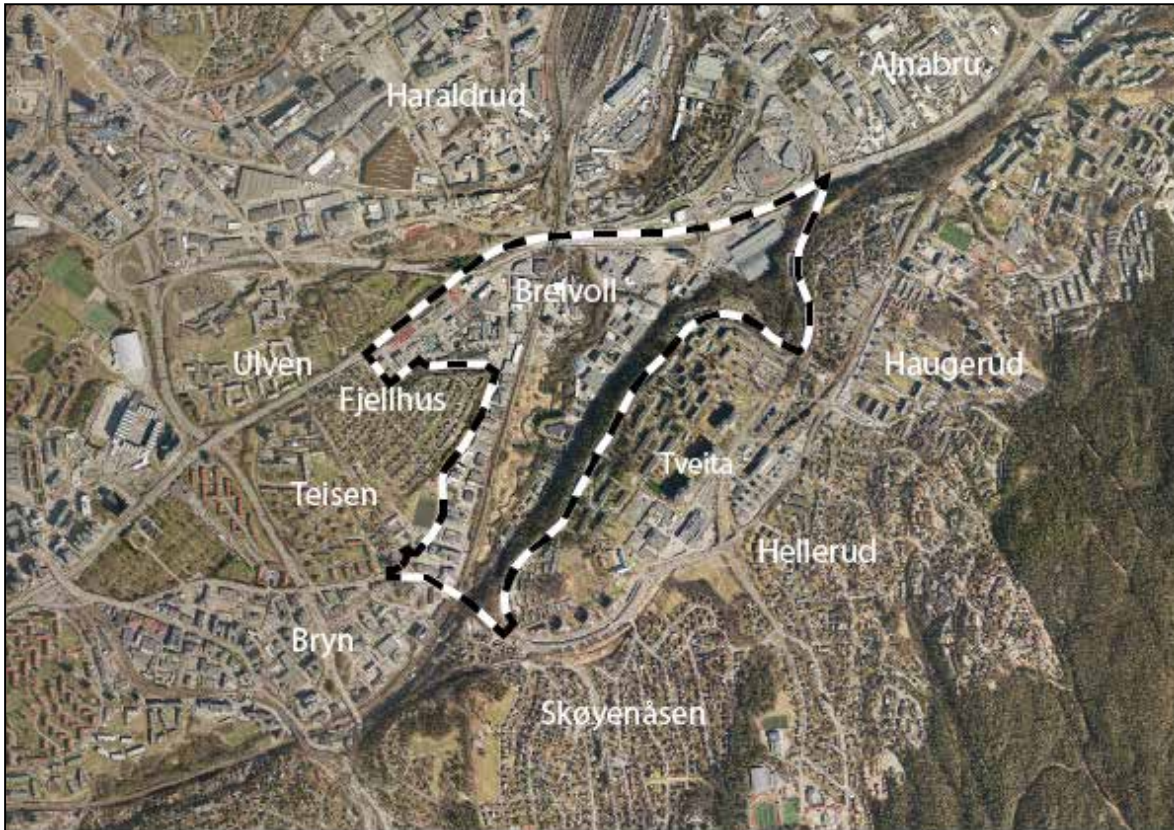
I stedsanalysene har jeg kartlagt transport og infrastruktur, eiendoms- og bebyggelsesstruktur og grøntområder. Transport og infrastruktur er viktig for stedets tilgjengelighet, men kan også fungere som barrierer og hinder for utvikling i et område og sier noe om stedets fysiske kompleksitet. Områdenes eiendoms- og bebyggelsesstruktur påvirker områdets fysiske og grunneierkompleksitet, med ulike nivåer for påvirkning og konsekvenser for at endringer skal oppstå. Slike nivåer kan sees hierarkisk ved at på øverste nivå ligger bebyggelsesstruktur, deretter tomtestruktur og bebyggelsesmønster, så typologi og nederst ikonologi som er de ytre kjennetegnene ved bygningene (Børrud & Røsnes 2016). Men et områdes tomte- og eierstruktur kan ha ulike følger, som i at det kan være en stor motstand mot fortetting i et homogent småhusområde, mens fortetting kan oppfattes som muligheter i mer sammensatte områder eller transformasjonsområder (Børrud & Røsnes 2016). I stedsanalysen vil jeg ha et overordnet fokus for å se på hva som kan påvirke utviklingen for et enkelt område og valg av planverktøy.



Figur 23: Analyseverktøy

Jeg vil bruke analyseverktøyet fra teoridelen til å plassere områdenes kompleksitet og behov etter hvilket planverktøy som vil være best tilpasset i henhold til teorigrunnlaget. Analysene kan og vise ulike hensyn i planleggingen for hvordan det er tenkt at de skal håndteres ut fra valgt plantype og om det er uoverensstemmelser med kommunens valg av planverktøy og funn.

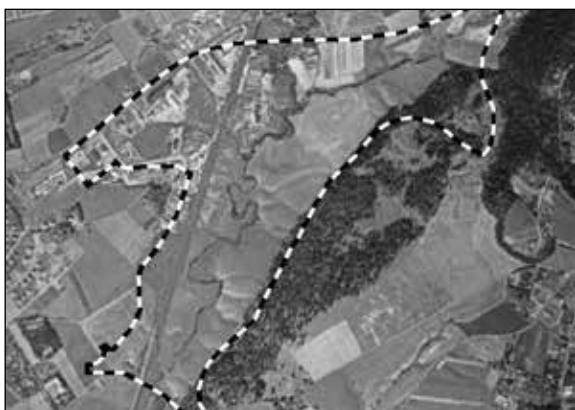
6.1 Breivoll



Figur 24: Oversiktskart for Breivoll med stedsnavn

Beliggenhet og historisk bakgrunn

Breivoll ligger øst i Oslo mellom indre og ytre by. Området er en del av de lavt utnyttede industri- og næringsarealer i utkanten av indre by i Oslo. Breivoll ligger også tett på områder i Hovinbyen som Ensjø, Løren, Bryn og Økern. Breivoll var opprinnelig jordbruk- og gårdsland liggende tett på Alnaelva. Området var allerede i noe utbygget i 1947. Vei og jernbane har satt rammer strukturene som preger Breivoll i dag. Området er i dag dominert av utflytende industri og lager (Den fargerike byen ved Alna; Veiledende plan for det offentlige rom på Breivoll (VPOR) 2012).



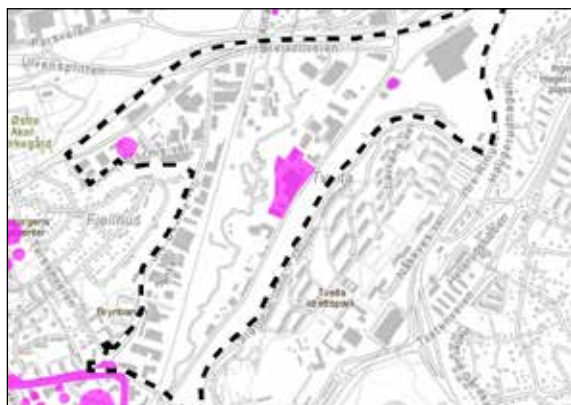
Figur 25: Breivoll 1937



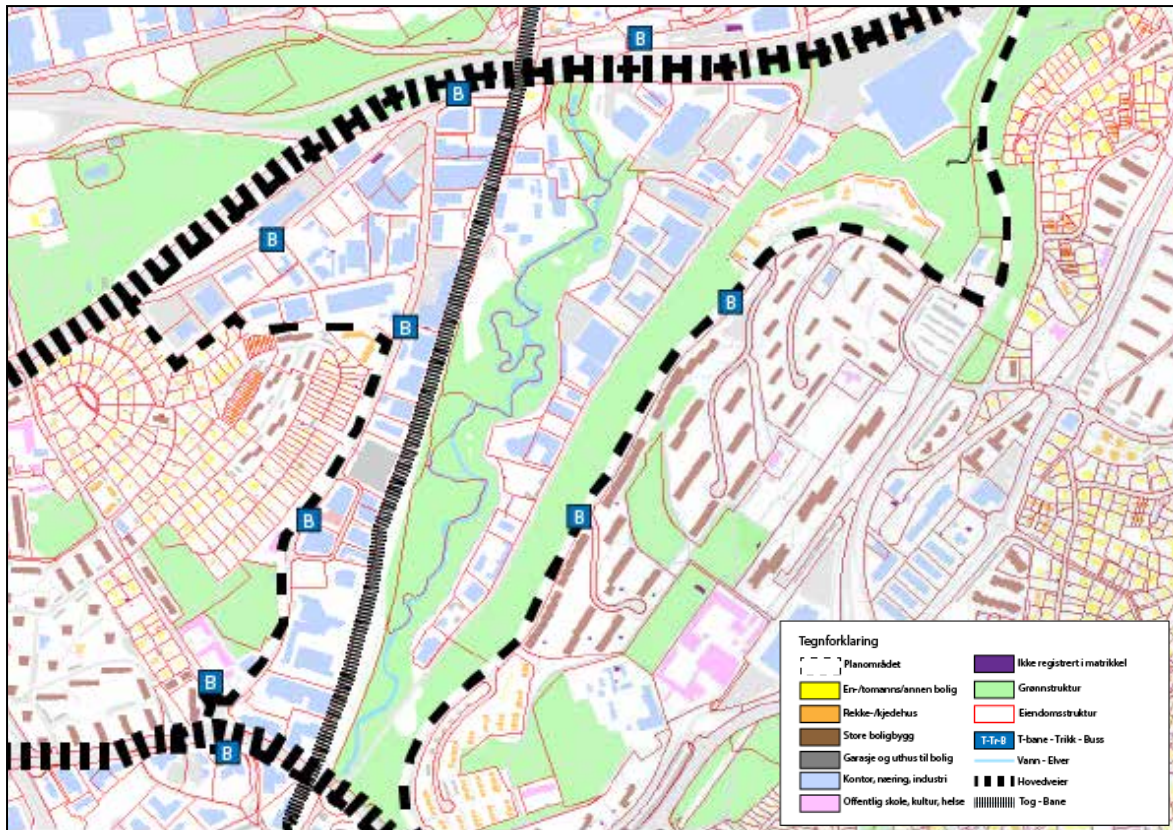
Figur 26: Breivoll 1984

Pågående plansaker

Det er to pågående plansaker i området som omhandler bolig, og service og handel.



Figur 27: pågående plansaker <https://od2.pbe.oslo.kommune.no/kart/#602422,6643719,4.666662304506525>



Figur 28: Stedsanalyse Breivoll

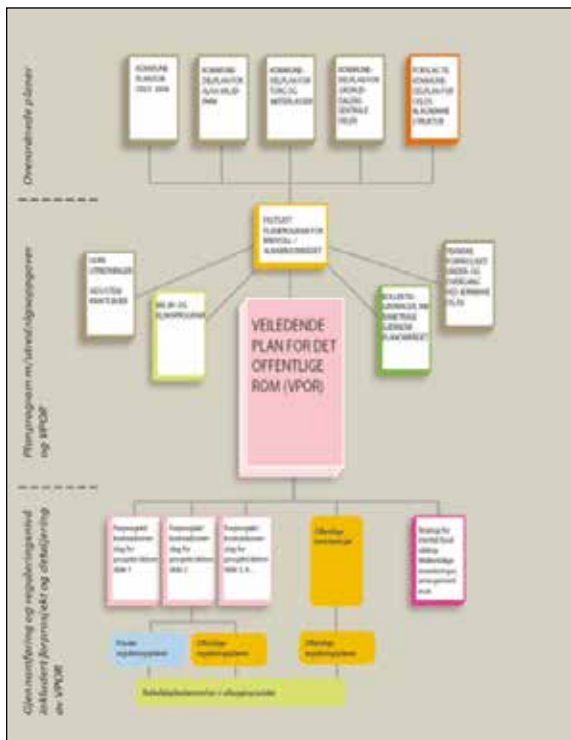


Figur 29: Kommunale forvaltere

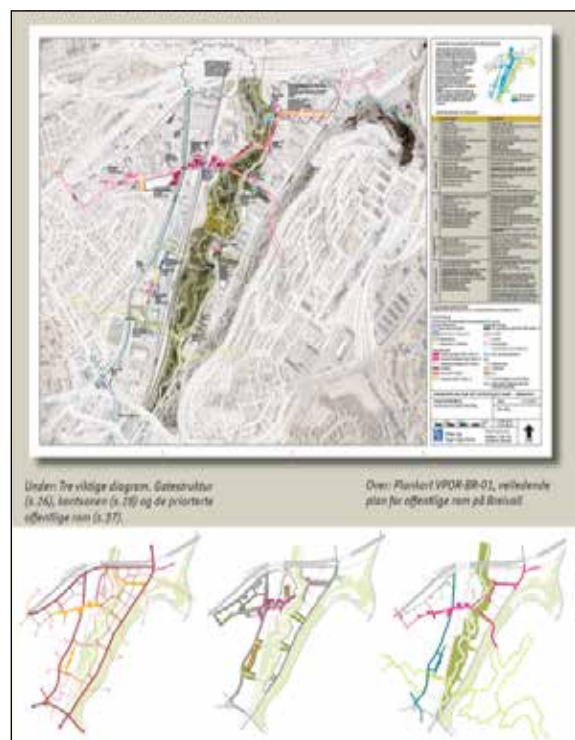
Planområdet er avgrenset av hovedveiene i nord og sør. Toglinjen retning nord/sør ligger som en barriere og deler området i to. Alnaelven er sentral i planområdet som blå/grønt område og struktur, men toglinjen hindrer tilgjengelighet fra vest. Området har bussdekning på vestsiden. Bebyggelsen i området er hovedsakelig næring og industri med noe handel, og er omgitt eneboliger i vest og store boligbygg i øst. Bebyggelsen som består av større nærings- og industribygg følger eiendomsstrukturen. De fleste byggene henvender seg mot bilvei og området har ingen utpreget gatestruktur. Av offentlige og kommunale instanser på Breivoll er det drift og vedlikehold av offentlige grøntområder og veiarealer.

Den fargerike byen ved Alna; Veiledende plan for det offentlige rom på Breivoll (VPOR) 2012

Breivollområdet skal gjennomgå en transformasjon fra næringsvirksomhet til blandet formål boliger, næringsarealer og offentlige formål. Eksisterende infrastruktur trenger oppgradering og det må etableres nye offentlige rom og offentlig infrastruktur tilpasset nye formål. Utviklingspotensialet her er stort. En prognose for bolig og næringsareal tilsier at det kan være mulig å etablere 2-3000 boliger og opptil 15000 arbeidsplasser. VPOR for Breivoll viser til et potensial som transformasjonsområde men at det er flere utfordringer som må håndteres overordnet og lokalt for å sikre en god utvikling. Planen er del av et videre oppfølgingsarbeid som skal koordineres med utredningsoppgaver for området omhandlende miljø, veisystem, bolig, skole og kollektivsystem. Viktige og større offentlige rom må detaljeres reguleringsmessig gjennom utarbeiding av nye område-/detaljreguleringsplaner, mens andre deler av det offentlige rom kan bli regulert gjennom detaljreguleringsplaner utarbeidet av private utbyggere i området parallelt med ulike planprosesser. Planen legger stor vekt på infrastruktur og muligheten for at Breivoll utvikles som knutepunkt, men dette vil i stor grad være avhengig av en bedre kollektivdekning med jernbanestopp og en ny t-banelinje som hovedelementer med tilhørende godt byliv, by- og gaterom og tilknytning til Alnaelven. Området består av flere typer grunneiere, men planen går ikke inn på hvem foruten at Breivoll også er et område med særskilte statlige sektorinteresser som inkluderer areal og transport og offentlige tjenester. Det påregnes at grunneiere og utbyggere må bidra til etablering av ny infrastruktur i forbindelse med utvikling av egne prosjekter. Dette skal skje gjennom rekkefølgebestemmelser til reguleringsplanene som følges opp med utbyggingsavtaler med grunneiere/utbyggere. (Den fargerike byen ved Alna; Veiledende plan for det offentlige rom på Breivoll (VPOR) 2012)



Figur 30: Overordnede føringer for VPOR for Breivoll

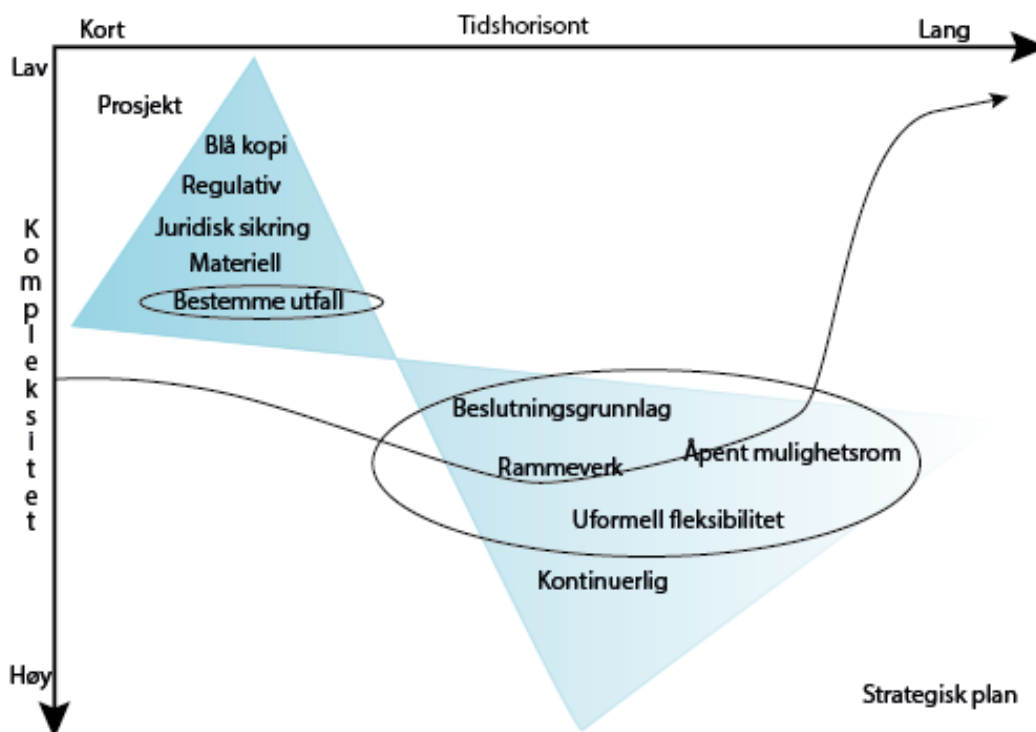


Figur 31: Plankart for VPOR, med gatestrukturer og prioriterte offentlige rom

Oppsummering og delkonklusjon

Breivoll ligger i utkanten av det som er kjent som Hovinbyen og er preget av lavt utnyttede nærings- og industriarealer. Vei og jernbane setter rammer for området, men har også ført til at Breivoll avsondres fra tiliggende områder. Til tross for jernbane og buss er Breivoll lite tilgjengelig og videre utvikling vil i stor grad være avhengig av utbygging av kollektivdekningen. Planen viser til at Breivoll er et transformasjonsområde som ligger tidlig i prosessen med å utvikles. Bebyggelsen er hovedsakelig nærings og lagerlokaler som følger eiendomsstrukturen. Det er i dag kun to pågående plansaker i området, men det er noen hovedutfordringer for at området skal vokse raskt, deriblant behovet for utviklingen av kollektivtilbudet, behovet for offentlige rom og et strukturert gatenett.

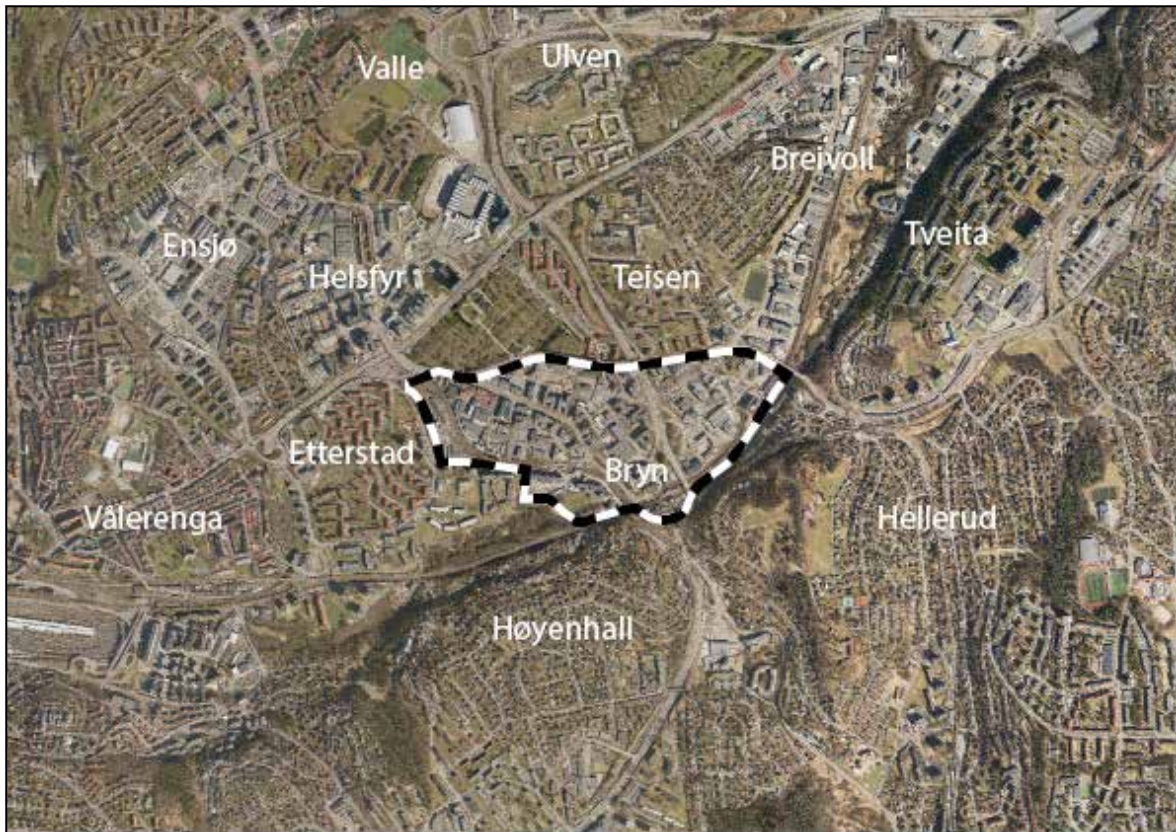
Breivolls planbeskrivelse legger det opp til en stor utvikling der Breivoll og planen legger opp til et videre oppfølgingsarbeid som skal koordinere offentlige hensyn. Større og viktige offentlig rom skal reguleres som område- eller detaljreguleringer, mens andre deler av det offentlige rom kan bli regulert gjennom detaljreguleringsplaner utarbeidet av private utbyggere. Ved utvikling av prosjekter legges det opp til at grunneiere og utbyggere må bidra til etablering av ny infrastruktur. VPOR for Breivoll ligger tidlig i prosessen for utviklingen av området og viser til grep som skal sikres og at der er flere hensyn som må tas stilling til i senere prosessen. Ved at VPOR legger opp til videre område- og detaljregulering som skal sikre gode offentlige rom og en helhetlig utvikling for området på senere tidspunkt er den åpen for senere muligheter.



Figur 32: Områdets karakter tilsier at det behov for en strategisk plan med et rammeverk for senere beslutningstaking. VPOR for Breivoll virker som et strategisk planverktøy som setter rammene for en fremtidig utvikling på Breivoll.



6.2 Bryn



Figur 33: Oversiktskart Bryn, med stedsnavn

Beliggenhet og historisk bakgrunn

Bryn ligger i overgangssonen mellom Groruddalen og indre by, og er en del av Hovinbyen. Området ligger i kort avstand til Oslo sentrum og har en strategisk plassering både i forhold til veisystem og kollektivtransport. Planområdet går fra Helsfyr i vest til Tveten bro i øst- Ytre avgrensninger er T-banen, hovedbanene og Tvetenveien. Området deles i to av Ring 3. Bryn var tidlig et regionalt knutepunkt med vei, tog og bane. Disse har også satt rammene for området, og for næring og kontor bebyggelse på Bryn. Bebyggelse og struktur i området har vært stabil over lang tid. (VPOR Bryn Veiledende plan for offentlige rom 2016)



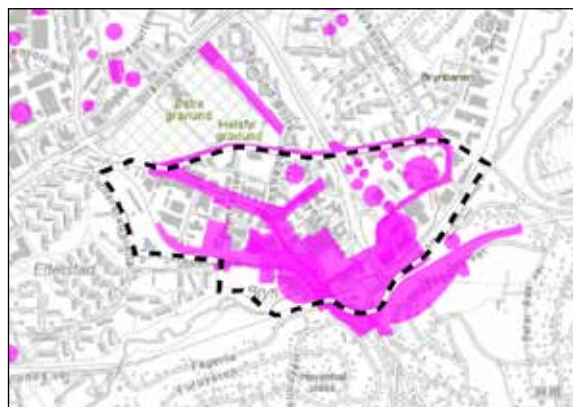
Figur 34: Bryn 1947



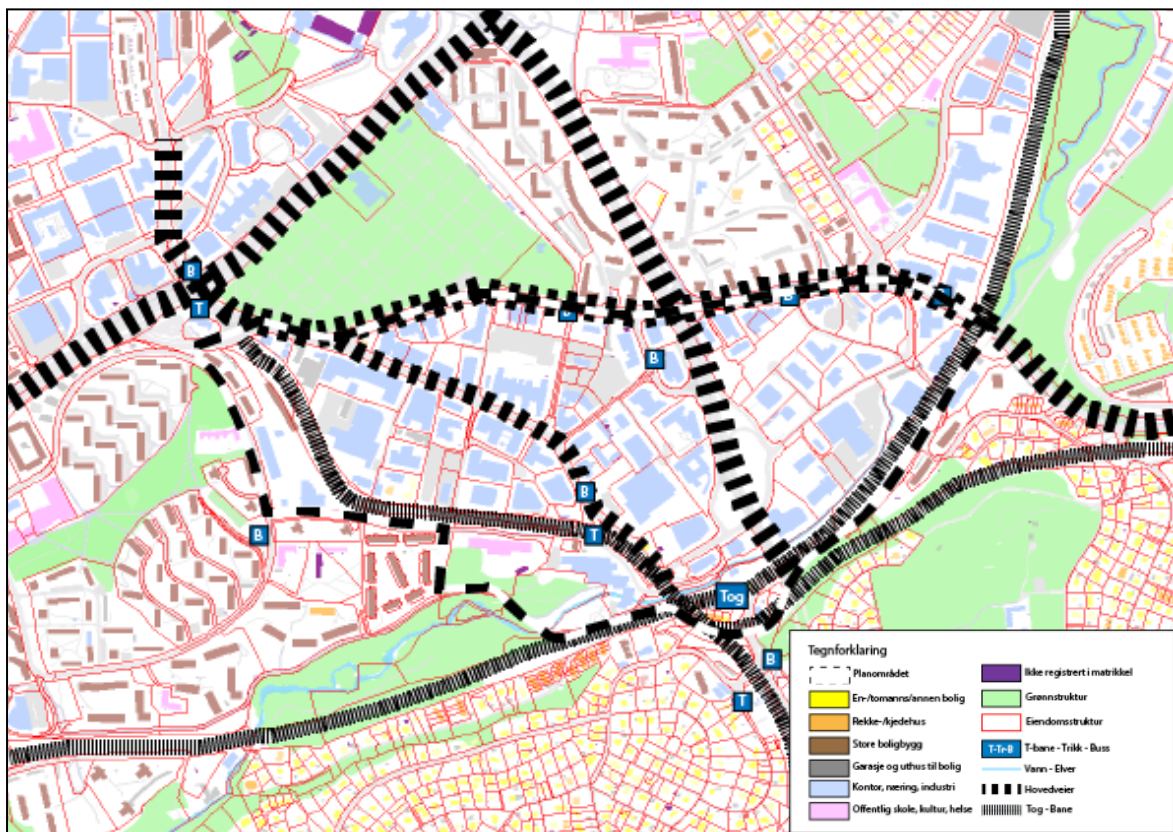
Figur 35: Bryn 1984

Pågående plansaker

Det pågår flere større plansaker i området som omfatter større infrastrukturprosjekter med behov for koordinering. Flere plansaker involverer flere statlige interesser, og private gjør at det kreves samkjøring. Det er også flere store prosjekter som må avklares.



Figur 36: Pågående plansaker <https://od2.pbe.oslo.kommune.no/kart/#601051,6642977,4.463328971173196>



Figur 37: Stedsanalyse Bryn



Figur 38: Kommunale forvaltere

Planområdet er avgrenset av hovedvei i nord og T-bane og jernbanen fra sør-vest til sør-øst. To større lokalveger deler opp området. Området er sterkt preget av større industri/næringslokaler, og lite gang/gatenettverk. Området har tilgang på bane, buss og tog. Området har dårlig tilgjengelighet til blå-grønne strukturer ettersom vei og bane ligger som barrierer rundt området. Tilliggende områder består av større boligbygg i nord og vest, og ene-/tomannsboliger i øst. Bebyggelsen følger eiendomsstrukturene, og består av større kontor og næringsbygg, industri/lager og mindre innslag av handel servering og boliger. De fleste byggene henvender seg mot bilvei og området har ingen utpreget gatestruktur.

VPOR Bryn Veiledende plan for offentlige rom 2016

Bryn er i kraftig utvikling med store utfordringer, og det foreligger flere ulike planprosesser med forskjellige tidshorisonter. Det er økende interesse for området med flere pågående planprosesser og nylig vedtatte reguleringer. VPOR for Bryn viser til at det er flere større innsendte planer som har blitt forsøkt koordinert med det pågående arbeidet med VPOR. Eiendomsstrukturen på Bryn er meget sammensatt med over 100 grunneiere innenfor planområdet og flere større utviklere og eiendomsselskaper. Oslo kommune besitter flere nøkkeltomter tilknyttet Bryn brannstasjon og Bryn stasjon. Funksjonelt er Bryn et sammensatt næringsområde, med moderne kontorvirksomhet, lager og industrivirksomhet. Det er også noen mindre innslag av handel, servering og bolig i planområdet. Utover den planlagte skolen i Brynsengfaret er det ingen eksisterende sosial infrastruktur innenfor planområdet. Enkelte større tiltak kan bli vanskelig å gjennomføre grunnet en sammensatt eierstruktur, der grunneierne har ulik motivasjon for å transformere sin respektive bygningsmasse. Det pågår også flere større infrastrukturprosjekter som vil få stor betydning for den fremtidige utviklingen på Bryn, som E6-Manglerudprosjektet, bussterminal i Østensjøveien og opprustning av stasjonene på Bryn og Brynseng. Tiltak knyttet til realisering av større infrastrukturprosjekter som E6-Manglerudprosjektet, bussterminal i Østensjøveien og utvidelse av midtplattformene ved Bryn og Brynseng stasjoner, er heftet med usikkerhet siden valg av løsninger som blir fastsatt i egne planprosesser. Disse tiltakene er av en slik områdeovergrepande karakter og betydning for Bryns videre utvikling at kommunen vil vurdere å fremme egen reguleringsplan dersom de ikke lar seg løse gjennom rekkefølgebestemmelser og utbyggingsavtaler. Siden disse tiltakene er av såpass avgjørende betydning for Bryns utvikling, er det viktig at prosjektene ikke legger opp til løsninger som bryter med planens ambisjon om å skape enkle forbindelser til og imellom de ulike transportmidlene. Kritisk Innspill til Innløsning for Østensjøveien 52 (VPOR Bryn Veiledende plan for offentlige rom 2016).

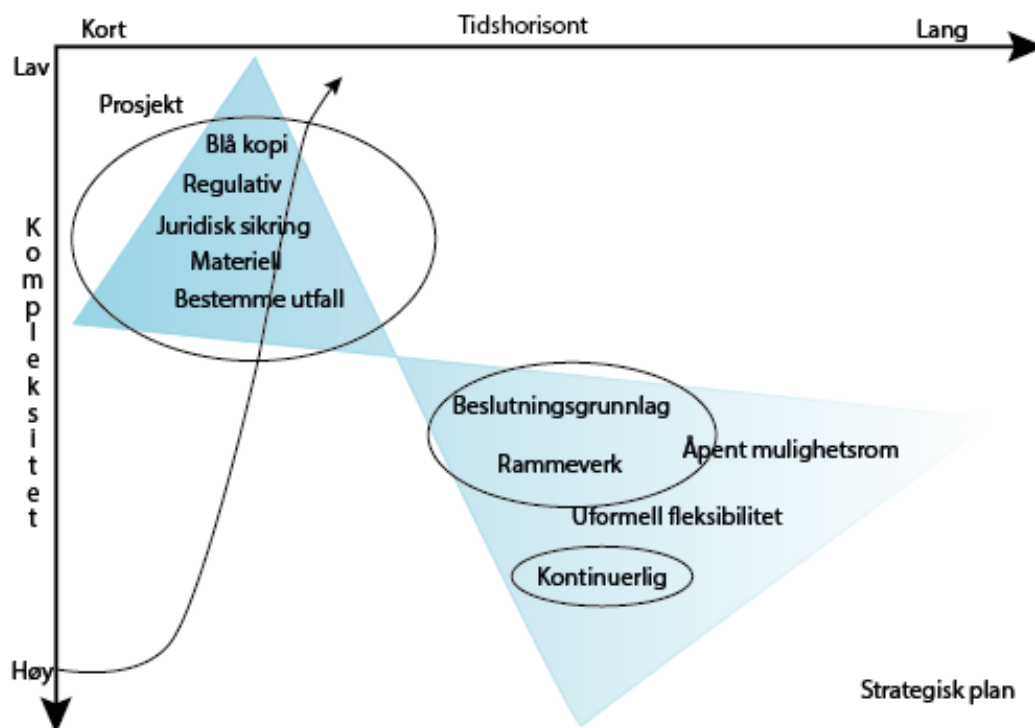


Figur 39: Hovedkart VPOR Bryn

Oppsummering og delkonklusjon

Bryn ligger sentralt øst i Oslo, i Hovinbyen. Bryn er et sentralt knutepunkt med tog, T-bane, buss og tilknyttingen til E6 og Manglerud. Bebyggelse og eiendomsgrenser er svært sammensatt med mange grunneiere, private og offentlige. Det er flere store planprosesser i gang som involverer store infrastrukturprosjekter. Bryn har store utfordringer med å koordinere de ulike prosjektene, i tillegg til at grunneierne har ulike interesser og ønsker for deres eiendommer. Bryn har lite sosial infrastruktur og det er viktig at dette sikres i videre planlegging i tillegg til koordinering av pågående planprosesser.

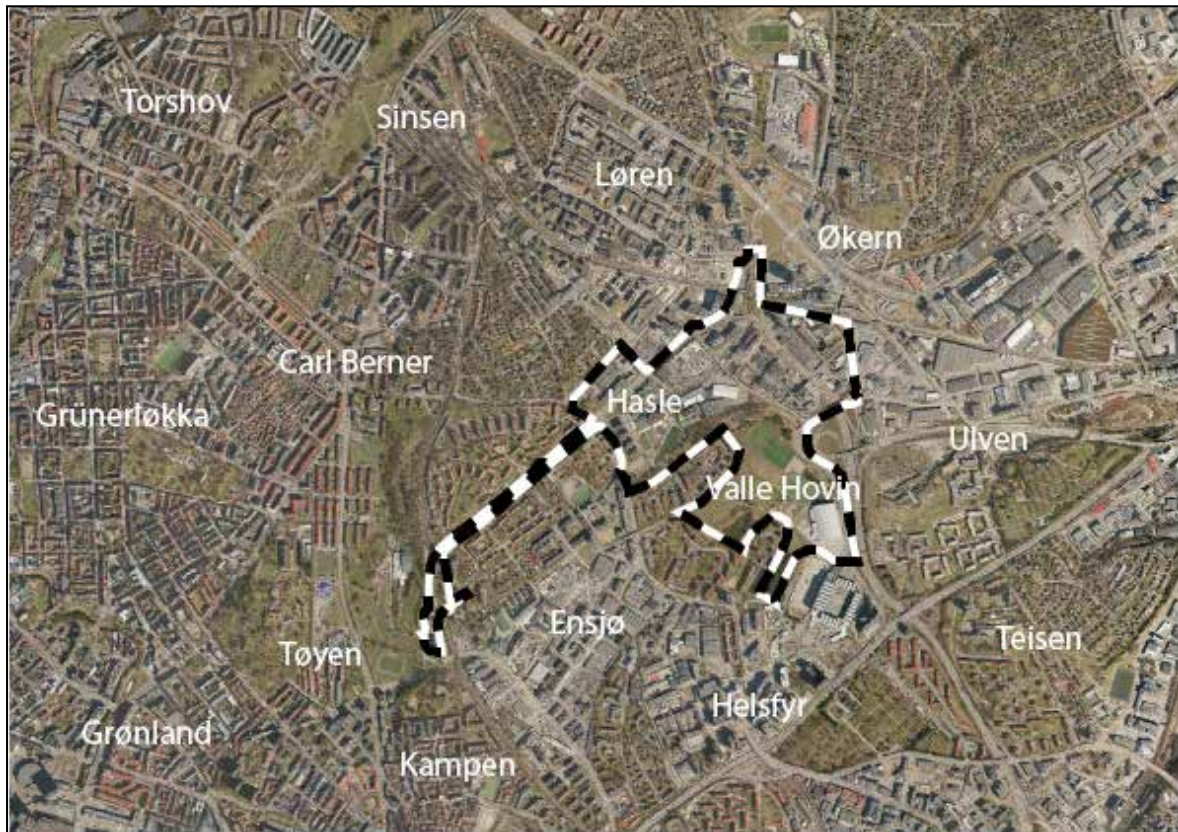
Bryn er kommet langt i prosessene med å endres at det er behov for en materiell plan, som legger føringene for hva som skal sikres og hvor. Utfordringene med dette er at området har en høy grunneierkompleksitet og mye som må koordineres i prosessen med utarbeidelse av en plan/prosjekt for hele området. Utfordringen er flere grunneiere som ikke ønsker eller har ulike interesser for utviklingen av området. Et mulig forslag er å samle pågående planer for transport og infrastruktur i et områdeovergripende prosjekt for å sikre gode forbindelser og offentlige rom. Det virker som VPOR for Bryn henger etter i et område som allerede står ovenfor et stort press. Bryn er i stor endring med flere aktører, der de største aktørene involverer offentlige instanser og store pågående infrastrukturprosjekter. Det er behov for materiell plan for de behovene som ligger i området. Planen påpeker selv at det er store utfordringer i området, og for å løse disse er det behov for en konkret plan som sikrer forbindelsene til og fra transportmidlene.



Figur 40: Bryn er byggemodent med flere store planprosesser med behov for koordinering og planer for gjennomføring. VPOR for Bryn virker å ligge etter i prosessene med koordineringer av planene.



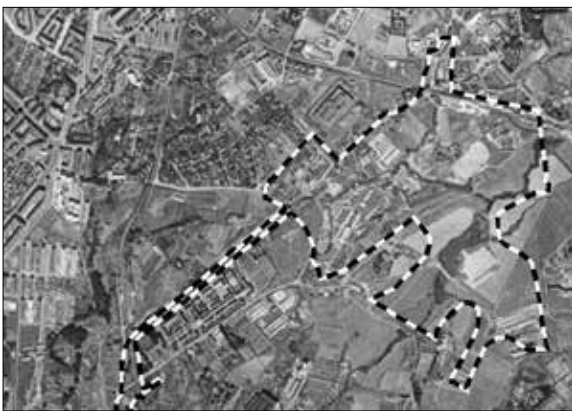
6.3 Hasle



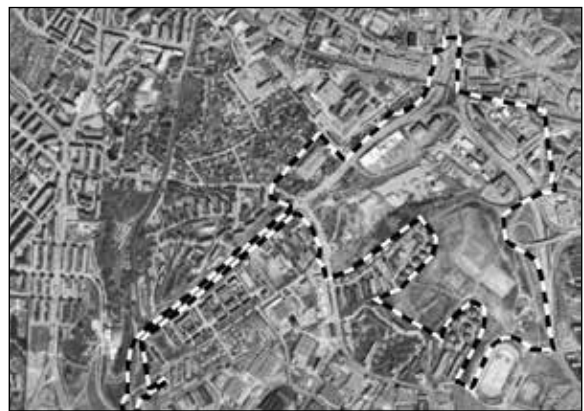
Figur 41: Oversiktskart Hasle og Valle Hovin, med stedsnavn

Beliggenhet og historisk kontekst

Hasle ligger øst i Oslo og består av boligstrøk mot indre by, og store næringsarealer som er knyttet opp mot Økernområdet og Hovinbyen. Boligområdet Lille Tøyen ble bygget ut i 1912, og områdets villabebyggelse stammer fra begynnelsen av 1930-årene og blokk-bebyggelse fra 1950-årene (Hasle: boligstrøk i Oslo kommune 2009). Selve planområdet er opprinnelig jordbruksland, og ble bygget ut for infrastruktur til transport og næring/industri frem mot 80-tallet. Området preges i dag av de store infrastrukturprosjektene fra denne perioden. Det har vært en større utvikling og utbygging av boliger ved Hasle senter i den senere tiden (Planprogram med veiledende plan for offentlige rom Hasle og Valle Hovin 2017).



