



Norges miljø- og  
biovitenskapelige  
universitet

**Masteroppgave 2018 30 stp**  
Fakultet for Landskap og Samfunn

# **Veiledende Plan for det Offentlige Rom (VPOR)**

**Sindre Cedell**  
Master / By- og regionplanlegging



## Forord

En lang periode med skoleoppgaver og pensumlesning er snart over for meg. Endelig kan jeg si meg ferdig med skolegang, for en periode i alle fall. Det har vært fem lærerike og engasjerende år på NMBU, Ås. Jeg har vært så heldig og vært med på en utvikling av studiet By- og regionplanlegging med mange nye spennende retninger og emner, som har gitt oss mange gode og noen dårlige erfaringer. Det har vært oppturer og nedturer men med hjelp av gode medstudenter så kom man alltid i mål. Jeg vil her ta muligheten til å takke disse. For hadde det ikke vært for de hadde man sittet igjen med kanskje kun halve utbyttet. De har hjulpet på med pågangsmot når det har gått trått og latter og moro når skuldrene har vært høye. Det har vært mange gode kollokvier og kanskje ikke alltid like samstemte diskusjoner. De har over alt vært gode venner på en ellers litt øde plass.

Når det gjaldt masteroppgaven har det vært en spennende og lærerik prosess. Den har gitt spennende utfordringer og problemstillinger både i seg selv og ved å jobbe for meg selv. Jeg har lært meg utrolig mye nytt og spennende om forvaltningen i Oslo, og den har gitt meg muligheten til å møte en utrolig inspirerende gruppe mennesker som sitter med dette verktøyet til daglig. Jeg må derfor takke alle de som har hjulpet meg med oppgaven og frivillig stilt opp til intervju og vist stor interesse og hjelpsomhet, ved og ha gitt både av sin tid og kunnskap. Jeg må også takke mine to veiledere Sebastian Peters/Bi: Marius Grønning.

Jeg må også takke familie, venner og kjæreste for gode råd, støtte og utrolig tålmodighet, og ikke minst min far som har vært ivrig og hjelpsom i det lange arbeidet med denne oppgaven.

Jeg må også takke Kommunal- og moderniseringsdepartementet for tildeling av stipend til oppgaveskrivingen som var en hjelpende hånd i en ellers sturslig studentøkonomi.

Ås, Desember 2018

Sindre Cedell

## **Sammendrag**

Denne oppgaven beskriver prinsipplanen Veiledende Plan for det Offentlige Rom, også kjent som VPOR. Den er en del av det man i forvaltningen kaller Oslo-modellen og er nylig blitt vist også interesse fra andre områder i landet, som har hel- eller deladoptert verktøyet. Oppgaven tar for seg VPOR som forvaltningsverktøy og hvilke funksjoner og formål denne har i forvaltningen. Oppgaven tar kun for seg VPOR og Oslo-modellen som konsept sett i lys av erfaringer og bruk i forvaltningen i Oslo kommune. Det blir også prøvd beskrevet hvor denne planen kommer inn i kontekst i planteorien og hvilken retning den tar i forvaltningen. Oppgaven tar utgangspunkt i metode og datainnsamling gjort gjennom kvalitative forskningsintervjuer og praktisering gjennom planer, bakgrunnsmaterialer og lovverk. De seks kvalitative intervjuene består av tre store private aktører og tre aktuelle offentlige parter. Analysen av disse og gjennomgangen med drøfting viser at de tre forutsatte hypotesene til denne oppgaven ikke alle er like gjeldende.

# Innholdsfortegnelse

<b>Forord</b>	<b>s. 2</b>
<b>Sammendrag</b>	<b>s. 3</b>
<b>DEL 1</b>	<b>s. 6</b>
<b>1. Innledning</b>	<b>s. 6</b>
1.1 Hvorfor studere en prinsipplan som Veiledende Plan for det Offentlige Rom? Intensjon og interesse	s. 6
1.2 Oppgavens avgrensning	s. 7
1.3 Problemstilling	s. 7
1.4 Oppgavens oppbygning	s. 8
<b>DEL 2</b>	<b>s. 9</b>
<b>2. Teori Betraktningperspektiv</b>	<b>s. 9</b>
<b>DEL 3</b>	<b>s. 16</b>
<b>3. Metode</b>	<b>s. 16</b>
3.1 Forskningsdesign og metode for datainnsamling og analyse	s. 16
3.2 Intervjuguide	s. 18
3.3 Anonymitet	s. 18
3.4 Dokumentstudier	s. 18
3.5 Pålitelighet	s. 19
<b>DEL 4</b>	<b>s. 19</b>
<b>4. Analyse av Datamateriale</b>	<b>s. 19</b>
4.1 Datamaterialet fra intervju Selvaag Bolig	s. 19
4.2 Datamaterialet fra intervju Veidekke	s. 40
4.3 Datamaterialet fra intervju OBOS	s. 49
4.4 Datamaterialet fra intervju Byrådsavdeling for byutvikling	s. 56
4.5 Datamaterialet fra intervju EBY	s. 65
4.6 Datamaterialet fra intervju Plan- og bygningsetaten	s. 73
4.7 Dokumentstudier – planstrategi Sandnes og VPOR Ensjø	s. 80
4.7.1 Planstrategi Sandnes	s. 80