Figur 42: Hasle 1937



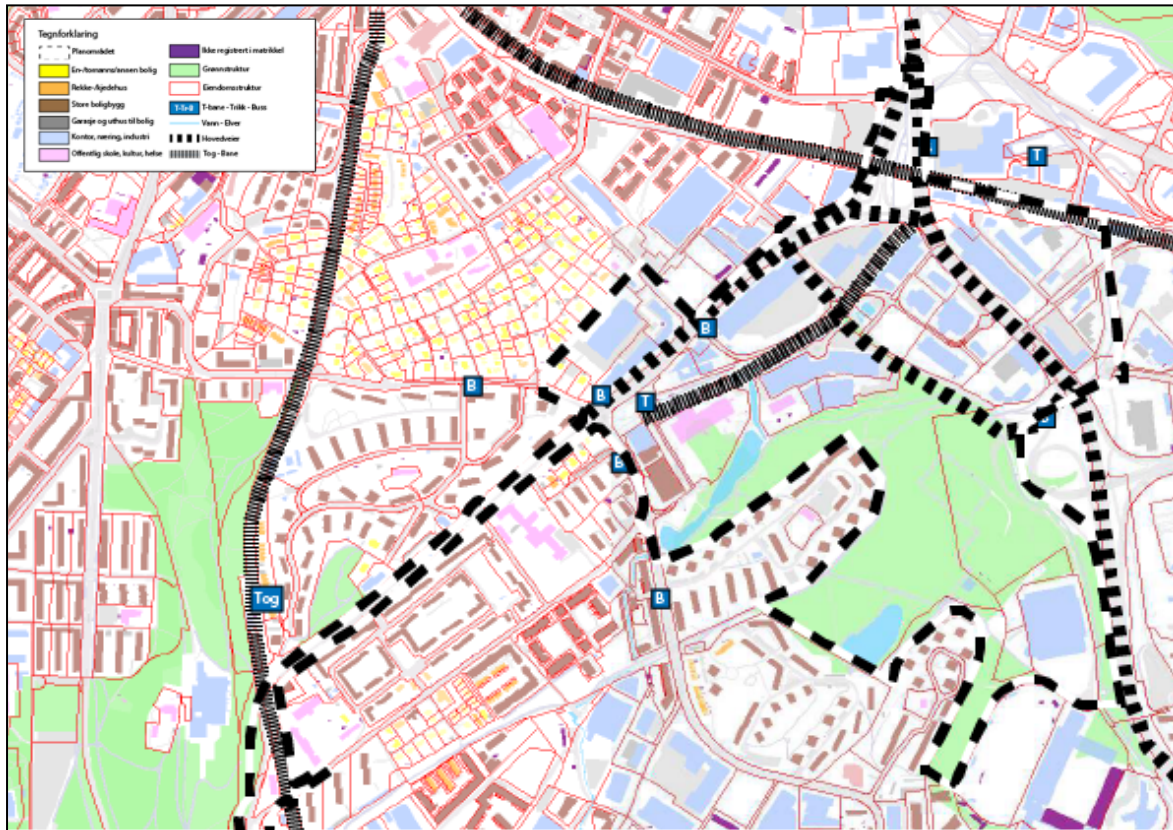
Figur 43: Hasle 1984

Pågående plansaker

Pågående plansaker på Hasle omfatter hovedsakelig boliger, noe næring, hotell og torg. For større pågående byggesaker er Hasle skole under ombygging og utvidelse, oppføring av næringsbygg i Bøkkerveien 1-3 og leilighetsbygg i Økernveien 70.



Figur 44: Pågående planarbeid <https://od2.pbe.oslo.kommune.no/kart/#599916,6644405,4.33999563783986>



Figur 37: Stedsanalyse Bryn



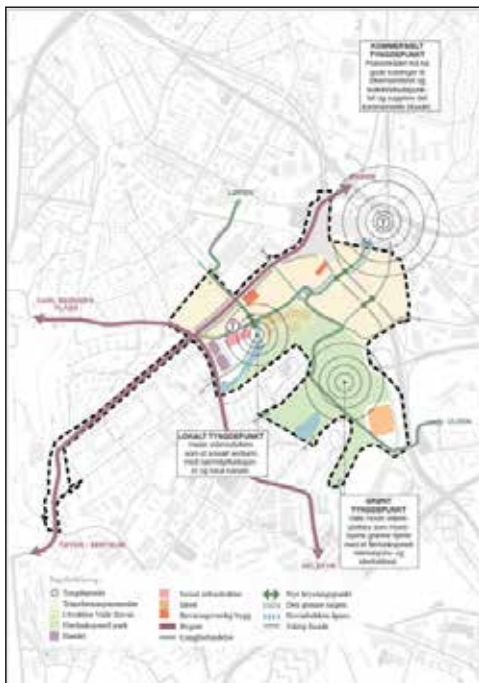
Figur 46: Kommunale forvaltere, Hasle

Hasle har flere større veier og T-banen som store strukturer og barrierer i planområdet. Planområdet omfatter Valle Hovin med grøntområdet tett på områder med boligblokker, arealer for vei og transport og bygg for offentlige og næring. Bebyggelsen i området følger eiendomsstrukturene. Kommunen står som en stor grunneier i området med Undervisningsbygg, Bymiljøetaten og Eiendoms- og byfornyelsesetaten.

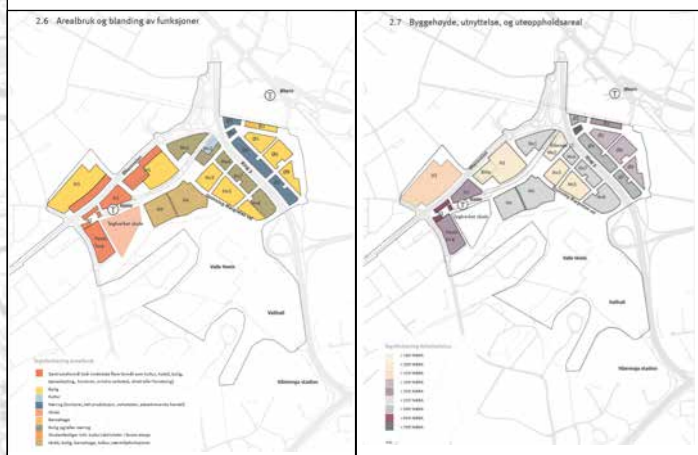
Planprogram med veiledende plan for offentlige rom – Hasle og Valle Hovin 2017

Hasle er et byområde med byutviklingspotensiale tett på flere andre byutviklingsområder. Området er i stor endring med tanke på tilliggende områder innen Hovinbyen. Området har flere større infrastruktur barrierer og et stort behov for flere møteplasser, blågrønn infrastruktur, flater og anlegg for idrett/flerbruk, utbedring av tilgjengelighet, skoleveier, barnehager og skoler. Planen er Økernkrysset og Økernveien tatt med ettersom det er en klar barriere for området og har stor betydning for byutviklingen. Det er var også behov for en helhetlig plan for Valle Hovin, som derfor også er innlemmet i plan. Planområdet omfatter omlag 70 eiendommer, hvorav de fleste eies av private selskaper. Målt i areal eies over halvparten av planområdet av kommunen og 2/3 av Hasle og Valle Hovin er kommunalt eid. Det er også noen borettslag og kommunale eller statlige festetomter innenfor planområdet. Gjennom en byutvikling i dette området vil det kunne bidra til å knytte de andre områdene sammen, og det er allerede påbegynt utvikling innenfor planområdet som hovedsakelig initiert av Oslo kommune. Området skal tilrettelegges for utbygging med ved å utvikle et helhetlig byplangrep samt avklare overordnede føringer for bebyggelsesstruktur, arealformål, tetthet og høyde for de oppfølgende reguleringsplanene samt gi rammer for nødvendig grå, blå, grønn og sosial og kulturell infrastruktur (Planprogram med veiledende plan for offentlige rom Hasle og Valle Hovin 2017).

I planen for Hasle og Valle Hovin er planprogram og VPOR i samme dokument og utarbeidet parallelt. Dette vil kunne gi unntak fra kommuneplanens krav til felles planlegging. Planen gir anbefalinger for eks. bystruktur, arealbruk og utnyttelse for etterfølgende detaljplaner. I tillegg «foreslås det nødvendig areal til teknisk, sosial, blågrønn og kulturell infrastruktur» (Planprogram med veiledende plan for offentlige rom Hasle og Valle Hovin 2017:3). VPOR ligger inkludert som eget kapittel i planprogrammet.



Figur 47: Kart PP/VPOR for Hasle og Valle Hovin



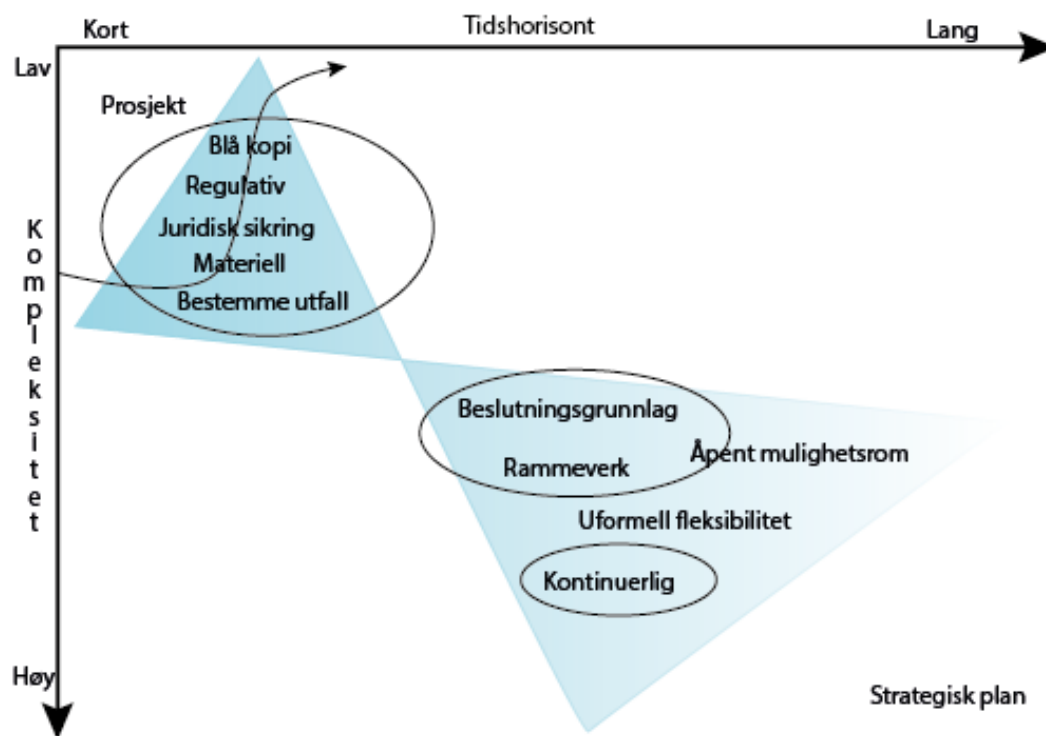
Figur 48: PP med VPOR viser arealbruk og blanding av funksjoner

Figur 49: PP med VPOR viser tetthet og utnyttelse

Oppsummering og delkonklusjon

Hasle skal transformeres fra næring og industri til boliger og blandet arealbruk. Hasle har et utviklet kollektivtilbud med T-bane og buss som knytter området til Oslo sentrum, Grorud og Helsfyr. Deler av Hasle har vært i utvikling over tid, og det virker som at det kun gjenstår å strukturere store arealer for næring/industri og transport om til bystruktur med gode offentlige og sosiale rom. Bebyggelsen i planområdet følger eiendomsstrukturen, og eies i stor grad av private interesser, selv om Oslo kommune eier størst arealer i området. Det pågår enkelte planprosesser i området, men de påvirker ikke Hasles helhetlige utvikling i større grad. Hasle skole er under utbygging. Planprogram og VPOR for Hasle og Valle Hovin viser til behov for å utvikle en bystruktur og offentlige og sosiale møteplasser og utvikling av områdets grønnstruktur.

Kommunen en stor aktør i området og ut fra planbeskrivelsen virker det til at det mange andre grunneiere i området, som enige om fremtidig utvikling av området. Derfor kan et prosjekt legge grunnlag for ny bystruktur og offentlige områder for Hasle. Dette er også noe som planprogram og VPOR for Hasle og Valle Hovin gjør ved å legge opp til gatestruktur, arealutnyttelse og høyder er det en svært retningsgivende plan som legger sterke føringer for utviklingen på Hasle. Denne planen legger dermed ikke bare føringene for de offentlige rommene, men også føringer for bruk og utnyttelse ved senere detaljreguleringer. Planen balanserer derfor prosjektplan som en materiell blåkopi for området, men er like mye et rammeverk for fremtidig beslutningstaking.



Figur 50: Hasle og Valle Hovin nærmer seg ferdig utviklet men det er hindringer med store arealer til infrastruktur og næringsområder som skal endres til bystruktur med gater og byrom som krever regulativer prosjekter. Det legges det opp til en prosjektplan i planprogrammet ettersom det viser gatestruktur og høyder og struktur på bebyggelsen.



6.4 Lysaker



Figur 51: Oversiktskart Lysaker

Beliggenhet og historisk kontekst

Lysaker ligger delt mellom Oslo og Bærum og kommune, med Lysakerelven som danner fylkes og kommunegrensa for Oslo i Vest. Lysaker er omkranset Stabekk, Fornebu og Jar på Bærumssiden og Lilleaker og Ullern i Oslo. Tidligere lå det industri og fabrikker i nedre del av Lysakerelven (Askheim 2018). Lysaker er en ferdselsåre som stammer fra etableringen av Kongsberg Sølvverk i 1624, og byggingen av vei mellom Oslo og Kongsberg som stort sett følger Drammensveien. Drammensbanen stod ferdig i 1872 (Lysakerbyen Veiledende plan for offentlige rom 2017). Lysaker stasjon ligger Drammenbanen og Askerbanen, og ble i perioden 2006-2009 utvidet fra 2 til 4 spor og ny stasjonsbygning. Bussforbindelse til Oslo, Fornebu og Sandvika, samt hurtigbåt til Nesodden I dag er Lysaker et forretningssenter med betydelig kontorvirksomhet, skipsrederier og andre bedrifter med rundt 30 000 arbeidsplasser (Askheim 2018).



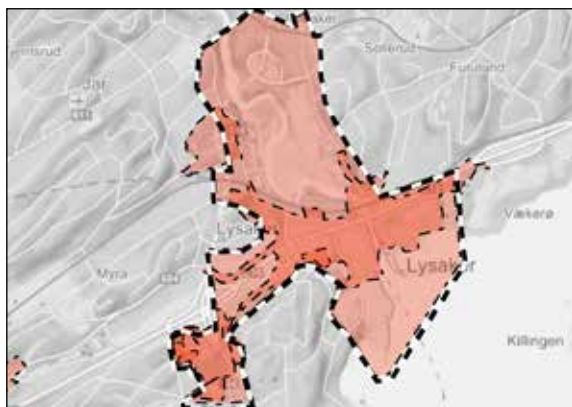
Figur 52: Lysaker 1879



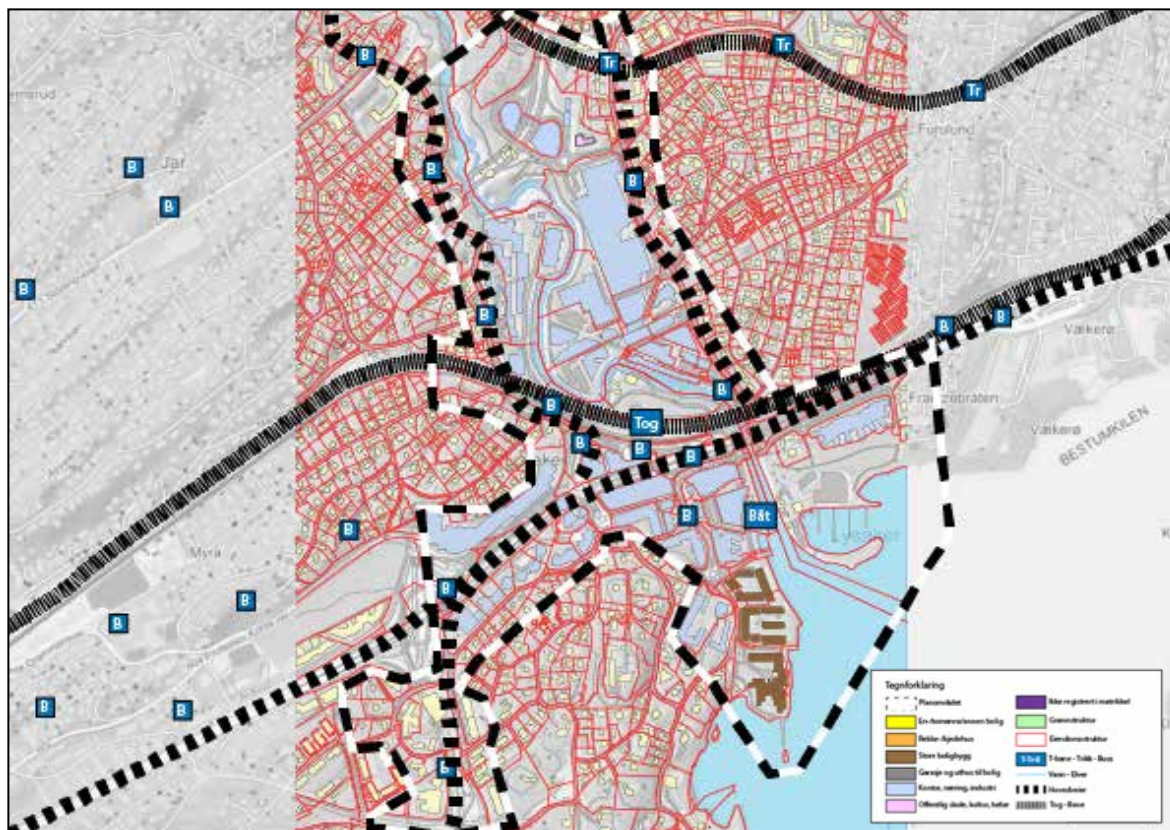
Figur 53: Lysaker 1984

Pågående plansaker

Det pågår i dag få, men store pågående plansaker på Lysaker. De største er Lysaker knutepunkt med ny bussterminal og E18-Drammensveien med tilrettelegging av busstrase, sykkel- og gangvei.



Figur 54: pågående plansaker <http://geoinnsyn3.nois.no/release/#?application=BaerumGI3&guid=6f3eec3f-d5cc¶ms=1000000&layers=1009,8017&zoom=12.163333333333334&lat=6643076.74&lon=591472.42>



Figur 55: Stedsanalyse Lysaker



Figur 56: Kommunal forvaltning. Jeg har ikke klart å oppdrive kommunale forvaltere i Bærum.

Lysaker ligger på kommunegrensen mellom Oslo og Bærum, der Lysakerelven skiller de to kommunene. Området er et kollektivknutepunkt med tog, buss og båt i sør, og trikk i nord. E18 er motorvei og en stor åre for trafikk over kommunegrensen. Det er to nordgående hoved/lokalveier på hver side Lysaker elven. Lysaker har en blågrønninfrastruktur med Lysakerelven som ligger som en blå akse gjennom planområdet. Planområdet tar også med seg deler av Fornebulandet som knyttes på E-18. Det ligger store offentlige interesser i kollektivknutepunktet og med E18, men det er også flere private grunneiere i området. Innenfor planområdet er det private boliger/eneboliger/grunneiere/næring/offentlig. Nord på Oslosiden er det en stor privat grunneier.

Lysakerbyen – Veiledende plan for offentlig rom

Lysaker er et regionalt knutepunkt, definert som bysentrum i Bærums kommuneplan, og er angitt som kollektivknutepunkt som skal vurderes utviklet med høy tetthet i Oslos kommuneplan. Lysaker er et næringsområde med tidligere industri erstattet med kontorer, boliger og bilbasert handel. Lysaker har også et kunnskapsintensivt næringsliv som skal videreføres, men det er viktig med en vitalisering. Som kollektivknutepunkt angir kommuneplanen for Oslo at det skal sikres bymessig utforming av området: høy tetthet, arkitektonisk kvalitet, finmasket gate- og byromsstruktur, variert arealbruk. Det blir viktig å etablere fysisk nærhet, uformelle møteplasser, bymessig fortetting i lokal målestokk og utvikle et servicetilbud til en større del av døgnet for en større bredde og variasjon, med utadrettede funksjoner i førsteetasje i sentrale gater/byrom, gode solfylte byrom og integrering av viktige eksisterende stedskvaliteter. Det foreligger også behov for arealer til teknisk, sosial (skole, barnehage, sykehjem mv.), blågrønn og kulturell infrastruktur, samt idrettshaller/-anlegg som skal avsettes. Stasjonsområde skal gis en sentral rolle som sted, med offentlige byrom og sosiale/ kulturelle og andre publikumsrettede funksjoner. Jernbane, areal og transport, kunnskap og næring. Behov for sikring av knutepunkt og tilgjengeliggjøring av viktige og verdifulle offentlige fellesgoder som berører sammenhengen til offentlige rom (Lysakerbyen Veiledende plan for offentlige rom 2017).

VPOR for Lysakerbyen legger opp til en felles prosess med Oslo og Bærum, etter politisk vedtak planens handlingsrettede del utarbeides for gjennomføring av tiltak, med grove kostnadsoverslag for prioriterte tiltak. Planen skal være en helhetlig tilnærming til utviklingen i området, som har en betydelig utbyggingsinteresse, i regi av større sektorinteresser som jernbanelinjen, statens vegvesen og Ruter, samt private utbyggere. Planen skal gi et forutsigbart grunnlag for offentlige og private og private tiltakshavere og gi en felles plattform - bidra til at viktige kvaliteter ivaretas og utvikles (Lysakerbyen Veiledende plan for offentlige rom 2017).

Det er flere pågående planarbeid foregår parallelt og sees i sammenheng med hverandre (Lysakerbyen Veiledende plan for offentlige rom 2017).



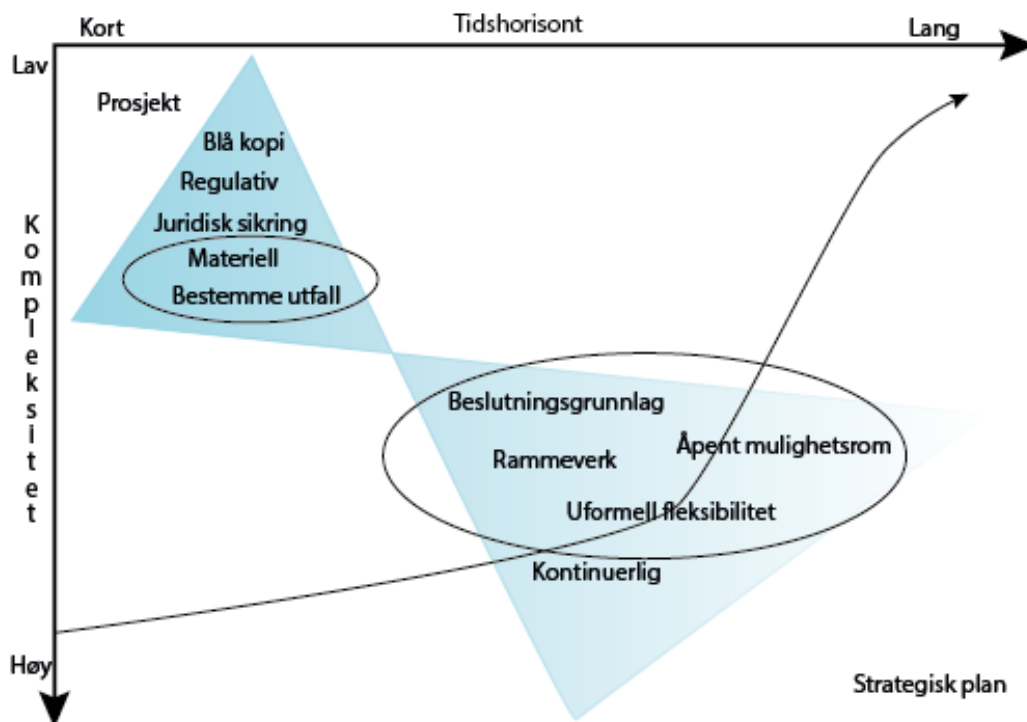
Figur 57: Oversiktskart VPOR Lysaker

Oppsummering og delkonklusjon

Lysaker er et regionalt kollektivknutepunkt som ligger på kommunegrensen til Oslo og Bærum. Området har vært preget av industri, næring, bilbasert handel og skal nå utvikles som kollektivknutepunkt, bymessig fortetting og 24-timersbyen. Det er mangel på sosial og teknisk infrastruktur i området, men Lysaker har elven som blå-grønnstruktur med behov for å styrkes med forbindelser. Det foreligger store statlige interesser i tilknytting til utviklingen av Lysaker kollektivknutepunkt og E18 sør i planområdet, og private interesser i nord.

Lysaker er et stort område, med flere store aktører både private og offentlige i tillegg til å ligge i to kommuner, dette gir en særdeles høy kompleksitet i området med tanke på grunneiere. I de pågående planprosessene er det også store tunge prosesser som skal utføres av statlige organer, og som berører større områder. Jeg anser at dette krever en plan som setter rammeverket for en ønsket utvikling i området og koordinerer interessene i området. Videre er det også viktig å sikre blågrønn infrastruktur og sosiale og offentlig infrastruktur.

VPOR for Lysakerbyen har et høyt ambisjonsnivå for Lysaker, og mange mål og visjoner for området. Planen legger ett grunnlag for området og angir overordnede plasseringer for torg og møteplasser, viktige forbindelser og hva som bør sikres. Planen er derfor høyt strategisk anlagt ved å skal være et rammeverk for senere beslutningstaking og likevel åpen for et område med høy grunneier og fysisk kompleksitet. Det som vil være viktig for området er at de pågående planprosessene blir koplet på VPOR, for en helhetlig løsning for området.



Figur 58: Til tross for tunge statlige sektorinteresser i pågående planprosesser har området som helhet behov for en langsiktig plan som setter rammer for den ønskede utviklingen i området. VPOR for Lysaker har strategiske mål for området og skal være et ramme verk for senere beslutninger.



STAPLES

00

6.5 Filipstad



Figur 59: Oversiktskart Filipstad med stedsnavn

Beliggenhet og historisk kontekst

Filipstad ligger vest for Oslo sentrum og er en del av den 10 km lange sjøfronten i Oslo. Området avgrenses av boligbebyggelse på Framnes og Skillebekk i nord, Aker Brygge og Tjuvholmen mot øst og fjorden mot sør og vest. Planene for kaianlegget på Filipstad startet mot slutten av 1800-tallet, og ble igangsatt i sammenheng med vekst i havnedriften og godstasjonen som skulle relokaliseres til Filipstad. I 1898 ble det utarbeidet plan for utbygging området der Filipstad ligger i dag, og havnebasenget ble over tid fylt med masser av grus og bygget ut som havneanlegg med E-18 og oppsamlingsplass for lokaltog (Filipstad områderegulering, Planbeskrivelse 2013).



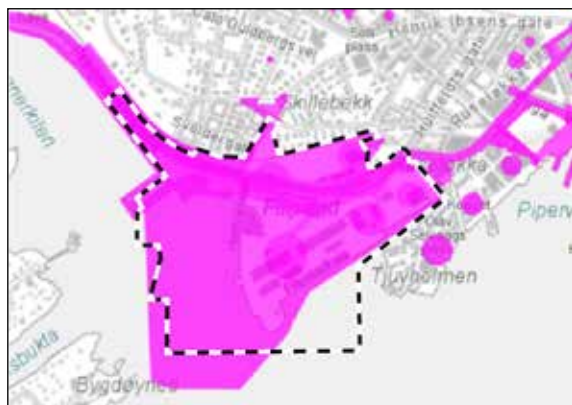
Figur 60: Filipstad 1901



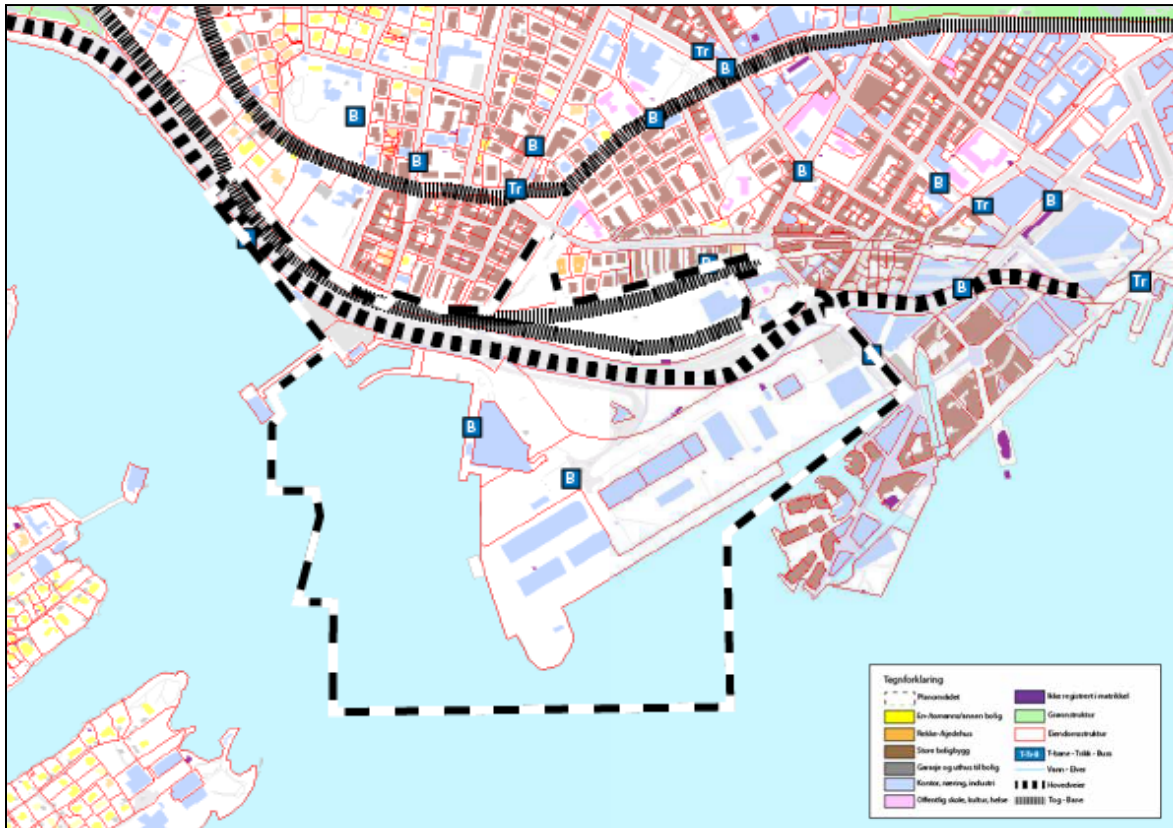
Figur 61: Filipstad 1984

Pågående plansaker

Foruten arbeidet med områdereguleringen på Skøyen, er det andre større pågående plansaker i området arbeidet med E18 og Ring1 på Filipstad og Fjordbyplanen. .



Figur 62: Pågående plansaker <https://od2.pbe.oslo.kommune.no/kart/#595167,6642773,5>



Figur 63: Stedsanalyse Filipstad



Figur 64: Statlige og kommunale forvaltere

Filipstad ligger isolert fra omkringliggende områder på grunn av de fysiske barrierene som følge av E-18 og sporområdet som går gjennom området. Filipstad har ingen opparbeidet gate- eller byromstruktur. Filipstad har flere nabolag med ulik karakter i tilknytning til området som også blir avskåret fra sjøen av E-18 og sporområdet. Bebyggelsen innafør planområdet er næring og lagervirksomhet med kontorer, havnevirksomhet og flere store havneskur. Grunneierne i planområdet er kommunale og statlige med Oslo kommune ved Oslo Havn KF og Eiendoms- og byfornyelsesetaten, og Staten ved Jernbaneverket, Statens Vegvesen og Rom Eiendom as. Det finnes ulike festeavtaler i området (Filipstad områderegulering Stedsanalyse - Vedlegg 6 2011).

Områderegulering for Filipstad

Hensikten med planarbeidet er å få vedtatt en juridisk bindende plan som sikrer og videreføre intensjonen som bystyret har nedfelt i fjordbyplanen og for å avklare hvilke plangrep Oslo kommune ønsker å gå videre med og sørge for den juridiske sikringen og gjennomføringen av løsningen. Det er utviklet tre hovedalternativer i områdereguleringen for Filipstad der alternativ 1 (hovedalternativet) anses som ha høyest kvalitet på mange områder, selv om etaten har funnet å måtte redusere noe i forhold til ideelle krav, f eks når det gjelder størrelse på skolegård. Planen er utformet slik at de viktigste delene av planen kan gjennomføres så tidlig som mulig, med for eksempel å gi økt tilbud på kollektivbetjening i tidlig fase som forutsetter at fjordtrikken kan bygges uavhengig av jernbanesporene. Etaten mener i tillegg til at planen tilrettelegger for fremtidig utvikling, må gjennomføring og finansiering av tiltakene sikres juridisk bindende (Filipstad områderegulering, Planbeskrivelse 2013).

Området forventes utbygget i flere etapper med mulig oppstart tidligst i 2014. Første etappe antas å være Hans Jægers kvartal og fergeterminalen med tilliggende bebyggelse i Hjortnesbuen. Søndre del av Midtområdet kan også utvikles i en tidlig fase, avhengig av leie- og festeforhold. Forslag til etappevis utbygging er vurdert i forhold til den vanskelige miljøsituasjonen med E18-motorveien åpen gjennom området. Deler av arealene nord for E18 foreslås regulert i tidsrekkefølge, med opprettholdelse av dagens formål og virksomhet inntil jernbanedriften relokaliseres eller legges i tunnel og arealene da kan tas i bruk til byutviklingsformål (Filipstad områderegulering, Planbeskrivelse 2013).

Oslo kommune er eier og området har ingen gate eller byromsstruktur pr dags dato. Grunneieren er av kommunal eller statlig karakter (Filipstad områderegulering, Planbeskrivelse 2013).



Figur 65: Alternativ 1 (Hovedalternativ med E-18tunnel og to-skipspir som anbefalt av Plan- og bygningsetaten



Figur 66: Alternativ 1 med E18 tunnel kombinert med ett-skipspir. Omreguleringen har fleksibilitet for både ett og toskipspir. Plan- og bygningsetaten anbefaler forslag vist i figur 66 av hensyn til videreutvikling av Vippetangen



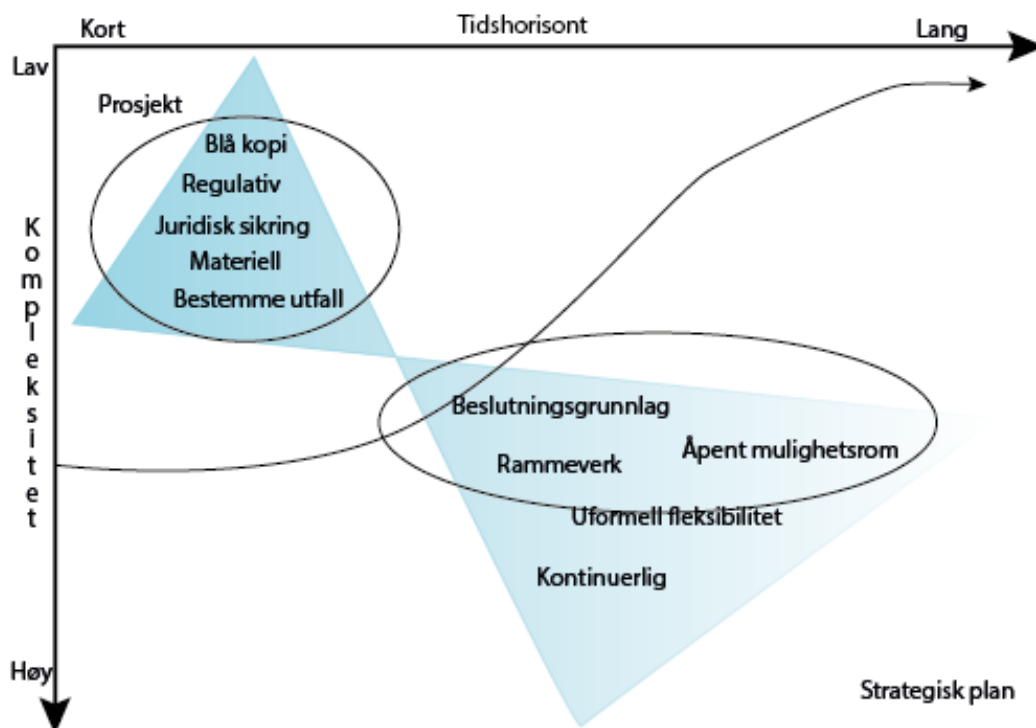
Figur 67: Alternativ 2 med E18tunnel og ett-skipspir, slik grunneierne ønsker

Oppsummering og delkonklusjon

Filipstad ligger sentralt langs sjøfronten i Oslo vest og har vært et havneanlegg i lang tid. Hele planområdet har behov for transformering ettersom det ikke foreligger noe gate eller byromstruktur. Filipstad har behov for opparbeidelse av teknisk- og sosial infrastruktur, samferdsel og grøntområder. Grunneierne i området er kommunale og statlige, som også har store interesser i området. Det skaper et komplisert forhold med tanke på grunneierne. Det er også komplikasjoner med store fysiske barrierer med jernbane og E18 som må løses over tid. Planen krever derfor en lang tidshorison.

Filipstad er et bygge modent område som har behov for en rammer med tanke på at det er stort behov for infrastruktur, både strukturelt og sosialt. Det bør derfor legges opp til en prosjektplan som sikrer denne typen infrastruktur. Utfordringene for planene er at det kan bli en lang tidshorison ettersom jernbanen og E18 legger begrensninger for utvikling av området. Planen ligger derfor i grenseland mellom prosjekt og strategiske planer, ved at de må takle kortsiktige planer for infrastruktur og langsiktige endringer av store arealer.

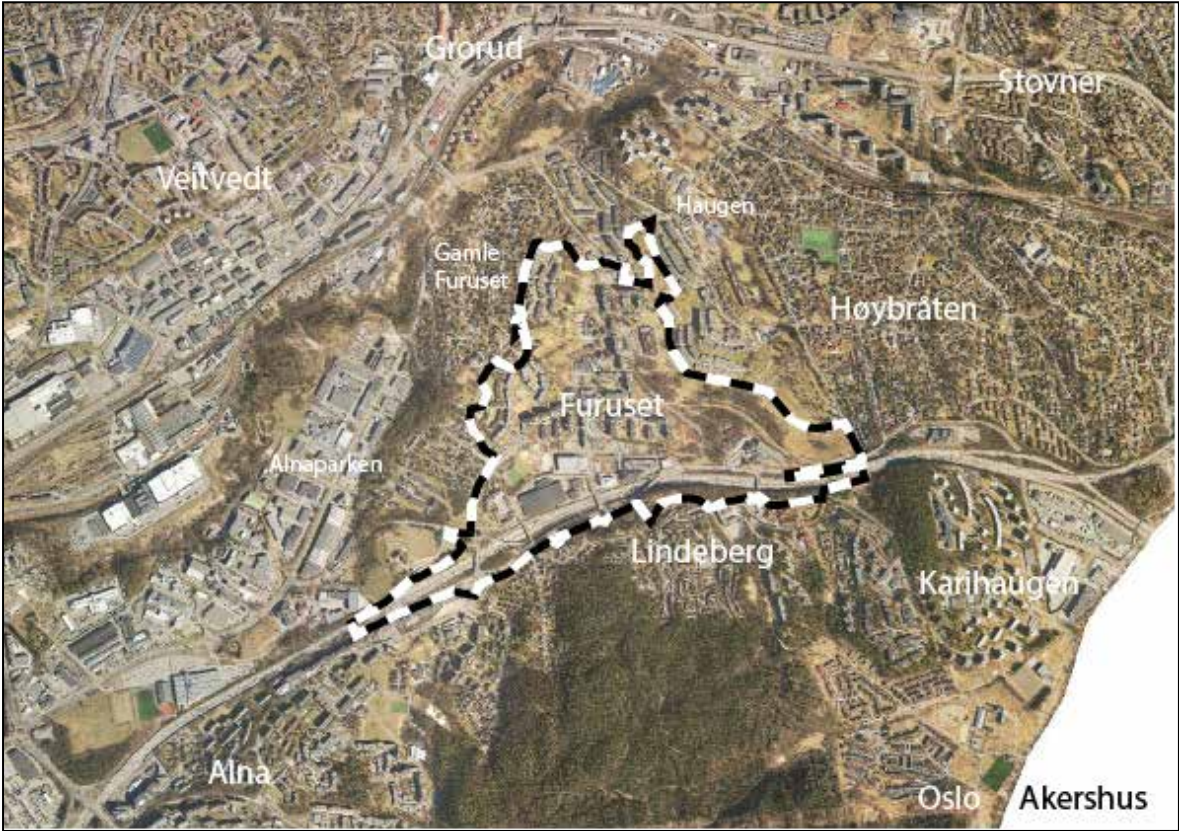
I planbeskrivelsen har det blitt lagt stor vekt på at det er behov for en juridisk plan for å sikre kommunens valg av løsning. Det legges også vekt på at planene forventes at den skal bygges ut i flere etapper.



Figur 68: Filipstad ligger i grenseland før transformering, med en sentral plassering i Oslo men innrammet av jernbane og E18. Dette skaper en usikker tidshorison med behov for kortsiktig eller langsiktige planer beroende på hvilket utfall og når endringene for vei og jernbane kommer. Dette prøver også områdereguleringen å ta høyde for ved at den legger opp til flere alternative.



6.6 Furuset



Figur 69: Furuset

Beliggenhet og historisk kontekst

Furuset ligger som del av Groruddalen, og har fulgt Groruddalens utvikling. Groruddalen har siden oldtiden vært viktig for ferdselen til og fra Christiania og Oslo. Frem til industrialisering rundt 1840, var området jordbruksland med spredte gårder. Etter hvert som industrialiseringen skjøt fart ble jordbruket mer markedsrettet, og veinettet og jernbanen ble bygget ut. De største endringene i Groruddalen kom etter andre verdenskrig, som en løsning på boligmangelen ble det etablert flere større drabantbyer langs dalsidene i Groruddalen. Furuset ble ferdigstilt på 1970-tallet, sammen med T-banen mellom Oslo S Furuset/Ellingsrudåsen. Boligbygging skjedde hovedsakelig gjennom en overordnet kommunal plan, som omfattet utbygging av sykehjem, skoler, barnehager, kjøpesenter, næringsarealer og gang- og kjøresystem for hele området (Områderegulering for klimaeffektiv byutvikling på Furuset. Planbeskrivelse 2014).



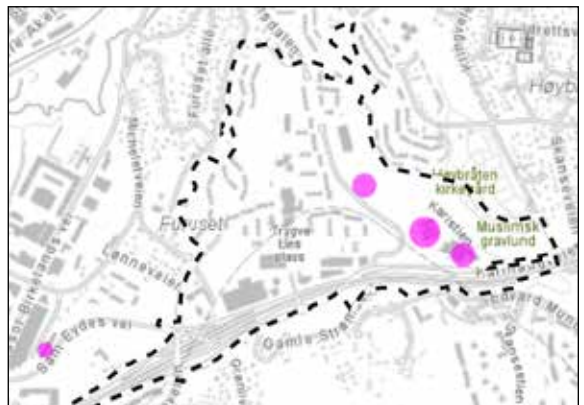
Figur 70: Furuset 1937



Figur 71: Furuset 1984

Pågående plansaker

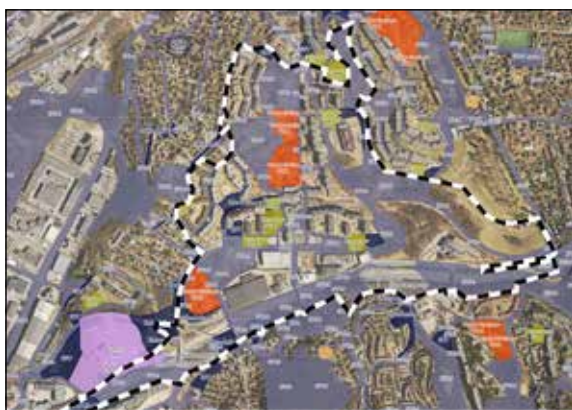
Av pågående plansaker i området foreligger en større sak der det skal omgjøres fra næring til bolig, og en bestilling av oppstartsmøte for sykehjem.



Figur 72: Pågående plansaker <https://od2.pbe.oslo.kommune.no/kart/#606046,6646515,4.313328971173193>



Figur 73: Stedsanalyse Furuset



Figur 74: kommunale forvaltere

Furuset betjenes av t-bane, lokalbuss, ekspress- og regionbuss. Sentrumsområdet består av blokkbebyggelse, sosial infrastruktur, et senter og ulike næringsarealer. Industri-, kontor- og lagerlokalene på Furuset ligger på sørsiden av senteret i arealene som grenser til E6. Furuset har store friområder og fremstår som et luftig og grønt område.

Oslo kommune er den største grunneieren i Furusetområdet, med store grøntarealer, skole- og barnehagetomter. Staten eier grunnen ved E6, mens lokalveiene i området i hovedsak er kommunalt eid. I sentrumsområdet er det relativt få store private grunneiere, mens resterende områder i hovedsak er eid av ulike borettslag. Grøntarealene mellom blokkbebyggelsen henger sammen med de større parkene og grøntarealene i området (Områderegulering for klimaeffektiv byutvikling på Furuset. Planbeskrivelse 2014).

Områderegulering for klimaeffektiv byutvikling for Furuset

Bydelen så at området hadde et behov for en revisjon av plangrunnlaget for å sikre god, langsiktig steds- og byutvikling. Furuset ble utpekt som Oslo kommunes satsingsprosjekt innenfor FutureBuilt-programmet. Målsettingen i FutureBuilt er å utvikle klimaeffektive byområder og redusere klimagassutslipp. Områdeavgrensningen som ble varslet i fastsatt planprogram tar utgangspunkt i Furusetsenter og T-banestasjon som planområdets knutepunkt. Avgrensningen følger veier eller terrengformasjoner som danner et naturlig omland for sentrumsområdet. Flere planer og byggeprosjekter var under utarbeidelse på Furuset, og det var et behov for en helhetlig plan for området for å oppnå en god samordning av enkeltprosjektene. Furuset var Bydel Alna sitt områdeløft i perioden 2007-2013 som del av Groruddalssatsingen, med et spesielt fokus på å bedre levekårene på Furuset. Formålet var å styrke lokal stedsidentitet og områdenes omdømme gjennom tiltak som skal bedre bomiljøet, der medvirkning og profilering er viktige element (Områderegulering for klimaeffektiv byutvikling på Furuset. Planbeskrivelse 2014).

Oslo kommune er den største grunneieren i Furusetområdet. Kommunen eier store grøntarealer, skole- og barnehagetomter. I sentrumsområdet er det relativt få store private grunneiere, mens resterende områder i hovedsak er eid av ni ulike borettslag. Staten eier grunnen ved E6, mens lokalveiene i området i hovedsak er kommunalt eid (Områderegulering for klimaeffektiv byutvikling på Furuset. Planbeskrivelse 2014).



Figur 75: Skisse planforslag, Variant med lokk over E6

Planen forutsetter ikke ekspropriasjon, men prioriterer kollektivtransport, sykkel og gange og har krav til teknisk plan for samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur (Områderegulering for klimaeffektiv byutvikling på Furuset. Planbeskrivelse 2014).

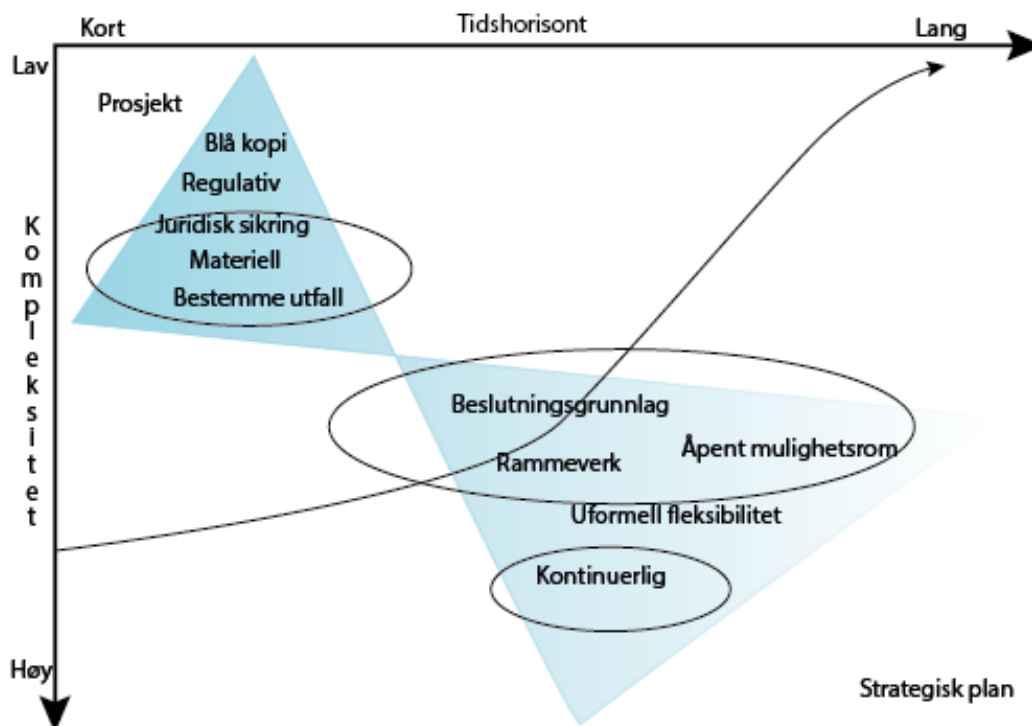


Figur 76: Skisse planforslag, variant uten lokk over E6

Oppsummering og delkonklusjon

Furuset ligger øst i Oslo, og er en del av Groruddalen. Furuset har vært preget av 1970- tallets planlegging hvor idealet for arealbruk og bebyggelse var en klar sonedeling mellom ulike bruksformål. Furuset har tilgang på T-bane og buss, mens E6 ligger som en barriere i sør. Fra planbeskrivelsen virker det som at det var stor pågang av utbyggerinteresser i området, men per i dag er det kun to pågående planprosjekter og ingen større byggesaker. Dette kan bero på at området venter på en avklaring for hva som skal skje med E6. Noe av bakgrunnen for planen var at Furuset er en del FutureBuilt-prosjektet for en klimaeffektiv byutvikling.

Etttersom området har en etablert struktur og stabile eierstrukturer med større boligblokkområder og kommunen som stor grunneier, virker det heller som at det behov for strategiske avklaringer for fremtiden, og for å tilpasse området til klimautfordringer i avvente av hva som kan skje med E6. Planforslaget viser mulig ny bebyggelse med og uten E6, men det vil bli behov for detaljreguleringer av nye til planen. Ifølge teorien er behovet i området og planene for Furuset strategisk ved at det skal planlegges for fremtiden og fremtidig bruk.



Figur 68: Filipstad ligger i grenseland før transformering, med en sentral plassering i Oslo men innrammet av jernbane og E18. Dette skaper en usikker tidshorisont med behov for kortsiktig eller langsiktige planer beroende på hvilket utfall og når endringene for vei og jernbane kommer. Dette prøver også områdereguleringen å ta høyde for ved at den legger opp til flere alternative.



FURUSET
CENTER

BAZAAR 1000

DNR

nba

vituspotek

Europas

KARVEREN

BAZAAR

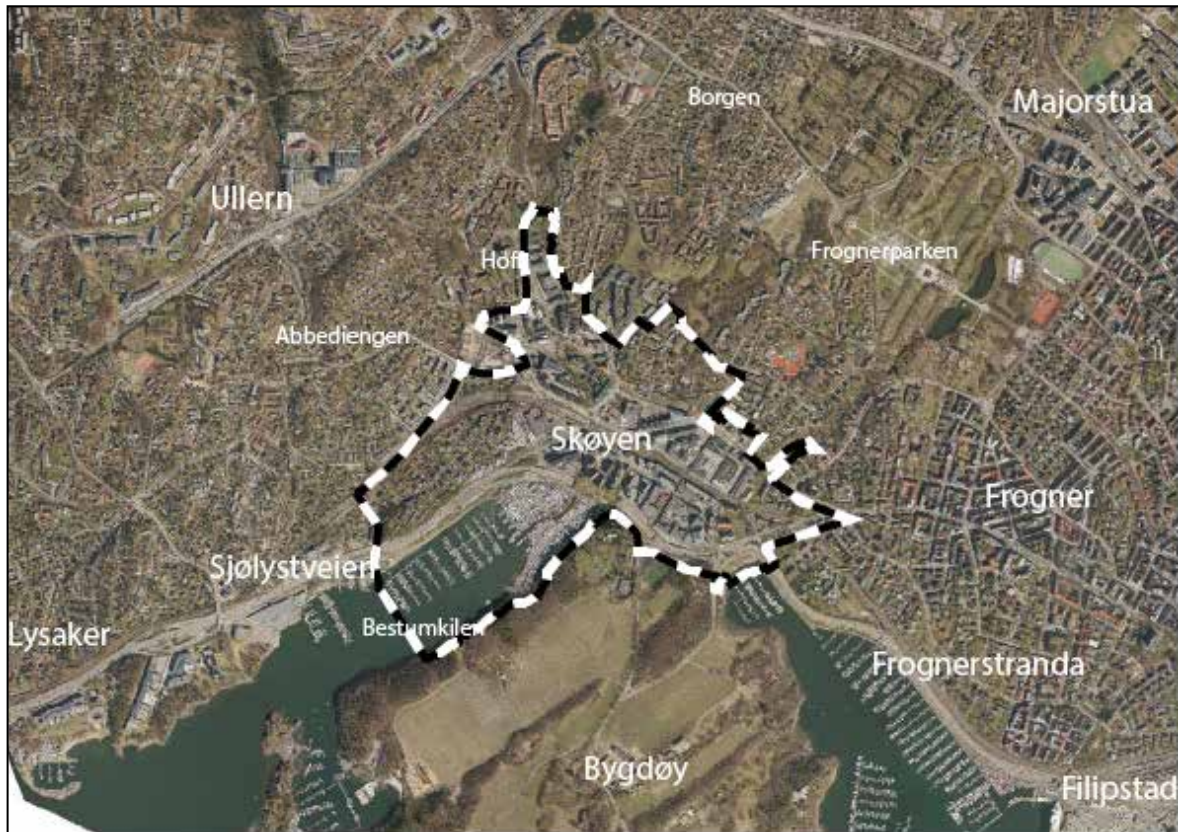
KOKKI LAVA

Cubus

GOODVITAS

REMA 1000

6.7 Skøyen



Figur 78: Skøyen med stedsnavn

Beliggenhet og historisk kontekst

Skøyen ligger vest i Oslo mellom Lysaker og Filipstad med tilgang til sjøfronten og Bygdøy. Frem mot slutten av 1800-tallet var området hovedsakelig dyrket mark og gårder. Ved etableringen av Drammenbanen, bidro jernbanen til at Skøyen utviklet seg som industriområde med tilhørende boligbebyggelse. Skøyen ble et sentrum for norsk industri, med jernbanevognfabrikken Skabo, Thunes mekaniske verksted, pumpefabrikken Eureka og Apotekernes Laboratorium. Områdets villabebyggelse på Tingstuåsen ble bygget ut med villabebyggelse fra begynnelsen av 1900-tallet og Nedre Skøyen fulgte etter fra 1930-tallet. E-18 stod ferdig i 1961 og dagens stasjon med fire spor ble bygd i 1998. Skøyen har gått gjennom en større endring over en lengre tid, og ble avindustrialisert på 1980-tallet. I dag er Skøyen et moderne kontor- og næringsområde omkranset av boligbebyggelse (Områderegulering Skøyen 2017).



Figur 79: Skøyen 1937



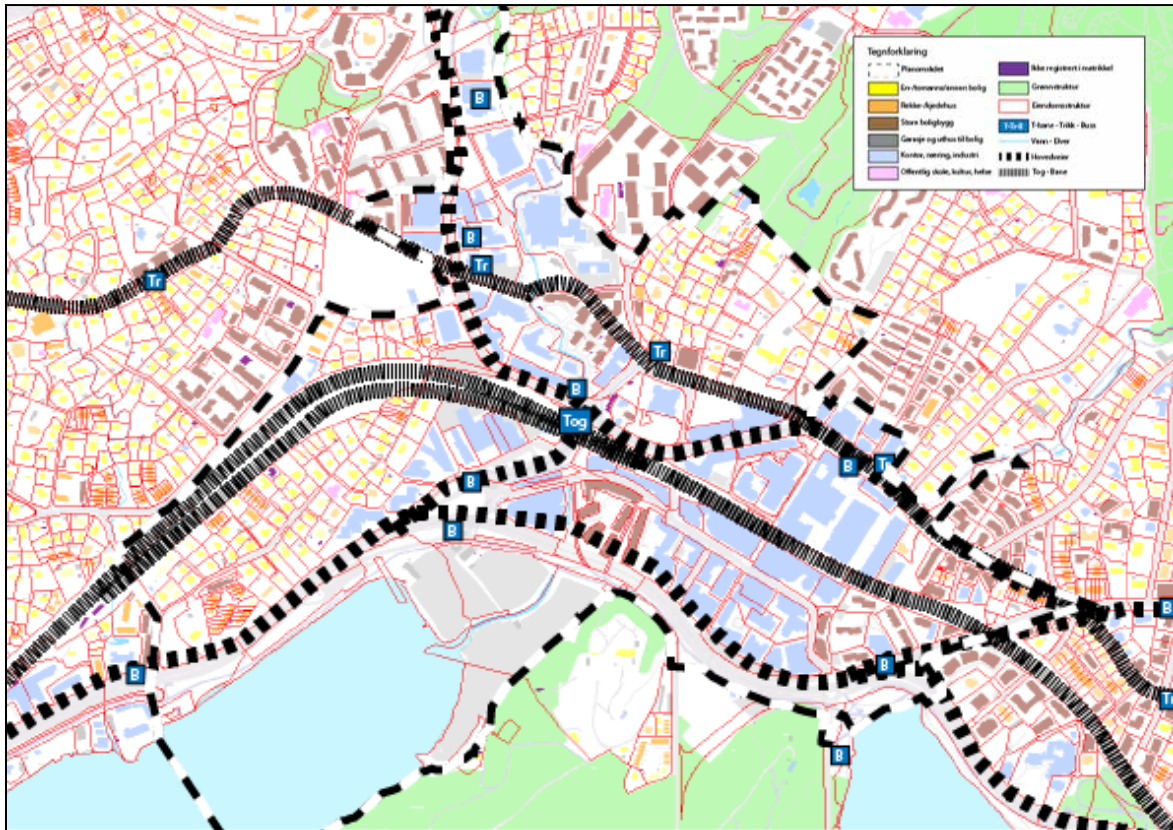
Figur 80: Skøyen 1984

Pågående plansaker

Det er flere pågående plansaker i området, i tillegg til arbeidet med områdereguleringen. Dette gjelder utbygging av service- og næringsområder og boliger med økt utnyttelse.



Figur 81: Pågående planarbeid <https://od2.pbe.oslo.kommune.no/kart/#594095,6644027,4.49666230450652>



Figur 82: Stedsanalyse Skøyen



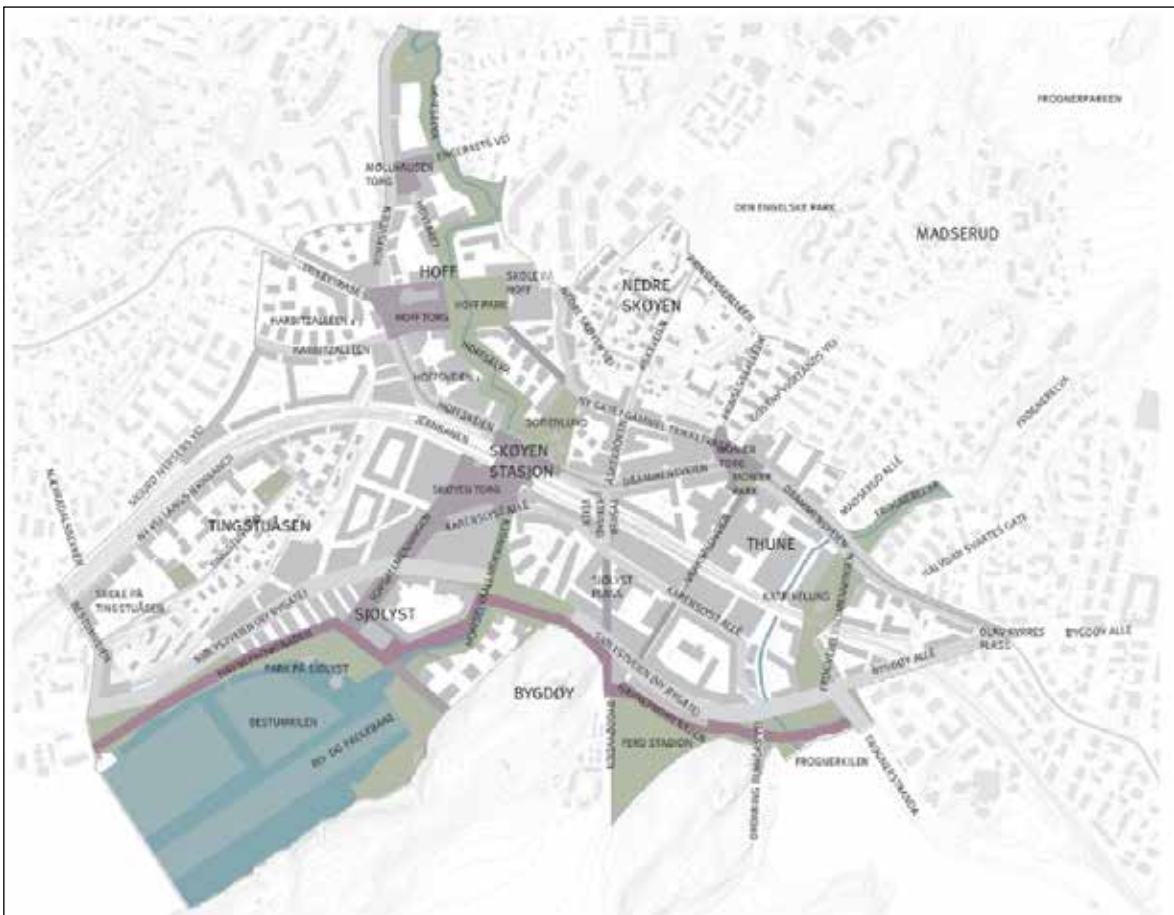
Figur 83: Kommunale forvaltere

Skøyen er et av Oslos viktigste kollektivknutepunkter og stoppested for Vestfoldbane og E-18 går gjennom området. I tillegg har Skøyen buss- og trikkeforbindelser. Planområdet er et komplekst utviklingsområde som innebærer blandede arealfunksjoner som boliger, næring/offentlig og transport i Skøyen sentrum med private boliger/eneboliger/grunneiere rundt sentrum. Skøyen har lite sosial infrastruktur slik som skoler og barnehager og gode offentlige rom og grøntstruktur i sentrum (Områderegulering Skøyen 2017).

Områderegulering Skøyen

Skøyen er i dag et komplekst utviklingsområde med mange pågående statlige, kommunale prosesser og stor privat utbyggerinteresse. Skøyen står ovenfor en utbygging av fornebubanen med tilhørende stasjonsområder, med mulig utvidelse av jernbanespor, flytting av trikketrase og -holdeplasser, styrking av struktur i de offentlige rom og grønne forbindelser med torg og park grønne forbindelser. Det er også en stor privat utbyggerinteresse, og mange pågående plansaker (Områderegulering Skøyen 2017). Situasjonen på Skøyen stiller derfor store krav til organisering og samhandling. Det har tidligere blitt utarbeidet et byplangrep for Skøyen (2015) for å kunne behandle detaljreguleringer parallelt i på vente av reguleringsprosessene. Skøyen mangler imidlertid skoler og ulike offentlige tilbud både innendørs utendørs, samt boliger i de sentrale deler. Dette gjør at området ikke oppleves som et levende bysentrum. Det er få gode møteplasser, og lite variert handelstilbud, og et dårlig idrett- og kulturtilbud. Båtopplagstomten sør for E18 stenger tilgjengeligheten til fjorden, og tar opp et stort og attraktivt område i strandsonen. Infrastrukturen som E18 og jernbanen beslaglegger store arealer og danner østvestgående barrierer gjennom hele området (Områderegulering Skøyen 2017).

Det har også vært utarbeidet et byplangrep for Skøyen. Det hevdes også at det har vært en udemokratisk prosess på Skøyen, i arbeidet med tidligere byplangrep for Skøyen og samarbeidet med grunneiere og mangel på offentlig medvirkning. Dette gjelder for eksempel saker som behandles etter byplangrepet, og ikke må vente på ferdig reguleringsplan (Områderegulering Skøyen 2017).

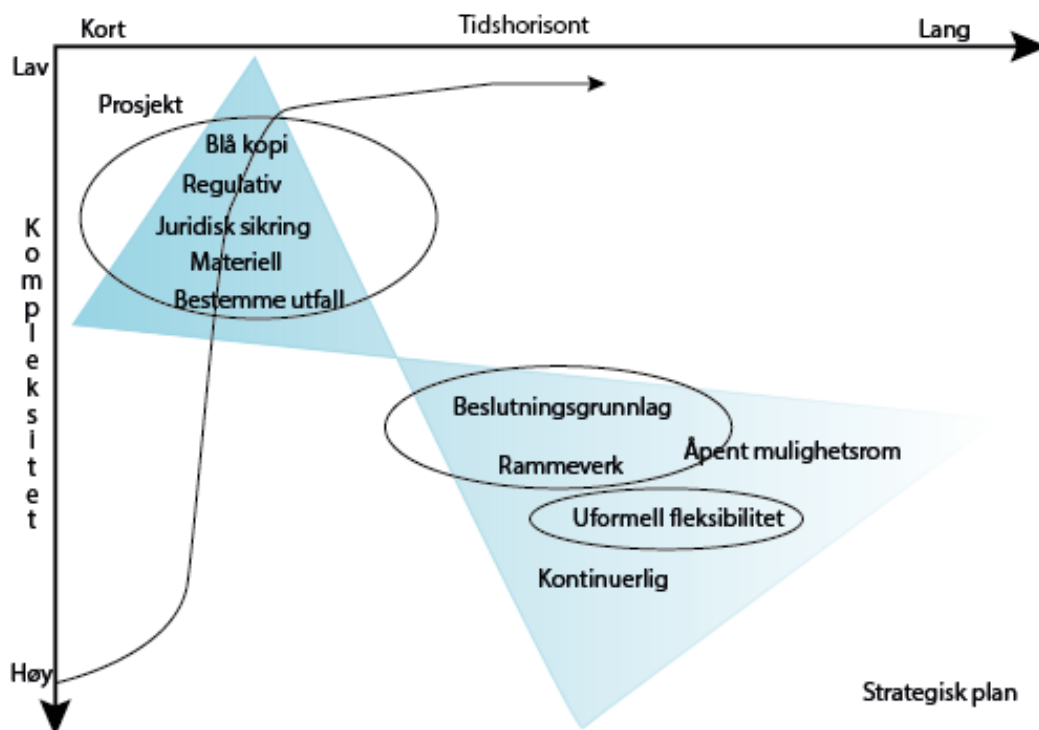


Figur 84: Fremtidig situasjon for Skøyen

Oppsummering og delkonklusjon

Skøyen er et høyt trafikkert knutepunkt for Osloregionen. Området ligger sentralt i Oslo er under sterkt press fra både private utbyggere og offentlige etater ettersom det er flere pågående plansprosesser som omhandler høyere utnyttelse for boliger, næring og handle, E18 og utbygging av Fornebu-banen og stor mangel på sosial og grønn infrastruktur og plasser i sentrum av Skøyen. For Skøyen er det derfor både behov for en plan som koordinerer de pågående planarbeidene og et rammeverk for fremtidige beslutninger men det er også behov for en blåkopi for området for å bestemme hva som skal inn og hvor store infrastruktur prosjekter, både transport og sosial, skal plasseres og sikre. Disse har et relativt kort tidsrom hvor dette skal gjennomført, med tanke på den størrelse og virkning disse har på området som legger grunnlaget for at en prosjektplan vil være mest hensiktsmessig. Men det er et stort areal for å detaljplanlegges.

Valget for en prosjektplan for Skøyen, beror på at det er sterke aktører og interesser som må tøyles og sikres. Det har tidligere vært utarbeidet et Byplangrep for Skøyen som kan sees på som en VPOR-light med hensikt for å lede utviklingen av området og styre pågående planprosesser. Utfordringen med en prosjektplan for Skøyen er at det ikke bare er en prosjektplan, men at den legger opp til mange planer som skal utarbeides over tid. Dette vil være planenes største svakhet.



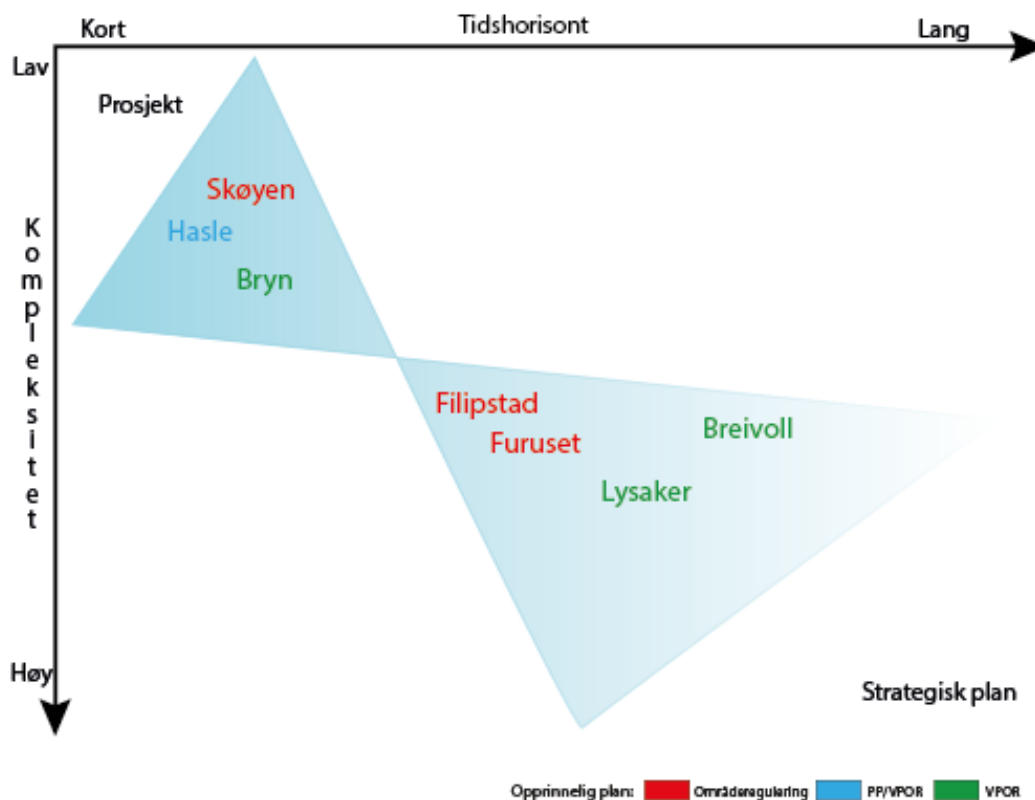
Figur 85: Skøyen er et komplisert område med en med en kort tidshorison og flere prosjekter som venter på å komme i gang. Dette fører til at Skøyen har behov for både overordnede strategiske føringer og prosjektplaner, men områdets korte tidshorison gjør at det er et større behov for et prosjekt. Dette legger dermed områdereguleringen opp til en prosjektplan, men må også håndtere strategiske avklaringer.



6.8 Oppsummering

Hensikten med stedsanalysene var å undersøke bruken av områderegulering og VPOR i områder for fortetting og i knutepunktutvikling, hvilke faktorer som spiller inn i valg av plantype basert på teoriene om prosjekt og strategisk planlegging og hvilke plantyper som er brukt for å håndtere utfordringene ulike områder står ovenfor. Det er tendenser i analysen:

- for bruk av prosjektplaner stiller vilkårene sektorinteresser, behov for større infrastruktur i byggemodne områder veldig sterkt. Dette vises spesielt i områder med en kort tidshorison.
- for bruk av strategiske planer stiller vilkårene for umodne områder med stort behov for teknisk og grønne infrastruktur der grunneiere og tiltakshavere har sammenfallende interesser eller kan ledes til det.
- for bruken av områderegulering og VPOR brukes over hele spekteret fra prosjekt til strategisk planlegging. Begge plantypene blir i mer eller mindre grad brukt som prosjektorienterte planer og som strategiske målsettinger.



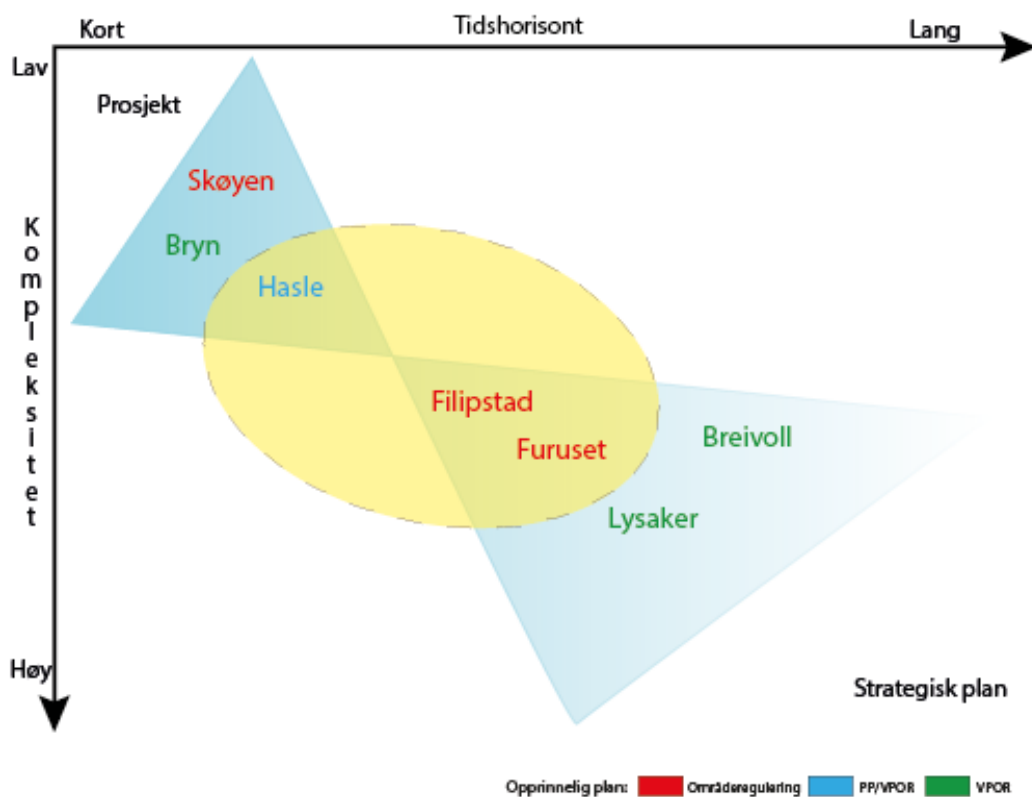
Figur 86: Planene ligger over hele spekteret for prosjekt og strategiske planer



7 Områdene i casestudiet har ulike utfordringer og behov

I dette kapittelet vil jeg diskutere funnene fra kartleggingen av kommunens planer og casestudiet. Deretter vil jeg understøtte funnene med informasjonen fra planleggere og ledelse i Plan- og bygningsetaten. Fra stedsanalysene av de ulike områdene virker det som at det ikke er en klar forskjell mellom valg av de to hovedkategorier av planer og hvordan de legger seg i aksene prosjekt - strategiske planer. Bryn og Skøyen er store områder som krever prosjektering og samkjøring over en kort tidshorisont som påvirker valg av plantype. Breivoll og til dels Furuset og Lysaker virker å ha behov for en strategisk plan for koordinering av interesser og fremtidige visjoner slik teorien beskriver for området. I mellomlandet ligger Hasle, Filipstad som har behov for både prosjektering og strategiske målsettinger for fremtiden. Jeg har kategorisert områdene i tre kategorier:

- Skøyen og Bryn har, med en kort tidshorisont og høy kompleksitet, behov for en materiell juridisk plan for store deler av områdene, som kan koordinere tunge sektorinteresser med store infrastrukturprosjekter.
- På et mellomnivå er ligger Hasle, Filipstad og Furuset som er komplekse, men har en lengre tidshorisont og behov for faste retningslinjer for fremtiden.
- Breivoll og Lysaker er områder med behov for en klar strategisk plan for å avklare hvilke interessenter som er i områdene og hvilke visjoner og mål man har for en lengre tidshorisont. Disse har også hovedsakelig private interessenter og utbyggere som kan ledes frem til enighet eller at det behov for å vise hvilke muligheter som ligger til området.



Figur 87: Områdene faller under tre hovedkategorier

7.1 Hva betyr kommunens vilkår for valg av prosjekt og strategiske planer?

Stedsanalysene viser tendenser til at enkelte av kommunens vilkår for valg av plantype, skiller seg ut fra de funnene som kom frem i stedsanalysene. De som virker å stille sterkest for en prosjektplan er «områder med særskilte sektorinteresser, områder som krever en særskilt kommunal innsats og ledertrøye og som er markedsmessige byggemodne». For bruk av VPOR som strategiske planer er aktuelt for «umodne byggeområder der grunneiere og tiltakshaver har sammenfallende interesser eller kan ledes til det.»

Kommunens vilkår for valg av planverktøy

Områderegulering:

- Umodne utbyggingsområder som fordrer særskilt kommunal innsats og «ledertrøye»
- Områder med mange grunneiere
- Områder med stort behov for teknisk og grønn infrastruktur
- Områder der ekspropriasjon kan være aktuelt
- Områder med særskilte statlige sektorinteresser

Planprogram og VPOR:

- Når områdene er markedsmessig byggemodne
- Når planprosessene må skje raskt
- Når byggeområdet er planfaglig avgrensbart og middels komplisert
- Når grunneier og tiltakshaver har sammenfallende interesser (eller kan ledes til det)

Basert på gruppesamtalen med planleggere fra Plan- og bygningsetaten som har jobbet direkte med områdereguleringer og VPOR, vil jeg diskutere nærmere hvordan de forstår kommunens vilkår og bruk av områdeplaner. Som introduksjon til gruppesamtalen ble kommunens vilkår presentert for deltagerne (se vedlegg 3.2), og kun en av planleggerne hadde kjennskap til vilkårene. Planleggerne virket også ha problemer med å skille de ulike vilkårene fra hverandre og påpekte at virkeligheten ikke er så svart/hvit og valget av planverktøyene virker uklare og uvilkårlig. Dette viser at vilkårene og plantypene blir vanskelig å tyde ettersom det er ikke er klare forutsetninger og tolkninger for hva vilkårene betyr. Denne uforutsigbarheten i valg av plantype kommer også frem fra ledelsen i Plan- og bygningsetaten. De viser da til bruk av planprogram med VPOR for områder som Vollebekk og Hasle/Valle Hovin der det kunne vært en områderegulering. De sier videre at noe av bakgrunnen for valget av planprogram med VPOR for områdene var at de kunne deles opp i hensiktsmessige felt, og uten for detaljerte linjer. Planene viser derfor en usikkerhet for hva som kommer, men også en fleksibilitet og åpenhet for hvordan de skal håndtere utfordringene i ulike områder. Med dette som bakgrunn jeg vil hovedsakelig gå inn på de faktorene som virker å ha størst betydning for valg av plantype og hvorfor.