4.7.2	VPOR ENSJØ	s. 88
<b>DEL 5</b>		<b>s. 98</b>
<b>5.</b>	<b>Drøfting</b>	<b>s. 98</b>
5.1	Felles standpunkt blant de private aktørene	s. 98
5.1.1	Sammenstilling private aktører	s. 98
5.2	Felles offentlig oppfatning og forståelse	s. 99
5.2.1	Sammenstilling offentlige aktørene	s. 99
5.3	Overordnet felles forståelse av planverktøyet VPOR	s. 99
5.4	Er det hold i hypotesene?	s. 100
5.4.1	Forskjellig oppfatning av hva prinsipplanen VPOR som verktøy er og hvilke formål den har. Negativ oppfatning blant private aktører.	s. 100
5.4.2	VPOR som forvaltningsverktøy kommer i konflikt med den norske lov, og da i direkte konflikt med plan og bygningsloven.	s. 101
5.4.3	Medvirkning som kanskje er den største og viktigste pilaren i norsk forvaltning som forankring og uttrykk for lokaldemokrati. Denne er fraværende i prosessen og arbeidet med VPOR, og er derfor den største utfordringen knyttet til VPOR som prinsipplan brukt i det omfanget den er og som er så sterkt innarbeidet i forvaltningen i Oslo kommune.	s. 106
<b>6.</b>	<b>Avslutning og Konklusjon</b>	<b>s. 107</b>
6.1	Oppsummering og Diskusjon	s. 107
6.2	Etterprøvbarehet	s. 108
6.3	Tanker rundt videre forskning	s. 108
6.4	Konklusjon	s. 109
<b>7.</b>	<b>Kilder</b>	<b>s. 110</b>
7.1	Figurer	s. 110
7.2	Litteraturliste	s. 111
7.3	Lover	s. 111
7.4	Plandokumenter	s. 111
7.5	Informanter	s. 112
<b>8.</b>	<b>Vedlegg</b>	

# DEL 1

## 1. Innledning

### 1.1 Hvorfor studere en prinsipplan som Veiledende Plan for det Offentlige Rom?

#### Intensjon og interesse

Denne oppgaven omhandler en forvaltningsmodell brukt i Oslo kommune, også kalt Oslo-modellen. Dette er en modell som baserer seg på de plangrep som ble brukt under utviklingen av Ensjø og bruken av prinsipplaner som verktøy for å komme frem til en ønsket byutvikling. Tema i min masteroppgave er om Veiledende plan for det offentlig rom, (VPOR) og bruken av dette relativt nye planverktøyet i Oslo kommune. Det er kun fire vedtatte Veiledende plan for det offentlig rom som er vedtatt i Oslo kommunes bystyre når denne masteren blir ferdig, men det er mange flere planer som er under utarbeidelse, varslet eller ellers er i planprosess.

Dette temaet rundt veiledende plan for det offentlig rom kom tidlig i mitt studie da jeg og en gruppe studenter igjennom ett større planfag kom i kontakt med et merkelig dokument som het Veiledende prinsipp-plan for det offentlige rom ved Kjelsrud høsten 2013. Vi var satt til å lage et mulighetsstudie for Kjelsrud, Oslo, og fikk dette dokumentet som utgangspunkt for vårt videre arbeid. Vi ble fortalt at dette dokumentet var en type mulighetsstudie eller et plangrep for å planlegge blågrønn struktur i urbane områder. Vi fikk fort inntrykk av at ikke alle hadde like god oppfatning hva dette VPOR dokumentet var. Dette var starten for min nysgjerrighet og interesse for dette mystiske dokumentet. Det tok litt tid og noe senere i studiet før vi kom over et annet tilsvarende dokument. Denne gangen var det gjennom forelesninger om fordelingsnøkler for infrastrukturtiltak i utbyggingsområder, og Ensjø-modellen ble tatt opp. Den var en av flere modeller som ble nevnt men det ble også nevnt VPOR i sammenheng med Ensjø-modellen. Denne het Ensjø Veiledende prinsipplan for det offentlige rom, og var fra helt tilbake til 2007. Nå skjønnte jeg enda mindre om hva dette dokumentet var, og jeg igjen ble veldig nysgjerrig. Når vi da like etterpå skulle begynne å finne temaer vi siden skulle skrive master om begynte jeg å søke rundt om denne planen VPOR. Jeg begynte å spørre rundt om VPOR til professorer og gjesteforelesere og fikk entydig og litt overaskende veldig positive tilbakemeldinger. Jeg søkte opp om det hadde vært andre som synes dette var et like spennende tema som meg og allerede hadde skrevet master om VPOR, men fikk ingen treff. Jeg hadde nå funnet det jeg skulle skrive min master oppgave om. Dette er et tema som lenge har vakt min interesse og jeg har prøvd så godt jeg har klart å sette med inn i, og dette mener jeg trenger og fortjener en drøfting.

Veiledende plan for det offentlige rom er et relativt nytt forvaltningsverktøy og som er brukt i flere sammenhenger i Oslo kommune. Dette dokumentet VPOR er ikke beskrevet i Plan og bygningsloven av 2008, eller annen lov. Det er et forvaltningsverktøy som jeg i tidligfase av oppgaven og videre gjennom datainnsamlingen til oppgaven fant lite til ingen teori om, og som jeg mente hadde mange spennende temaer som jeg ville finne svar på.

Jeg mener det er et veldig aktuelt tema, ingen tidligere masteroppgaver spesifikt rettet mot dette temaet, og hvor jeg har fått gode tilbakemeldinger når jeg har vært i konsultasjon med personer hos private utviklere og professorer fra NMBU. Jeg mener det er en utrolig spennende diskusjon mellom politisk, juridisk og planforvaltning.

Jeg mener det er derfor viktig å se på bruken og oppfatningen av dette dokumentet slik at man får en bedre forståelse av hva det omfatter. Jeg vil prøve i denne oppgaven å beskrive hvordan dette dokumentet er forankret både juridisk og politisk, og om det er felles forståelse av VPOR hos de forskjellige partene. Jeg vil prøve å beskrive hvilken funksjon og rolle som VPOR dekker, og hvilke utfordringer det er best egnet som forvaltningsverktøy til å løse. Hvilke temaer som blir beskrevet og blir berørt, og hvilke hjemler, juridisk bindende, og betydningen i forvaltningen plandokumentet har. Jeg har som mål å prøve gjennom denne oppgaven å belyse om det er noen temaer som kan komme på bekostning av bruk av VPOR i overordnet planlegging, og om dette skaper utfordringer i videre planlegging. Jeg vil også prøve å si noe om forankringen til plandokumentet VPOR, og utfordringer gitt at det er noen, dette medfører.