7.1.1 Kommunale og statlige sektorinteresser og private grunneiere

Stedsanalysen viser til områder der statlige og kommunale interesser er en viktig faktor for bruk av områderegulering som prosjektplan. Bryn og Skøyen er eksempler på caseområder der kommunale og statlige interesser står sterkt ved utfordringer med arealer for transport og infrastruktur. Basert på casestudiet har statlige og kommunale interesser makt over egne prosesser, med spesifikke krav til innholdet som skal inn i områdene og hvordan dette skal gjennomføres. Derfor er det interessant at det er de statlige og kommunale aktører som ikke klarer å komme til enighet. Planleggerne legger også til grunn at sterke sektorinteresser i et område krever at kommunen går særskilt inn og planlegger områdene. Både for at det skal foreligge avklaringer for arealbruk men også for å koordinere de ulike sektorenes behov. De viser blant annet til Filipstad, med kun statlige og kommunale grunneiere, der det er behov for at kommunen kommer inn som leder og koordinator i planleggingen.

Dette er noe som kjennetegner de fleste områdene for utvikling og kollektivknutepunkter. Der det er et behov, må kommunen gå inn med ledertrøye for å sikre offentlige rom, sosial infrastruktur og arealer som omhandler transport. Videre trekker ledelsen frem at VPOR blir for svakt instrument for å gjøre arealavklaringer opp mot sterke statlige interesser. I denne sammenheng blir det vanskelig å jobbe med VPOR i tøffe og utfordrende problemstillinger med statlige sektorer. I slike områder er det behov for reguleringsplaner, og dermed blir kommunens verktøy områderegulering. Planleggerne sier at regulering er viktig også for å sikre sosial infrastruktur, slik som offentlige barnehager. De ser dette som en ny overordnet føring, som ikke har vært praktisert tidligere.

Der det er større kommunale og statlige sektorinteresser vil det som regel være behov for en juridisk områderegulering, men i områder som er mindre kompliserte og partene kommer til enighet vil bruk av VPOR kunne koordinere ulike aktører, men at VPOR raskt nærmer seg en reguleringsplan i utforming.

7.1.2 Markedsmessig modne og umodne byggeområder

Å vurdere modne og umodne byggeområder er i seg selv vanskelig å definere ettersom om et område er modent beror på øynene som ser på. Tegn på modne områder kan være flere pågående planprosesser og i områder der offentlige prosjekter krever koordinering for implementering. I umodne områder ligger det et fremtidig potensial men det kan være behov for infrastruktur eller at grunneierne samles om felles mål for fremtiden. Ved å bruke strategiske planer i slike områder kan det bidra til å gi en visjon for fremtiden, og vise hva en potensiell verdiøkning kan gjøre for grunneiere som en økonomisk motivator. Flere av informantene fremhever at VPOR er et verktøy som tas i bruk for å stimulere utvikling av et område, selv om det ikke nødvendigvis er mye utbyggingsaktivitet der fra før.

Planleggerne trekker frem VPOR Ensjø, som var med på å sette i gang endringer i området ved å legge rammer i en tidligfase. Planen for Ensjø la opp til etterfølgende reguleringsplaner for å strukturere området, som bidro til at utbyggerne i området så at området var attraktivt for investering og våknet til liv. VPOR som en strategisk plan legger opp til hva som kan skje i et område og hva grunneierne kan forvente å måtte bidra med og få ut igjen. VPOR vil dermed bidra til å modne et område ved å tydeliggjøre visjoner og skape en markedsinteresse hos private og utbyggere. Caseområdet Breivoll illustrerer at grunneierens interesser og områdets fysiske struktur kan samles om en plan i et fremtidig transformasjonsområde. Der det er behov for ny infrastruktur kan kommunen gå foran å foreslå nabolagsverdier som strøkgater og grøntområder, som bidra til å øke markedsverdi og utbyggerinteresse. Samtidig er områder med flere pågående planprosesser, slik som Skøyenområdet leses som veldig overmodent. Men planleggerne sier at selv da kan det være en usikkerhet rundt valg av plan. Men det kommer frem av gruppesamtalen er at noen områder er det visse utfordringer, som på et punkt gir behov for juridiske planer for hjemmel til å bygge, med krav til felles planlegging og rekkefølgekrav til utbyggingsavtaler. På den andre siden forutsetter VPOR oppfølging av i regulering og rekkefølgekrav i utbyggingsavtaler. I modne områder blir det derfor behov for juridiske avklaringer, spesielt i områder der flere grunneiere må dele på kostnadene for felleskapet.

I diskusjonen om et område er byggemodent eller ikke, virker det som at valget av planverktøy bunner ut i hvilken rolle kommunen og planmyndigheten ønsker å ta i utviklingen av områder og hvilke interesser som skal hensynstas. I gruppesamtalen oppgir en av planleggerne at VPOR-modellen er mer et koordineringsverktøy for dem enn et styringsverktøy, mens i en områderegulering vil de ha full kontroll. Videre baserer bruken av VPOR seg i større grad å styre innsendte forslag, danne grunnlag for enigheter og helhet. Men dette forutsetter at de innsendte planene er i tråd med hva kommunen ønsker seg for området.

Det kan tolkes at man bruker områdereguleringen for å faktisk styre og legge til rette for offentlige tiltak som er nødvendige for et område, og VPOR er et koordineringsverktøy og avklaringer av rolleforholdene til aktører innenfor et område.

7.1.3 Korte tidshorisonter og behovet for raske avklaringer

Planleggerne fremhever at tidsperspektivet kan være avgjørende for valg av plantype. VPOR og planprogram med VPOR fremheves som et verktøy for prosesser som må gå raskt både av planleggerne og ledelsen i Plan- og bygningssetaten. Ledelsen sier at en områderegulering tar fem til sju år å lage, men om de er veldig raske kan det ta tre til fem år. De mener dette tar for lang tid i et område der det kun er behov for å håndtere enkeltplaner, og et planprogram og VPOR kan gi det beslutningsgrunnlaget de trenger.

Tidsbesparelse er som tidligere nevnt fra planprogram og VPOR for Hasle og Valle Hovin som en av grunnene til at planprogram og VPOR nå er slått sammen. Tidligere hadde planprogrammet vært på høring/offentlig ettersyn og politisk vedtatt, før VPOR ble utarbeidet og vedtatt, mens de nå skal bli slått sammen til en høringsrunde og ett politisk vedtak. Noe som ikke kommer frem her er hvordan planleggeren og ledelsen ser områdenes tidshorisont spille inn. I stedsanalysene kommer det frem at områder som virker å ha behov for raske avklaringer, også har behov for planer for gjennomføring og implementering som viser behovene for en regulativ plan som medfører at arbeidet kan ta lang tid.

7.1.4 Politiske verdivalg

Tidligere har jeg beskrevet hvordan politikerne ønsket en større kontroll over planene ved at de legger inn bestillinger for ønskede planer og utvikling, der planleggerne skal følge opp bestillingene. I kommunens vilkår kommer det ikke frem hvordan endringene i det politiske bildet i Oslo bidrar til å påvirke valg av plantype. Dette vilkåret ligger noe skjult, men står tydeligvis sterkt i hvordan man velger planverktøy sier en informant. Informanten forteller at i valget av plantype følges det kriterier, men den politiske føringen trumfer alt. Men informanten kan ikke svare på hvilket grunnlag byrådet velger ut plantype. Dermed blir valg av planinstrument også politisert. Dermed er bruken av planinstrument – både i og utenfor lovens verktøykasse, varierer derfor etter politisk retning og styringstradisjon. Informantene forteller om et skifte, fra at VPOR vokste frem som et koordineringsinstrument som var akseptabelt å bruke under den tidligere politiske ledelsen. Tidligere var det i større grad en markedsrettet politisk ledelse, med en vektlegging på privat planlegging og som i mindre grad ønsket å styre gjennom plan. Dermed opplever planleggerne også at valget mellom områderegulering og VPOR i større grad enn tidligere blir et mer politisk valg. Hos sittende byråd ser de en større vilje for en kommunal styring gjennom plan, selv om det er mer tidkrevende. Derfor blir valget av plantype mer et verdivalg, enn at det er områdene i seg selv som styrer behovet for plantype. Endringene i de politiske føringene for bruk av områdeverktøy merkes også godt i ledelsen hos Plan- og bygningsetaten. De viser til at bruken av planverktøy i seg selv ikke er viktige, men hvilken politisk vilje det er til å styre planleggingen. De viser også til at dagens kommunale styring i stor grad rettes mot områderegulering. Ettersom planprogram og VPOR om ikke formelt, men reelt sett kan være like styrende som en områderegulering, på et visst nivå vil det være et politisk valg for hva resultatet blir.

Dette viser at det er en stor kompleksitet som eksisterer i den urbane dynamikken i områder for fortetting og transformasjon der valget av planer og visjoner foregår på innsiden av politiske prosesser. Politikken er mer interaktiv og mer eksperimentell enn det vi innser (Healey 2013). Neuman (1989) og Hillier (2008) trekker også frem hvordan samfunnsplanleggingen styres av politiske endringer og beslutninger. Dette krever en større bevissthet for hvordan vi ser på dynamikken mellom politiske bestillinger og fagmiljøet som skal utarbeide planene. Gjennom politiske bestillinger for planleggingen, blir dette en annen type helhetlig planlegging enn det vi har sett frem til nå. Det er i dag et behov for å være åpen for alle typer informasjon og erfaringer, som også krever at man kjenner igjen detaljer i større prosesser som vil ha betydning for hvilke valg man foretar i valg av plantyper og retning i områder for utvikling (Healey 2013). I det politiske skiftet vi ser nå, sammen med fokuset på boligmangel og fortetting langs knutepunktene har det vokst frem et krav om større medvirkning i planarbeidene og fokus på prosessene i arbeidene. Gruppesamtalen og intervjuene viser at det er vokst frem et større fokus på medvirkning og at kommunen går foran med ledertrøye i utviklingen av større områder med krav til områderegulering. Dette følges opp i høringsutkast til ny kommuneplan. Høringsutkastet lå på høring i april 2017 og er nå under behandling hos kommunen før det sendes til rådhuset politisk vedtak. Kommunens endring gjelder i hovedsak hvordan bymessig utvikling i småhusområdene skal ledes med og utføres med kvalitet og kommunen i førersetet (Kommuneplan for Oslo - Samfunnsdel med byutviklingsstrategi 2017). Videre skal ingen større prosjekter vedtas før helhetlig plan er utarbeidet, og den kommunale planleggingen i hovedsak skal skje gjennom

områderegulering. Selv om oppgaven min tar for seg hvilke plantyper som håndterer utvikling og fortetting av knutepunkt, er det flere områder som vil berøres av denne endringen. Dette vises på Lysaker og Skøyen som har småhusområder innafor planavgrensning, samt Breivoll og Furuset som har tilliggende småhusområder.

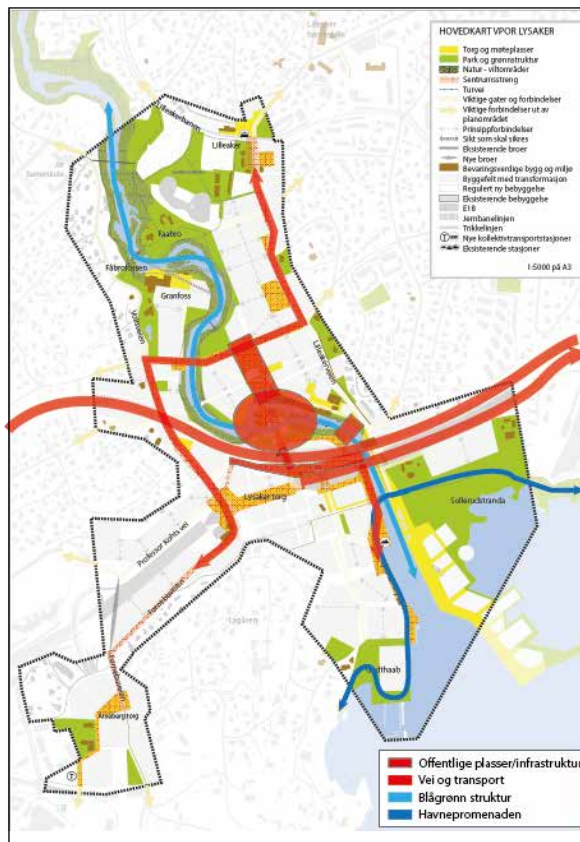
7.1.5 Workshop

I en Workshop lignet setting ble planleggeren bedt om å illustrere på kart hva de mener bør være regulative prosjekter på Lysaker og Skøyen. Både på Skøyen og Lysaker ble fokuset lagt på arealer for transport, tog og stasjonsområder. I tillegg E18 som legger føringer for hele området og behovet for å sikre offentlige tjenester og torg/møteplasser og blågrønne forbindelser. Områder som Lysaker og Skøyen har andre utfordringer enn planleggingen har hatt tidligere, ettersom planmyndighetens rolle har gått fra å brette ut boligområder til å skal løse infrastrukturoppgaver i allerede bygde områder. Det var også diskusjoner om utfordringene med kompliserte områder, forholdet til andre planer i prosess og å sette juridiske linjer inn i områdereguleringer.

Gruppesamtalen viser at det er spesielle faktorer som kan ha virket inn for valget av planverktøy på Lysaker og Skøyen. Behovet for å sikre arealer til transport eller sosial infrastruktur gjorde at områderegulering ble svaret selv om andre deler av området kunne vært VPOR. Dette viser også at det foreligger ulike planbehov innenfor områder som har ulike tidshorisonter i seg selv, hvor det er behov for juridisk sikringer og mer strategiske verktøy for en usikker fremtid. Dette legger opp til at det kan være to planer som skiller ut fra hverandre der en viser de overordnende grepene i et område og et klart prosjekt for det som faktisk skal bli.



Figur 88: Planleggerne i Plan- og bygningssetaten markerte det som bør sikres gjennom regulative prosjekter



Figur 89: Planleggerne i Plan- og bygningssetaten markerte det som bør sikres gjennom regulative prosjekter

7.2 Oppsummering - Det er et stort spenn i bruken av områderegulering og VPOR

Studien viser at områdereguleringer blir brukt både som en blåkopi og som et strategisk rammeverk for fremtidige muligheter. Dette viser til en usikkerhet der det er en generell tendens til å tro at områderegulering er for rigid og lite fleksibel. Dette kan også være en sannhet; ettersom planene fremdeles er i prosess er det vanskelig å si noe om hvordan de vil utvikle seg etter et vedtak. Typisk for planene er at de blir en blanding av stedsspesifikke prosjekter som omgis av strategiske rammeverk for delområder som kan eller skal utvikles over tid. Dette skaper både planer som krever detaljering og koordinering av flere planer over tid. På den andre siden ligger VPOR både som overordnet både som en visjon for fremtiden og for å koordinere private grunneiere og utbyggere mot et felles mål og legge grunnlag for tiltak. Men den viser også tendenser til å pretendere en prosjektplan der den nylig utviklede planprogram med VPOR viser utnyttelse og bebyggelsesstruktur i tillegg til de offentlige rommene. Basert på casestudien er tidshorizonten en avgjørende faktor for valg av plantype. Fra regulativ planlegging bør et prosjekt benyttes når man nærmer seg behovet for en detaljert plan for gjennomføring. Dette gjør at graden av kompleksitet for fysiske strukturer og grunneierforhold i et område spiller inn på prosjektplanene. Jo nærmere tidspunktet for gjennomføring, kommer også behovet for å sikre interesser og hvem som skal stå for den faktiske gjennomføringen. Dette kan vise at teorien ikke samsvarer med prosjektplaner i områder med kortere tidshorisonter, men at såkalte «i siste liten» områder faktisk har behov for prosjektplaner, og at strategiske planer vil bli for prosjektorientert. Dette advarer (Faludi 1989) mot, ettersom det kan bidra til å skape usikkerhet og motsetninger rundt planenes hensikt.



Figur 90: Kommunens vilkår glir over i hverandre

Hittil har jeg vist at kommunens vilkår for valg av planverktøy glir over i hverandre og kan tolkes både som vilkår for prosjekter og strategiske planer. De faktorene jeg ser som har størst innflytelse på valg av planverktøy i fortetting og knutepunktsområder:

- Grunneierforhold og fysisk struktur
- Tidshorizont
- Politisk bilde

Gjennom gruppesamtalen og intervjuene bekreftes funnene fra kartleggingen og stedsanalysene om at områder der det er sterke sektorinteresser og en kort tidshorisont er det behov for at kommunen går inn som en aktiv part. I områder med lengre tidshorisont og flere ulike grunneierinteresser og utbyggere vil behovet være en strategisk plan. Det som kommer frem i stor grad er at det ikke er områdets behov i seg selv, men hvilke behov vi ser og hva som er ønskelig for området. Fra overordnet nivå stiller politikernes ønsker og bestillinger sterkt for utfallet av plantype. Som et svar på politikerens bestillinger ønsker og for tidsånden er det et voksende behov for en legitimering av planprosessene for planene som skal legge føringer for større områder.

Funnene viser at det er behov for en differensiering av plantypene

Vilkårene for bruk av områderegulering og VPOR glir over i hverandre og viser et behov for en differensiering av planene. Noe av hensikten bak områderegulering er at den skal være kommunens mer overordnede strategiske grep for et område. Derimot viser informantene til en tendens til å tro at Oslos områdereguleringer er mer detaljerte avgrensede planer. Derfor var det overaskende å se bruken av områderegulering og VPOR, og at de to planene glir over hele skalaen og overlapper hverandre i bruk og tilpasning til områder. Hvordan planene faktisk vil fungere i praksis og hvordan de skal takle fremtidige usikkerheter, vil man ikke kunne undersøke før de faktisk skal settes ut i liv og gjennomføres. Men Furuset, Filipstad og til dels Skøyen legger opp til ulike alternativer beroende på utfallet av ulike større prosjekter som i større grad vil påvirke områdene.

Analysene viser at flere området har behov for både en overordnet plan som skal håndtere fremtidige ønsker og legge opp til senere reguleringsprosesser, samtidig som det er behov for å sikre delområder mer detaljert for å sikre de overordnede behov og ønsker for området. Dette kommer spesielt frem i områder som Hasle, Furuset og Filipstad som ligger i grenseland mellom prosjekt og strategisk planlegging. Både områderegulering og VPOR viser bruk av regulative og strategiske virkemidler ved å både være til dels blåkopier, begrenset til faser og strategiske rammeverk for fremtidige muligheter. Det oppfattes som at områdereguleringer kan og skal løse både strategiske og steds spesifikke avklaringer som juridisk bindende prosjekter. Selv om områdereguleringen har strategiske elementer vil de være blåkopier med kun en viss holdbarhet, og en fare for å være utdatert innen den er klar. Derimot nærmer de strategiske planene seg prosjektplaner i utforming og kan ende opp med å være for like en prosjektplan som gjør de for rigide men mangler legitimeringen med å sikre befolkningens input i planprosessen, som kan føre til at planene ikke får den gjennomslagskraften man ønsker.

Hvilke planer legger rammer for et område, og hvilke skal faktisk detaljere og prosjektere et område for gjennomføring? Hvordan skal man tolke VPORs rolle i planhierarkiet, spesielt nå som Planprogrammet med VPOR som tiltaksliste blir mer detaljert? Bør den stå da stå over områdereguleringen i planhierarkiet ettersom den har intensjon om å være en overordnet plan og planprogrammet uansett må ha detaljreguleringer? Dette skaper i en større usikkerhet rundt hva man faktisk skal forvente seg av de ulike planene ettersom bruken blir vanskelig å tolke. Dette indikerer i større grad et behov i caseområdene for to plannivåer for å håndtere utfordringene i utviklingsområder – en overordnet strategisk plan for å kartlegge interessenter og hva som er ønsket i området og en prosjektplan for gjennomføring og koordinering av sterke grunneierinteresser. Dette gjelder ikke bare for hvilken grad av arbeid som forventes å gjøres av planleggere, men også hva befolkningen og utbyggere kan forvente at de skal de skal tolke og bruke planene. Dette krever en bevissthet rundt planene og hvordan kommunen bruker de i møtet med områdenes kriterier og utgangspunkt.

Jeg ser at det er behov for et forutsigbart planhierarki av sammenhengende plantyper, med planer som strategiske, men kan gi juridiske muligheter for tilgang på arealer for senere implementering. Med utgangspunkt i planprogrammet kan kommunen ta på ledertrøya for formelle overordnede grep i områder og legge føringer for tiltak som skal følges opp i senere detaljreguleringer. VPOR for Breivoll legger opp til detaljreguleringer og mulig fremtidig områderegulering. På Bryn diskuteres det i planbeskrivelsen om at det kan være hensiktsmessig med områderegulering for å samle sterke interesser. Spørsmål er da om planprogram med VPOR kan spille denne rollen som strategisk med juridiske føringer og posisjoneres sterkere over områderegulering ettersom den kan legge opp til både detalj og områdereguleringer? De overordnede og strategiske planenes rolle vil være å produsere analyser og beslutningsgrunnlag for fremtidige valg. Kunnskapen som de strategiske planene genererer blir viktige for å utarbeide plandokumenter som resultatmål, og for iverksettelse av tiltak basert på de overordnede strategiene (Børrud & Røsnes 2016). Ideen om at Oslo kommune legger opp til detaljerte områdereguleringer lever i beste velgående, så spørsmålet blir da om det ville vært mer hensiktsmessig å avgrense områdereguleringen til det som faktisk skal reguleres? Områdereguleringen kan da ta sin plass som kommunens reguleringsplan der det er nødvendig at kommunene tar en ledertrøye og regulerer inn sosial og offentlig infrastruktur som veier, gater og grøntområder, skoler og arealer for transport og kollektiv.

DEL 3

I denne delen vil jeg drøfte funnene som kom frem i stedsanalysen og i diskusjonen om hvilke vilkår som bør ligge til grunn for valg av plantype. Jeg vil også besvare problemstillingen ved å komme med et forslag til hvordan vi kan plassere de ulike planverktøyene i plannivåer og sikre legitimitet i et forutsigbart plansystem for bruk i utviklingsområder.

Avslutningsvis vil jeg vise til hvordan jeg har løst oppgavens problemstilling, oppgavens overførbarhet, forslag til videre forskning og min egen refleksjon av oppgaven og de funnene jeg har avdekket.



40

BRIDGE

Blue graffiti on the concrete wall, possibly depicting a stylized figure or symbol.

8 Sikring av forutsigbarhet og legitimitet i planprosessene

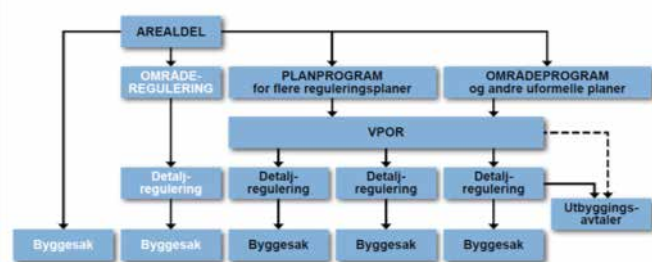
De områdene jeg har undersøkt viser et behov for planer som håndterer utfordringer i både tid og rom. For umodne byggeområder kan det være nok med strategiske planer som setter søkelys på mulighetene, definerer hvem som er aktører og områdenes kompleksitet. Andre områder er byggeklare, men er krevende og har mange aktører som skal koordineres. Det er interessant at de umodne områdene med et langsiktig tidsperspektiv trenger en plan som tar forholdsvis kort tid å utarbeide, mens områder som byggeklare trenger planer som er detaljerte og tidkrevende. En utfordring er hvordan dette kan forankre de strategiske planene i loven og i befolkningen. Dette krever en endring i forståelsen av plansystemet og hensikten som ligger bak planene. Er planene strategiske, eller prosjekter for implementering? Viser de en mulig løsning på utfordringer i et område eller et faktisk utfall som skal følge planenes bestemmelser og juridiske linjer?

8.1 Behovet for et forutsigbart plansystem

Basert på de funnene vist i kapitel 5 og 6, ligger det en usikkerhet i overgangen mellom det prosjektorienterte og et strategisk behov for å planlegge for det ukjente. I Oslo kommunes bruk av områderegulering og VPOR viser begge tendenser for prosjektbasert og strategisk planlegging. Utfordringen med dette er at områderegulering, av bruk og tendenser i Oslo kommune, er sett på som en regulativ prosjektplan. Analyse og tidligere diskusjon viser at områderegulering forsøker den også å ha strategiske elementer i seg. Dette kan skape falske forventinger til endelig produkt og en usikkerhet om hva en faktisk skal kunne forvente seg av planen. VPOR har intensjon om å være et strategisk dokument, men viser tendenser av å være en regulativ prosjektplan. Det kom også frem at det kan være behov for å skille områderegulering og VPOR i større grad, både med hensyn til forståelse av bruk av plan og planens hensikt. Ved at planene i dag glir over hverandre er det vanskelig å sikre åpenhet og forutsigbarhet i planprosessene og de spesifikke planene. Dette skaper en planlegging med motsetninger, ettersom planene gir inntrykket av å være både prosjektorientert og åpne for endringer.

Med bakgrunn i det norske plansystemet, innebærer det at man lokalt kan koordinere ulike plannivåer slik at de samsvarer. Dette krever at underliggende planer på lavere nivå ikke strider mot planer på høyere nivå (Børrud & Røsnes 2016). Dette ligner Hilliers (2008) teori om en eksplorativ planlegging med overordnede strategiske planer og underliggende prosjektplaner. Kristiansen og Nyseth (2012) viser til at det ikke er vanskelig å se for seg at kommuneplanens samfunns- og arealdel som en konsistensplan og et strategisk utgangspunkt, med mulighet for rullering etter Hilliers rulleringsprinsipper. Men de hevder at loven setter grenser for arealdelen, ettersom den er ferdig tegnede arealkart med bindende regler for fremtidig utvikling (Kristiansen & Nyseth 2012). De ser videre for seg at det kan være en eksperimentell modell med to integrerte plantyper representert med fleksible overliggende utviklingsbaner for fremtidig utvikling, og område- og detaljplaner som handlingsplaner for implementering. De viser også til at «dagens forhandlingsbaserte og prosjektbaserte byutvikling på mange måter er eksperimentell og at den norske planleggingspraksisen har mange måter har likheter med Hilliers eksperimentelle planteorier, men at den ofte mangler en bredere inkludering og bedre samspill mellom de ulike plannivåene» (Kristiansen & Nyseth 2012:301)

I Osломodellens fremstilling av planhierarkiet, ligger kommuneplanens samfunnsdel med arealstrategi og arealdel som øverste lag, og er kommunens strategiske grep for byggesonen i Oslo. Videre følger områderegulering, med underliggende detaljregulering, byggesak og planprogram og diverse uformelle områdeprogrammer, med



Figur 91: Osломodellen med ulike nivåer for planer

underliggende VPOR, detaljreguleringer og byggesak. Denne fremstillingen hentyder utad at områdereguleringen ligger som et strategisk dokument som skal følges opp med detaljreguleringer, slik som planprogram med underliggende VPOR og detaljreguleringer. Erfaringene som fremkommer i arbeidet med denne oppgaven er at det skal foreligge planprogram for både områderegulering og VPOR, og at kommunens interne føringer for bruk av områderegulering krever en høy detaljeringsgrad, og videre detaljreguleringer. Med planprogrammet i bakhold, skal planen legge grunnlaget og koordinering for videre detaljreguleringer. I begge plantyper legges det opp til nye detaljreguleringer, mens områdereguleringer fungerer som en detaljert plan i seg selv.

I kommunens nye praksis, har det oppstått nye planinstrumenter på bakgrunn av markedsaktørens behov for kjappe beslutninger, forutsigbarhet av utfall og behovet for å koordinere og forhandle private og offentlige interesser. Endringene i det politiske bildet viser et krav fra politikerne, innbyggerne og planleggere for en stabilitet og mening bakom som ikke blir sikret i den tradisjonelle planleggingen (Hillier 2005:291). Det er derfor behov for en formidling og tydeliggjøring av planverktøyene for hvilken retning kommunen ønsker at de skal formes mot for å gi en tydelig avklaring for hva en kan forvente av planene. Dette krever at det er en bevissthet rundt planprosessene og hvordan kommunen anvender planer i møte med områdenes egne utfordringer og behov.

8.2 Legitimitet i planprosessene

Hittil har jeg fokusert på den faktiske bruken av planene, men ikke hvordan planene skaper implikasjoner for legitimeringen av plansystemet. Det er utfordrende å skape en forankring for strategiske planer i befolkningen, ettersom de ikke er laget for å vise faktisk mål men hvordan man kan komme dit. Dette krever at man sikrer medvirkning i planprosessene, både som diskusjoner, for å belyse konflikter og muligheter. Dette må skje gjennom input, output og throughput, ikke bare på politisk nivå, men også gjennom planleggerens faglige legitimitet.

Hvordan kunnskap blir vektlagt og hvordan den kan komme til anvendelse, blir avhengig av hvilke samfunnsendringer det blir argumentert for. Utviklingen vi ser i dagens planlegging er det ikke bare et universelt nødvendig styringsmiddel for produksjon og fordeling av omgivelsescoder (Børrud & Røsnes 2016), men også et økende behov for sikring av legitimitet i befolkningen, og en forankring av ønskede mål for områdene. Derfor er det mest nærliggende å tro at strategiske perspektivet vil være gjeldende på overordnende planleggingsnivåer (Børrud & Røsnes 2016). Det er videre ikke ett klart skille mellom ansvarsforholdene i plansystemet, noe som krever flere indikasjoner på hva som kan øke potensial for gevinster og hva som er akseptabelt å kunne kreve fra private initierte prosjekter (Røsnes 2005:43). Muligheten for å skape verdier gjennom utvikling av eiendom er kritisk for gjennomføringen av private prosjekter. I tillegg til produksjon av infrastruktur og fasiliteter i tilknytning til prosjekter, er planmyndighetene avhengig av sektorer for eiendom og bygg for å oppnå kommunens målsettinger for samfunnet. Derfor kan kommunen være ivrig på å oppnå innsikt i hva som kan forplikte utvikler for implementering eller unngå større tap (Røsnes 2005).

Prinsippene fra de kommunikative teoriene om gjennomsiktighet og medvirkning er delvis sikret i planprosessene gjennom plan og bygningsloven (2008). Intensjonen bak loven er å sikre individer og grupper mulighet til å delta aktivt i planprosessene, og å bli sett på som legitime parter og ressurser i planleggingen (Plan- og bygningsloven 2008). Selv med dette er det ingen garanti for å direkte påvirke og være en del av beslutningstakingen i utvikling av områder. I lovens forberedende arbeid vises det til at intensjonen bak bestemmelsene om medvirkning skal sees på som et tillegg til demokratiet, og ikke det representative demokratiet (Ot.prp.nr 32 2007-2008). Sett i sammenheng med «medvirkningsstigen» (figur 17) krever loven kun en viss grad av diskusjon og input i planprosessene. I Falleth & Hansens (2012) studier, er medvirkning utover lovens minstekrav lite vanlig generelt i den norske planleggingen. Mäntysalo et al. (2011) gir også en generell beskrivelse av spenninger i planleggingen, og at det er forvirring og en disharmoni

mellom planidealer og faktisk oppførsel. Dette gjelder ikke bare i Norge, men også i Sverige og Finland. Ofte blir «medvirkningen» i planprosessene forstått som rutinemessig, der deltakerne får et inntrykk av å bidra til meningsfylt medvirkning, men unngår å gi uttrykk for egen tvil over hvor meningsfullt bidraget egentlig er. Selv om det legges opp til ideelle kommunikative prosesser, er planenes utfall og hvilke parter som skal bidra bestemt på forhånd (Mäntysalo et al. 2011). Dette skaper en asymmetri i mulighetene og forståelse for effekten av deltakelse i planprosessene, der ulikheter mellom sterke utbyggere og svakere grupper viser tendenser for at befolkningen vurderer å ikke delta ettersom mulighetene for deltagelse og det å bli hørt er lavere enn den innsatsen de gir inn som skaper en ubalanse mellom planenes input og output (Falleth et al. 2010:744)

Selv om det foreligger åpenhet og deltakelse i planleggingen, er mange av planprosessene ofte satt som rasjonelle prosedyrer, der planforslagene blir vurdert ut fra overordnede kriterier og retningslinjer slik at målet og strukturen til et planforslag er fastsatt lenge før de demokratiske deltakerprosessene settes i gang. Dette betyr at deltakelse ofte ikke gir de resultatene og effektiviteten vi som planleggere håper på. For å se medvirkning og deltakelse som en del av planleggingen, må den gi noe i retur som output. Innspill til diskusjoner blir ofte mer emosjonelle enn rasjonelle, og planleggerne må avgjøre hva som presenteres og anbefales til en politisk beslutning. Dette medfører at deltakelse ofte ikke ser ut til å bidra rasjonelt til prosessen og skaper en illusjon av demokrati, med lite konstruktiv produksjon og kan generere mer konflikt enn det som opprinnelig var. Dette kan være noen av grunnene til at kommunikative teorier ikke alltid synes å virke eller siden de er tidkrevende og vanskelig å implementere i planlegging.

Mäntysalo et al. (2011) mener at mange av utfordringene i den nordiske planleggingen stammer fra spenninger mellom input legitimering og output effektivitet. Dette er med på å skape dilemmaer kjent som "wicked problems". Slike problemer er vanskelige å løse og viser kontinuitet, og derfor er det ingen objektiv korrekt løsning for å håndtere disse problemene (Mäntysalo et al. 2011; Rittel & Webber 1973). Mäntysalo et al. (2011) tror at disse spenningene kan løses i en pågående debatt der motsigelsene tas opp på en agonistisk måte. Med agonisme blir deltakelsen mer meningsfylt, ved at det fremgår klart fra begynnelsen at fokuset ligger på at alle skal bli hørt, men at det endelige utfallet bestemmes av et felles interessepunkt. For planleggeren vil det å anerkjenne den legitime tilstedeværelsen av konflikter, bidra til å bringe fiender tilbake til de formelle politiske arenaene som motstandere. Dette krever et system som gjør det mulig for planleggere å arbeide med uenigheter. Konsensus er kanskje uopnåelig som et endepunkt, men å belyse uenigheter kan bidra til å legitimere planprosessene heller enn et forsøk på å fjerne forskjeller. Dette gir ikke en varig konsensus, men snarere en robust plankultur, og som kan håndtere spenninger på ulike nivåer. Dette skall være prosessuelt mulig, men at det krever en ny etos for politikk og planleggingen (Bond 2011; Mäntysalo et al. 2011; Pløger 2004). For at kommunikativ planlegging skal sikres legitimt i praksis, bør premisene i planene klarlegges tidlig for de som skal delta i prosessene og de som blir påvirket av planene. Slik kan planleggere tilrettelegge for at deltakerne har mulighet for å diskutere og belyse konflikter fra de premisene som vi ser fra agonistiske teorier. Ved å sette vilkårene tidlig, kan diskusjonene ikke bli en diskusjon av generell romlig interesse, men det kan faktisk gi midler til problemer som kan løses, og en avtale om felles gode.

8.3 Legitimitet i strategiske planer

Funnene i denne oppgaven viser at det er et større fokus på områderegulering som sikring av medvirkning og legitimering av utviklingen av planene. Dette blir bekreftet av Byrådet i fremtidig kommuneplan, planleggere og ledere i Plan- og bygningsetaten. Ettersom det er de folkevalgte bestillinger som uttrykkes gjennom planene, og som påvirker valg av plantyper heller enn kommunes retningslinjer, bli planleggerne i Plan- og bygningsetaten i Kolstø (2017:38) omtalt som «byråkrater, offentlige ansatte som må forholde seg til både politikere og publikum – og som ikke sjelden opplever et betydelig krysspress. Men de må også utøve faglig skjønn, og som har faglige

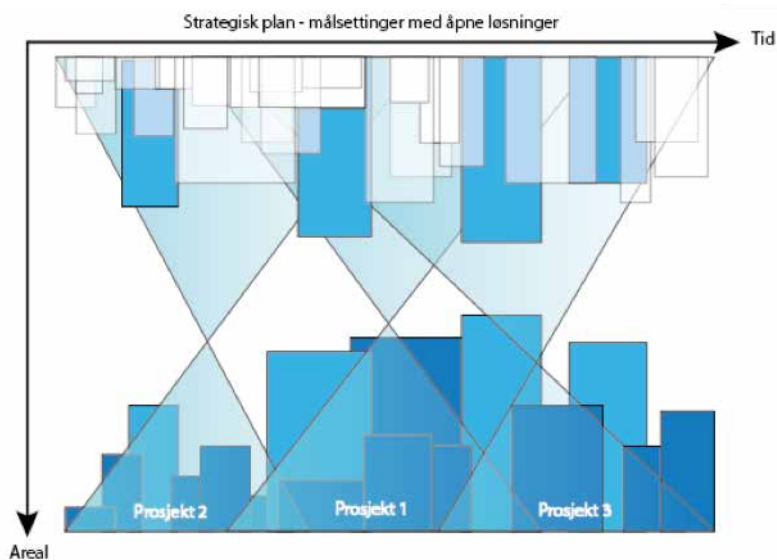
kunnskapsområder og tradisjoner å bygge på». Den regulative områdereguleringens fokus på input og legitimering i planprosessen og VPORs fokus på produkteffektivitet og implementering/output, skaper spenninger for hvordan plansystemet fungerer. På den ene siden, er det juridiske krav til prosess og medvirkning og inkludering, på den andre siden er markedsaktører som er kritiske til tidsforbruket i plansystemet, kostbarheten og usikkerhetene. For å respondere på markedsaktørens behov for raske avklaringer, har VPOR oppstått fra kommunens behov. Med VPOR kan kommunen koordinere og forhandle med private og offentlige interesser og gi en forutsigbarhet i beslutninger (Mäntysalo et al. 2011). Utfordringene med bruk av VPOR som en uformell strategisk plan, er å skape legitimitet og forståelse for planene og hvilket nivå de skal ligge på. Dette skaper også utfordringer for plansystemets ytelse, der kravet om gjennomsiktighet i planprosessene, for å sikre at de offentlige beslutningene skal sees på som legitime av velgerne og de som blir påvirket av forslagene. Bruken av uformelle strategiske planer bli ofte ikke forankret i tradisjonelle prosedyrer for det representative demokratier og ikke sikret en prosess for en formell godkjenning. Selv om planene i seg selv inneholder prosesser for å skape legitimitet, kan de med mangel av en formell forankring, bli anklaget for å være partiske og ha mangel av legitimitet. Albrechts & Balducci (2013) viser til deres erfaring av legitimering av strategiske planer ved å etablere en åpen dialog om byens fremtid, for å skape visjoner for overordnede muligheter. Dette kan fungere som et underliggende rammeverk som støtter og rettferdiggjør de ulike prosessene, og samtidig behandler de formelle beslutningene som kommer av prosessene til planen. Målet vil da være å skape strategiske planer som kan endre fragmenterte interesser og konflikter mot en følelse av retning. Gjennom å bruke strategisk planlegging for å belyse utfordringene, om ikke for å skape konsensus, men heller bidra til å skape en arena for teknisk og politisk kunnskap gjennom interaksjon mellom ulike aktører (Albrechts & Balducci 2013).

Planmyndighetens dilemma er at den offentlige interessen må forholde seg til fremtidig utfall som man ikke kjenner virkningene av og har som intensjon å opptre upartisk i saker der enkeltindivider og grupper av befolkningen blir berørt av planene. Ved at planmyndighetene må ta valg for fremtiden er de også automatisk bundet til å ta vurderinger for hvilke goder som skal sikres og hva som må ofres for samfunnets fellesinteresser (Børrud & Røsnes 2016: 94-95). I et beslutningssystem som er basert på folkeviljen, skaper dette mange fallgruver for legitimiteten i planhierarkiet og i planprosessene, spesielt i tilfeller der det er behov for eller at planmyndighetene er pålagt å planlegge eller anvende bestemte former for planleggingsverktøy (Børrud & Røsnes 2016:95). Spørsmålene blir da hvordan håndtere relasjoner med gjensidig avhengighet i en mangfoldig, kompleks og politisk verden og ikke støte fra seg befolkningen. Dette krever at man prioriterer hvilke utfordringer planene skal løse, og bestemme hvordan de skal gjøre dette. Det er vist ved at det er et behov for en forankring av planen og legitimitet for de det angår (Børrud & Røsnes 2016:95). De institusjonelle utfordringene for strategisk planlegging vil være å skape en forankring i plankulturen, som kan ta lang tid, og nye planer og strategier kan være «skjøre og offer for regresjon og troen på at samholdet mellom ulike urbane aktører er kraften til å produsere konvergens/sammenfall mot kollektive mål og ikke strategisk planlegging som aktivitet» (Albrechts & Balducci 2013:22,24).