## **1.2 Oppgavens avgrensning**

Jeg hadde i utgangspunktet tenkt å gjøre et studie bestående av et bredt utvalg av veiledende plan for det offentlige rom som foreligger vedtatt i Oslo kommune, men etter å ha sett nærmere på omfanget og detaljeringsgraden i de respektive VPORene har jeg valgt å studere nærmere prinsippene i VPOR Ensjø (Oslo modellen) og prinsippene rundt VPOR Sandnes (Områdeplan med VPOR Sandnes sentrum) I tillegg gjøre kvalitative intervju med svært sentrale personer fra både forvaltningen i Oslo, og med sentrale hovedstadsutviklere spesialisert seg på transformasjonsområder som for eksempel Ensjø og Løren område. Denne begrensningen har vært helt nødvendig for å kunne gjennomføre en slik oppgave på disponibel tidsramme. I tillegg gir denne avgrensningen en tilstrekkelig oversikt over temaene rundt VPOR.

## **1.3 Problemstilling**

Jeg har valgt følgende hypoteser for min oppgave som er redegjort grundig for i min oppgave.



- Forskjellig oppfatning av hva prinsipplanen VPOR som verktøy er og hvilke formål den har. Negativ oppfatning blant private aktører.
- VPOR som forvaltningsverktøy kommer i konflikt med den norske lov, og da i direkte konflikt med plan og bygningsloven.
- Medvirkning som kanskje er den største og viktigste pilaren i norsk forvaltning som forankring og uttrykk for lokaldemokrati er fraværende i prosessen og arbeidet med VPOR, og er derfor den største utfordringen knyttet til VPOR som prinsipplan brukt i det omfanget den er og som er så sterkt innarbeidet i forvaltningen i Oslo kommune.

**Mitt forskningsspørsmål er:**

Hvilken rolle og hvilken funksjon og oppgave, gitt at det er et, dekker VPOR?

Underspørsmålene blir derfor:

- Har aktørene som er hovedparter i denne planprosessen felles oppfatning av hva verktøyet VPOR har som hovedformål?
- Kommer dette verktøyet på bekostning av medvirkning? Eller annen viktig tematikk i overordnet planlegging?
- Gir manglende forankring i plan og bygningsloven store motsetninger og problemstillinger i bruken av VPOR?
- Er det andre aspekter ved bruken av VPOR som burde vært bedre belyst?

## **1.4 Oppgavens oppbygning**

Oppgaven er delt opp i fem deler. Del 1 beskriver oppgavens problemstilling samt å teste hypotesene som jeg har valgt å definere hvilke hypoteser oppgaven tester, samt å beskrive hvilke begrensninger som er gjort i oppgaven. Del 2 tar for seg aktuell teori og litteratur. I kapittel 3 presenteres metode og hvordan problemstillingen er belyst, samt utarbeidelse av intervjuguide. I kapittel 4 er drøftingskapittelet hvor problemstillingene blir inngående belyst, i tillegg til å teste hypotesene jeg har valgt. I kapittel 5 består av avsluttende refleksjoner og noen konklusjoner

# DEL 2

## 2. Teori Betraktningperspektiv

I denne delen vil jeg prøve og sette VPOR inn i en teoretisk kontekst der jeg benytter meg av planteori til å forklare på en overordnet måte forvaltningen i Norge i dag og hvor VPOR kommer inn i denne. Rammene rundt VPOR er i dag er ikke direkte definert gjennom Plan- og bygningsloven, 2008, der forvaltningsverktøyene som man har til rådighet er beskrevet og forankret. Det som er interessant og se på i den forbindelse er hvilke roller og rom VPOR fyller som en politisk vedtatt, men ikke juridisk bindende, veiledende plan. Dette mener jeg kommer godt frem gjennom den teoretiske delen av min besvarelse.

Alle byer er på den ene eller den andre måten planlagt i sin fysiske utforming. Vi har på den ene siden den selvgrodde byen der det er grunneier eller eiendomsutviklerne selv som tar initiativ og spontant planlegger sitt spesifikke prosjekt, nedenfra og opp planlegging, som etterkommer deres formål og behov som en form for privat planlegging. Den andre måten er der byen er planlagt av myndighetene og av et forvaltningshierarki, ovenfra og ned planlegging, der ofte planleggingen kan være eiendomsoverskridende og rekke over større områder. Utfordringen med all planlegging og prosjektering er at virkningene av prosjektet alltid vil gå ut over prosjektets grenser, oftest begrenset til eiendomsgrenser, og påvirke området rundt på den ene eller andre måten. Gjennom ren privat planlegging, der formål og resultat av prosjektet er kun for å dekke utbyggers behov, vil ikke dette bli adressert. Dette skaper et behov for offentlige styringsverktøy og retningslinjer som sikrer det offentliges behov og rettigheter, for å skape best mulig by- og bokvalitet å sikre gode boforhold. Utfordringen ved dette er da samspillet mellom den private planleggingen, og det offentliges overstyring av planleggingen hvor det kan komme til konflikt over råderett, i dette tilfelle eiendomsrett, og begrensninger på markedsstyrt utvikling, og spørsmålet hvor langt det offentlige kan gå i sin overstyring. I Norge er det offentlige gjennom spesifikk "konstitusjonsforankret autoritet" gitt adgang til at planmyndighetene er i posisjon til å forvalte og regulere planleggingen. Dette kommer i form av blant annet i Plan- og bygningsloven, som definerer det offentliges rolle som forvaltningsorgan og detaljert beskriver forvaltningshierarkiet og bruken av dette, og som sikrer individets og andre parters interesser i en transformasjon gjennom plan. Med andre ord beskriver Plan- og bygningsloven det norske «plansystemet», og bestemmer hvordan planmyndighetene er organisert og institusjonelt utrustet på for å kunne styre arealforvaltningen. Den gir kompetanse til å sette vedtak og hvilke maktrelasjoner som gjelder mellom beslutningstakerne. Den beskriver også de verktøy som alle må følge og forholde seg til i arealforvaltningen. Dette medfører derfor at all planlegging, også privat-initialisert, vil være avhengig av en offentlig godkjenning og gjennomgang,

før den kan realiseres. Dette sikrer at all planlegging vil hensynta det offentliges behov og utfordringer knyttet til prosjektet og at det ikke spontane planer som kommer på bekostning av offentlige føringer og lokaldemokratiske ønsker og behov. (Børrud & Røsnes 2016 kap. 3)