Den lovbestemte planleggingen er oppfattet som hierarkisk og rigid, men sikrer det juridiske grunnlag for inkludering, habilitet og tillit i planleggingen. Dette innebærer at for selve reguleringsplanene skal være juridisk bindende og dermed legitime, stilles det større krav til dokumentasjon, nøyaktighet, og oppdatering for bruk og utvikling av fast eiendom. Dette gir en juridisk reguleringsstatus, og et planbestemt rettsgrunnlaget for iverksetting av tiltak (Børrud & Røsnes 2016:104). Det er en prosessuell infrastruktur og legitimitet i den lovbestemte planleggingen som mangler i den uformelle planleggingens. Men de lovbestemte planene har verktøy og prosesser som kan forbedre den strategiske karakteren i planleggingen (Mäntysalo 2013). Mäntysalo (2013) mener det nå er nødvendig å anerkjenne den lovbestemte planleggingen ettersom det er flere brukere av planene, og at våre rettsystemer krever klarhet og sikkerhet for avgjørelser i rettsaker. Videre har også investorer og eiendomsutviklere behov for sikkerhet i land-

og eiendomsverdier og planleggere har behov for juridiske sikringer for å forplikte tredjeparter (Mäntysalo 2013:51). Røsnes (2005) viser også til at detaljreguleringens rolle er i forandring, ettersom at den prøver å koble to aspekter i den urbane planleggingen: legalisere alternativer for lokalisering, oppsett, tetthet og design og bruk av arealer, og å skape mekanismer for medvirkende for realiseringen av reguleringene, som juridisk bindende eller som retningslinjer i sammenheng med mål(Røsnes 2005:40). Det Mäntysalo foreslår er en to-spors tilnærming ved å løsrive strategisk plan fra den lovbestemte, gjennom en annen vei for å identifisere konsept og praksis for en strategisk plan, som kan skape en høyere logisk orden på planene enn at de skal være både juridisk prosjektorienterte og åpne for kreative løsninger (Mäntysalo 2013:51 -52).

Det er mulig å legitimere en strategisk plan ved at den må inn i plansystemets for å sikre en gjennomsliktighet og en legitimering. Ved å formalisere områdereguleringen som kommunens detaljregulering, kan planprogrammet med tiltaksliste være en slik mellomstasjon, men at VPOR skiller ut som kommunens eget strategiske dokument. Det som vil bli avgjørende for å kunne sikre en slik type overordnet plan er at den blir forankret i loven og i befolkningen gjennom å skape legitimitet om planens prosesser, innhold og hva som kan forventes å være utfallet av en slik plan. Ved å skape en åpenhet og forutsigbarhet rundt planene vil det bidra til å skape en legitimering av plansystemet på flere nivåer.



Figur 92: For implementering og gjennomføring av prosjekter vil en overordnet plan gi føringer og muligheter for å tilpasse prosjektene ut fra behov og ønsker i prosjektets samtid. dette gir en fleksible og tilpasningsdyktig plan over tid.

8.4 Hvordan sikre legitime strategiske områdeplaner i plansystemet?

Det mye som taler for å ta i å bruk det strategiske potensialet som finnes i allerede eksisterende planverktøy i plan- og bygningsloven (2008). Ønsket med å bruke områdereguleringer som kommunens strategiske grep i områder som krever en strategisk planlegging, viser tendenser for at planene fort blir for omfangsrike og detaljerte der intensjonene var å mer grovmaskede planer. Dette skaper spørsmål om hvilke elementer et planhierarki og en strategisk områdeplan bør ha i plan- og bygningsloven (2008) bør inneha?

- Gi en nødvendig forutsigbarhet, gjennom politisk forankring.
- Sikre et minimumsnivå av prosedyrekrav for gjennomsliktighet og medvirkning.
- Inneha en større fleksibilitet enn områdereguleringer og kommunedelplaner har i dag.

Basert på det teoretiske grunnlag og informasjon fra informantene vil jeg nå redegjøre for hvordan jeg forstår et forutsigbart og legitimt planhierarki og hvordan strategiske områdeplaner kan brukes på ulike nivåer for å sikre en gjennomsliktighet i bruken av planverktøy i utviklingsområder og knutepunkt.

8.4.1 Kommuneplanen – overordnet og fremtidsrettet

Basert på det politiske systemet og folkestyret, legger de folkevalgte grunnlaget for dagens planlegging, valg av planer og hvilke rettigheter som skal beskytte befolkningen fra urettmessige inngrep og konsekvenser fra myndighetens inngripen (Børrud & Røsnes 2016). Gjennom

kommuneplanen sikres den politiske inputen som de folkevalgtes beslutningsorgan, og fungerer som kommunens overordnede strategiske grunnlag for beslutninger. I prinsippet har planmyndighetene derfor en stor frihet for å bestemme hvordan reguleringsmyndigheten kommer til anvendelse men det forutsetter at Bystyret og planmyndighetene er i stand til å treffe «rasjonelle» avgjørelser. Børrud og Røsnes (2016) «viser til det rasjonelle med hensyn til egen styringskapasitet og legitimitet ved å velge det som lønner seg og velge bort det som straffer seg» (Børrud & Røsnes 2016:95). Dermed har «planmyndighetene krav på seg til å styre for å realisere både egne og andre myndigheters siktemål for planleggingen» (Børrud & Røsnes 2016:95). Det medfører blant annet at dem det planlegges for, må være forberedt på å møte endrede vilkår for sine handlingsvalg knyttet til egne eller andres prosjekter som følge av interesseavveininger basert på reguleringer og administrativt-politisk skjønn (Børrud & Røsnes 2016:96). Selv om kommuneplanen regulerer bruken av arealer og er bindende for underliggende planer, er den nødvendigvis ikke dekkende for alle aspekter av den fremtidige utviklingen (Røsnes 2005). Ved enkelte anledninger åpnes det opp for dispensasjoner fra overordnede planer. Om planmyndighetene da skal kunne anbefale en slik plan, sier informantene i Plan- og bygningsetaten at det krever det at de kan argumentere for hvorfor de mener at de kan anbefale en plan som strider mot overordnede føringer. Å kun si at planen er bra holder dermed ikke. Derfor kan underliggende planer avvike fra kommuneplanen, men også være i tråd med den. Om underliggende plan virkelig er ønsket, åpner det også for den ikke trenger å følge kommuneplan men at den kan vedtas på et spesifikt grunnlag (Røsnes 2005). Dette betyr at må planen ha en legitimitet gjennom input for å skape et godt beslutningsgrunnlag for et godt prosjekt som output. For de lokale politikerne vil viktige konkrete resultater som rask tilrettelegging av bystruktur og boliger gi en bedømmelse av arbeidet deres. I sammenheng med byutvikling vil da utviklernes rolle bli rettfærdiggjort gjennom tilgang på resurser og deres posisjon som tilretteleggere for å oppnå politiske målsettinger. Dette kan ofte være innskrenkende på outputlegitimiteten i lokaldemokratiet (Falleth et al. 2010). Selv om kommuneplanen vier til de overordnede føringene bør den likevel kunne legge opp til at gode forslag bør komme frem. Dette krever da at beslutningsgrunnlaget for underordnet plan har et godt beslutningsgrunnlag og output som skaper en legitim plan.

8.4.2 Kommunedelplanene som temavise kart

Med utgangspunkt i dagens plansystem er planprogrammet med VPOR sammenlignbar med kommunedelplan for et område. Utenfra virker Oslomodellen som lag på lag med planer og strategier, og mye tyder på at VPOR ikke er en modell. Fra gruppesamtalene viser informantene til utgangspunktet for en VPOR var å være et eget verktøy, som ikke trenger bebyggelse, vei eller bane men heller bare gi en idé og visjonsbygging for de offentlige rommene veldig tidlig i prosess for å skape interesse hos utviklere. Fra VPOR Ensjø på tidlig 2000-tallet til i dag blir VPOR i økt grad tilpasset endringene i den politiske virkeligheten, med høyere og klarere behov for en juridisk forankring og forutsigbarhet for hva utbyggere og befolkning kan forvente. Selv som et uformelt verktøy, peker VPOR i retning av områderegulering, og som planprogram med VPOR, nærmer kommunen seg en uformell kommunedelplan. Det er få vesentlige forskjellene, men det som åpner opp for et virkelig strategisk grep i kommunedelplanen er at den skal rulleres kontinuerlig (PBL §§11-1,11-4). Kommunedelplanene er overordnede planer som legger føringer for store deler av Oslos byggesone. De er allerede med på å sikre grøntarealer og offentlige torg og møteplasser. Dette kom også frem blant informantene, som ser kommunedelplanen som et godt nivå å styre på. Kommunedelplan kan legge prinsipper for planleggingen, gjennom å si noe om utnyttelse, uterom og hva som kan tas senere. Den vil også ha større muskler enn en VPOR i et område med store private eller offentlige interesser, ettersom den kan ha elementer i seg som er juridisk bindende og kan være på et nivå for gjennomføring.

Kommunedelplanen har også muligheten til å ta stilling til overordnede behov uten å bli for detaljert og rigid i formen. I forhold til kommunedelplanen anser informantene at områdereguleringen tar stilling til alt for mange detaljer på feil tidspunkt og at det er problematisk å sette klart definerte avgrensinger på kartet. For kommunedelplan for torg og møteplasser, som også er juridisk

bindende for arealer, er bestemmelsene mer fleksible. Den kan si noe om hvor et torg eller møteplass bør lokaliseres uten at et er behov for å vite detaljert størrelse, utforming og plassering. Kommunedelplanene legger føringer for hvilke behov som eksisterer i ulike områder, hva som skal forventes i ulike områder og hva som bør sikres for fremtiden. De har en kortere prosess enn områderegulering og er hjemlet juridisk i plan- og bygningsloven. I dag har Oslo i større grad gått vekk fra å jobbe med kommunedelplanene, og tidligere erfaringer med kommunedelplanene har vært blandende. Der kommunene tok i bruk kommunedelplanene, ga det ulike utslag. På den ene siden ga de en relativt detaljert styring av struktur og form en god effekt på senere detaljbehandling, men endte ofte opp med en plantype som nærmet seg detaljplanene uten styringsmulighetene. På den andre siden ble planene for lite detaljerte og måtte følges opp i detaljplaner og byggesak (NOU 2001:14). Bruken av kommunedelplanene som plantype har også blandet mottakelse hos ledelsen i Plan- og bygningssetaten. De mener at den fungerer som temakart i kommuneplanen, slik kommunedelplan for Torg og møteplasser er eksempel på, men mangler de juridiske avklaringen i forhold til andre viktige aktøren som Riksantikvaren, og juridiske gjennomføringsvirkemidler.

Det er elementer fra kommunedelplanen som kan være verdt å ta med videre for å skape et godt plansystem. Ved at kommunedelplanen rulleres hvert, kan den ta i seg politiske endringer som skaper ulike behov og legge opp til variasjoner i planbruk etter politisk retning. Hvordan dette faktisk ville bli gjennomført er vanskelig å ta stilling her. Kommunedelplanen har derfor flere gode forutsetninger for å være kommunens overordnede strategiske dokument men den virker å ha utspilt sin rolle for områdevis avklaringer og brukes heller som temaplaner som kan legges ved kommuneplanene. For både kommuneplanen og kommunedelplanene gjelder da som overordnede føringer og temakart for sikring av generelle goder og krever høring/offentlig ettersyn før politisk vedtak. Ved at det også foreligger krav til planprogram som kan gjøre det lite hensiktsmessig at det skal utarbeides planprogram til kommunedelplaner der planprogrammet kan stå på egne ben.

8.4.3 VPOR som planmyndighetens områdevis planstrategi

Hensikten med overordnet strategisk planlegging bidrar til å sikre en koordinert sammenheng mellom nivåer og mellom myndigheter med ansvar for tiltak innen ulike sektorer og koordinere motsetninger knyttet til byutviklingen og enkeltprosjekter (Børrud & Røsnes 2016). Kommuneplanens arealdel og bestemmelser fungerer som et overordnet verktøy og er bindene for underliggende detaljplaner. Likevel dekker den nødvendigvis ikke alle aspekter av den fremtidige utviklingen i utviklingsområder. Hvordan planmyndighetene ønsker å bruke sin regulative makt, vil derfor også bli et spørsmål om planstrategi. Ved å utvikle proaktive strategiske planer, kan planmyndighetene lede an i den urbane utviklingen, gjennom å tidlig utvikle og iverksette planer som gir retningslinjer for en urban utvikling med prioriteringer for hva, hvor og når utviklingen skal finne sted (Røsnes 2005:39-40). Ved at det norske plansystemet tilrettelegger for private initiativer og byutviklingsinitiativer nedenfra, skaper dette ofte motsetninger til overordnede føringer. Derfor utviklet Oslo kommune VPOR gjennom å bruke lovgivningen til å forandre planaktørens formelle handlingsgrunnlag slik at koordineringen blir enklere å håndtere (Børrud & Røsnes 2016). For å tilpasse bruken av uformelle verktøy til plansystemet må det foreligge juridiske muligheter for å skape nye verktøy, eller at nåværende regelverk tilpasses nye omstendigheter, og at det må foreligge bestemte hendelsesforløp for å kunne utforske institusjonelle muligheter for å finne opp nye verktøy (Røsnes 2005:36). Ettersom Oslo kommune kan velge mellom flere typer juridisk bindende og uformelle planer for å kontrollere fremtidige utviklingsprosjekter, skaper denne muligheten for å sette sammen ulike strategier en usikkerhet innen planlegging. Dette gjelder både beslutningstagere og utviklere og kan gi en utvidet mulighet for at diskresjonshandlinger, som kan redusere ansvarligheten for offentlige beslutninger (Røsnes 2005:38).

Ved at kommunen ikke lenger stiller som utvikler med områder og infrastruktur til rådighet, krever dette at private forslagstillere må tilrettelegge og sørge for infrastruktur. Dette legger

opp til en forhandlingsbasert planlegging, ettersom planmyndighetene er avhengig av sektorer innen eiendom og bygg for å oppnå kommunens målsettinger for samfunnet (Røsnes 2005). Forhandlingsplanlegging og rammeplanlegging er begreper som reflekterer samtidens ønsker om å gi markedskreftene spillerom i by og samfunnsutviklingen (Albrechts 2004). Derimot så er det ikke et klart skille i plansystemet for hvordan ansvarsforholdene skal avklares. Det kreves flere og tydeligere skiller for ansvarsforholdene i plansystemet og hva som kan øke potensial for gevinster, og ut fra dette anse hva som er akseptabelt å kunne kreve fra private initierte prosjekter (Røsnes 2005). Muligheten for å skape verdier gjennom utvikling av eiendom er kritisk for gjennomføringen av prosjektet, i tillegg til produksjon av infrastruktur og fasiliteter i tilknytning til prosjektet. Det er også derfor viktig at kommunen kan oppnå innsikt i hvilke forpliktelser som kan pålegges utvikler for implementering og unngå for store tap, men planleggingen må derfor gi rom for fleksibilitet (Røsnes 2005). Det oppstår dermed ofte forhandlinger før planen er vedtatt. Forhandlingene kan ikke være ferdigstilt før endelig plan er vedtatt, ettersom regulativ makt ikke kan bindes opp i tidligfase. Dette kan hindre planmyndighetenes utøvelse av deres regulative makt eller få andre forpliktelser som setter begrensninger for planleggingen (Røsnes 2005). Falleth et al. (2010) mener at en slik praksis kan gi et forutinntatt syn på den makten som utviklere besitter. Om politiske beslutninger blir møtt med protester, kan de ikke forsvares med inputargumenter og den politiske legitimiteten vil vakle. Om det da foregår forhandlinger og utbyggingsavtaler i de uformelle stegene i planprosessen med private utbyggerinteresser kan politikerne kan bli beskyldt for å knytte for sterke bånd til sterke økonomiske aktører i arenaer som mangler gjennomsiktighet (Falleth et al. 2010). Derfor bør kommunens planstrategier utarbeides på et eget og uavhengig grunnlag og vedtas politisk før det blir nevnt økonomiske interesser i området.

Som et uformelt verktøy knyttes VPOR opp mot lovverket gjennom planprogrammet og skal vedtas politisk av kommunen. Utover dette stilles det ikke flere prosessuelle krav til VPOR, likevel bruker Plan- og bygningsetaten ulike metoder for å sikre grader av offentlighet og medvirkning i som del av grunnlaget for planene. Planleggerne sier de bruker medvirkning i stor grad av arbeidet med å lage planene i f.eks Hovinbyen, som har vært med på å skape eierskap til planene. Men de sier også selv at planene ikke følger de formelle delene av plan- og bygningsloven, slik at man ikke har gjort den offisielle medvirkningen. De tar også frem et poenget at i demokratisk perspektiv bør arealbruken fastsettes eksakt, og der et problem for VPOR ettersom den kan endres senere og blir et produkt befolkningen ikke har medvirket på. Noe som også kommer frem blant informantene er det skaper prosessuelle krav ved å ta uformelle planer inn i lovgivningen, som bidrar til at planene fort bli blåkopier i form. Dette er en av utfordringene ved å ta dagens VPOR inn i plansystemet og samtidig beholde fleksibiliteten. Med en detaljeringsgrad som vi ser på Hasle oppfattes den misvisende i forhold til planens opprinnelige intensjon. Dette kan løses ved at VPOR tas tilbake til det plandokumentet skulle være i utgangspunktet. Som kommunens eget uformelle strategiske dokument kan VPOR være et grunnlag for hva man kan forvente til senere valg av plantype. Funnene i oppgaven viser at VPOR som en områdevis strategisk plan, kan legge opp til hva som kan forventes skal skje i området og bidra være med på å modne ett område ved å dele visjoner og skape markedsinteresse. VPOR bør dermed kunne utvikles kjapt og brukes som kommunens planstrategi. Ledelsen i Plan- og bygningsetaten bruker Byplangrep Skøyen for å illustrere hvordan en slik overordnet plan med prinsipper for arealbruk, struktur for det offentlige rom, byggehøyder, utnyttelse og trafikksystem (Byplangrep Skøyen 2015). Byplangrep Skøyen var et første steg mot en områderegulering for Skøyen. Byplangrepet er ikke juridisk bindende, men vektlegges i vurderingen av private innsendte prosjektplaner. Det bidro også til at private og eiendomsutviklere hadde noe forutsigbart å jobbe etter, at det kunne forventes at de måtte bidra til infrastruktur ettersom det ble lagt opp til en høyere arealutnyttelse. I Byplangrep Skøyen legger politikerne og planmyndighetene dermed tidlig strategier for et område. Ettersom det blir utarbeidet på eget initiativ og grunnlag, vil man unngå de tidlige interaksjonene med planleggere og utviklere i de uformelle stadiene av planleggingen. Det er ofte her det stilles viktige spørsmål om hvordan lokale politikere skal sikre befolkningens og de offentliges interesser

(Falleth et al. 2010). Dette krever at det er en politisk og planfaglig ansvarlighet for legitimeringen av planstrategier i tidligfasen. Falleth et al. (2010) viser til at det er indikasjoner på at utviklere ofte sitter med makten i den urbane utviklingen, og at politikere frem til i det siste har virket til å være uvillige til å bruke de verktøyene de har tilgang på i den overordnet planlegging. Hvis politikere og planmyndighetene går foran i utviklingen av planstrategier og bruker urban utvikling som valgmiddel, vil også mulighetene for deltagelse ved bruk av stemmerett øke. Derfor er det viktig for lokalpolitikere å vise til sikre legitime retningslinjer for planmyndighetene ettersom befolkningen har mulighet for å endre den politiske sammensetningen gjennom å velge nye politikere eller gjennom ad hoc protester (Falleth et al. 2010).

Med VPOR som kommunens områdevis arealstrategi kan den knyttes opp mot planprogrammet til kommuneplan, men den har et behov for et politisk vedtak for å være gjeldende for en sikring av det representative demokratiets input.

8.4.4 Planprogrammet som områdevis avklaringer

Ved å trekke VPOR opp som kommunens områdevis planstrategi, vil et planprogram med en tiltaksliste være et beslutningsgrunnlag som kan håndtere enkeltreguleringsplaner og legge opp til hva utbyggere må forvente at de skal bidra med. Ledelsen i Plan- og bygningsetaten viser også til at planprogrammet er et juridisk verktøy, som åpner opp for at du kan vise byplangrep og formelt forpliktet partene på hva de skal utrede og dokumentere. De sier også selv at VPOR ikke er et juridiske verktøy som har et riktig beslutningsgrunnlag på dette nivået. Dette er også noe av begrunnelsen for at de har slått sammen planprogram og VPOR; Både for å forankre det strategiske planverktøyet i loven, men også for å legge til et annet element til VPOR. Ledelsen viser til at planprogrammet er det viktigste produktet. Det kan si noe om den grunnleggende strukturen, formål og funksjoner. Planprogrammet kan også si noe om hvilken standard som ønskes og en kostnadsberegning for området som et grunnlag for en senere grunneierbidrag.

Planprogrammet med en tiltaksliste skal i dag hjemles i loven og sikres dermed en overordnet gjennomsliktighet ved at planprogrammet legges til høring og offentlig ettersyn. Ettersom planprogrammet er sikret offentlighet, gir dette en mulighet for en bred deltagelse fra berørte parter. Medvirkning i denne forstand er i selv er en smal definering, ettersom planprogrammet berører ett større område er ikke det bare naboer og de som er direkte påvirket av planen som er en av de vanligste tolkningene av deltagelse, men også allmenne interesser og brukere av området. Å identifisere den bredere befolkningen er ofte problematisk. Befolkningen er sammensatt av flere ulike, og ofte konfliktfylte lokalsamfunn, der noen er mer romlig avgrenset, interessebasert og andre er mer fleksible, «omstridte og konstruerte» (Falleth et al. 2010:745). Gjennom en bred deltagelse i tidligfasen for et planprogram, som overordnet strategisk dokument, vil mulighetene for diskusjon og innspill ikke bare bidra til å forbedre kvaliteten på informasjon og argumentasjon som er relevant for å ta beslutninger, men at det også innebærer et endringspotensial på planene. Planene kan da bidra til å skape ideer og «forestillinger». Fra et kommunikativt perspektiv vil alle relevante aktører og interessenter være viktige for at all nødvendig informasjon og argumenter ligger til rette for å ta beslutninger der en bred inkludering av befolkningen i planprosessen tillater et bredt spektrum av ideer, som ofte kan være konfliktfylte, men at konflikter og ulikheter blir belyst og utdypet for å forbedre kvaliteten på sluttproduktet. Falleth et al. (2010) mener at planmyndighetene ofte vektlegger utbyggernes argumenter foran andre aktører til tross for at befolkningen representerer kunnskap relevant for en langsiktig utvikling (Falleth et al. 2010). For å sikre planprogrammets legitimitet er det viktig at alle argumenter for eller mot et områdes ønskede utvikling blir presentert og diskutert i åpne arenaer. Ved mangel av slike arenaer og åpenhet rundt kommunens ønsker for området kan det bidra til at det mangler argumenter for de som skal ta beslutningene, som igjen kan gjøre det vanskelig å rettferdiggjøre og forankre planene som skal utvikles og implementeres hos de som blir påvirket av beslutningene. Urbane planer blir ofte omstridte, og det kan være vanskelig å komme opp med for eller mot argumentasjon mellom konkurrerende målsettinger. Derfor vil

diskusjoner i en offentlige arena, gjennom offentlige møter og media kunne bidra som et viktig verktøy for en mer effektiv planlegging og senere implementering av planer (Falleth et al. 2010).

Med planprogram med en tiltaksliste, sier ledelsen i Plan- og bygningsetaten at de kan legge føringer for forventninger for hva utbyggere skal bidra med på overordnet nivå og hva som må områdereguleres og detaljreguleres. Men de sier videre at det er et behov for å at den forankres politisk. Med planprogram og tiltakslisten får kommunen dermed også et grunnlag for forhandlinger. Planprogrammet kan da gi større retningslinjer for områdets fysiske form og som fordelingsnøkkel i senere utbyggingsavtaler. Dette bidrar til å skape en juridisk forutsigbarhet for utbyggere. Derfor kan såkalte tiltakslistene for offentlige rom (TOR), og områdereguleringer for områder med store behov som krever «raske avgjørelser» for spesifikke løsninger og prosjektering og koples på planprogrammet. Ved å bruke planprogrammet med tiltaksliste aktivt, vil kommunen ha en god styring på hva som skjer i områdene og gir mulighet for å ta et tidlig standpunkt for hva som må avklares. Dette kan også lede til kjappere prosesser for fordi mye vil være avklart på dette nivået, men at det må være fleksibelt nok til at det kan legges opp til forhandlinger i etterkant.

Planprogram med tiltaksliste vil derfor kunne legge opp til arealutnyttelse, tetthet og økonomiske føringer for et område, og sikres input fra befolkningen gjennom en høring/offentlig ettersyn og det representative demokratiets input sikres gjennom en politisk vedtakelse. Likevel er det et behov for at kommunen går inn med full kraft og ledertrøye i områder som har behov mer detaljerte avklaringer, og behov for reguleringsplaner.

8.4.5 Områderegulering som kommunens plan for implementering

Både stedsanalysene og teoretiske rammeverket bekrefter at det krever et regulativt prosjekt for gjennomføring av større prosjekter. Kommunens bruk og forståelse av områdereguleringer virker i dag som at den skal være både strategisk og ha en høy detaljeringsgrad. Dette skaper motstridende resultater i bruk og ved at regulative prosjektplaner bør ha et gitt utfall. Med en forholdsvis kort holdbarhet klarer ikke regulative prosjekter å holde følge med utviklingen i området eller fange opp nye innfallsvinkler. Planleggerne viser til at områdereguleringen kan være overordnet, med etterfølgende detaljregulering, men også at den kan være så detaljert at den kan gå direkte til byggesak. Til tross for dette mener de at bruken av områderegulering i Oslo ligger på et detaljert nivå, og de stiller spørsmål om hvor robuste områdereguleringene blir om ti år siden en detaljrik plan har en kortere holdbarhet. Dette kommer også frem i ledelsens tolkning av bruken av områderegulering og holdbarhet. Å lage detaljrike overordnede planer som skal utrede alle konsekvenser og muligheter, som skal ha en varighet på 10-20 år er en utfordring sier de, ettersom detaljreguleringer generelt har en kort holdbarhet, og at byggesaken kommer inn dagen etter planene er vedtatt i bystyret.

Forståelsen for og bruken av områdereguleringer viser til at å bruke områderegulering er kommunens direkte styringsverktøy for komplekse områder. Ledelsen i Plan- og bygningsetaten viser til at bruken av områderegulering, oftest foreligger ved behov for større infrastrukturelle grep og der det er behov for juridiske gjennomføringsmidler. Kommunens bruk av områderegulering bør ligge til grunn når det er aller mest nødvendig for å sikre detaljer selv om det blir en rigid prosess og stiv løsning. Områdereguleringen skaper også en politisk forankring og forpliktelse ved at den er en juridisk førende plan.

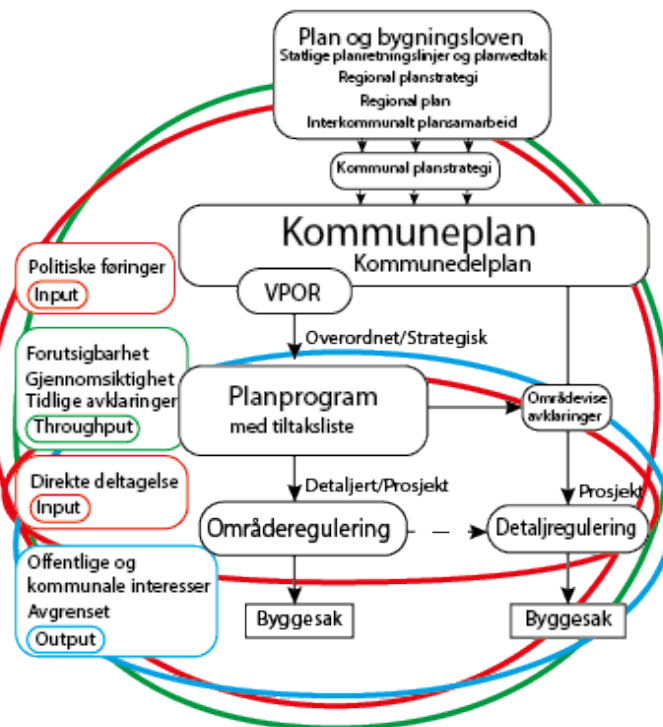
For kompliserte områder med en kort tidshorison ser jeg at områderegulering bør velges for å strukturere og rydde opp i området. Ved å bruke områderegulering som prosjektplan bør det derfor også legges opp til implementering og gjennomføring kort sikt. Utfordringene med områdereguleringer er at de trenger lang tid på å utarbeides og kan bli for detaljerte ettersom den har mange hensyn som skal tas. Områdereguleringen kan derfor raskt bli utdatert ved ferdigstilling ettersom den tar for lang tid. Og klarer ikke områderegulering, som juridisk bindende, å følges opp i detaljreguleringer vil den derfor ikke være «et godt prosjekt» ettersom

de ikke følger opprinnelig prosjektplan. Men gjennom rekkefølgebestemmelser og avventing av ulike områder kan områdereguleringen også ta hensyn til fremtidige endringer i valg om hva som skal skje. Det er også viktig at det for de områdene som har en lengre tidshorisont ikke blir låst til dagens syn på hvordan utviklingen bør foregå. Det skal på andre siden også være et rammeverk for hvordan fremtidige prosjekter skal tilpasses prosjektene med en kort tidshorisont som kan fremstilles som blåkopier og nødvendig for utviklingen slik at deres rolle for utviklingen i hvert område blir forsterket. Det er eksempelvis ikke hensiktsmessig om det legges opp til et større knutepunkt med tog, bane og buss om ikke området rundt skal utvikles i samsvar med intensjonene for knutepunktutvikling og infrastruktur. Dette følger opp funnene for at det bør foreligge en blå kopi eller en mer detaljert prosjektplan, med en kort tidshorisont som kan gjøre områdevis avklaringer for implementering og gjennomføring.

I kommunens områderegulering og i private detaljreguleringer vil virkningene av den overordnede input og planprosessens gjennomsiktighet komme til syne. For å skape en god output er det viktig å inkludere interessenter på dette nivået som er viktig for implementering av de instrumentelle planene og for å nå mål om utvikling og en faktisk endring i utviklingsområdene. Dette vil i stor grad være grunneiere og utbyggere med interesser for å utvikle området. I denne prosessen vil det også være andre interessenter som vil være berørt av prosjektene, og av de kommunikative teoriene bidrar deltagelse fra berørte aktører og befolkningen til å effektivisere planprosessen, og gi planene politisk aksept eller forankring (Falleth et al. 2010). Som tidligere nevnt er store deler av prosjektene og planenes innhold på dette stadiet allerede blitt prosjektert og presentert for de lokale myndighetene, og skal gjennom avsluttende forhandlinger og utbyggingsavtaler. I prosessene med å utarbeide prosjektene for implementering er det viktig at det er en rettferdiggjøring av tiltak for de som er påvirket av beslutningene. Som retningslinjer i prosessen ser Falleth et al. (2010) at denne delen reduserer mulighetene for innflytelse fra befolkningen og kan ha to utfall: aksept eller motstand til planforslaget. Kommer inkluderingen inn sent i planprosessen vil ikke det medbringe en proaktiv og konstruktiv medvirkning og viktig lokal kunnskap blir derfor ikke inkludert i planforslaget som kunne ha gjort forslaget bedre og forankret i lokalsamfunnet (Falleth et al. 2010). Gjennom at områderegulering blir kommunens detaljerte områderegulering vil det følge det overordnede planprogrammet som allerede er utarbeidet og sikret de generelle behovene for området. Områdereguleringen vil kunne sikre og koordinere offentlige behov og interesser. Ved at reguleringsplaner går gjennom høring og offentlig ettersyn, som to separate prosesser, vil det legge et større grunnlag for medvirkning før politisk vedtakelse, som gir en sikring av input og gjennomsiktighet i planene. Ved å være detaljerte vil også områdereguleringer i større grad kunne gå direkte til byggesak.

8.5 Oppsummering av funn

Basert på teoretiske rammeverket, og funnene fra analyse og diskusjon, har jeg utarbeidet et forslag for å skape en forutsigbarhet i bruken av planer. Mye av dette beror på en politisk forankring av overordnede strategiske planer, med påfølgende krav for gjennomsiktighet og medvirkning på ulike nivåer. Med VPOR som kommunens politisk forankrede områdevis planstrategi og planprogrammet med strategiske føringer vil de ha mulighet for en større fleksibilitet enn områderegulering og kommunedelplaner har i dag. Med åpne prosesser i alle plannivåene, vil det være en forutsigbarhet for hva som vil komme i utviklingsområdene, og hva kommunen må sikre og gjennomføre. Ved å legge opp til en bred delttagelse i utviklingen av planprogrammet legges de overordnede føringer for prosjektet der lokalkunnskapen vil komme frem. Ettersom områdereguleringen blir kommunens regulering i slike områder, vil detaljeringsgraden være rettferdiggjort ved at den legger opp til faktiske avtaler med partene som involveres, og planen vil være et prosjekt som rettes mot en implementering innenfor en relativt kort tidshorison. Planen også vil være avgrenset mot det som er hensiktsmessig at planen skal regulere. Helheten i området er sikret gjennom et juridisk og legitimt planprogram, gir planene en legitim output ved å at ovenstående planer har sikret den politiske input i kommuneplan med VPOR/planstrategi, befolkningens direkte input og en throughput i planprogrammet, og input og output som følges opp gjennom endelig plan og byggesak.



Figur 93: Forslag til planhierarki for områder som skal utvikles eller står ovenfor større endringer og transformasjon og hvordan legitimitet sikres i de ulike plannivåene

Om dette er bidrar til å gjøre prosessene enklere eller lettere å gjøre i praksis er vanskelig å si noe om. I mitt forslag legger jeg ikke til nye planer i seg selv bortsett fra VPOR som er politisk verktøy for tidlige avklaringer i stedet for sammen med planprogrammet. Men jeg legger opp til en samlet prosess der alle verktøyene fungerer i samspill med hverandre for å skape en forståelse for hvilke planer som skal gjøre avklaringer på hvert sitt nivå. Det vil være et behov for at kommune og de som skal bruke planene holder hver plan innenfor rammene som planen skal undersøke og legge til rette for. Dette vil legge føringer for underliggende planer, og skal underlette det videre arbeidet før planene skal detaljeres og gjennomføres.



9 Avsluttende kommentar

I denne oppgaven har jeg svart på problemstillingen: Hvilke vilkår ligger grunn for Oslo kommunes valg av prosjekt og strategiske planverktøy? Og hvordan kan forutsigbarhet sikres i planprosessene for områder som står ovenfor store endringer?

I kapittel 5 og 6 kartla jeg Oslo kommunes bruk av større egeniterte planer og gjorde en stedsanalyse av utvalgte områder for å undersøke faktorer for valg av plantyper. Gjennom analyse og diskusjon av funnene som understøttes av informantene fra Plan- og bygningsetaten, kunne jeg diskutere hvilke vilkår som bør ligge til grunn i valg av plantyper. Med dette som bakgrunn svarte jeg på første del av problemstillingen: Hvilke vilkår ligger grunn for Oslo kommunes valg av prosjekt og strategiske planverktøy?

Vilkårene for valg av planverktøy i utviklingsområder beror hovedsakelig på tre faktorer: grunneierinteresser, tidshorisont og det politiske bildet. Grunneierforhold og de fysiske strukturene viser til koordinering, redegjørelse av ansvarsforhold og hva som kreves for å endre et område. Neste steg blir å vurdere hvilket tidsperspektiv som foreligger. Har området en kort tidshorisont krever det en regulativ prosjektplan til tross for at området har en høy kompleksitet og behov for strategiske grep. Det politiske bildet viser til hvilken politisk farge som styrer og hvordan politikere og byrådet ønsker å bruke planene som styringsverktøy. Utfordringen med kriteriene er at de spiller inn i ulik grad i de ulike områdene. Dette betyr at valg av planene og dermed vilkår for planene ikke bare settes fra områdenes behov, men krever flere lag med avveininger basert på politiske ønsker, befolkningen som skal delta i prosessene og utbyggere som ønsker å realisere prosjekter i områdene.

I kapittel 7 svarte jeg på del to av problemstilling: Hvordan kan forutsigbarhet sikres i planprosessene for områder som står ovenfor store endringer?

Basert på det teoretiske rammeverket og funnene i oppgaven har jeg diskutert forståelse av planene i Oslo kommunes planhierarki og hvilke hensikter som ligger bak bruken. Jeg foreslår en differensiering av plantypene, og illustrerer hvordan de plasserer seg inn i planhierarkiet for å skape legitime og forutsigbare planprosesser. Dermed kan planene bedre takle politiske endringer og ulike utfordringer og behov som foreligger i områder som står ovenfor utvikling på kort og lang sikt.

9.1 Oppgavens overførbarhet

Opgaven har undersøkt Oslo kommune og delområder som står ovenfor større endringer og høyere arealutnyttelse. Basert på metode og funn, har jeg sett at områdene har behov for ulike tilnærminger for bruk av plantypene. Dette kan være med på å vise hvordan plantypene kan brukes i andre kommuner som står ovenfor lignende utfordringer med utvikling og arealutnyttelse. I alle tilfeller vil det være et behov for kartlegging av aktørene i området, tidshorisont og hvilken rolle politikerne ønsker ha i utviklingen av slike områder. Fra oppgavens diskusjon vises hvilke plangrep som kan gi retningslinjer på ulike stadier i utviklingen, fra overordnede strategiske grep til å gå inn med direkte styringsverktøy for sikring og gjennomføring og hvordan ulike aktørers interesser sikres i de ulike nivåene.

9.2 Forslag til veien videre

I arbeidet med oppgaven har det kommet frem flere aspekter som kan undersøkes i videre studier. VPORs bruk er sett på som avklaringer og forventinger til hva som kan skje og hva private utbyggere skal stå for, men nærmer seg nå en mer prosjektliggende utforming. Ettersom VPOR ikke er sikret juridisk, hvilke langsiktige implikasjoner gir bruken av VPOR for private bidrag slik vi har sett frem til nå?

Ved at kommunen i dag bruk områderegulering og planprogram med VPOR, kan bruken overlappes men likevel være forutsigbar? Jeg har hevdet i oppgaven at de bør skilles i større grad men er det mulighet for at de sammenstilles for en plan på ulike nivåer? Er planprogrammet sterkt, men også fleksibel nok til å takle politiske endringer og føringer? På det nivået et planprogram ligger, holder de prosessuelle kravene fra plan- og bygningsloven (2008) eller kan man tenke ander måter for juridiske sikringer? Hvordan behandler planprogrammet bruken av innsigelser og sterke interesser i et område eller må avgjørelsene ned på reguleringsnivå uansett?

Utfordringene med å studere planhierarkiet er at fokuset havner på prosessene og ikke på gjennomføring. Hva betyr dette skillet i fokuset på juridiske prosesser og juridiske resultater? Hva betyr det for implementering og senere prosjektvurdering? Bør det legges krav til større vurderingskrav ved prosjektslutt. Hvordan ble planene gjennomført og hvilken lærdom kan vi trekke ut av prosess og ferdig resultat?

9.3 Egen refleksjon

Arbeidet med denne oppgaven har det vært en balansegang mellom hensyn som planleggingen og som planprosessene skal ivareta. Det er mange parter og aktører som skal bidra til at byutviklingen skal gi gode utfall og foregå på ønsket vis. I revideringen av oppgaven oppdaget jeg at jeg ofte refererte til meg som planlegger. Dette var nok mye fordi jeg tok på meg planleggerrollen da jeg startet på arbeidet med masteroppgaven. Men det ble også innlysende at jeg har flere roller som spiller inn i hvordan man skal forstå bruken av plantyper. I planprosessene er ikke min rolle bare planlegger, men også som del av befolkningen med meninger og ønsker for hvordan jeg vil at byutvikling skal foregå. Disse ønskene må derfor først brukes som input i planprosessene og gjennom politiske bestillinger før de kommer som bestillinger, der jeg skal være planlegger og opp mot de politiske målene bruke mine faglige vurderinger. Allerede her står jeg direkte og indirekte med tre roller som skal bidra i planlegging: innbygger, representativt demokrati og som planmyndighet. Skulle jeg en dag ønske å stå som utbygger er sirkelen komplett. Mitt poeng med dette er at det skal foreligge en gjennomsiktighet i plansystemet, som alle rollene kan forstå og forholde seg til tross for politiske endringer. Dette krever at partene som skal bidra i planprosessene har en rolleforståelse av hvem som lager planene, hvem som skal bidra, når man kan bidra og hvem planene skal være for.



DEL 4

Denne delen inneholder litteraturliste, figurliste og vedlegg.



10 Litteraturliste

- Albrechts, L. (2004). Strategic (spatial) planning reexamined. *Environment and Planning B: Planning and design*, 31 (5): 743-758.
- Albrechts, L. & Balducci, A. (2013). Practicing Strategic Planning: In Search of Critical Features to Explain the Strategic Character of Plans. *disP - The Planning Review*, 49 (3): 16-27.
- Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of planners*, 35 (4): 216-224.
- Askheim, S. (2018). Lysaker. Store norske leksikon. Tilgjengelig fra: <https://snl.no/Lysaker>. (lest 07.05).
- Aven, Boyesen, Njå, Olsen & Sandve. (2004). Hva er samfunnsplanlegging, og hvorfor planlegge? *Samfunnsikkerhet*: 45-59.
- Bond, S. (2011). Negotiating a 'democratic ethos' moving beyond the agonistic–communicative divide. *Planning Theory*, 10 (2): 161-186.
- Byplangrep Skøyen. (2015). Avdeling for Byutvikling, Plan- og bygningsetaten, Oslo Kommune.
- Børrud, E. & Røsnes, A. E. (2016). Prosjektbasert byutvikling : mot en kvalitativ, prosjektrettet byplanlegging. Bergen: Fagbokforl.
- Børrud, E. (2019). Kapittel 13 Områderegulering - forventninger om helhet og sammenheng Oslo: Universitetsforlaget. Upublisert manuskript.
- Den fargerike byen ved Alna; Veiledende plan for det offentlige rom på Breivoll (VPOR). (2012). Plan- og bygningsetaten, Oslo Kommune
- Falleth, E. & Hansen, G. S. (2012). Medvirkning i planlegging. Utfordringer for norsk planlegging : kunnskap, bærekraft, demokrati. Kristiansand: Cappelen Damm Høyskoleforlag.
- Falleth, E. I., Hanssen, G. S. & Saglie, I. L. (2010). Challenges to democracy in market-oriented urban planning in Norway. *European Planning Studies*, 18 (5): 737-753.
- Faludi, A. (1989). Conformance vs. performance: Implications for evaluation. *Impact Assessment*, 7 (2-3): 135-151.
- Filipstad områderegulering Stedanalyse - Vedlegg 6 (2011). Plan- og bygningsetaten, Oslo Kommune
- Filipstad områderegulering, Planbeskrivelse. (2013). Plan- og bygningsetaten, Oslo kommune.
- Hasle: boligstrøk i Oslo kommune. (2009). Store norske leksikon. Tilgjengelig fra: https://snl.no/Hasle_-_boligstr%C3%B8k_i_Oslo_kommune. (lest 20.03).
- Healey, P. (1996). The Communicative Turn in Planning Theory and Its Implications for Spatial Strategy Formation. . *Environment and planning B*, 23 (2): 217-234.
- Healey, P. (2013). Comment on Albrechts and Balducci "practicing strategic planning". *disP-The Planning Review*, 49 (3): 48-50.

- Hillier, J. (2005). Straddling the post-structuralist abyss: Between transcendence and immanence? *Planning Theory*, 4 (3): 271-299.
- Hillier, J. (2008). Plan (e) speaking: A multiplanar theory of spatial planning. *Planning Theory*, 7 (1): 24-50.
- Johannessen, A., Christoffersen, L. & Tuft, P. A. (2011). *Forskningsmetode for økonomisk-administrative fag 3utg.: abstrakt forlag*
- Kolstø, S. & Kronborg, A.-K. (2017). *Oslo Vekst og endring Tjuefem år med Plan- og bygningsetaten: Forlaget Press i samarbeid med Plan- og bygningsetaten, Oslo kommune*
- Kommunedelplan for torg og møteplasser (2009). Plan- og bygningsetaten, Oslo Kommune
- Kristiansen, R. & Nyseth, T. (2012). *Eksperimentell planlegging. utfordringer for norsk planlegging: kunnskap, bærekraft, demokrati. Kristiansand: Cappelen Damm Høyskoleforlag.*
- Leikvam, G. & Olsson, N. (2014). *Eiendomsutvikling. Bergen: Fagbokforl.*
- Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven). (2008). Kommunal- og moderniseringsdepartementet.
- Lysakerbyen Veiledende plan for offentlige rom (2017). Plan- og bygningsetaten, Oslo kommune, Bærum kommune.
- Løren og Økern - Veiledende plan for det offentlige rom (2014). Plan- og bygningsetaten, Oslo Kommune.
- Mintzberg, H. (1994). The fall and rise of strategic planning. *Harvard business review*, 72 (1): 107-114.
- Mouffe, C. (2013). interview with Chantal Mouffe. *Agonistics: Thinking the world politically. London: Verso. 129-146 s.*
- Mäntysalo, R., Saglie, I.-L. & Cars, G. (2011). Between input legitimacy and output efficiency: Defensive routines and agonistic reflectivity in Nordic land-use planning. *European Planning Studies*, 19 (12): 2109-2126.
- Mäntysalo, R. (2013). Coping with the paradox of strategic spatial planning. *disP-The Planning Review*, 49 (3): 51-52.
- Neuman, M. (1998). Does planning need the plan? *Journal of the American Planning Association*, 64 (2): 208-220.
- Nordahl, B., Barlindhaug, R., Havnen, E., Nørve, S. & Aamo, A. S. (2011). *Utbyggerstyrt byutvikling: NIBR-rapport.*
- NOU (2001:14). . Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven: Planlovutvalgets første delutredning: utredning fra Planlovutvalget, o. v. k. r. o. a. t. M. j.
- Nyrnes, M. (2016). *Oslomodellen for bruk av plansystemet: Plan- og bygningsetaten, Oslo Kommune.*

Olsson, H. & Sørensen, S. (2003). *Forskningsprosessen: kvalitative og kvantitative perspektiver*: Gyldendal akademisk.

Områderegulering for klimaeffektiv byutvikling på Furuset. Planbeskrivelse. (2014). Avdeling for byutvikling, Plan- og bygningsetaten, Oslo kommune

Områderegulering Skøyen. (2017). Avdeling for byutvikling, Plan- og bygningsetaten, Oslo kommune

Ot.prp.nr.32 (2008). Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (plandelen).

Planprogram med veiledende plan for offentlige rom Hasle og Valle Hovin. (2017). Plan- og bygningsetaten, Oslo Kommune

Pløger, J. (2004). Strife: urban planning and agonism. *Planning Theory*, 3 (1): 71-92.

Rittel, H. W. & Webber, M. M. (1973). Dilemmas in a general theory of planning. *Policy sciences*, 4 (2): 155-169.

Røe, P. G. (2006). Utviklingen av «levelige» steder-på hvilken måte kan sosiokulturelle stedsanalyser bidra: Michael.

Røsnes, A. E. (2005). Regulatory power, network tools and market behaviour: Transforming practices in Norwegian urban planning. *Planning Theory & Practice*, 6 (1): 35-51.

Slik styres Oslo. (2018). Oslo Kommune Tilgjengelig fra: <https://www.oslo.kommune.no/politikk-og-administrasjon/politikk/slik-styres-oslo/#gref> (lest 01.02.2018).

Taylor, N. (1998). *Urban planning theory since 1945*. London: Sage Publications.

Tewdwr-Jones, M. & Allmendinger, P. (1998). Deconstructing Communicative Rationality: A Critique of Habermasian Collaborative Planning. *Environment and Planning A*, 30 (11): 1975-1989.

Thagaard, T. (2009). *Systematikk og innlevelse* (3. utg.). Bergen: Fagbokforlaget.

VPOR Bryn Veiledende plan for offentlige rom. (2016). Plan- og bygningsetaten, Oslo kommune

Vår by vår fremtid - en grønnere, varmere og mer skapende by med plass til alle. Kommuneplan for Oslo - Samfunnsdel med byutviklingsstrategi. . (2017). Byrådet, Oslo kommune

Watson, V. J. (2016). Shifting Approaches to Planning Theory: Global North and South. *Urban Planning*, 1 (4).

11 Figurliste

1. Organisasjonskart Oslo kommune: <https://www.oslo.kommune.no/politikk-og-administrasjon/politikk/slik-styres-oslo/#gref>
2. Egen illustrasjon: Faktorer for påvirkning av byutviklingen
3. Egen illustrasjon: Planleggingsnivåer (Plan- og bygningsloven - pbl 2008)
4. Egen illustrasjon: De kommunale plannivåene (Plan- og bygningsloven - pbl 2008)
5. Forside kommuneplan 2015; Oslo mot 2030 (Kommuneplan Oslo mot 2030 - Smart Trygg Grønn, Samfunnsdel og byutviklingsstrategi 2015)
6. Forside KDP17 – torg og møteplasser (Kommunedelplan for torg og møteplasser 2009)
7. Forside planbeskrivelse områderegulering Furuset (Områderegulering for klimaeffektiv byutvikling på Furuset. Planbeskrivelse 2014)
8. Oslomodellen, Plan og bygningsetaten, Oslo kommune: <http://docplayer.me/23727479-Kommuneplan-2015-oslo-mot-estate-media.html>
9. Forside Planprogram for Nedre Rommen (Planprogram for Nedre Rommen 2016)
10. Forside VPOR Breivoll (Den fargerike byen ved Alna; Veiledende plan for det offentlige rom på Breivoll (VPOR) 2012)
11. Egen illustrasjon: planprosesser for ulike plantyper (Plan- og bygningsloven - pbl 2008)
12. Egen Illustrasjon: prosesser og faktorer i byutviklingen
13. Matrise prosjekt og strategiske planer (Faludi 1989:139)
14. Matrise prosjekt og strategiske planer (Mäntysalo 2013:51)
15. Illustrasjon: områdeplanleggingens behov (Børrud 2019)
16. Egen illustrasjon: Analyseverktøy (Børrud 2019; Faludi 1989; Mäntysalo 2013; Røsnes 2005)
17. Egen Illustrasjon: Stige for konsensusrettet medvirkning (Arnstein 1969; Falleth & Hansen 2012:189)
18. Egen Illustrasjon: Stige for konsensusrettet medvirkning (Arnstein 1969; Falleth & Hansen 2012:189)
19. Egen Illustrasjon: Input, Throughput og Output i planlegging (Arnstein 1969; Falleth & Hansen 2012:189)
20. Egen illustrasjon: Kommunens større egeninitierte planer, vedlegg 2.1.
21. Delområdene i casestudiet. Bakgrunns kart: <http://www.norgeskart.no/?ga=2.546611.1329749091.1524483230-835011260.1383839962#!?project=seeiendom&layer=s=1006,1015&zoom=9.379999999999997&lat=6650595.61&lon=262153.90>
22. Strategisk plan for Hovinbyen (Planprogram med veiledende plan for offentlige rom Hasle og Valle Hovin 2017:14)
23. Egen illustrasjon: Analyseverktøy (Børrud 2019; Faludi 1989; Mäntysalo 2013; Røsnes 2005)
24. Oversiktskart Breivoll. Gisline, Plan- og bygningsetaten, Oslo kommune; levert av NORkart, februar/mars 2018 (Euref 89 – UTM sone 32)

25. Breivoll 1937: <https://kart.finn.no>
26. Breivoll 1984: <https://kart.finn.no>
27. Pågående planarbeid Breivoll, planinnsyn: <https://od2.pbe.oslo.kommune.no/kart/#602422,6643719,4.666662304506525>
28. Egen illustrasjon: Stedsanalyse Breivoll. Gisline, Plan- og bygningsetaten, Oslo kommune; levert av NORkart, februar/mars 2018 (Euref 89 – UTM sone 32)
29. Kommunal forvaltning, Breivoll. Gisline, Plan- og bygningsetaten, Oslo kommune; levert av NORkart, februar/mars 2018 (Euref 89 – UTM sone 32)
30. Diagram overordnede føringer(Den fargerike byen ved Alna; Veiledende plan for det offentlige rom på Breivoll (VPOR) 2012:13)
31. Diagram VPOR (Den fargerike byen ved Alna; Veiledende plan for det offentlige rom på Breivoll (VPOR) 2012:8)
32. Egen illustrasjon: Analyseverktøy Breivoll.
33. Oversiktskart Bryn. Gisline, Plan- og bygningsetaten, Oslo kommune; levert av NORkart, februar/mars 2018 (Euref 89 – UTM sone 32)
34. Bryn 1947. <https://kart.finn.no> – historiske kart
35. Bryn 1984. <https://kart.finn.no> – Historiske kart
36. Pågående planarbeid Bryn, planinnsyn: <https://od2.pbe.oslo.kommune.no/kart/#601051,6642977,4.463328971173196>
37. Egen illustrasjon: Stedsanalyse Bryn. Gisline, Plan- og bygningsetaten, Oslo kommune; levert av NORkart, februar/mars 2018 (Euref 89 – UTM sone 32)
38. Kommunale forvaltere, Bryn. Gisline, Plan- og bygningsetaten, Oslo kommune; levert av NORkart, februar/mars 2018 (Euref 89 – UTM sone 32)
39. Hovedkart VPOR Bryn(VPOR Bryn Veiledende plan for offentlige rom 2016: 45-46)
40. Egen illustrasjon: Analyse Bryn
41. Oversiktskart Hasle og Valle Hovin. Gisline, Plan- og bygningsetaten, Oslo kommune; levert av NORkart, februar/mars 2018 (Euref 89 – UTM sone 32)
42. Hasle 1947. <https://kart.finn.no> – historiske kart
43. Hasle 1984. <https://kart.finn.no> – Historiske kart
44. Pågående planarbeid Hasle, planinnsyn: <https://od2.pbe.oslo.kommune.no/kart/#599916,6644405,4.33999563783986>
45. Stedsanalyse Hasle: Gisline, Plan- og bygningsetaten, Oslo kommune; levert av NORkart, februar/mars 2018 (Euref 89 – UTM sone 32)
46. Kommunale forvaltere, Hasle: Gisline, Plan- og bygningsetaten, Oslo kommune; levert av NORkart, februar/mars 2018 (Euref 89 – UTM sone 32)
47. Illustrasjonskart VPOR Hasle og Valle Hovin(Planprogram med veiledende plan for offentlige rom Hasle og Valle Hovin 2017:48)

48. Illustrasjonskart, arealbruk og funksjoner(Planprogram med veiledende plan for offentlige rom Hasle og Valle Hovin 2017:42)
49. Illustrasjonskart, byggehøyde, utnyttelse og uteoppholdsareal(Planprogram med veiledende plan for offentlige rom Hasle og Valle Hovin 2017:48)
50. Egen illustrasjon: Analyse Hasle og Valle Hovin
51. Oversiktskart Lysaker: <https://kart.finn.no> – Flyfoto
52. Lysaker 1879. <https://kart.finn.no> – Historiske kart
53. Lysaker 1984. <https://kart.finn.no> – Historiske kart
54. Pågående plansaker, Plan og byggesaksdialog – Bærum kommune: <http://geoinnsyn3.nois.no/release/#?application=BaerumGI3&guid=6f3eec3f-d5cc¶ms=10100000&layers=1009,8017&zoom=12.163333333333334&lat=6643076.74&lon=591472.42>
55. Egen illustrasjon: Stedsanalyse Lysaker: FKB-data og Matrikkeldata; levert av Norgedigitalt, februar/mars 2018 (Euref 89 - UTM32). Bakgrunnskart: <http://www.norgeskart.no/#!?project=seeiendom&>
56. Kommunale forvaltere, Lysaker: Gisline, Plan- og bygningsetaten, Oslo kommune; levert av NORkart, februar/mars 2018 (Euref 89 – UTM sone 32)
57. Hovedkart VPOR Lysaker (Lysakerbyen Veiledende plan for offentlige rom 2017:18)
58. Egen illustrasjon: Analyse Lysaker
59. Oversiktskart, Filipstad. Gisline, Plan- og bygningsetaten, Oslo kommune; levert av NORkart, februar/mars 2018 (Euref 89 – UTM sone 32)
60. Filipstad 1901. <https://kart.finn.no> – Historiske kart
61. Filipstad 1984. <https://kart.finn.no> – Historiske kart
62. Pågående plansaker, planinnsyn: <https://od2.pbe.oslo.kommune.no/kart/#595167,6642773,5>
63. Egen illustrasjon: Stedsanalyse Filipstad. Gisline, Plan- og bygningsetaten, Oslo kommune; levert av NORkart, februar/mars 2018 (Euref 89 – UTM sone 32)
64. Kommunale forvaltere, Filipstad. Gisline, Plan- og bygningsetaten, Oslo kommune; levert av NORkart, februar/mars 2018 (Euref 89 – UTM sone 32)
65. Alternativ områderegulering (Filipstad områderegulering, Planbeskrivelse 2013:15)
66. Alternativ områderegulering (Filipstad områderegulering, Planbeskrivelse 2013:15)
67. Alternativ områderegulering (Filipstad områderegulering, Planbeskrivelse 2013:16)
68. Egen illustrasjon: Analyse Filipstad
69. Oversiktskart Furuset. Gisline, Plan- og bygningsetaten, Oslo kommune; levert av NORkart, februar/mars 2018 (Euref 89 – UTM sone 32)
70. Furuset 1937. <https://kart.finn.no> – Historiske kart
71. Furuset 1984. <https://kart.finn.no> – Historiske kart

72. Pågående planarbeid, planinnsyn: <https://od2.pbe.oslo.kommune.no/kart/#606046,6646515,4.313328971173193>
73. Egen illustrasjon: Stedsanalyse Furuset. Gisline, Plan- og bygningsetaten, Oslo kommune; levert av NORkart, februar/mars 2018 (Euref 89 – UTM sone 32)
74. Kommunale forvaltere, Furuset. Gisline, Plan- og bygningsetaten, Oslo kommune; levert av NORkart, februar/mars 2018 (Euref 89 – UTM sone 32)
75. Skisse planforslag med lokk(Områderegulering for klimaeffektiv byutvikling på Furuset. Planbeskrivelse 2014 : 15)
76. Skisse planforslag uten lokk (Områderegulering for klimaeffektiv byutvikling på Furuset. Planbeskrivelse 2014: 15)
77. Egen illustrasjon: Analyse Furuset.
78. Oversiktskart Skøyen. Gisline, Plan- og bygningsetaten, Oslo kommune; levert av NORkart, februar/mars 2018 (Euref 89 – UTM sone 32)
79. Skøyen 1937. <https://kart.finn.no> – Historiske kart
80. Skøyen 1984. <https://kart.finn.no> – Historiske kart
81. Pågående plansaker, planinnsyn: <https://od2.pbe.oslo.kommune.no/kart/#594095,6644027,4.49666230450652>
82. Egen illustrasjon: Stedsanalyse Skøyen. Gisline, Plan- og bygningsetaten, Oslo kommune; levert av NORkart, februar/mars 2018 (Euref 89 – UTM sone 32)
83. Kommunale forvaltere, Skøyen. Gisline, Plan- og bygningsetaten, Oslo kommune; levert av NORkart, februar/mars 2018 (Euref 89 – UTM sone 32)
84. Fremtidig situasjon, Skøyen.:7 (Områderegulering Skøyen 2017)
85. Egen illustrasjon: Analyse Skøyen.
86. Egen illustrasjon: Oppsummering stedsanalyser.
87. Egen illustrasjon: Oppsummering stedsanalyser.
88. Egen illustrasjon: Workshop med planleggerne på Plan- og bygningsetaten Vedlegg. Fremtidig situasjon, Skøyen. (Områderegulering Skøyen 2017:7)
89. Egen illustrasjon: Workshop med planleggerne på Plan- og bygningsetaten(Vedlegg). Hovedkart VPOR Lysaker (Lysakerbyen Veiledende plan for offentlige rom 2017:18)
90. Egen illustrasjon: Kommunens vilkår
91. Oslo modellen, Plan og bygningsetaten, Oslo kommune: <http://docplayer.me/23727479-Komm-neplan-2015-oslo-mot-estate-media.html>
92. Egen illustrasjon: Overordnet plan for retningslinjer og underordnet prosjekt for gjennomføring.
93. Egen illustrasjon: Forutsigbarhet og legitimitet i plansystemet.

2.1 Større egeninitierte planer med boliger - screening

Planprogram - Områdereguleringer - større områdeplaner - større egenplaner med boliger .

PLANPROGRAM

PLANPROGRAM OG VPOR

VPOR

OMRÅDEREGULERING ANDRE PLANER

Kommunedelplaner

All informasjon er hentet fra Oslo kommunes hjemmesider og planinnsyn <https://od2.pbe.oslo.kommune.no/kart/#598757,6643771>

7

Område	Type plan - Form (strategisk vs målrettet)	Intensjon/målsettinger beskrivelse fra PP-OR-VPOR	Saksbehandler	Planstatus: Prioriterte nye planer/Oppstart - før høring/Høring - etter behandling/Vedtatt/Fastsatt	Planstatus: Hva er hovedmål med planen(struktur, innhold) og mulighet for å knyttes opp mot knutepunktsutvikling. Overordnet analyse av mulige casestudier.	Relevans for videre arbeid	Planstatus: O=ikke relevant X=relevant	Planstatus: O=ikke relevant X=relevant
--------	--	---	---------------	---	---	----------------------------	--	--

KDP 15- Økernområdet Saksnummer 199606060	KDP	Skal legge til rett for et velfungerende og attraktivt næringsområde og for gode kollektivløsninger slik at bilbruken reduseres	PBE	Vedtatt 26.05.2004 Avsluttet 06.03.2008	O			
KDP 17- Kommundelplan for torg og møteplasser Saksnummer 200411657	KDP	Planen skal tilrettelegge for et bredt spektraer av torg og møteplasser, fremme møteplassenes sosiale rolle i byen og for gode prosesser i utvikling av torg og møteplasser: 6	PBE	Vedtatt 22.04.2009 Avsluttet	X	legger grunnlaget og føringer for behov av torg og møteplasser i Oslo men ikke som en stedsesifikke plan for transformasjon og knutepunkt.	O	
KDP18- Alnamiljøpark Saksnummer 200505546	KDP	Tilrettelegge for gjenåpning og miljøoppgradering av Alna og viktige sidevassdrag fra Alnsjøen til fjorden innen 2020.	PBE	Vedtatt 15.05.2013	O			
KDP-19 Kommunedelplan for Lysakervassdraget Saksnummer 201201715	KDP	Planen skal sørge for en bærekraftig bruk av vassdragets ressurser. Det skal legges vekt på å opprettholde og gjenopprette kjemisk og økologisk status i vassdraget, ivareta eller øke naturverdiene, ivareta kulturminner, kulturmiljøer og kulturlandskap, tilrettelegge for utøvelse av friluftsliv, og samordne planlegging og bruk av arealer i og langs vassdraget og over kommunegrensene.	PBE	Vedtatt 21.06.2017	O			
FJORDBYPLANEN 200504456	PP og prinsipper for utviklingen av helheten i forbyen og for delområder	Prinsipper for utvikling av helheten i Fjordbyen og for delområder - Planprogram for Filipstad, Vippetangen, Alnas utløp og Ormsund - Bydel Frogner, Bydel St. Hanshaugen, Bydel Gamle Oslo og Bydel Nordstrand. Saksnr. 77/08 i Bystyret.	Karin Glorvigen, Tlf: 48048567	Oppstart/Før Høring	X	Gir føringer for OR Filipstad	X/O	Overordnet plan for Filipstad X/O
Planprogram for Forneubanen 201112624 - Reguleringsak	Planprogram(PP)	Planprogrammet er første fase i arbeidet med reguleringsplaner for Forneubanen og tilknyttet byutvikling fra Lysaker til og med Skøyen, som kan ses på som en utvidelse av Fjordbyen. Planprogrammet redegjør for videre planarbeid og planprosess.	Dagfinn Eckhoff, Tlf: 23491235 Avdeling for byutvikling	Fastsatt 10.07.2014	X	Gir føringer for OR Skøyen og VPOR Lysaker.	X	PP for OR Skøyen og VPOR Lysaker X
Haraldrud 201300543 - Reguleringsak	PP	Planprogrammet avklarer og fastsetter rammebetingelser for arbeid med senere reguleringsplaner i området. Hensikten er å legge til rette for ny utvikling gjennom omforming og fortetting, slik at Haraldrud gradvis blir en del av den tette byen.	Marita Holthjem, Tlf: 48269514 Avdeling for byutvikling	14.12.2016 (vedtatt i bystyret)	X	Gir føringer for VPOR Haraldrud	O	VPOR har liten relevans for videre arbeid O
Vollebekk 201116249 - Reguleringsak	PP	Planprogrammet legger til rette for at Vollebekk utvikles til et tett og mangfoldig byområde med blandet arealbruk. Planprogrammet ligger til grunn for videre planarbeid i området. Det vil bli fulgt opp gjennom flere detalireguleringssplaner.	Birgitte Riegels Høyland, Tlf: 90745934 Avdeling	Fastsatt 10.06.2015	X	Gir føringer for VPOR Vollebekk	O	VPOR har liten relevans for videre arbeid O
Breivoll - Alnabru 200801213 - Reguleringsak	PP	Formålet med planarbeidet for Breivoll-/Alnabruområdet er å tilrettelegge for knutepunkts og byutvikling i området. Fastlegging av framtidig overordnet infrastruktur er avgjørende for å kunne utvikle Breivoll til et framtidig kollektivknutepunkt.	Arne Bergsgard, Tlf: 23491338 Øverste ledelse	Fastsatt 15.10.2010	X	Gir føringer for VPOR Breivoll	X/O	Planen tar for seg blandet arealbruk, men det kreves utbygging av kollektivinfrastruktur X/O
Kjeldsrudden 201012415 - Reguleringsak	PP	Målet er å legge til rette for en bymessig omforming av en viktig del av Grouddalens sentrale næringsområde, som forutsettes utviklet med blandet arealbruk. Programmet redegjør for ulike alternativer for utvikling og for nødvendig utredningsprogram.	Kristian Thomassen, Tlf: 48058946	Fastsatt 02.07.2012	X	Gir føringer for Grouud, Nedre Rommen	O	VPOR har liten relevans for videre arbeid O

Grorud Sentrum 201605618 - Regulerings sak	PP	Planprogrammet skal vurdere hele Grorud sentrum under ett, gi forutsetninger for en bedre sammenheng og mer bymessig utvikling. Grorud sentrum skal styrkes som lokalsentrum og kollektivknutepunkt. Det skal redegjøres for nødvendig utredningsarbeid.	Ruth M. C. Holme Dammann, Tlf: 90984693	Oppstart/Før Høring	O			O	Planen er i oppstartsfasen.	O
Nedre Rommen 201006924 - Regulerings sak	PP	Hensikten med arbeidet er å legge til rette for fremtidig byutvikling på Rommen og Nedre Rommen med boliger og arbeidsplasser. Planprogrammet skal beskrive og vise alternative utviklingsforslag for området og redegjøre for hva som må utredes.	Stig Eide, Tlf: 46828993	Høring/Etter høring	X	Gir føringer for Rommen		O	VPOR har liten relevans for videre arbeid	O
Mortensrud 201513893 - Regulerings sak	PP	Planprogrammet skal vise et forslag til fremtidig byutvikling på Mortensrud, med anbefalinger for blant annet torg- og møteplasser, parker og grøntområder. Planprogrammet skal redegjøre for videre planarbeid og oppfølgende prosjekter.	Frank Båtbukt, Tlf: 94889956	Politisk behandling	X	Gir føringer for Mortensrud		O	VPOR har liten relevans for videre arbeid	O
Skullerud 201411787 - Regulerings sak	PP og VPOR	Planprogrammet skal vise og beskrive forslag til fremtidig bymessig utvikling og hvilke utredninger og konsekvensanalyser som må gjøres i etterfølgende planarbeid. Veiledende plan for offentlige rom (VPOR) skal konkretisere hvilke kvaliteter som skal legges til grunn for fremtidig utforming av de offentlige rommene på Skullerud.	Birgitte Riegels Høyland, Tlf: 90745934 Avdeling for byutvikling	Oppstart/Før Høring	O			O	Planen er i oppstartsfasen.	O
Hasle 201604970 - Regulerings sak Planprogram med veiledende plan for offentlig rom Hasle og Valle Hovin, Oslo kommune Plan- og bygningsetaten, OFFENTLIG ETTERSYN 18.12.2017	PP og VPOR	Planprogrammet skal vise et forslag til fremtidig byutvikling innenfor planområdet, med anbefalinger for blant annet bystruktur, arealformål, torg, parker og grøntområder. Planprogram og veiledende plan for offentlig rom (VPOR) skal gi rammer for fremtidige reguleringsplaner innenfor planområdet. Valle Hovin skal videreutvikles som det viktigste arealet for idrett og rekreasjon i Hovinbyen.	Kristine Viste Eriksen, Tlf: 48063382	Høring - etter høring	X		Formålet med planen er å fastsette og avklare rammer for byutviklingen i området; utvikle et helhetlig byplangrep, avklaring av overordnede føringer for bebyggelsesstruktur, arealformål, tetthet og høyder, rammer for grå/blå/grønn/sosial/kulturell infrastruktur. VPOR skal sette rammer for utforming, programmering og avgrensning av det offentlige rommet samt formål i 1.etasjer. skal tilrettelegge for følgende detaljreguleringer og foreslår prosesser for gjennomføring Tidligere har VPOR etterfulgt planprogram. Plan- og bygningsetaten foreslår her at den blir inkludert som en del av planprogrammet. Det gjør planprogrammet mer omfattende, men premisser for offentlig rom blir satt samtidig med resten av premisene for planområdet og man effektiviserer planprosessene	X	Planen viser PP og VPOR i samme prosess, og tar for seg programmering av offentlige rom, tetthet, bebyggelsestruktur og formål. Viser en betydelig forenklet prosess, men også omfatter mye innen en områdeutvikling	X
Rødtvedt 201703895 - Regulerings sak	PP og VPOR	Planprogrammet skal sikre areal til offentlige rom som torg og møteplasser, parker og grøntområder. Planprogrammet vil også legge føringer for hva som kan bygges, og hvor tett det kan bygges. VPOR skal vise hvordan de offentlige rommene skal utformes.	Karen Rognstad, Tlf: 48042208	Oppstart/Før Høring	O			O	Planen er i oppstartsfasen.	O

Breivoll 201100858 - Reguleringsplan Den fargerike byen ved Alna, Veiledende plan for det offentlige rom på Breivoll (VPOR) Oslo kommune, Plan- og bygningsetaten, Avdeling for Byutvikling	VPOR	Hensikten med planen er å sikre en helhetlig utvikling av gater og byrom på Breivoll. Planen angir utformingsprinsipper for offentlig rom (gater, torg og parker). Prinsippene skal videreføres og videreutvikles i påfølgende detaljreguleringsplaner.	Jørn Roar Moe, Tlf: 23490903	Vedtatt 11.05.2016	X	Markert som knutepunkt med blandet arealbruk i KP 2008 og mulig utnyttelse 600.000 BRA. Gir mulighet for ca 2-3000 boliger og 10-15000 arbeidsplasser. Utbygging av kollektivtransport vil være sentralt for å oppnå en god utvikling. Mtp plassering i byen og muligheter for fortetting er det mulig at Breivoll kan gå gjennom betydelig transformasjon.	X/O	Planen tar for seg blandet arealbruk, men det kreves utbygging av kollektivtransport for er reell utbygging. Selv om området ikke er et klart knutepunkt kan det være interessant å undersøke hvordan den skal legges opp til gjennomføring og sikring av fremtidig infrastruktur.	X/O
Frysja 201406579 - Reguleringsplan: Frysja, Veiledende plan for offentlig rom, Oslo kommune, Plan- og bygningsetaten, Avdeling for Byutvikling	VPOR	Planen sikrer sammenhengene i offentlig rom (gater, torg og parker) og foreslår tiltak som bygger på eksisterende kvaliteter. Planen gir føringer for reguleringsplaner og danner et grunnlag for utbyggingsavtaler mellom grunneiere/utbygger og kommunen.	Marita Holhjem, Tlf: 48269514	Vedtatt 27.06.2017	X	Område med potensiale for videreutvikling med større innslag av boliger med opprettholdelse av deler av dagens virksomhet. Kun en større trafikkåre i tilknytning til området.	O	Planen legger kun opp til utvikling av boliger og noe offentlige institusjoner. Ikke tilknyttet større kollektivpunkt.	O
Ensjø 200404446 - Reguleringsplan: Ensjø, Veiledende prinsipplan for det offentlige rom, Oslo kommune, Plan- og bygningsetaten, Avdeling for Byutvikling	VPOR	Hensikten med planen er å sikre en helhetlig utvikling av gater og byrom på Ensjø. Planen angir utformingsprinsipper for offentlig rom (gater, torg og parker). Prinsippene skal videreføres og videreutvikles i påfølgende detaljreguleringsplaner.	Rune Clausen, Tlf: 90988432	Vedtatt 28.02.2007	X	Planen skisserer retningssinjer og rammebetingelser for utvikling av det offentlige rom; bestående av gatenett med supplerende gang- og sykkelnett, blå-grønn infrastruktur, parker, plasser. Området har tilgang på t-bane men ikke som knutepunkt for kollektivtrafikk.	O	Planene legger kun grunnlag for faktisk offentlige rom, men har lite kollektiv og transport.	O
Løren-Økern 201316454 - Reguleringsplan: Løren og Økern, Veiledende prinsipplan for det offentlige rom, Oslo kommune, Plan- og bygningsetaten, Avdeling for Byutvikling	VPOR	Veiledende plan for offentlig rom (VPOR) for Løren og Økern ivaretar behovet for en helhetlig plan for hele området, satt i en større sammenheng. Planen angir utformingsprinsipper for nødvendige offentlige rom (gater, torg og parker).	Kristine Viste Eriksen, Tlf: 48063382	Veiledende plan tatt til orientering 2016	X	Planens fokus ligger på å skape et integrert, helhetlig område sett i sammenheng med torg, parker og forbindelser. Ved utarbeidelse av planen var det allerede store deler av planområdet på Løren og Økern som var ferdig regulert eller hadde planer i prosess. Området har tilgang på t-bane men ikke som knutepunkt for kollektivtrafikk.	O	Planene legger kun grunnlag for faktisk offentlige rom, men har lite kollektiv og transport.	O
Vollebekk 201310481 - Reguleringsplan: Vollebekk, Veiledende plan for det offentlige rom (VPOR), Oslo kommune, Plan- og bygningsetaten, Avdeling for Byutvikling	VPOR	Hensikten med planen er å sikre en helhetlig utvikling av gater og byrom på Vollebekk. Planen angir utformingsprinsipper for offentlig rom (gater, torg og møteplasser). Prinsippene skal videreføres og videreutvikles i påfølgende detaljreguleringsplaner.	Birgitte Riegels Høyland, Tlf: 90745934	Vedtatt 11.05.2016	X	Planen legger til rette for transformasjon av næringsvirksomhet til blandet formål bolig - offentlig formål - forretning på Vollebekk. Planens "visjon"; "Vollebekk skal utvikles til et tett og mangfoldig byrom, med blandet arealbruk og bymessig bebyggelse". Planområdet skal knyttes opp mot Vollebekk t-banestasjon gjennom en grønn "åre" men legger ikke større vekt på Vollebekk som knutepunkt.	O	Planene legger kun grunnlag for faktisk offentlige rom, men har lite kollektiv og transport.	O

Rødtvedt 201703895 - Reguleringsssak Planprogram og Veilevende plan for offentlig rom for Rødtvet	VPOR	Planprogrammet skal sikre areal til offentlige rom som torg og møteplasser, parker og grøntområder. Planprogrammet vil også legge føringer for hva som kan bygges, og hvor tett det kan bygges. VPOR skal vise hvordan de offentlige rommene skal utformes.	Karen Rognstad, Tlf: 48042208	Oppstart/Før høring	O		O	Planen er i oppstartsfasen.	O
Rommen 201310687 - Reguleringsssak: Veilevende plan for offentlige rom: Stovner - Rommen(Høringstilkast) Oslo kommune, Plan- og bygningsetaten, Avdeling for Byutvikling	VPOR	Hensikten med planen er å sikre en helhetlig utvikling av gater og byrom på Stovner og bidra til kvalitetsheving i uterommene. Planen skal gi prinsipper for videre utvikling av eksisterende, og plassering av nye, gater og byrom.	Ruth M. C. Holme Dammann, Tlf: 90984693	Høring/Etter høring Sendt byrådsavdelingen	X		O	Planene legger kun grunnlag for faktisk offentlige rom og byliv, men har lite kollektiv og transport.	O
Lysaker 201414295 - Reguleringsssak: Lysakerbyen, Veilevende plan for offentlige rom, Oslo kommune, Plan- og bygningsetaten, Bærum kommune	VPOR	Hensikten med planen er å gi retningsgivende føringer for hvordan Lysakerkan utvikles som by, lokalsenter og knutepunkt, med hovedfokus på de offentlige rommene og myke trafikanters interesser. Oslo kommune og Bærum kommune samarbeider om planen.	Rune Clausen, Tlf: 90988432	Høring/Etter høring Forslag til offentlig etersyn 12.06.2017	X		X	Planen legger opp til betydelig områdeutvikling, med fokus på boliger, bymessighet og transport.	X
Brynområdet 201112585 - Reguleringsssak : VPOR Bryn, Veilevende plan for offentlige rom, Oslo kommune, Plan- og bygningsetaten, Avdeling for Byutvikling	VPOR	Planen skal legge til rette for en helhetlig utvikling av offentlige rom og infrastrukturtiltak. Planen viser tiltak som er nødvendige for at området skal utvikles med blandet arealbruk. Planen skal følges opp i videre detaljreguleringsplaner.	Elin Hoff Johansen, Tlf: 91535648	Politisk behandling	X		X	Planen legger opp til områdeutvikling, med fokus på boliger, bymessighet og transport.	X
Haraldrud 201408103 - Reguleringsssak: Haraldrud, Veilevende plan for offentlige rom, Oslo kommune, Plan- og bygningsetaten, Avdeling for Byutvikling	VPOR	Planarbeidet har utgangspunkt i anbefalinger fra planprogram for Haraldrud. VPOR skal foreslå en helhetlig struktur for offentlig rom (gater, torg, parker, m.m.), og konkretisere hvilke krav som skal stilles til kvalitet på de offentlige rommene.	Marita Holthjem, Tlf: 48269514	Politisk behandling	X		O	Planene legger kun grunnlag for faktisk offentlige rom og byliv, men har lite kollektiv og transport.	O