Uansett om planleggingen av tiltaket og området kommer ovenfra og ned, gjennom offentlig initiering for og sikre en bestemt utvikling eller fylle ett spesielt samfunnsbehov, eller om planleggingen kommer nedenfra og opp, som privat utarbeidet reguleringsplan og markedsbasert utvikling, vil «planen» kun legge til rette for utviklingen. En plan i seg selv, som for eksempel en ferdig vedtatt reguleringsplan, uavhengig av initiativtaker sikrer ikke gjennomføringen av planen. Planen sikrer utviklers rett til gjennomføring av tiltaket, men ingen rettslig binding om at utvikleren eller grunneier er pliktig til å gjennomføre planen. (Faludi, 1987, s. 164)

Gjennom Plan- og bygningsloven er forvaltningshierarkiet bygget på et stort lokalt selvstyre. Dette betyr at lokale kommunale planer veier tungt og er derfor mye mer detaljert enn statlige- og regionale planer. De kommunale styringsverktøyene gitt i Plan- og bygningsloven er derfor oftest utformet som arealplaner, grafisk fremstillinger, der planene er beskrevet gjennom kartdata og eksakte arealsnitt. Det er selvfølgelig ett ønske om at planene på de forskjellige plannivåene er sammenfallende og at planene som blir vedtatt samsvarer og følger retningslinjene og føringene i planene som er vedtatt på et høyere forvaltningsplan. Plan- og bygningsloven gir hvert myndighetsnivå sine ansvar og hvilke verktøy i form av planer som de forskjellige kan benytte seg av og sier noe om hvordan planene bør utformes. Det er ikke alltid det kommer i form av ren arealplan men kan bli utformet som verbal, beskrivende tekst med for eksempel enkelt sone-kart vedliggende som støttedokument. Eksempel på dette kan være temaplaner og samfunnsplaner med mål og bestemmelser innenfor et beskrevet område. Det er også åpent for at arealforvaltningen kan utforme og vedta planer utenfor Plan- og bygningslovens rammer, altså ulovfestede planer eller veiledende planer, som kan beskrive den enkeltes myndighet målsetninger og planer for ett bestemt tema eller område. Det er dessuten gitt i Plan- og bygningsloven at slike planer, politisk vedtatt eller som rent administrativt styringsverktøy, ikke kan være juridisk bindende ovenfor noen på noe plan. Dette er i motsetning til kommunale planer hjemlet i Plan- og bygningsloven som kommuneplan og reguleringsplan, som har direkte rettsvirkning for individene og partene planen angår.

Planforvaltningen gitt fra staten kommer som nasjonale føringer og er ikke presentert i arealplan. (pbl. Kapittel 6) Disse gir relativt klare retningslinjer og føringer for fylkeskommunal og kommunal styring. Eksempel på dette er Rikspolitiske retningslinjer (RPR) eller Nasjonal areal- og transportplan (NAT). På samme måte gir Fylkeskommunen i sine fylkesplaner som presenteres som tematiske føringer som underbygger og viser fylkets ønske om videre regional utvikling.

Kommunen derimot har mange forvaltningsverktøy som benyttes for å sikre samfunnets behov gjennom en helhetlig planlegging. Kommuneplanen (KP) er den overordnede arealplan som gir spesifikke formålsføringer for hele kommunen, og er presentert gjennom soneinndeling med bestemmelser. (pbl. §11)

Kommunens to andre hovedverktøy er område-reguleringsplan og detalj-reguleringsplan. (Røsnes & Kristoffersen, 2014, s. 245) Disse er til dels svært detaljerte arealplaner, og inkluderer også føringer og rekkefølgebestemmelser som må etterkommes eller oppfylles før tiltaket kan gjennomføres i sin helhet. (pbl. §12) Kommunens utfordring er derfor å utforme og vedta disse planene på en slik måte at de ikke kommer i konflikt med samfunnets oppfatning av hva som er "best" eller ønskelig, og fortsatt imøtekomme de private partene for å sikre gjennomføring av tiltaket. (Børrud & Røsnes, 2016 kap. 3)

I Norge i dag er det oftest grunneier eller privat utvikler som tar initiativ til planlegging og ønske om bruksendring og transformasjon, som et resultat av markedsstyrt eiendomsmarked. Dette kommer i form av privatutarbeidede reguleringsplaner som blir fremmet for kommunen for behandling og etterfølgende vedtak i kommunestyret, eller Bystyret hvor det er innført parlamentarisme. Gitt politisk flertall for tiltaket, samtidig som tiltaket er i tråd med føringer gitt i gjeldende kommuneplan, blir dette behandlet og vedtatt som ønsket og forventet.