<p>Furuset S-4926 200901319 - Reguleringssak: Reguleringssak GJERSRUD - STENSURUD. Alt 3. Områderegulering. Klima- og miljødepartementet vedtok 26.06.17 den del av planen som er i marka. Merknad fra departementet at K2 og K8 ikke åpner for ytterligere utbygging av områdene som ligger innenfor markagrensen. Områderegulering Gjersrud-Stensrud Ti tusen nye boliger, Oslo kommune Plan- og bygningsetaten Avdeling for Byutvikling, Høringsutkast</p>	<p>Områderegulering</p>	<p>Planarbeidet på Furuset er en oppfølging av "Planprogram for klimaeffektiv byutvikling på Furuset" fastsatt 10.08.2011. Planarbeidet på Furuset har hatt til hensikt å svare på flere ulike problemstillinger. - Furuset er Bydel Alnas område for helhetlig områdeløft innenfor Groruddalssatsingen, programområde 3: Bolig-, by-, og stedsutvikling. Bydelen ser at området har behov for en revisjon av plangrunnlaget for å sikre god, langsiktig steds- og byutvikling. - Furuset er utpekt som Oslo kommunes satsningsprosjekt innenfor FutureBuilt-programmet. Målsettingen i FutureBuilt er å utvikle klimaeffektive byområder og redusere klimagassutslipp. - Flere planer og byggeprosjekter er under utarbeidelse på Furuset, og det er behov for en helhetlig plan for området for å oppnå en god samordning av enkeltprosjektene. - Planarbeidet på Furuset følger opp overordnede planer og målsetninger, herunder økt boligbygging og arbeidsplassutvikling (Kommuneplan 2008), gjenåpning av bekker (Byøkologisk program, forslag til Kommunedeiplan for Alna miljøpark, forslag til Kommunedeiplan for den blågrønne strukturen), lokk over E6 (Kommuneplan 2008, Oslopakke 3) og utvikling av kollektivnettet (blant annet Ruters strategiske plan 2012). Områdeløftprosjektet på Furuset som er en del av Groruddalssatsingen, ble påbegynt høsten 2007 og vil vare ut 2013. Plan- og bygningsetaten startet sitt planarbeid på Furuset våren 2009. Da ble det gjennomført ulike medvirkningsopplegg som grunnlag for utkast til planprogram som var til offentlig høring i perioden 26.04.2010 til 01.09.2010.</p>	<p>Gerrit Heinz Mosebach, Tlf: 94790974</p>	<p>Vedtatt 2017-10-03 X</p>	<p>Planens hensikt er å utvikle et klimaeffektivt byområde med "gode byrom, møteplasser, funksjonsblanding og varierte boområder. Fokuser områder er boliger, offentlige funksjoner som skole/barnehage, sentrumsområde med forretninger, boligbebyggelse, kontor, hotell/overnatting/bevertning - prioritering av gang og sykkel, og kollektivtransport. Forslaget skal opprettholde dagens grunnstruktur, selv med noe omplassering vil "andre" friområder, gater, torg og møteplasser økes i størrelse og omfang. I forslaget skal det etableres ny holdeplass for buss og det er snakk om en fremtidig t-banelinje der det er mulighet for å påkoble Furuset for å øke Furusets knutepunktspotensial, men valg av løsning må avklares på overordnet nivå.</p>	<p>O/X</p>	<p>Planene legger kun grunnlag for faktisk offentlige rom og byliv, boliger og offentlige/næring /handel men har lite kollektiv og transport.</p>	<p>X/O</p>
<p>Gjersrud-Stensrud S-4927 201000876 - Reguleringssak GJERSRUD - STENSURUD. Alt 3. Områderegulering. Klima- og miljødepartementet vedtok 26.06.17 den del av planen som er i marka. Merknad fra departementet at K2 og K8 ikke åpner for ytterligere utbygging av områdene som ligger innenfor markagrensen. Områderegulering Gjersrud-Stensrud Ti tusen nye boliger, Oslo kommune Plan- og bygningsetaten Avdeling for Byutvikling, Høringsutkast</p>	<p>Områderegulering</p>	<p>Planens hovedgrep er å legge bymessig bebyggelse i et sentrumsområde på tvers av planområdet fra Åslandkrysset til Store Stensrud. Byggeområdene deles i tre hovedtyper, omtalt som sentrumsområder (felt S1-S4), kombinerte formål (felt K1-K8) og småhusområder (felt B1-B8). Utnyttelsesgraden trappes ned fra sentrumsområdet til småhusområdene med kombinerte områder som overgang og nærsetre for småhusområdene. Planen styrer i noen grad hvilke hustyper som kan bygges i området, særlig gjennom utnyttelsesgrad, høyder og krav om at bebyggelse skal legges mot gate. Områdereguleringen bygger på kommuneplanvedtaket om banedekning. Dette foreslås realisert gjennom forlenging av dagens metro fra Mortensrud til to stasjoner plassert i sentrumsområdet, Maurtu og Stensrud. Planen legger opp til at områdene med best kollektivdekning skal ha tyngst utnyttelse, sentrumsområdet knyttes til bane, de kombinerte områdene og småhusområdene i stor grad til buss langs Enebakkveien. De områdene som reguleres med høyest grad av utnyttning er de samme områdene som foreslås med størst blanding av funksjoner. Småhusområdene vil i hovedsak være boligområder, men skal gi plass til barnehager og mindre, strøktjenelig virksomhet. De kombinerte områdene for bolig, tjenesteytning, forretning og bevertning forutsettes å ha en boligandel på 80%. Disse områdene vil gi rom for handel knyttet til småhusområdene. De kombinerte områdene vil danne en overgang mellom småhusområdene og sentrumsområdene, og utforming skal bære preg av dette. Sentrumsområdene vil i tillegg til de nevnte funksjonene også åpne for noe næring. Boligandelen i sentrum skal være minst 70%. Regulert gravlund nord i området foreslås videreført og utvidet noe. Det er satt av egne felt for fem skoler.</p>	<p>Mirza Lejlic, Tlf: 48249618</p>	<p>Vedtatt 2016-12-14 X</p>	<p>Området Gjersrud-Stensrud er det eneste gjenstående større området i Oslo som ikke er utviklet som en del av byen og systematisk utbygd. Forutsetning for en større utbygging i området beror på forlengelse av T-bane fra Mortensrud over Bjørndal med to stopp i planområdet. Planene legger opp til tre områder; sentrums-, kombinerte- og småhusområder. For første fase i prosjektet er det, med grunnlaget i markedet, mest attraktivt med småhusbebyggelse, rekkehus og firemannsboliger. Planen har en lang tidshorisont der det en gang i fremtiden skal utvikles sentrumsområde med banedekning. Utbyggingsrekkefølgen er begrunnet i vurdering av hvilke boliger som anses attraktive i dagens marked og ønske om å ta infrastruktur i etapper.</p>	<p>O</p>	<p>Planen er fremtidsrettet, men har størst fokus på boliger i første omgang. Det er kun senere at det legges fokus på kollektivnett og bymessighet.</p>	<p>O</p>
<p>Smestad 201605773 - Reguleringssak</p>	<p>Områderegulering</p>	<p>Plan- og bygningsetaten skal lage et forslag til en områderegulering for Smestad. Når forslaget er klart, blir det lagt ut til offentlig ettersyn. Da kan du si din mening om forslaget. Planen skal gi rammer for at Smestad-området kan utvikles til å bli bedre utnyttet og mer bymessig. - sikre at utviklingen kan skje på en måte som ivaretar og utvikler eksisterende kvaliteter samtidig som utnyttelsesgraden økes. - bidra til at nye verdier tilføres området, for eksempel ombygging av veier til bygater, nye parker og byrom, flere handels- og servicetilbud, et bredere boligtilbud og sosial infrastruktur. - bidra til at området suppleres med boligtyper som mangler i dag, slik at flere som bor i eneboliger kan få mulighet til å flytte til leiligheter i samme område.</p>	<p>Christiane Jöhnk, Tlf: 94817562</p>	<p>Oppstart/Før høring</p>	<p>O</p>	<p>O</p>	<p>Planen er i oppstartsfasen.</p>	<p>O</p>

Slemdal 201510841 - Regulerings sak	Områderegulering	Plan- og bygningssetaten skal lage et forslag til områderegulering for Slemdal. Planarbeidet er i en innledende fase hvor vi gjennomfører forstudier som grunnlag for det videre arbeidet. Planen skal: - legge til rette for en helhetlig utvikling av Slemdal med økt grad av bymessige kvaliteter og høyere utnyttelse enn i dag. - bidra til at nye verdier kan bli tilført området, for eksempel en styrking av senter- og stasjonsområdet som målpunkt og møteplass, et mer oversiktlig, fremkommelig og trygghere Slemdals-kryss, flere og mer variert boligtilbud, nye byrom, og at viktige kulturminner, naturkvaliteter og andre stedskvaliteter kan bevares og videreutvikles. - være kollektivbasert, smart og grønn. Veksten i transport skal tas av kollektiv, sykkel og gange. Byområdene i Oslo skal være organisert slik at det er enkelt å gjøre helse- og miljøvennlige valg, for eksempel ved at vi har tilbud som dekker hverdagslivets behov innenfor rimelig gang- og sykkelavstand.	Ingvild Simers Moe Tlf: 47903862	Oppstart/Før høring	O	O	Planen er i oppstartsfasen.	O
Kjelsrud 201603257 Områderegulering. Kjelsrud - Strømsveien 314 med flere.	Områderegulering	Utgangspunktet for arbeidet med områdereguleringsplanen er Kjelsrud utvikling AS sitt mangeårige planarbeid for samme område. Det foreligger et planinitiativ fra 2010, saksnr. 201012415, som omfatter fastsatt planprogram for området. Det er utarbeidet en VPOR, saksnr. 201211887, og et forslag til detaljregulering, saksnr. 201404978. Områdereguleringen vil erstatte disse planene og innfri kommuneplanens krav til felles planlegging for det definerte utviklingsområdet på Kjelsrud. Planens avgrensning vises på kartutsnittet over.	Ruth M. C. Holme Dammann, Tlf: 90984693	Oppstart/Før høring	O	O	Planen er i oppstartsfasen.	O
Skøyen 201414412 : Områderegulering Skøyen, Oslo kommune Plan- og bygningssetaten Avdeling for byutvikling, Forslag til offentlig ettersyn 12.06.2017	Områderegulering	Planarbeidet for Skøyen inngår i et større område som i kommuneplan «Oslo mot 2030» av 2015, er avsatt med krav om områderegulering og bygger på fastsatt planprogram «Fornebu banen Lysaker - Majorstuen. Planprogram for T-bane med tilhørende anlegg, byutvikling på Majorstuen samt regulering av E18 med tiliggende arealer for byutvikling Lysaker - Skøyen». Forslag til «kommeplan for Oslo – samfunnsdel med byutviklingsstrategi» av april 2017, er på høring ut juni 2017. Hovedtrekkene i kommuneplanen videreføres, og visjonen er en grønnere, varmere og mer skapende by med plass til alle. Områdereguleringen bygger videre på ambisjonene i kommuneplanen om å styrke Oslos blågrønne preg og vekst gjennom kompakt byutvikling og banebasert fortetting. Det er stor utbyggerinteresse i Skøyenområdet og et politisk ønske om å legge til rette for en fortetting av kollektivknutepunktet. Hensikten med planarbeidet er å sikre en framtidsrettet og helhetlig utvikling av området.	Beate Margrethe Siebke-Løkke, Tlf: 23491028	Høring/Etter høring	X	X	Planen legger opp til betydelig områdeutvikling, med fokus på boliger, bymessighet og transport.	X

<p>Filipstad 200906549 : Filipstad områderegulering Planbeskrivelse, Oslo kommune</p> <p>Plan- og bygningsetaten Fjordbyenheten, Reguleringsforslag til bystyret. FILIPSTAD. VARSEL OM UTVIDELSE AV PLANOMRÅDET I F.H.T. TIDLIGERE KUNNGJØRING. 6.9. - 18.10.10 OMRÅDEREGULERING MED KONSEKVENSTREDNING. OFFENTLIG ETTERSYN 13.02 - 26.03.12</p>	<p>Områderegulering med kvalitetsprogram og VPOR</p>	<p>Hensikten med planarbeidet er å få en vedtatt juridisk bindende plan som sikrer og viderefører intensjonene som bystyret har nedfelt i Fjordbyplanen. Det foreliggende plandokumentet tjener to hensikter, for det første å oppnå prinsipiell avklaring av hvilke byplanløsninger eller kombinasjoner av løsninger Oslo kommune ønsker å gå videre med, og for det andre sørge for den juridiske sikringen og gjennomføringen av denne løsningen. Planens rekkefølgebestemmelser angir hvilke områder eller anlegg som skal være ferdigstilt før midlertidige brukstillatelser for byggeområdene gis. På den måten sikres gjennomføring av alle offentlige byrom og andre infrastrukturtiltak.</p> <p>Det er krav i bestemmelsene til utarbeidelse av detaljregulering for alle delområdene innenfor planavgrensningen. Kommende detaljreguleringer skal utfylle og detaljere områdereguleringen. Det er utarbeidet et kvalitetsprogram som vedlegg til planen. Filipstad skal utvikles til et bærekraftig og attraktiv bo- og arbeidssted og et inviterende byområde for besøkende. Kvalitetsprogrammet angir prinsipper for å oppnå gode miljø- og bokvaliteter og gir en beskrivelse av kvalitetsnormer og utforming av tiltak.</p> <p>Kvalitetsprogrammet skal være retningsgivende, dvs gi vurderingsgrunnlag av videre detaljregulering og søknader om tillatelser. Parallelt med planarbeidet pågår forhandling av en utbyggingsavtale mellom grunneier og kommunen. Planens plankart, bestemmelser, også rekkefølgebestemmelser, og kvalitetsprogrammets prinsipper blir førende for avtalene.</p>	<p>Karin Glorvigen, Tlf: 48048567</p>	<p>Politisk behandling</p>	<p>X</p>	<p>Planen tar utgangspunkt i fjordbyplanene av 2008, og skal gjennom en juridisk bindende plan sikre og videreføre intensjonene fra Fjordbyplanen; avklaring av hvilke byplangrep Oslo Kommune ønsker å gå videre med for Filipstad og den juridiske sikringen og gjennomføringen av løsningen.</p>	<p>X/O viser til viktigheten med juridisk plan for sikring av gjennomføring senere</p>	<p>Planen legger opp til betydelig områdeutvikling, med fokus på boliger, og sikring av gjennomføring av tiltak gjennom en juridisk bindende plan.</p>	<p>X/O</p>
<p>Hovinbyen: Strategisk plan for Hovinbyen, Oslo kommune</p> <p>Plan- og bygningsetaten, FORSLAG TIL POLITISK BEHANDLING 30.6.2016</p>	<p>Strategisk plan</p>	<p>Hovinbyen er utpekt som et av de viktigste arealgrepene og satsingsområdene i Kommunepålegg 2015 «Oslo mot boligutviklingspotensial og på grunn av den strategiske beliggenheten i randsonen av indre by. Hovinbyen består av rolle og transformasjonspotensial. Bryn og Breivoll ligger i Hovinbyen og skal videreutvikles og forsterkes som viktige regionale kollektivknutepunkt for Oslo.</p>	<p>Politiisk behandling</p>	<p>X</p>	<p>X/O</p>	<p>Planen skal utvikle et helhetlig byplangrep og gi rammer for den fysiske utviklingen på detaljreguleringsplannivået</p>	<p>X/O</p>	<p></p>	<p></p>
<p>Holtet Stasjons område 201001334 - Reguleringsplan Holtet stasjonsby. Planen skal legge til rette for flere boliger, et godt lokalsenter med trafikk sikre løsninger og miljøforbedring.</p>	<p>Reguleringsplan</p>	<p>Planen skal legge til rette for flere boliger, et godt lokalsenter med trafikk sikre løsninger og miljøforbedring. Planforslaget skal tilrettelegge for et aktivt og attraktivt "bydelstorg". Torget skal ha en spennende innramming av aktive og attraktive nybygg, eksisterende bygg med karakter og historie og den grønne Marienlunden. 2.2 Planforslagets hovedformål Eiendoms- og byfornyelsesetaten har som mål at reguleringsplanforslaget skal forbedre uklare og utrygge trafikkforhold i stasjonskrysset, tilrettelegge for en utbedring av kvaliteten på utearealer og parken, skape et vakkert offentlig uterom, samt tilrettelegge for etablering av boliger, kontor og forretninger innenfor planens avgrensning.</p>	<p>Ingvild Bodsberg Stræte, Tlf: 47903312</p>	<p>Oppstart/Før høring</p>	<p>O</p>	<p>Planen tar for seg et lokalt trafikkknutepunkt som berører flere interesser og grunneiere. Prosessen har vært uklar og dårlig organisert. Burde dette være en OR/VPOR osn tar for seg et større område? Den tar for seg flere utfordringer som viser behov for klare rammer for en større områdeutvikling.</p>	<p>O</p>	<p></p>	<p></p>

Hauketo
Nedre Grefsen
Helsfyr
Ulven
Rosenholm
Vækerø

Nye prioriterte
Nye prioriterte
Nye prioriterte
Nye prioriterte
Nye prioriterte

2.2 Utvalgte planer for screening

Planprogram - Områdereguleringer - større områdeplaner - større egenplaner med boliger	PLANPROGR AM	PLANPROGRAM OG VPOR	VPOR	OMRÅDEREGULERING	ANDRE PLANER				
						All informasjon er hentet fra Oslo kommunes hjemmesider og planinnsyn https://od2.pbe.oslo.kommune.no/kart/#598757,6643771.7			
Planverktøy	Type plan - Form (strategisk vs målrettet)	Intensjon/målsettinger beskrivelse fra PP-OR-VPOR	Saksbehandler	Planstatus: Prioriterte nye planer/Opstart - før høring/Høring - etter høring/Politisk behandling/Vedtatt/Fastsatt	Planstatus O=ikke relevant X=relevant	Hva er hovedmål med planene(struktur, innhold) og mulighet for å knyttes opp mot knutepunktutvikling. Overordnet analyse av mulige casestudier.	Planstatus O=ikke relevant X=relevant	Relevans for videre arbeid	Planstatus O=ikke relevant X=relevant
FJORDBYPLANEN 200504456	PP og prinsipper for utviklingen av helheten i fjordbyen og for delområder	Prinsipper for utvikling av helheten i Fjordbyen og for delområder - Planprogram for Filipstad, Vippetangen, Alnas utløp og Ormsund - Bydel Frogner, Bydel St. Hanshaugen, Bydel Gamle Oslo og Bydel Nordstrand. Saksnr. 77/08 i Bystyret.	Karin Glorvigen, Tlf: 48048567	Oppstart/Før Høring	X	Gir føringer for OR Filipstad	X/O	Overordnet plan for Filipstad	X/O
Planprogram for Fornebu	Planprogram (PP)	Planprogrammet er første fase i arbeidet med reguleringsplaner for Fornebu og tilknyttet byutvikling fra Lysaker til og med Skøyen, som kan ses på som en utvidelse av Fjordbyen. Planprogrammet redegjør for videre planarbeid og planprosess.	Dagfinn Eckhoff, Tlf: 23491235	Fastsatt 10.07.2014	X	Gir føringer for OR Skøyen og VPOR Lysaker.	X	PP for OR Skøyen og VPOR Lysaker	X
Breivoll - Alnabru 200801213 - Reguleringsplan	PP	Formålet med planarbeidet for Breivoll/Alnabruområdet er å tilrettelegge for knutepunkt- og byutvikling i området. Fastlegging av framtidig overordnet infrastruktur er avgjørende for å kunne utvikle Breivoll til et framtidig kollektivknutepunkt.	Arne Bergsgard, Tlf: 23491338	Fastsatt 15.10.2010	X	Gir føringer for VPOR Breivoll	X/O	Planen tar for seg blandet arealbruk, men det kreves utbygging av kollektivtransport for er reel utbygging. Selv om området ikke er et klart knutepunkt kan det være interessant å undersøke hvordan den skal legges opp	X/O
Hasle 201604970 - Reguleringsplan	PP og VPOR	Planprogrammet skal vise et forslag til fremtidig byutvikling innenfor planområdet, med anbefalinger for blant annet bystruktur, arealformål, torg, parker og grøntområder. Planprogram og veiledende plan for offentlig rom (VPOR) skal gi rammer for fremtidige reguleringsplaner innenfor planområdet. Valle Hovin skal videreutvikles som det viktigste arealet for idrett og rekreasjon i Hovinbyen.	Kristine Viste Eriksen, Tlf: 48063382	Høring - etter høring	X	Formålet med planen er å fastsette og avklare rammer for byutviklingen i området; utvikle et helhetlig byplangrep, avklaring av overordnede føringer for bebyggelses struktur, arealformål, tetthet og høyder, rammer for grå/blå/grønn/sosial/kulturell infrastruktur. VPOR skal sette rammer for utforming, programmering og avgrensning av det offentlige rommet samt formål i 1.etasjer . skal tilrettelegge for følgende detaljreguleringer og foreslår prosesser for gjennomføring. Tidligere har VPOR etterfulgt planprogram. Plan- og bygningsetaten foreslår her at den blir inkludert som en del av planprogrammet. Det gjør planprogrammet mer omfattende, men premisser for offentlig rom	X	Planen viser PP og VPOR i samme prosess, og tar for seg programmering av offentlige rom, tetthet, bebyggelsestruktur og formål. Viser en betydelig forenklet prosess, men også omfatter mye innen en områdeutvikling	X
Lysaker 201414295 - Reguleringsplan	VPOR	Hensikten med planen er å gi retningsgivende føringer for hvordan Lysaker kan utvikles som by, lokalsenter og knutepunkt, med hovedfokus på de offentlige rommene og myke trafikanters interesser. Oslo kommune og Bærum kommune samarbeider om planen.	Rune Clausen, Tlf: 90988432	Høring/Etter høring Forslag til offentlig etersyn 12.06.2017	X	Planen har tre visjoner: Urban - Portal - For Alle; planen skal legge til rette for bykvaliteter og den såkalte "24"timersbyen med en fortett og intensivt arealutvikling, med blandede funksjoner(kontor, handle, service, boliger, offentlige tjenester). Lysaker stasjon være bindeledd/portal i en knutepunktutvikling mellom forbyen og fornebu. Byutviklingen skal baseres på en finmasket og sammenhengende gate- og byromsstruktur.	X	Planen legger opp til betydelig områdeutvikling, med fokus på boliger, bymessighet og transport.	X
Brynmrådet 201112585 - Reguleringsplan	VPOR	Planen skal legge til rette for en helhetlig utvikling av offentlige rom og infrastrukturtiltak. Planen viser tiltak som er nødvendige for at området skal utvikles med blandet arealbruk. Planen skal følges opp i videre detaljreguleringsplaner.	Elin Hoff Johansen, Tlf: 91535648	Politisk behandling	X	Bryn pekes ut som satsingsområde i Oslos byutvikling med gode forbindelser og koplinger til byen omkring. Det er økende interesse for område med flere pågående planprosesser. Planen anser at å løse utfordringer med bokvalitet og potensialet som kollektivknutepunkt kan bidra til å skape et attraktivt byområde. Planen vil gjennom å tilrettelegge for boliger sikre levende byliv og bli et moderne flerfunksjonelt område med bolig, service/handle og næring.	X	Planen legger opp til områdeutvikling, med fokus på boliger, bymessighet og transport.	X
Breivoll 201100858 - Reguleringsplan	VPOR	Hensikten med planen er å sikre en helhetlig utvikling av gater og byrom på Breivoll. Planen angir utformingsprinsipper for offentlig rom (gater, torg og parker). Prinsippene skal videreføres og videreutvikles i påfølgende detaljreguleringsplaner.	Jørn Roar Moe, Tlf: 23490903	Vedtatt 11.05.2016	X	Mærket som knutepunkt med blandet arealbruk i KP 2008 og mulig utnyttelse 600.000 BRA. Gir mulighet for ca 2-3000 boliger og 10-15000 arbeidsplasser. Utbygging av kollektivtransport vil være sentralt for å oppnå en god utvikling. Mtp plassering i byen og muligheter for fortetting er det mulig at Breivoll kan gå gjennom betydelig transformasjon.	X/O	Planen tar for seg blandet arealbruk, men det kreves utbygging av kollektivtransport for er reel utbygging. Selv om området ikke er et klart knutepunkt kan det være interessant å undersøke hvordan den skal legges opp	X/O
Furuset S-4926 200901319 - Reguleringsplan	Områderegulering	Planarbeidet på Furuset er en oppfølging av "Planprogram for klimaeffektiv byutvikling på Furuset" fastsatt 10.08.2011. Planarbeidet på Furuset har hatt til hensikt å svare på flere ulike problemstillinger: - Furuset er Bydel Alnas område for helhetlig områdeløft innenfor Groruddalssatsingen, programområde 3; Bolig, by, og stedsutvikling. Bydelen ser at området har behov for en revisjon av plangrunnlaget for å sikre god, langsiktig steds- og byutvikling. - Furuset er utpekt som Oslo kommunes satsningsprosjekt innenfor FutureBuilt-programmet. Målsettingen i FutureBuilt er å utvikle klimaeffektive byområder og redusere klimagassutslipp. Flere planer og byggeprosjekter er under utarbeidelse på Furuset, og det er behov for en helhetlig plan for området for å oppnå en god samordning av enkeltprosjekter. Planarbeidet på Furuset følger opp overordnede planer og målsetninger, herunder økt boligbygging og arbeidsplassutvikling (Kommuneplan 2008), gjenåpning av bekker (Bykologisk program, forslag til Kommunedelplan for Alna miljøpark, forslag til Kommunedelplan for den blågrønne strukturen), lokk over E6 (Kommuneplan 2008, Oslopakke 3) og utvikling av kollektivnettet (blant annet Ruters strategiske plan 2012). Områdeløftprosjektet på Furuset som er en del av	Gerrit Heinz Mosebach, Tlf: 94790974	Vedtatt 2017-10-03	X	Planens hensikt er å utvikle et klimaeffektivt byområde med "gode byrom, møteplasser, funksjonsblanding og varierte boområder. Fokusområder er boliger, offentlige funksjoner som skole/barnehage, sentrumsområde med foretninger, boligbebyggelse, kontor, hotell/overnatting/bevertning - prioritering av gang og sykkel, og kollektivtransport. Forslaget skal opprettholde dagens grønnsstruktur, selv med noe omplassering vil "andre" friområder, gater, torg og møteplasser økes i størrelse og omfang. I forslaget skal det etableres ny holdeplass for buss og det er snakk om en fremtidig t-banelinje der det er mulighet for å påkoble Furuset for å øke Furusets knutepunktspotensial, men valg av løsning må avklares på overordnet nivå.	O/X	Planene legger kun grunnlag for faktisk offentlig rom og byliv, boliger og offentlige/næring/handel men har lite kollektiv og transport.	X/O

<p>Skøyen 201414412 :Områderegulering Skøyen, Oslo kommune Plan- og bygningsetaten Avdeling for byutvikling, Forslag til offentlig ettersyn 12.06.2017</p>	<p>Områderegulering</p>	<p>Planarbeidet for Skøyen inngår i et større område som i kommuneplan «Oslo mot 2030» av 2015, er avsatt med krav om områderegulering og bygger på fastsatt plan-program «Fornebubanen Lysaker - Majorstuen. Planprogram for T-bane med tilhørende anlegg, byutvikling på Majorstuen samt regulering av E18 med tiliggende arealer for byutvikling Lysaker - Skøyen». Forslag til «Kommeplan for Oslo – samfunnsdel med byutviklingsstrategi» av april 2017, er på høring ut juni 2017. Hovedtrekkene i kommuneplanen videreføres, og visjonen er en grønnere, varmere og mer skapende by med plass til alle. Områdereguleringen bygger videre på ambisjonene i kommuneplanen om å styrke Oslos blågrønne preg og vekst gjennom kompakt byutvikling og banebasert fortetting. Det er stor utbyggerinteresse i Skøyenområdet, og et politisk ønske om å legge til rette for</p>	<p>Beate Margrethe Siebke-Løge, Tlf: 23491028</p>	<p>Høring/Etter høring</p>	<p>X</p>	<p>Planområdet på Skøyen er avsatt til krav om OR i KP, og følger føringene fra PP "Fornebubanen Lysaker - Majorstuen....") Det er stor utbyggerinteresse i Skøyenområdet, og politisk ønske om fortetting av kollektivknutepunkt. Planen skal sikre en fremtidsrettet og helhetlig utvikling av området. Ambisjon/mål med planene er å skape 24-timersbyen, blågrønn infrastruktur og rekreasjonsområder, boliger i hele området med større høyder og reduksjon i bruk av privatbiler med fokus på kollektivtrafikk, gående og syklende. Planen er en juridisk bindende plan som tar utgangspunkt i etatens byplangrep utviklet i 2015.</p>	<p>X</p>	<p>Planen legger opp til betydelig områdeutvikling, med fokus på boliger, bymessighet og transport.</p>	<p>X</p>
<p>Filipstad 200906549 : Filipstad områderegulering Planbeskrivelse, Oslo kommune Plan- og bygningsetaten Fjordbyenheten, Reguleringsforslag til bystyret. FILIPSTAD. VARSEL OM UTVIDELSE AV PLANOMRÅDET I F.H.T. TIDLIGERE KUNNGJØRING. 6.9. - 18.10.10 OMRÅDEREGULERING MED KONSEKVENsutredning. OFFENTLIG ETTERSYN 13.02 - 26.03.12</p>	<p>Områderegulering med kvalitetsprogram og VPOR</p>	<p>Planarbeidet for Filipstad inngår i et større område som i kommuneplan «Oslo mot 2030» av 2015, er avsatt med krav om områderegulering og bygger på fastsatt plan-program «Fornebubanen Lysaker - Majorstuen. Planprogram for T-bane med tilhørende anlegg, byutvikling på Majorstuen samt regulering av E18 med tiliggende arealer for byutvikling Lysaker - Skøyen». Forslag til «Kommeplan for Oslo – samfunnsdel med byutviklingsstrategi» av april 2017, er på høring ut juni 2017. Hovedtrekkene i kommuneplanen videreføres, og visjonen er en grønnere, varmere og mer skapende by med plass til alle. Områdereguleringen bygger videre på ambisjonene i kommuneplanen om å styrke Oslos blågrønne preg og vekst gjennom kompakt byutvikling og banebasert fortetting. Det er stor utbyggerinteresse i Skøyenområdet, og et politisk ønske om å legge til rette for</p>	<p>Karin Glorvigen, Tlf: 48048567</p>	<p>Politisk behandling</p>	<p>X</p>	<p>Planen tar utgangspunkt i fjordbyplanene av 2008, og skal gjennom en juridisk bindende plan sikre og videreføre intensjonene fra Fjordbyplanen; avklaring av hvilke byplangrep Oslo Kommune ønsker å gå videre med for Filipstad og den juridiske sikringen og gjennomføringen av løsningen.</p>	<p>X/O viser til viktigheten med juridisk plan for sikring av gjennomføring senere</p>	<p>Planen legger opp til betydelig områdeutvikling, med fokus på boliger, og sikring av gjennomføring av tiltak gjennom en juridisk bindende plan.</p>	<p>X/O</p>

2.3 Endelig utvalg for screening og analyse

<p>Kommunens kriterier for valg av plantype:</p>												
<p>Plantype/navn</p>	<p>Furuset S-4926 200901319 - Reguleringsplan Reguleringsbestemmelser Områderegulering for klimaeffektiv byutvikling på Furuset. Planbeskrivelse, Oslo kommune Plan- og bygningsetaten Avdeling for byutvikling - Forslag til politisk behandling 17.12.2014</p>	<p>Filipstad 200906549 : Filipstad områderegulering Planbeskrivelse, Oslo kommune Plan- og bygningsetaten Fjordbyenheten, Reguleringsforslag til bystyret. FILIPSTAD. VARSEL OM UTVIDELSE AV PLANOMRÅDET I F.H.T. TIDLIGERE KUNINGJØRING. 6.9. - 18.10.10 OMRÅDEREGULERING MED KONSEKVENSTREDNING. OFFENTLIG ETTERSYN 13.02 - 26.03.12</p>	<p>Fornebubanen Lysaker - Majorstuen planprogram for T-bane med tilhørende anlegg, byutvikling på Majorstuen samt regulering av E18 med til-liggende arealer for byutvikling Lysaker - Skøyen.</p>	<p>Områderegulering Skøyen</p>	<p>Lysakerbyen Veiledende plan for offentlige rom</p>	<p>Planprogram med veiledende plan for offentlig rom Hasle og Valle Hovin</p>	<p>Brynområdet 201112585 - Reguleringsplan : VPOR Bryn, Veiledende plan for offentlige rom, Oslo kommune, Plan- og bygningsetaten, Avdeling for Byutvikling</p>	<p>Breivoll 201100858 - Reguleringsplan Den fargerike byen ved Alna; Veiledende plan for det offentlige rom på Breivoll (VPOR) Oslo kommune, Plan- og bygningsetaten, Avdeling for Byutvikling</p>				
<p>Planstatus</p>	<p>Vedtatt 2017-10-03</p>	<p>Reguleringsforslag til bystyret/Politik</p>	<p>Fastsatt 10.07.2014</p>	<p>Forslag til offentlig ettersyn 12.06.2017</p>	<p>Planforslag til høring 20.november 2017</p>	<p>OFFENTLIG ETTERSYN 18.12.2017</p>	<p>Til politisk behandling 30.06.2016</p>	<p>Plan- og bygningsetatenes forslag etter høringsrunde november 2012</p>				
<p>Saksbehandler</p>	<p>Gerrit Heinz Mosebach, Tlf: 94790974</p>	<p>Karin Glorvigen, Tlf: 48048567</p>	<p>Beate Margrethe Siebke-Løge, Tlf: 23491028</p>	<p>Beate Margrethe Siebke-Løge, Tlf: 23491028</p>	<p>Rune Clausen, Tlf: 90988432</p>	<p>Kristine Viste Eriksen, Tlf: 48063382</p>	<p>Elin Hoff Johansen, Tlf: 91535648</p>	<p>Jørn Roar Moe, Tlf: 23490903</p>				
<p>Overordnede føringer</p>	<p>Nasjonale planer og føringer: RPR for samordnet areal- og transportplanlegging (1993), RPR for barn og unges interesser i planleggingen (01.09.1989), Nasjonal transportplan 2010-2019 (Stortingsmelding nr. 16 (2008-2009), Grøddalssatsingen. Kommunale planer og føringer: Kommuneplan 2009, juridisk bindende arealplan for Oslo, vedtatt av Bystyret 16.12.2009, Kommuneplan 2008 - Oslo mot 2025, "Helhetlig utviklingsplan for Grøddalen - strategier for et bedre miljø mot 2030", vedtatt i Oslo bystyre 21.06.2006, Byøkologisk program 2010-2026, KDP 14 Kommunedeplan for lokaliserings av varehandel og andre servicefunksjoner, KDP 17 Kommunedeplan for torg og møteplasser, KDP 11 Kommunedeplan for Grøddalens sentrale områder, KDP 18 Kommunedeplan for Alna Miljøpark. Andre planer og vedtak:</p>	<p>Føringer og planer: Filipstad områderegulering ift lovverk og nasjonale føringer: Naturmangfoldloven, Kulturminneloven, Rikspolitisk retningslinjer (RPR) for kjøpesentre, RPR for samordnet areal- og transportlegging, RPR for barn og unges interesser i planleggingen, Nasjonal transportplan (NTP) 2010-2019, Oslopakke 3 (OP3), Filipstad områderegulering ift kommunale planer og føringer: Byøkologisk program 2011-2026, Kommunedeplan (KDP) 2 Oslos sentrale sjøside, KDP 5 Fjordbruksplanen, KDP 8 Grøntplan for Oslo (15.12. 1993), KDP 13 Indre Oslo – Infrastruktur, Bystruktur, Bymiljø, KDP 14 Lokalisering av varehandel og andre servicefunksjoner, KDP 17 Kommunedeplan for torg og møteplasser, Andre planer og vedtak: Bystyrets fjordbyvedtak, Fjordbyplanen, Ruters strategiske kollektivtrafikkplan 2012-2060,</p>	<p>Stortingsmelding nr. 26 (2006-2007), RPR for samordnet areal- og transportplanlegging (RPRATP -T-5/93), Kommunepan 2008. Byøkologisk program (2011), KDP Skøyen (1994), KDP for tprg og møteplasser (2009), Grøntplan for Oslo (1993), Ruters strategiske plan K-2012, Lysaker, Skøyen og Majorstuen er vist som knutepunkter i KP 2015. Oslopakke 3</p>	<p>Nasjonal transportplan 2018-2019/Rikspolitisk retningslinjer for å styrke barn og unges interesser i planleggingen (1995)/Statlig planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen (fastsatt ved kgl. Res. 25.03.2011)/Kommunale planer og føringer/Andre planer og vedtak, 33-35)</p>	<p>OSLO: Kommuneplan 2015 - Oslo mot 2030, 23.09.2015/Pågående kommuneplan, forslag til samfunnsdel med utviklingsstrategi, april 2017/Kommuneplan 15 møteplasser, 2009/Kommuneplan 17 for torg og møteplasser, 2009/Kommuneplan 17 for torg og møteplasser, 2007, Høyhus for Hovinbyen (oversendt politisk behandling juni 2016), Planer for tilliggende utviklingsområder: Planleggingsprogram for Ensjø (2002) / Veiledende prinsipplan for det offentlige rom på Ensjø (2006), Veiledende plan for offentlige rom på Økern og Løren (tatt til orientering 23.06.2016), Planprogram for Haraldrud (fastsatt 14.12.2016) og Veiledende plan for offentlige rom for Haraldrud (oversendt politisk behandling 31.05.2017),</p>	<p>Planstatus og andre rammebetingelser: Kommuneplan – «Oslo mot 2030», Temakart 7- Blågrønn struktur, Kommunedeplan Alna Miljøpark, 2013, Planprogram for Breivoll-/Alnabruområdet, 2010, Flerkjernerutvikling - om strategier for byutvikling rundt større knutepunkt i Oslo, 2007, Høyhus i Oslo - Strategi for videre arbeid, 2005, Rammer for videre knutepunktutvikling på Bryn (Rammepan), 2007. Strategisk plan for Hovinbyen. Fiere pågående planprosesser: A: E6-Manglerudprosjektet, B: Gateterminal i Østensjøveien, Bryn stasjon, E: Tvetenveien 12 - 16 / Brynsveien 17 - 19 / Østensjøveien 32 - 34. KVU Osionavet / Ruter M2016,</p>	<p>KOMMUNEPLAN FOR OSLO 2008, Planområdet dekket av en rekke føringer og planer, bla Kommunedeplan for torg og møteplasser og Kommunedeplan for Alna miljøpark. VPOR for Breivoll er en av oppfølgingsoppgavene beskrevet i fastsatt planprogram for Breivoll-/Alnabruområdet, oktober 2010</p>					

	<p>FutureBuilt, Ruters strategiske kollektivtrafikkplan 2012-2060, Oslopakke 3, "Analyse - løkk over E6 i Groruddalen", . Pågående plan- og utredningsarbeid: Gjennom planarbeidet om areal og transport i Oslo og Akershus er det utarbeidet og vedtatt en felles planstrategi og planprogram, Kommuneplanen 2013 mot 2030. Flere reguleringsplaner og pågående plan- og byggesaker.</p>	<p>Planprogram for Fjordtrikken, Belysningsplan for Oslo sentrum, Plan for hovedsykkelveinettet i Oslo, Handlingsplan for effektivisering og omlegging av stasjonær energibruk i Oslo, Høyhusutredningen. Det er også flere gjeldende reguleringsplaner i området, og pågående plan- og utredningsarbeid.</p>		<p>Regelmessige møter med offentlige interesser, varsling av oppstart, workshop for grunneiere, informasjonsmøter og lignende :36</p>	<p>kulturmiljøer 2010-2020, vedtatt 2010/Kommunedelplan for E18 Lysaker-Slependen, vedtatt juni 2014/Kommunedelplan for Fornebu (1996/1999)/Energi- og Klimaplan for Bærum kommune 2013-2017. FELLES Føring: Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus, vedtatt 14.12.2015/KVU Oslonavet, 16.11.2015/Oslopakke 3</p>	<p>Plan- og bygningsetaten har utarbeidet planforslaget, i samhandling med grunneiere. Plan- og bygningsetaten har rapportert til Byrådsavdeling for Byutvikling. Grunneiere og andre kommunale og statlige etater har aktivt gitt innspill til planforslaget. En direktørgruppe drøftet faglige og prosessuelle temaer. Planarbeidet ble lagt opp med utgangspunkt i plan- og bygningens krav til informasjon og medvirkning slik at allmennheten og berørte skulle sikres informasjon, først og fremst i periodene for kunngjøring av oppstart og ved offentlig ettersyn av planprogram og planforslag. Det har underveis i arbeidet med planforslaget blitt gjennomført et bredt informasjonsarbeid. Saken har vært omtalt på Oslo kommunes hjemmesider, i avisartikler, i foredrag, og befaringer. Det ble arrangert utstilling og et folkemøte 27.02.12 i forbindelse med høring av</p>	<p>Planprogram for Lysaker- og Sørkedalsvassdraget, 18.06.2014/Kommunedelplan for kulturminner og</p>	<p>Detailregulering for Ulvenområdet - Ulvenveien 89 med flere -S-4832,Detailregulering for Økern senter - S-4704 (stadfestet 12.09.2012 av Miljøverndirektoratet), Detailregulering for Haslevangen 16 - 18 m. flere (Hasle Linje) - S-4597 (vedtatt 24.08.2011), Innspurten - Valle Hovin - Vålerenga stadion m.m. - S-4791 (vedtatt 3.9.2014), Andre eksisterende og pågående detailreguleringsplaner innenfor planområdet :14-19</p>	<p>Planen er utarbeidet i samarbeid med flere kommunale etater (EBY, BYM, VAV, Sporveien, Ruter, Jernbaneverket og Statens Vegvesen. EBY har hatt ansvar for kontakt med grunneiere og kostnadsberegninger. Det er avholdt nabomøter og workshop for byrom Veiledende plan for offentlige rom på Bryn (VPOR Bryn) lå ute til høring i perioden 14. april til 13. mai 2014. Det kom inn totalt 20 høringsuttalelser til planen. Innspill både fra grunneiere og nabomøter innarbeidet i plan :4</p>	<p>VPOR for Breivoll ble lagt til høring i tidsrommet 1. oktober til 13. november 2012. Det kom inn 14 uttalelser. I uttalelse fra Bydelen bes det om at lokal medvirkning følges opp videre i prosessen. Dette er ikke kommentert av PBE.:57-58 og ikke del 6.2 Retningslinjer for plan- og byggesaksbehandling : 66</p>
--	---	---	--	---	--	--	---	---	--	---