Når forvaltningen i praksis er tuftet på privat-initialisert planlegging gjennom privat utarbeidede reguleringsplaner for hvert enkelt prosjekt, samtidig som tiltaket er begrenset til utviklers tomtegrense, vil dette utfordre det kommunale styringsansvar for å sikre samfunnets overordnede behov. Dette kan du lettest se i de største byene der det er mange grunneiere og små tomter, og hvor gjennomføring av en områderegulering vil være for detaljert og tidkrevende å gjennomføre for å oppnå eller sikre de ønskede resultater, i takt med eiendomsmarkedet og utviklingen. Kommunen står ovenfor en privat-initialisert planlegging som er legal etter Norsk lov gjennom Plan- og bygningsloven, men ikke dermed likegyldig at den blir oppfattet som legitim, og dekker befolkningens forventning og dissens. Det er ikke noe direkte sammenheng mellom om planleggingen blir oppfattet som legitim, folkes oppfatning om at det offentlige beslutning er riktig, og om legaliteten i planleggingen, at planleggingen følger Norsk lov og sedvane. En plan kan på samme måte oppfattes som legitim, og få anerkjennelse og hos både utviklerne og de berørte parter, men kan ha blitt gjennomført med lovbrudd og at legaliteten blir satt på prøve. (Børrud & Røsnes 2016 kap. 3)

Spørsmålet derfor blir hvilket verktøy kommunene da har til å styre privatutarbeidede reguleringsplaner i områder med komplisert grunneierstruktur, samtidig hvor behovet for offentlig

overordnet styring er stor, og opprettholde både legitimiteten og legaliteten? Denne er noe jeg prøver å besvare i drøftingsdelen av denne oppgaven.

De private har som tidligere nevnt anledning til å fremme egenutarbeidede reguleringsplaner til kommunestyret, Bystyret, og velger å gjøre dette på bakgrunn av utviklingen i eiendomsmarkedet med mål om å få ut gevinsten av en transformasjon av eiendommen som fyller etterspørselen og utviklingen i markedet. Men det er fortsatt kommunen som sitter på vedtakskompetansen og stiller fritt til å gjøre endringer i, eller forkaste hele eller deler av planen som blir presentert. Det vil derfor være fordelaktig for forslagsstiller og være mest mulig tro mot overordnede plan, slik at det vil være enklere og legitimere planen for politikerne ovenfor velgerne, og reduserer risikoen for negativ tilbakemelding. Det er også fordelaktig for utvikler og få igjennom sitt reguleringsplanforslag så enkelt og raskt som mulig for å slippe ekstra transaksjonskostnader og usikkerhet rundt tid og gjennomføring. Disse planene er igjen utarbeidet på bakgrunn av eiendomsmarkedet som er kontinuerlig skiftende og vil medføre høyere usikkerhet rundt prosjektet og økonomien knyttet til dette jo lenger tid man velger, eller blir tvunget til å endre på utarbeidelsen av reguleringsplanen. Risikoen knyttet til ett prosjekt vil være minst for en utbygger jo nærmere en vedtatt reguleringsplan er til ønsket byggestart. Dette vil forenkle og styrke utbyggers beslutningsgrunnlag knyttet til volum per byggetrinn, og begrense utbyggers bundet kapital i eiendom og prosjektering, og igjen minske transaksjonskostnadene. (Børrud & Røsnes 2016 s. 116) Men det er denne mekanismen med privat-initialisert «reaktiv» planlegging på bakgrunn av markedsøkonomiske endringer at planmyndighetene kan respondere mer «proaktivt» og regulere byutviklingen. Transaksjonskostnadene i seg selv er vanskelig, om ikke umulig, å måle eller forutse på forhånd. Dette er på bakgrunn av at planprosessen i forvaltningen er utrolig individuelle i art, på bakgrunn av at de forholder seg spesifikt til vært enkelt område som aldri er likt det neste, og omfangene av kostnadene varierer stort i både omfang og antall fra vært prosjekt. Den ene måten å skille ut og måle transaksjonskostnadene på er å skille ut det som er rein bygge kost. Aktiviteten man da kan gjøre er og se for seg en planprosess uten institusjonell styring og at hele planprosessen er markedsstyrt og således alle kostnadene ville vært tilknyttet byggekost, derav transaksjonskostnaden lik null. På bakgrunn av denne tankegangen kan man derfor spørre seg i planprosessen om «aktiviteten» man må gjennomføre ville vært nødvendig i en slik sammenheng, derav muligheten og skille mellom byggekost og en transaksjonskostnad. (Buitalaar, 2004, s. 2551)

Utfordringene man da står ovenfor er hvordan den nye utviklingen skal stå i forhold til den gamle eksisterende utformingen av området. I byen vil dette være veldig gjeldende da det er snakk om transformasjon av byrom som vil endre bystrukturen på den ene eller andre måten for området. Det største spørsmålet er oftest hvilke volum som det vil være hensiktsmessig og legge seg på for det nye

tiltaket som kommer inn i en allerede eksisterende struktur. Vi får da diskusjonen rundt ønske om tilpasning, og «kultiverende-», og energien rundt nyskapning, og «progressiv» planlegging. (Børrud & Røsnes 2016 kap. 5) Det vil være som tidligere nevnt utfordringene rundt behovene og ønskene rundt planleggingen som kommer utenfor plangrensene, og samspillet mellom eksisterende strukturer og markedspresset utbygging. Målet for planmyndighetene er og finne den gyldne middelvei. Selv om dette er enklere i noen bymiljø enn andre. For utvikler vil det være egenskapene til tomten og utviklingsområdet som de har til rådighet som vil stå i fokus. Forhold knyttet til tomten juridisk og fysisk internt vil være avgjørende for prosjektets mulige tomteutnyttelse, og vil bli begrenset av for eksempel negative servitutter, eller andre råderettsinnskrenkninger, prosjektområdets størrelse, og utforming, og andre naturlige begrensninger eller hindringer. Usikkerhetene rundt dette kan ofte være mange og i verste fall avgjøre om det blir en utvikling i det hele tatt. (Børrud & Røsnes 2016 s.198)

Aktiv by-transformasjon kan dekomponeres i tre ulike temaer. Det ene er tilgangen til utviklingstomter, det andre er egenskapene ved den eller de totemulighetene som finnes, som eierskap, topografi, fysiske begrensninger, og den tredje egenskapen er hvilke overordnede føringer er gitt av planmyndighetene for å kunne underbygge en by-transformasjon. (Kristoffersen & Røsnes kap. 9)

Disse tre temaene representerer en handlingskjede, hvor noen skaffer til veie aktuell eiendom som kan egne seg for transformasjon. Så må utviklingsaktørene ta et fysisk grep om eiendommen eller eiendommene, hvor planmyndighetene har som mål og ansvar for å avklare og frembringe overordnede rammebetingelser som ivaretar storsamfunnets ønsker og fysiske behov, hvor tilslutt utbygger gjennomfører denne urbane transformasjonen på og til markedsmessige betingelser i tråd med overordnede mål og strategier, og på denne måten sikre en markedstilpasset transformasjon og med etablering av ny eiendom i tråd med overordnet ønsket struktur.

De økonomiske usikkerhetene rundt et prosjekt vil være desto mindre jo mer som er avklart og tydeliggjort på forhånd før man som utvikler velger å binde seg til prosjektet. Hvis man kommer til en ferdig utarbeidet og allerede vedtatt detaljreguleringsplan vil den økonomiske risikoen være minst, men i slike tilfeller vil som oftest også den økonomiske vinningen bli mindre enn om man hadde valgt og tatt risikoen ved å utarbeide og få igjennom reguleringen selv. For utbygger vil derfor det mest ettertraktede være å oppnå mest forutsigbare forutsetninger for et prosjekt i tidligfase slik at «risikoen» blir minst og gevinsten størst. (Børrud & Røsnes, 2016 s.232-239)

Risikoen ved eiendomsutvikling, som best blir beskrevet som «reguleringsrisikoen» (Røsnes & Kristoffersen, 2014, kap. 7), er faren og usikkerheten knyttet til avkastning og gevinst for et gitt tiltak. Det referer til spillet mellom fordeler og ulemper som gjør seg gjeldende for en eiendomsutvikler

som jobber for å få igjennom en reguleringsplan til politisk behandling og endelig vedtak. En reguleringsprosess er for en utvikler er først og fremst en avklaring i hvilke rammer utvikleren har å forholde seg til innenfor prosjektet. Risikoen det er her snakk om vil i bunn og grunn å dreie seg om penger. Det er derfor viktig for utbygger tidlig i prosessen og forhandlingene om reguleringsplanen og få avklaringer i forhold til hvilke volum og utnyttingsgrad utbyggeren kan forvente seg, opp imot den økonomiske risikoen utbygger velger og ta på seg ved å gjennomføre prosjektet med tanke på eiendomsmarked og andre uforutsette risikoer som for eksempel dårlig grunnforhold. Det er også et annet viktig aspekt ved tidlig og få avklaringer opp imot forhandlingene rundt reguleringsplanen og det går på utbyggers bidrag til gjennomføring av nødvendig offentlig struktur i tilknytning til prosjektet. Dette kan komme i form av krav om og opparbeide enkelte tiltak eller i form av «skatt/avgift» for å sikre et offentlig tiltak, videre i denne oppgaven referert til som kontantbidrag. Dette kan være utbedring av tilhørende veinett eller opparbeidelse av gang og sykkelvei, eller i form av tilkoblingsavgift for vann og kloakk. Alle disse «tiltakene» blir bestemt gjennom rekkefølgebestemmelsene i reguleringsplanen og vil videre bli fulgt opp i utbyggingsavtalen etter vedtatt reguleringsplan. Løsningen med å benytte utbyggingsavtaler i arealforvaltningen er utbredt i Norge, spesielt i de store byene. Rammene for, og mer viktig hva som kan kreves fra det offentlige gjennom, en utbyggingsavtale er beskrevet i plan og bygningsloven kapittel 17. Der går det frem at bruk av avtalen skal være forankret i kommunale vedtak fattet av kommunestyret, som gir utbygger på forhånd klarhet i om utbyggingsavtale vil være aktuelt for sitt prosjekt. Det er også gjennom lovteksten gitt klare føringer for hva det offentlige kan kreve av utbygger gjennom §17-3, tredje ledd. Der går det frem at tiltakene som forutsettes opparbeidet eller sikret før utbygger får brukstillatelse skal stå i rimelig forhold til tiltakas art, omfang og tiltakets belastning på kommunen. Dette er med på å rettferdiggjøre kommunens krav til opparbeidelse av fellestiltak som kommunen ellers ikke hadde hatt økonomi til og gjennomføre. Det er også med på og sikre samfunnet de behov og ønsker som kommer som resultat av planleggingen ut over tomtegrensene. (Røsnes & Kristoffersen, 2014, s. 158-163, 221) I krote trekk består utviklerbidraget, anleggsbidraget, av en realytelse, tiltak utbygger selv må utføre, og et kontantbidrag, en gitt sum som innbetales til kommunen som sikrer at kommunen får gjennomført tiltaket. Satt opp består Anleggs-bidraget av kontant-bidrag (KT) minus real-ytelsen (RY). Formuleringen i rekkefølgekravene i en detaljregulering sier noe om det er et KT eller RY. Står det "tiltaket må være opparbeidet før det gis midlertidig brukstillatelse" dette betyr at det er en RY. Er det beskrevet som at "tiltaket må være sikret opparbeidet før det gis igangsettelsestillatelse (IG)" betyr det at det er en KT. Dette er noe jeg kommer tilbake til senere i oppgaven, da dette går inn i VPOR. Men hvilke verktøy har arealforvaltningen som både kan sikre helhetlig planlegging på et overordnet nivå, ut over detaljregulerings arealmessige begrensning, og sikre mest mulig forutsigbarhet for

utviklerne for å sikre den utviklingen som er ønsket? Dette er noe jeg kommer til å drøfte videre i oppgaven.