	<p>Det har kommet inn 12 høringsinnspill, og Statens vegvesen opprettholder innsigelsen fra offentlig ettersyn. :49-54</p>	<p>Det har vært avholdt møter i løpet av planprosessen med interessenter og berørte parter. Det har også blitt gitt informasjon vedrørende planarbeidet til Bydel Frogner. Plan- og bygningsetaten har samrådd seg med etater, berørte parter og særlig grunneiere, både med hensyn til planprosess og utforming av planforslaget. For å imøtekomme ønsker om å ivareta grunneierens interesser ble det opprettet en direktørgruppe i oktober 2010. Gruppen er sammensatt av deltakere på direktørnivå fra grunneierne og de berørte kommunale etater. Gruppen har avholdt månedlige møter. Interessegruppen "Plansmia" er sammensatt av lokale velforeninger og beboere, i samarbeid med arkitekt Arne Sødahl og Niels Torp arkitekter. Denne gruppen sendte inn en idéutkast til offentlig ettersyn som viser en alternativ idé for Filipstad Bydel Frogner støttet idéutkastet. Niels Torp arkitekter har</p>				<p>Vann- og avløpsetaten (VAV), Bydel Grünerløkka, Bydel Bjerke og Bydel Gamle Oslo. Renovasjonsetaten (REN) deltar sammen med BYM, VAV og PBE i arbeidsgruppen for veiledende plan for kabler og ledninger (VPKL):21</p>		
		<p>avholdt månedlige møter for Grunneierne har deltatt i utarbeidelsen av områdereguleringen og kvalitetsprogrammet fra høsten 2010. Ved offentlig ettersyn sendte grunneierne inn merknad som inneholdt innspill til alternativ løsning kalt K1B. Dette innspillet har inngått i den videre bearbeiding og danner grunnlag for alternativ 2. I etterkant av offentlige ettersyn ble det etablert en omforeningsgruppe bestående av Planog bygningsetaten, grunneiere og berørte fageter. Gruppen gjennomførte en møteserie for å samordne og harmonisere alternativ 1 (hovedalternativet) og alternativ 2, slik at kun grunnleggende og viktige forskjeller gjenstod mellom disse. Omforeningsprosessen og samarbeidet om planen har bidratt til å framskaffe et best mulig grunnlag for kommende politiske behandling av planforslaget. Det er videre kommet inn nærmere 80 innspill og merknader gjennom prosess ifmt politisk behandling.</p>						

<p>1.1. Umodne utbyggingsområder som fordrer særskilt kommunal innsats og «ledertrøye»</p>	<p>Furuset var Bydel Alna sitt områdeløft i perioden 2007-2013 som del av Groruddalsutviklingen, med et spesielt fokus på å bedre levekårene på Furuset. Formålet var å styrke lokal stedsidentitet og områdenes omdømme gjennom tiltak som skal bedre bomiljøet, der medvirkning og profilering er viktige elementer. Arealbruk og bebyggelse er preget av 1970-tallets planlegging hvor idealet var en klar sonedeling mellom ulike bruksformål. Sentrumsområdet inneholder blokkbebyggelse, et sykehjem, tre skoler, seks barnehager, et senter og ulike næringsarealer. Det er én kirke og to moskeer på Furuset. Furuset t-banestasjon og bussterminal ligger sentralt i tilknytning til Furuset senter og Trygve Lies plass. Sentrumsområdet er preget av store kjøle- og</p>	<p>Hensikten med planarbeidet er å få vedtatt en juridisk bindende plan som sikrer og viderefører intensjonen som bystyret har medfjelt i fjordbyplanen - for avklaring av hvilke plangrep Oslo kommune ønsker å gå videre med og søge for den juridiske sikringen og gjennomføringen av løsningen. Ad punkt A: Etatens faglige vurdering er at uansett hvor stort det akutte behovet er for antall nye boliger, større skoler, barnehager med flere avdelinger osv, så må likevel kvalitetskravene tilfredsstilles. Det sikrer at de nye anleggene beholder sin verdi og i tillegg gir mer verdi for byen. Det er alternativ 1 (hovedalternativet) som angir høyest kvalitet på mange områder, selv om etaten har funnet å måtte redusere noe ift ideelle krav, f.eks når det</p>	<p>Komplekst utviklingsområde med mange pågående statlige, kommunale prosesser og stor privat utbyggerinteresse. Stiller store krav til organisering og samhandling.</p>	<p>Næringsområde med tidligere industri erstattet med kontorer, boliger og bilbasert handel. I da er det et kumskapsintensivt bnringsliv som skal videreføres, men det er viktig med en vitalisering. Viktig å etablere fysisk nærhet, uformelle møteplasser, bymessig fortetting i lokal målestokk men utvikle et servicetilbud til en større del av døgn for en større bredde og variasjon. Lysaker er et regionalt knutepunkt, definert som bysentrum i Bærums kommuneplan angitt som kollektivknutepunkt som skal vurderes utviklet med høy tetthet jg Oslo kommunen. Derfor viktig med koordinering mellom kommunene for med krav til felles planlegging for delområder.</p>	<p>Hasle er et byområde med byutviklingspotensiale tett på flere andre byutviklingsområder. Området skal tilrettelegges for utbygging med ved å utvikle et helhetlig byplangrep samt avklare overordnede føringer for bebyggelsestruktur, arealformål, tetthet og høyde for de oppfølgende reguleringsplanene - gi rammer for nødvendig grå, blå, grønn og sosial og kulturell infrastruktur. Det er allerede påbegynt utvikling innenfor planområdet - hovedsaklig initiert av Oslo kommune, 2/3 av Hasle og Vallehovin er kommunalt eid. :11</p>	<p>Området er i kraftig utvikling med utfordringer for ettersom det foreligger flere ulike planprosesser med forskjellige tidshorisonter. Flere større innsendte planer i ulike stadier av saksbehandlingen har blitt forsøkt koordinert med det pågående arbeidet med VPOR. Samtidig pågår flere større infrastrukturprosjekter som vil få stor betydning for den fremtidige utviklingen på Bryn, som E6-Manglerudprosjektet, bussterminal i Østensjøveien og opprustning av stasjonene på Bryn og Brynseng.: 7</p>	<p>Breivollområdet er en del av et stort transformasjonsområde og det er flere utfordringer som må håndteres overordnet og lokalt for å sikre en god utvikling. Det videre oppfølgingsarbeidet må koordineres med utredningsoppgaver i området omhandlende miljø, veyesystem, bolig, skole og kollektivsystem. De offentlige rom må detaljeres reguleringsmessig gjennom utarbeiding av nye område-/detaljreguleringsplaner. Viktige, nye og større offentlige rom reguleres gjennom offentlige reguleringsplaner. Andre deler av det offentlige rom kan bli regulert gjennom detaljreguleringsplaner utarbeidet av private utbyggere i området.</p>
<p>Furuset har store friområder og fremstår som et luftig og grønt område. Dagens sentrumsområde er avgrenset av E6 i sør og Verdensparken i nord, Furuset idrettspark i vest og Granstangen i øst. Sentrumsområdet har varierte typer virksomheter, med klare grenser mellom ulike typer arealbruk; kontor, industri/lager, barnehage, moske, sykehjem, flerbrukshall, bolig og handel. Industri-, kontor- og lagerlokaler på Furuset ligger på sørsiden av senteret i arealene som grenser til E6.</p>	<p>Ad punkt B: Planen er utformet slik at de viktigste delene av planen kan gjennomføres så tidlig som mulig, f.eks å gi økt tilbud på kollektivbetjening i tidlig fase som forutsetter at fjordrikken kan bygges uavhengig av jernbanesporene. Å oppnå en miljøvennlig byutvikling raskt avlaste byen for forurensning og støy, og reduserer klimagassutslipp. Befolkingstilpasset størrelse på nye forretningsarealer reduserer faren for unødig biltrafikk og utarming av tilbud i eksisterende</p>	<p>Ad punkt B: Planen er utformet slik at de viktigste delene av planen kan gjennomføres så tidlig som mulig, f.eks å gi økt tilbud på kollektivbetjening i tidlig fase som forutsetter at fjordrikken kan bygges uavhengig av jernbanesporene. Å oppnå en miljøvennlig byutvikling raskt avlaste byen for forurensning og støy, og reduserer klimagassutslipp. Befolkingstilpasset størrelse på nye forretningsarealer reduserer faren for unødig biltrafikk og utarming av tilbud i eksisterende</p>	<p>Ad punkt B: Planen er utformet slik at de viktigste delene av planen kan gjennomføres så tidlig som mulig, f.eks å gi økt tilbud på kollektivbetjening i tidlig fase som forutsetter at fjordrikken kan bygges uavhengig av jernbanesporene. Å oppnå en miljøvennlig byutvikling raskt avlaste byen for forurensning og støy, og reduserer klimagassutslipp. Befolkingstilpasset størrelse på nye forretningsarealer reduserer faren for unødig biltrafikk og utarming av tilbud i eksisterende</p>	<p>Ad punkt B: Planen er utformet slik at de viktigste delene av planen kan gjennomføres så tidlig som mulig, f.eks å gi økt tilbud på kollektivbetjening i tidlig fase som forutsetter at fjordrikken kan bygges uavhengig av jernbanesporene. Å oppnå en miljøvennlig byutvikling raskt avlaste byen for forurensning og støy, og reduserer klimagassutslipp. Befolkingstilpasset størrelse på nye forretningsarealer reduserer faren for unødig biltrafikk og utarming av tilbud i eksisterende</p>	<p>Ad punkt B: Planen er utformet slik at de viktigste delene av planen kan gjennomføres så tidlig som mulig, f.eks å gi økt tilbud på kollektivbetjening i tidlig fase som forutsetter at fjordrikken kan bygges uavhengig av jernbanesporene. Å oppnå en miljøvennlig byutvikling raskt avlaste byen for forurensning og støy, og reduserer klimagassutslipp. Befolkingstilpasset størrelse på nye forretningsarealer reduserer faren for unødig biltrafikk og utarming av tilbud i eksisterende</p>	<p>Ad punkt B: Planen er utformet slik at de viktigste delene av planen kan gjennomføres så tidlig som mulig, f.eks å gi økt tilbud på kollektivbetjening i tidlig fase som forutsetter at fjordrikken kan bygges uavhengig av jernbanesporene. Å oppnå en miljøvennlig byutvikling raskt avlaste byen for forurensning og støy, og reduserer klimagassutslipp. Befolkingstilpasset størrelse på nye forretningsarealer reduserer faren for unødig biltrafikk og utarming av tilbud i eksisterende</p>	<p>Ad punkt B: Planen er utformet slik at de viktigste delene av planen kan gjennomføres så tidlig som mulig, f.eks å gi økt tilbud på kollektivbetjening i tidlig fase som forutsetter at fjordrikken kan bygges uavhengig av jernbanesporene. Å oppnå en miljøvennlig byutvikling raskt avlaste byen for forurensning og støy, og reduserer klimagassutslipp. Befolkingstilpasset størrelse på nye forretningsarealer reduserer faren for unødig biltrafikk og utarming av tilbud i eksisterende</p>

		<p>Allment tilgjengelig flerbrukshall, helst med svømmebasseng, i tilknytning til skolen dekker et voksende behov. Alternativ 1 tilrettelegger best for dette. Ad punkt C: Staten mener at i tillegg til at planen tilrettelegger for fremtidig utvikling, må gjennomføring og finansiering av tiltakene sikres juridisk bindende. Det sikres i alternativ 1 med en kombinasjon av rekkefølgebestemmelser og bindende kvalitetskrav, i vesentlig større omfang enn i alternativ 2. Ad punkt D: Helheten i Fjordbyen og Oslo sentrum ivaretas. Redusert miljøbelastning og økt tilbud er en del av dette. I denne saken handler det om på hvilken måte man øker cruiseskipkapasiteten i havna uten at andre områder blir skadelidende, og hvordan Frognerstrandens miljø- og barriereproblemer kan forbedres. Alternativ 1 anbefaler å gjennomføre toskipspiren på Hjortnes av hensyn til bevaringsverdier og brukskvaliteter i Vippetangenområdet.</p>						
<p>1.2. Områder med mange grunneiere</p>	<p>Oslo kommune er den største grunneieren i Furusetområdet. Kommunen eier store grøntarealer, skole- og barnehagetomter. I sentrumsområdet er det relativt få store private grunneiere, mens resterende områder i hovedsak er eid av ni ulike borettslag. Det er også noe selveid småhusbebyggelse i vest ved Gamle Furuset. Staten eier grunnen ved E6, mens lokalveiene i området i hovedsak er kommunalt eid. Innkjøringen fra Jerikoveien til Furuset senter, Lønneveien og deler av Ulsholtveien er privat eiendom.</p>	<p>Området eies av Oslo kommune ved Oslo Havn KF og Oslo kommune ved Eiendoms- og byfornyelsesetaten, og av Staten ved Jernbaneverket, Statens Vegvesen og Rom Eiendom as. Det finnes ulike festeavtaler i området. Grunneierne i planområdet er kommunale og statlige:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Havnearealene eies av Oslo kommune og forvaltes av Oslo Havn KF og Eiendoms- og Byfornyelsesetaten (EBY). Oslo Havn KF fester bort flere bygninger, som er utskilt med egne gårds- og bruksnumre • Oslo kommune ved Bymiljøetaten eier friområder • E18 er stamvei og eies av Statens vegvesen • Driftsbanegården/sporområdene eies av Jernbaneverket og Rom 		<p>Private boliger/eneboliger/grunneiere/næring/offentlig</p>	<p>Private boliger/eneboliger/grunneiere/næring/offentlig</p>	<p>Planområdet omfatter omlag 70 eiendommer, hvorav de fleste eies av private selskaper. Målt i areal eies over halvparten av planområdet av kommunen. Det er også noen borettslag og kommunale eller statlige festetomter innenfor planområdet. :13</p>	<p>Eiendomsstrukturen på Bryn er meget sammensatt med over 100 grunneiere innenfor planområdet og flere større utviklere og eiendomsselskaper. Oslo kommune bygger ny skole rett sør for T-banestasjonen og besitter for øvrig flere nøkkeltomter tilknyttet Bryn bramstasjon og Bryn stasjon.: 7</p>	<p>Området består av flere typer grunneiere men hvem er tydeligvis ikke nevneverdig. Planen viser heller til potensialet for Breivoll</p>

<p>1.3. Områder med stort behov for teknisk og grønn infrastruktur</p>	<p>Trafikksepareringsprinsippet som ble etablert i forbindelse med byggingen av drabantbyen på 1970-tallet, har skapt et fysisk skille på Furuset som gjør at senteret kun kan betjenes med bil fra Søren Bulls vei via Karlihaugveien. Lokalveier på Furuset består av et nettverk av blindveier, med liten grad av gjennomkjøringstrafikk. Furuset betjenes av t-bane, lokalbuss, ekspress- og regionbuss. Tilknytning til jernbanen i nord, velutviklet gang- og sykkelnettDet er mye grøntareal på Furuset. Innenfor planområdet er det 198 daa grønnstruktur, torg og møteplasser. Med sine private hager fremstår villaområdene som grønne. Også uterommene i tilknytning til borettslagenes blokkbebyggelse er i stor grad beplantet og opparbeidet. Grøntarealene mellom blokkbebyggelsen henger sammen med de større parkene og grøntarealene i området. I de store parkområdene er det store</p>	<p>Hele planområdet har behov for struktur og opparbeidelse av teknisk- og sosial infrastruktur, samferdsel og grøntområder. Områder har ingen gate eller byromstruktur.</p>		<p>Utbygging av førnebubanen med tilhørende stasjonsområder, mulig utvidelese av jernbanespor, flytte trikketrase og -holdeplass, trafikkreduserende tiltak. Styrke struktur i de offentlige rom med torg og park samt styrke grønne forbindelser</p>	<p>Som kollektivknutepunkt angir KP Oslo at det skal sikres bymessig utforming av området: høy tetthet, arkitektonisk kvalitet, finmasket arealbruk. utadrettede funksjoner i førsteetasje i sentrale gater/byrom, gode solfylte byrom og integrering av viktige eksisterende stedskvaliteter. Nødvendig areal til teknisk, sosial (skole, barnehage, sykehjem mv.), blågrønn og kulturell infrastruktur, samt idrettshaller/-anlegg skal avsettes. Stasjonsområde skal gis en sentral rolle som sted, med offentlige byrom og sosiale/kulturelle og andre publikumsrettede funksjoner.</p>	<p>Se punkt 1.1 - det ska i utvikles ett helhetlig byplangrep basert på overordnede føringer for bebyggelse, tetthet, arealformål og infrastruktur, potensial i kollektivknutepunktet bedre, kan Bryn bli et svært attraktivt byområde.:5-6</p>	<p>Området ligger i kort avstand til Oslo sentrum og har en strategisk plassering både i forhold til veisystem og kollektivtransport. Gjennom å løse utfordringer knyttet til bokvalitet, samt utnytte potensial i kollektivknutepunktet bedre, kan Bryn bli et svært attraktivt byområde.:5-6</p>	<p>Planen legger stor vekt på muligheten for å utvikles som knutepunkt, men at utviklingen på Breivoll vil i stor grad avhenge av kollektivdekningen. PBE er enig med flere av uttalelsene om viktigheten av å få til et godt kollektivtilbud, og at jernbanestopp og en ny t-banelinje på tvers, og gjennom Groruddalen, må være hovedelementet i denne. med tilhørende godt byliv, by- og gaterom og tilknytning til Alnaelven.</p>
<p>1.4. Områder der ekspropriasjon kan være aktuelt</p>	<p>Planen forutsetter ikke ekspropriasjon</p>	<p>ikke nevnt i planene</p>	<p>ikke nevnt i planene</p>	<p>ikke nevnt i planene</p>	<p>ikke nevnt i planene</p>	<p>Kritisk innspill til Innløsning for Østensjøveien 52 (Pål Løchen).</p>	<p>ikke nevnt i planene</p>	<p>ikke nevnt i planene</p>
<p>1.5. Områder med særskilte statlige sektorinteresser</p>	<p>Planen prioriterer kollektivtransport, sykkel og gange. Krav til teknisk plan for samferdselsanlegg og teknisk</p>	<p>Området ligger i tilknytning til jernbane og havn. E18 deler området i to.</p>	<p>Jernbane, areal og transport,.</p>	<p>Jernbane, areal og transport, kunnskap og næring</p>	<p>Hovedsakelig kommunale interesser for utvikling og som stor tomteier.</p>	<p>Bane, areal og transport, boliger, næring og offentlige tjenester</p>	<p>Bane, areal og transport, boliger, næring og offentlige tjenester</p>	<p>Bane, areal og transport, boliger, næring og offentlige tjenester</p>

<p>2.1. Når områdene er markedsmessig byggemodne</p>	<p>Furuset var Bydel Alnas område for helhetlig områdeløft innenfor Groruddalssatsingen, programområde 3: Bolig-, by-, og stedsutvikling. Bydelen ser at området har behov for en revisjon av plangrunnlaget for å sikre god, langsiktig steds- og utvikling. - Furuset er utpekt som Oslo kommunes satsningsprosjekt innenfor FutureBuilt-programmet. Målsettingen i FutureBuilt er å utvikle klimaeffektive byområder og redusere klimagassutslipp. - Flere planer og byggeprosjekter er under utarbeidelse på Furuset, og det er behov for en helhetlig plan for området for å oppnå en god samordning av enkeltprosjektene.</p>	<p>Området forventes utbygget i flere etapper med mulig oppstart tidligst i 2014. Første etappe antas å være Hans Jægers kvartal og fergeterminalen med tiliggende bebyggelse i Hjortnesbuene. Søndre del av Midtområdet kan også utvikles i en tidlig fase, avhengig av leie- og festeforhold. Forslag til etappevis utbygging er vurdert i forhold til den vanskelige miljøsituasjonen med E18-motorveien åpen gjennom området. For bygging av motorveitunnel og Ring 1 over Filipstad avsettes områder for midlertidig trafikkomlegging og anleggsgområde. Deier av arealene nord for E18 foreslås regulert i tidsrekkefølge, med opprettholdelse av dagens formål og virksomhet inntil jernbanelinjen relokaliseres eller legges i tunnel og arealene da kan tas i bruk til byutviklingsformål. Det er ikke angitt fra Jernbaneverket når dette kan skje, men de har åpnet for blandet formål inntil motorveien.: 17-18 Planen har dødsnotat planbrikke overordnet.</p>	<p>Stor privat utbyggerinteresse, og mange pågående plansaker</p>	<p>Flere pågående planarbeid foregår parallelt og sees i sammenheng. Behov for sikring av knutepunkt og tilgjengeliggjøring av viktige og verdifulle offentlige fellesgoder som berører sammenhengen til offentlige rom: 7</p>	<p>Området er i dag i stor endring med tanke på tiliggende områder innen Hovinbyen. Området har flere større infrastruktur barrierer og terrengutfordringer. Gjennom en byutvikling i dette området vil det kunne bidra til å knytte de andre områdene sammen.</p>	<p>Etter en viss stagnasjon i begynnelsen av 2000-tallet, er det nå økende interesse for området med flere pågående planprosesser og nylig vedtatte reguleringer, inkludert nye Brynseng skole som åpner høsten 2017</p>	<p>Områdets store utvikling ser ut til å komme ved utbedring av kollektivdekningen. Planen legger også opp detalj/områdereguleringer, til tross for at planprosesser skal kunne foregå parallelt.</p>
<p>2.2. Når planprosessene må skje raskt</p>	<p>- Flere planer og byggeprosjekter er under utarbeidelse på Furuset, og det er behov for en helhetlig plan for området for å oppnå en god samordning av enkeltprosjektene.</p>	<p>Se punkt 2.1</p>	<p>Det er utarbeidet et byplangrep for Skøyen(2015) for å kunne behandle detaljreguleringer parallelt i påvente av reguleringsprosessene</p>	<p>VPOR legger opp til en felles prosess med Oslo og Bærum, etter politisk vedtak planens handlingsrettede del utarbeides for gjennomføring av tiltak, med grove kostnadsoverslag for prioriterte tiltak, .8.</p>	<p>Stort behov for en menneskelig skala i området, flere møteplasser, blågrønn infrastruktur, flater og anlegg for idrett/leisure, utbedring av tilgjengelighet, skoleveier, barnehager og skoler</p>	<p>Selv om det fremkommer at denne planen legger opp til detalj- og områdereguleringer vil det også foregå parallelle planprosesser.</p>	
<p>2.3. Når byggeområdet er planfaglig avgrensbart og middels komplisert</p>	<p>Områdeavgrensningen som ble varslet i fastsatt planprogram tar utgangspunkt i Furuset og T-banestasjon som planområdets knutepunkt. Avgrensningen følger veier eller terrengformasjoner som danner et naturlig omland for sentrumsområdet. Det varslede planområdet var på 1.090 daa.</p>	<p>Området avgrenses av boligbebyggelse på Framnes og Skillebekk i nord, Aker Brygge og Tjuvholmen mot øst og fjorden mot sør og vest. Oslo kommune er eier og området har ingen gate eller byromsstruktur pr dags dato.</p>	<p>Området er hensiktsmessig avgrenset til det som anses som del av byutvikling for Skøyen. Planområdet er et komplekst utviklingsområde som innebærer blandede arealfunksjoner som boliger, næring/offentlig og transport. Det er store krav til organisering og samhandling</p>	<p>Planen skal være en helhetlig tilnærming til utviklingen i området, som har en betydelig utbyggingsinteresse, i regi av av større sektor interesser som jernbaneverket, statens vegvesen og Ruter, samt private utbyggere. Selve planområdet</p>	<p>Planavgrensningen tilsvarer det fra strategisk plan, i tillegg er Økernkrysset og Økernveien er tatt med ettersom det er en klar barriere for området og har stor betydning for byutviklingen. Det er var også behov for en helhetlig plan for Valle Hovin, som derfor også er innlemmet i plan:9</p>	<p>VPOR for Breivoll er en av oppfølgingsoppgavene i fastsatt planprogram for Breivoll. Breivoll ble markert som knutepunkt i kommuneplan 2008 og er siden fulgt opp med et planprogram, fastsatt 15. oktober 2010. Transformasjon av Breivoll vil være en av flere store transformasjonsoppgaver i 'mellomlandet'; lavt utnyttede industri- og næringsarealer i utkanten av den tette byen. Utviklingspotensialet her er stort, med et samlet areal i planområdet på 990daa med ca. 380daa utbyggingsområder. En prognose for bolig og næringsareal tilsier at det kan være mulig å etablere 2-3000 boliger og opptil 15000 arbeidsplasser.</p>	

<p>2.4. Når grunneier og tiltakshavere har sammenfallende interesser (eller kan ledes til det)</p>	<p>Oslo kommune er den største grunneieren i Furusetområdet. Kommunen eier store grøntarealer, skole- og barnehagetomter. I sentrumsområdet er det relativt få store private grunneiere, mens resterende områder i hovedsak er eid av ni ulike borettslag. Det er også noe selveid småhusbebyggelse i vest ved Gamle Furuset. Staten eier grunnen ved E6, mens lokalveiene i området i hovedsak er kommunalt eid. Innkjøringen fra Jerikoveien til Furuset senter, Lønneveien og deler av Ulsholtveien er privat eiendom.</p>	<p>Grunneieren er av kommunal eller statlig karakter. Se over 1.2</p>	<p>Det hevdes at det har vært en udemokratisk prosess på Skøyen, herunder byplangrep, samarbeid med grunneiere og mangel på medvirkning. Dette gjelder for eksempel saker som behandles etter dette, og ikke må vente på ferdig reguleringsplan.-46</p>	<p>Planen skal gi et forutsigbart grunnlag for offentlige og private tiltakshavere og gi en felles plattform - bidra til at viktige kvaliteter ivaretas og utvikles:8</p>	<p>Oslo kommune er tydeligvis en stor interessent i området med flere brukere av området; idrettsforeninger, korps, skoleelever osv.</p>	<p>Fiere planarbeid som involverer flere statlige interesser, og private gjør at det kreves samkjøring. Det er også flere store prosjekter som må avklares. Bryn er et sammensatt område eiendomsmessig med mange grunneiere og former for eierskap, flere større utviklingselskaper er også representert. Funksjonelt er Bryn et sammensatt næringsområde, med moderne kontorvirksomhet, iager og industrivirksomhet. Det er også noen mindre innslag av handel, servering og bolig i planområdet. Utover den planlagte skolen i Brynsgården er det ingen eksisterende sosial infrastruktur innenfor planområdet. Enkelte større tiltak kan bli vanskelig å gjennomføre grunnet en sammensatt eierstruktur der grunneierne har ulik motivasjon for å transformere sin</p>	<p>Breivollområdet skal gjennomgå en transformasjon fra næringsvirksomhet til blandet formål boliger, næringsarealer og offentlige formål. Eksisterende infrastruktur trenger oppgradering og det må etableres nye offentlige rom og offentlig infrastruktur tilpasset nye formål. Grunneiere og utbyggere må påregne å skulle bidra til etablering av ny infrastruktur i forbindelse med utvikling av egne prosjekter. Oppgradering av eksisterende og etablering av ny infrastruktur skje i henhold til vedtatt VPOR for området. Styring av offentlige tiltak i området skjer ved å knytte rekkefølgebestemmelser til reguleringsplanene som følges opp med utbyggingsavtaler med grunneiere/utbyggere. Når det gjelder prosjektering og bygging av offentlige tiltak, kan en i prinsippet tenke seg to hovedmodeller:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Prosjektering og bygging av offentlige tiltak skjer i regi av Bymiljøetaten. I tilfeller hvor offentlige tiltak etter utbyggingsavtale skal leveres som realytelser av private utbyggere har Bymiljøetaten ansvar for kravspesifikasjon, godkjenning av
--	---	---	---	---	--	--	---

3.1 Utkast intervjuguide

Utkast Intervjuguide

- Gruppesamtaler
- Individuelle semistrukturert intervju

Varighet: 1,5 – 2 timer

Tema:

I flere prosjekteringsfag ved NMBU har jeg møtt på utfordringer med planverktøyene områderegulering og VPOR. Disse to plantypene er relativt lik i sin tilnærming og utforming. Målet med begge er at de skal være fleksible planer som gjør at områder kan utvikles helhetlig over tid. Jeg vil i min oppgave ta utgangspunkt i hva som er hensikten med de to plantypene og diskutere de opp mot hverandre mtp:

1. kommunes handlingsrom for å skape gode områder
2. gjennomføring av tiltak
3. ivareta et helhetlig perspektiv
4. Når er det behov for en detaljert plan og når er det behov for strategiske avklaringer?

Form:

Student vil møte respondentene og er ansvarlig lydopptak. Student er og ansvarlig for å ta notater underveis for oppfølgingsspørsmål, oppsummering og avklaring på slutten. Student vil i etterkant skrive referat for å oppsummere de viktigste punktene.

Gjennomføring:

1. Introduksjon
 - a. Uformell samtale der det informeres om prosjekt og problemstilling
 - b. Erfaringer/funn fra dokumentanalyser
2. Spørsmål for diskusjon
 - a. Avdekke erfaringer/utfordringer om plantypene
 - i. Når er det behov for en detaljert plan og når er det behov for strategiske avklaringer?
 - ii. Hvilke kriterier legges til grunn for valg av plantype?
 - iii. Hvem tar avgjørelsen?
 - iv. Hva ville de gjort annerledes?
 - v. Hvordan tenker de at planene skal gjennomføres og av hvem?
 - b. Fungerer områderegulering i tråd med intensjonene i pbl.
 - c. Oppfølgingsspørsmål
 - i. Gå grundigere inn på ulike temaer der det er behov for klargjøring.
3. Avklaring
 - a. Oppsummering
 - b. Er det noe som er misforstått?



3.2 Gruppesamtale

Valg av planverktøy i Oslo

Gruppesamtale - Plan- og bygningsetaten
13.03.2018

0

Norges miljø- og biovitenskapelige universitet

Agenda for gruppesamtale

Del 1 - Introduksjon og bakgrunn for masteroppgave

- Velkommen
- Bakgrunn – metode – teori – analyseområder

Del 2 – Valg av plantype - Diskusjon

- Oslo kommune og PBE har vilkår til når man bør ta i bruk områderegulering og VPOR, hvordan stemmer de overens med valg av plantyper?

Del 3 – Juridisk eller strategisk plan? – Diskusjon med tegnesaker

- Områderegulering Skøyen - VPOR Lysaker
- Hva skiller de to planene?
- Hva er viktig å sikre juridisk og hva bør være et strategisk rammeverk for fremtiden?

1

Norges miljø- og biovitenskapelige universitet



Bakgrunn for oppgave

I flere prosjekteringsfag ved NMBU har jeg møtt på planverktøyene områderegulering og VPOR. Disse to plantypene er relativt lik i sin tilnærming og utforming og har som mål å være fleksible planer som gjør at områder kan utvikles helhetlig over tid.

Tema for masteroppgaven er hva som bestemmer valg av plantype ved utvikling av større områder som transformasjonsområder og knutepunkt; og om det er en kontinuitet i bruk av planverktøy i forhold til områdets karakter og utfordringer.

Oppgaven er en del av NIBRs evaluering av planloven – EVAPlan.

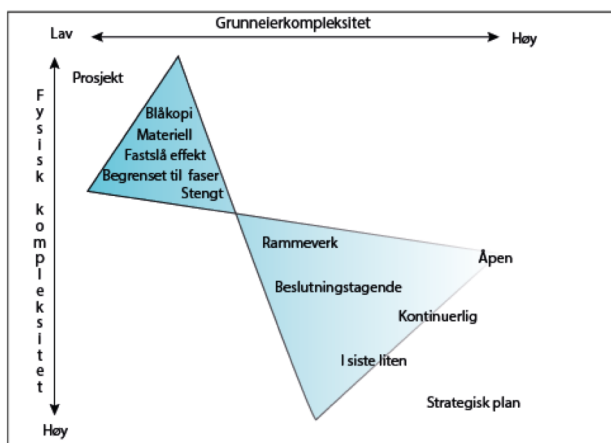


Metode

- Metode:
 - Screening av kommunens større egeniniterte planer
 - Analyse av utvalgte områder for å undersøke stedenes kompleksitet og utfordringer opp mot valgt plantype
 - Teste ut teorier for prosjekt- og strategisk planlegging på Skøyen og Lysaker



Teoretisk grunnlag



- Som analyseverktøy har jeg brukt Faludis teori om prosjektplaner og strategisk planlegging.
- Ut fra teori vurderes områderegulering som prosjektplan og VPOR som strategisk plan.

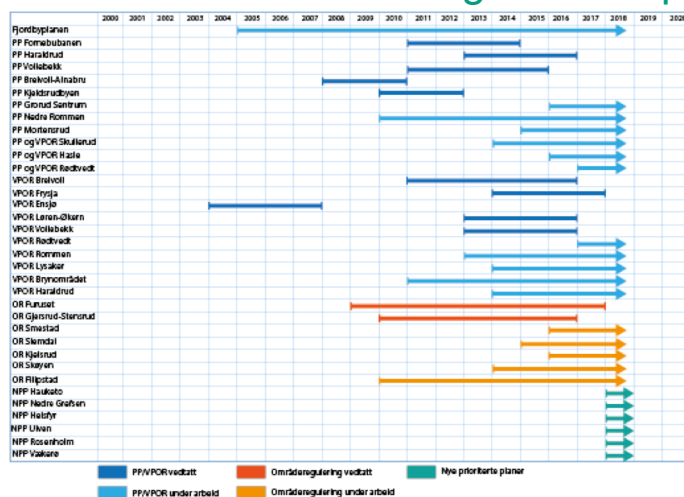
Faludi: Project plans and strategic plans (Faludi 1989):139

4

Norges miljø- og biovitenskapelige universitet



Oslo kommunes større egeniterte planer



Oslo kommunes større initierte planer etter år 2000, og år for oppstart og ferdigstillelse/prosess.

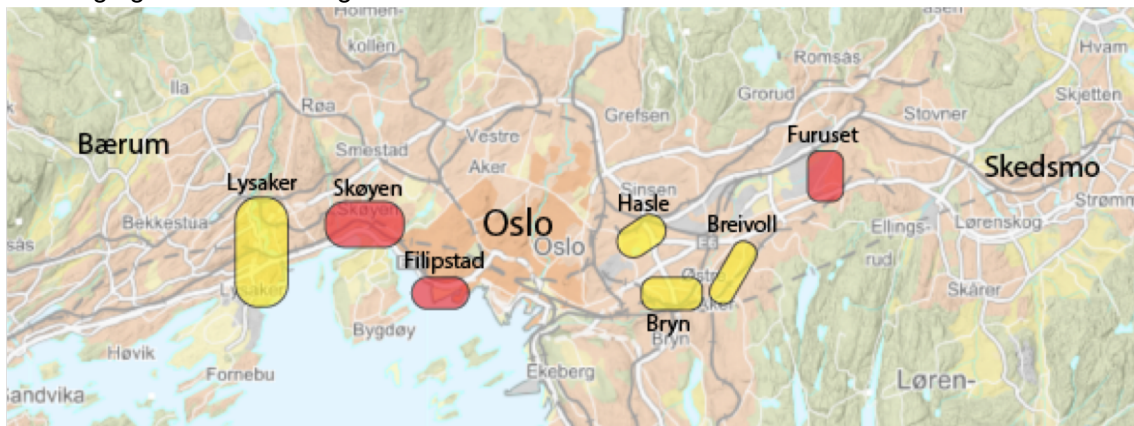
5

Norges miljø- og biovitenskapelige universitet



Analyseområder

Områdene er valgt ut fra kriterier kollektivknutepunkt/transformasjonsområde, store private og offentlige grunninteresser og behov for infrastruktur.



6

Norges miljø- og biovitenskapelige universitet



Analyseområder

Som delgrunnlag for å hente ut relevant informasjon fra analyseområdene har jeg brukt PBEs vilkår for valg av områderegulering VPOR.

Områderegulering:

- Umodne utbyggingsområder som fordrer særskilt kommunal innsats og «ledertrøye»
- Områder med mange grunneiere
- Områder med stort behov for teknisk og grønn infrastruktur
- Områder der ekspropriasjon kan være aktuelt
- Områder med særskilte statlige sektorinteresser

Planprogram og VPOR:

- Når områdene er markedsmessig byggemodne
- Når planprosessene må skje raskt
- Når byggeområdet er planfaglig avgrensbart og middels komplisert
- Når grunneier og tiltakshavere har sammenfallende interesser (eller kan ledes til det)

(Nyrmes 2016):37-38

7

Norges miljø- og biovitenskapelige universitet



Del 2 - Valg av plantype

Oslo kommune og PBE har vilkår til når man bør ta i bruk områderegulering og VPOR, hvordan stemmer de overens med valg av plantyper?

8

Norges miljø- og biovitenskapelige universitet



Vilkår for valg av plan

- *Umodne utbyggingsområder som fordrer særskilt kommunal innsats og «ledertrøye»*
 - *Områder med mange grunneiere*
 - *Områder med stort behov for teknisk og grønn infrastruktur*
 - *Områder der ekspropriasjon kan være aktuelt*
 - *Områder med særskilte statlige sektorinteresser*
 - *Når områdene er markedsmessig byggemodne*
 - *Når planprosessene må skje raskt*
 - *Når byggeområdet er planfaglig avgrensbar og middels komplisert*
 - *Når grunneier og tiltakshavere har sammenfallende interesser (eller kan ledes til det)*
- Er det et klart skille for vilkår mellom valg av plantyper ?
 - Hvilke vilkår står sterkest?
 - Er det andre faktorer som påvirker valg av planverktøy utenom de som er listet opp?

9

Norges miljø- og biovitenskapelige universitet



Del 3 – Prosjekt eller strategisk plan?

- Når er det behov for en detaljert plan og når er det behov for strategiske avklaringer?
 - Områderegulering Skøyen
 - VPOR Lysaker
 - Hva skiller de to planene?
 - Hva er viktig å sikre juridisk og hva er mer strategisk rammeverk for fremtiden.

10

Norges miljø- og biovitenskapelige universitet



Områderegulering Skøyen og VPOR Lysaker



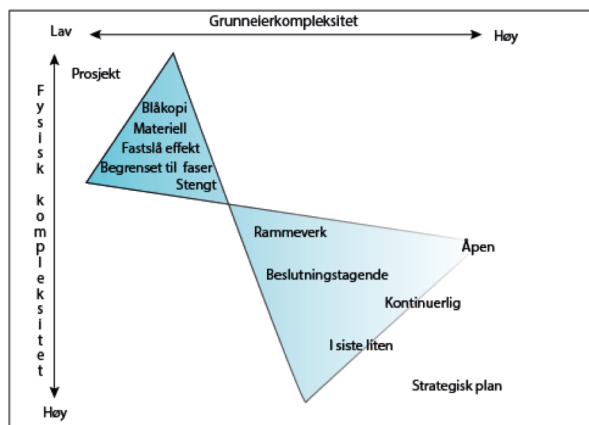
- Planprogram for Fornebu-banen
- Kollektivknutepunkt
- Store sektor- og utbyggerinteresser
- Flere pågående plansaker
- Styrke struktur i de offentlige rom og grønne forbindelser

11

Norges miljø- og biovitenskapelige universitet



Områderegulering Skøyen og VPOR Lysaker



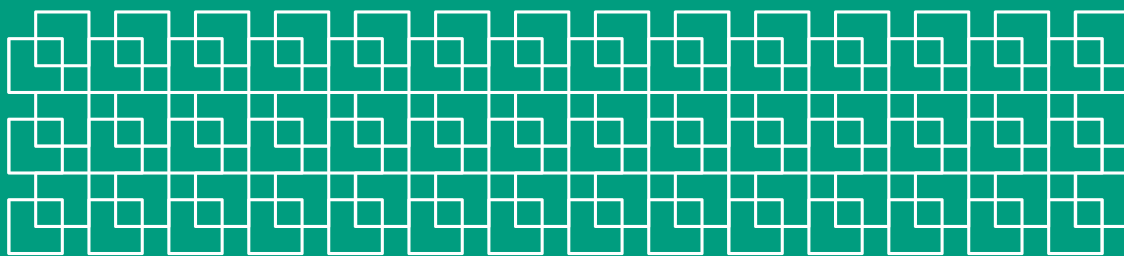
- Hvor ligger planene i forhold til prosjekt og strategisk planlegging?

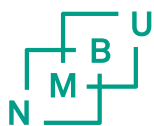
- Hva bør fastlegges/gjennomføres i bestemte faser ut fra en materiell plan?

- Hva bør være mere åpent for senere beslutninger?



Takk for samtalen





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

Postboks 5003
NO-1432 Ås
Norway