# DEL 3

## 3. Metode

### 3.1 Forskningsdesign og metode for datainnsamling og analyse

Når jeg startet arbeidet med denne oppgaven så hadde jeg ikke tenkt så mye på hvilke metoder eller forskningsstrukturer jeg skulle følge, for å komme frem til en god besvarelse og løsning på oppgaven. Jeg konkluderte tidlig med at metoden måtte bestå av en god del intervjuer og da at intervjuobjektene måtte bestå av fagpersonell som hadde god kjennskap men også intervjuobjekter som satt i høyst aktuelle stillinger for å kunne gi et mest mulig overordnet bilde av hva deres syn og oppfatninger rundt VPOR var fra deres bestemte ståsted som en aktør. Jeg hadde videre tenkt at jeg skulle gå dypt inn i de forskjellige VPOR planene for å finne andre svar gjemt der og gjennom analyse kunne bli belyst direkte fra planene. En problemstilling jeg møtte tidlig i arbeidet var at det jeg hadde lest av teori gjennom studiet ikke direkte kunne linkes opp til denne problemstillingen og tema rundt VPOR. Det viste seg heller ikke være mye teori på akkurat VPOR som prinsipplan og modell, så en ren teoretisk tilnærming av en oppgave var ikke så lett gjennomførbart i mitt tilfelle. Jeg satt da igjen etter en lang datainnsamling med seks kvalitative forskningsintervjuer, og to dokumentstudier som tok for seg VPOR og mine problemstillinger rundt dette. Intervjuene var av en slik karakter og omfang at jeg gikk bort fra og gå i dybden av vær enkelt VPOR-plan da intervjuobjektene dekket temaene direkte.

Datainnsamlingen har jeg foretatt gjennom intervjuer ved aktiv bruk av en intervjuguide. Denne intervjuguiden ble noe tilpasset underveis i forhold til hvilken funksjon intervjuobjektene hadde og guiden fungerte som et aktivt styringsdokument. Jeg har intervjuet sentrale personer i Selvaag Bolig, Veidekke eiendom, Byrådsavdelingen for byutvikling i Oslo, Eiendom og byfornyelsesetaten i Oslo, og i Plan og bygningsetaten i Oslo. Disse intervjuobjektene ble valgt da disse innehar stillinger og funksjoner i respektive firmaer og organer som har hatt førstehånds befatning med utarbeidelse og gjennomføring av VPOR i Oslo

Intervjuene ble tatt opp på lydfil, og senere transkribert til en form for presentasjon eller oppsummering som lettere lar seg sammenstille eller sammenligne essensen av hvilke erfaringer og oppfatning de har av VPOR. Sammenstillingen har dermed blitt gjort tilgjengelig for andre gjennom denne oppgaven. Både lydfilene fra intervjuene og skriftlig korrespondanse er oppbevart og gir dermed dataene økt reliabilitet. Jeg har i tillegg gjort relativt store søk i tilgjengelig dokumentasjon og dokumentasjon mottatt av intervjuobjektene i forbindelse med gjennomføringen av intervjuene, som har kunnet underbygge eller avkrefte min hypotese i oppgaven.

Eksempler på slik dokumentasjon er eksempler på forskjellige VPOR fra Oslo, reguleringsplaner, områdeplaner, utbyggingsavtaler, brever og annen korrespondanse mellom de offentlige etater samt dokumenter som er utarbeidet fra byrådsavdelingen for byutvikling til politikerne som dokumentasjon for beskrivelsen av og prosessen rundt VPOR.

Denne type dokumentasjon er med på å styrke validiteten i undersøkelsen.

Gjennom teorikapittelet har jeg definert en type modell som har vært til hjelp ved undersøkelsen av empirien. Litteratur og teori kapittelet er utformet slik at det kan gi innsikt i de forholdene som er interessante ved undersøkelsen av de forskjellige VPORene og prosessen rundt medvirkning og de økonomiske rammene som her er gjeldende. Dette danner så rammene for drøfting av problemstillingene, hvor slik anvendelse av teori vil være med på å styrke validiteten i min undersøkelse. Arbeidet har fortonet seg som en læreprosess og det har tatt lengre tid enn først antatt, og resultert i at fokus har skiftet noe underveis. På bakgrunn av nye funnene jeg har gjort i prosessen har jeg vært nødt til å justere og presisere problemstillingene underveis.

Dette gjelder først og fremst forholdet mellom de private aktørene og de offentlige aktørene i prosessen rundt det å utvikle og gjennomføre en VPOR i bytransformasjon. Her burde jeg kanskje utvidet undersøkelsen noe, men samtidig så er man nødt til å begrense en slik oppgave til det som opprinnelig var hypotesen i oppgaven. Dersom man nå skulle gjort en ny oppgave med den kunnskapen jeg nå har tilegnet meg, ville spesielt forholdet rundt «nødvendige» tiltak som utløses av prosjektet, og forhold rundt økonomien i en VPOR kunne vært svært interessant og forsket nærmere på. Når det gjelder teori og litteraturdelen så er denne preget av mye tolkning av lover og bestemmelser, samt uttalelser fra statlige myndigheter, hvor mye av tilgjengelig informasjon er basert på tolkning og vurdering, kombinert med politiske vedtak som gir tydelige politiske føringer for strategi og overordnet planlegging. Oppgaven har først og fremst hatt et eiendomsfaglig fokus hvor den juridiske tolkningen av VPOR er noe begrenset. Hovedhensikten med oppgaven var å teste min hypotese, og har vært styrende for utarbeidelsen av intervjuguiden og den praktiske gjennomføringen av intervjuene. Resultatene fra intervjuene og oppsummering av disse er basert på få intervjuer og har en svakhet i seg ved at det kun er et fåtall med intervjuobjekter, hvor man kan stille spørsmål om resultatet etter intervjuene er signifikante og kan danne grunnlag for antakelse og konklusjon. I min oppgave vil kvalitet være mer avgjørende enn kvantitet da intervjuobjektene sitter på førstehåndskunnskap og første hånds erfaring for å kunne støtte eller avkrefte min hypotese, kombinert med støtte av tilgjengelig teori og lovdata. Jeg vil faktisk komme med en påstand om at de intervjuobjektene som har stilt opp til intervju og faktisk valgt å prioritere tid til disse intervjuene, er noen av landets beste på dette fagfeltet og innehar den mest erfarende praksis. Dette er med å underbygge validiteten i resultatet i min oppgave.

## **3.2 Intervjuguide**

Foran vært enkelt intervju ble intervjuobjektet presentert for en intervjuguide, for og kunne komme med innspill, eller restriksjoner eller begrensninger på hva den enkelte ville, kunne, eller ikke hadde muligheten til, å belyse gjennom intervjuet. På bakgrunn av dette var det et intervjuobjekt som valgte å ikke stille, grunnet spørsmålenes vinkling presentert i intervjuguiden. Intervjuobjektets faglige vinkling som jeg mente var avgjørende for oppgaven ble senere innhentet gjennom et annet intervjuobjekt. Jeg føler dette har vært den mest ryddige og åpne måten og imøtekomme intervjuobjektene som jeg har vært så heldig og kunne benytte meg av. Det var kun dette ene tilfelle av kommentarer på intervjuguiden.

Denne ligger som vedlegg til oppgaven. (Vedlegg 1)

## **3.3 Anonymitet**

Innledningsvis ble intervjuobjektene introdusert for intervjuguiden og oppgavens innhold spesifikt, og hvor alle fikk mulighet til å forbli anonyme i både intervjudelen og i oppgaven generelt. Ingen av intervjuobjektene har valgt å være anonyme. Ett intervjuobjekt valgte å takke nei da vedkommende mente problemstillingen og hypotesen var uinteressant da vedkommende var overbevist om at VPOR ikke hadde svakheter i seg hverken i forhold til lovverket eller til medvirkningsspørsmålet.

## **3.4 Dokumentstudier**

Jeg har valgt ut to dokumentstudier som basis og utgangspunkt for min drøfting. Det ene eksempelet er VPOR Ensjø som har vært opphavet til «Oslo modellen» som er adoptert til andre aktuelle transformasjonsområder primært i Oslo, men har også senere dannet grunnlag for adopsjon som aktuell modell for andre byer i Norge med tilnærmet samme problemstilling og kompleksitet. Det andre eksempelet jeg har valgt å se nærmere på er «planstrategi Sandes», som har vist seg å ikke fungere like optimalt som både administrasjonen og politikerne i Sandes mente den skulle gjøre. Kommunal og moderniseringsdepartementet har i dette tilfelle avgjort at deler av denne planen er ulovlig. I tillegg har jeg valgt å se nærmere på Plan og bygningsetatens svar til Bryn Østensjø om dokumentasjon på selve medvirkningsspørsmålet og rettsgyldighet omkring selve VPOR Bryn

### 3.5 Pålitelighet

Jeg vil hevde at min hypotese er etterprøvbare vitenskapelig, i alle fall empirisk med tanke på at mine funn i undersøkelsen skal kunne være etterprøvbare og resultatet ved en tilsvarende undersøkelse med stor sannsynlighet vil være det samme som mine resultater viser. Dette begrunnes med at de intervjuobjektene jeg har valgt å delta i mitt forskningsarbeide er personer som sitter svært sentralt både i det offentlige som i Rådhuset, og i Plan og Bygningsetaten og i Eiendom og Byfornyelsesetaten. Det samme er tilfellet i for det private. Der ble intervjuobjektene valgt blant firmaer som er store på bytransformasjon i områder med VPOR, og da spesielt hvor intervjupersonene innehar stillinger i respektive firmaer som prosjektdirektør eller prosjektsjef hvor de i sitt arbeide er direkte involvert mot VPOR og forhandlinger om utbyggingsavtaler.

## DEL 4

### 4. Analyse av Datamateriale

Analysen vil basere seg utelukkende på intervjuene og teorien som kan understøtte og belyse funnene. Analysen er ikke satt opp kronologisk og hvert intervju står for seg selv, men analyse av disse er tematisk satt opp imot problemstillingene og hypotesene.

#### 4.1 Datamaterialet fra intervju Selvaag Bolig

Petter Cedell

- Jeg ønsker gjerne å vite hvilke erfaringer og kjennskaper du har med VPOR?

Det startet først på det som nå kalles Ensjø modellen som også betegnes som Oslo-modellen, hvor man så at man trengte en type planverktøy hvor man, for eksempel på Ensjø, hadde mange grunneiere hvor man så det var et behov for et større overordnet grep i fra Plan- og bygningsetaten for tematikken rundt offentlig infrastruktur, grøntstruktur, teknisk infrastruktur, og samferdsel infrastruktur.

Oslo kommune hadde ikke muligheten til å løfte dette alene. Det var ikke bare økonomiske utfordringer, men det var også utfordringer i forhold til eierskap. Det var mange grunneiere som hadde forskjellig fremdriftsperspektiver på sine eiendommer, og de drev jo sin virksomhet på disse eiendommene som Plan- og bygningsetaten i sin overordnede plan la opp til at skulle ha en annen funksjon og et annet formål enn dagens bruk representerte.

Og for at de skulle bli en form for forutsigbarhet for transformasjon av Ensjø, trengte man ett overordnet verktøy som sikret en gjennomføring også økonomisk. En ting er jo å vedta en plan, en ren områdeplan eller reguleringsplan, som sånn sett hjemler ekspropriasjon. I dette tilfellet har Oslo kommune en ensidig rett til å ekspropriere, hvor det gis en erstatning til grunneier, men dette kunne jo i utgangspunktet bli ganske vanskelig hvis vedkommende hadde stående et bygg på denne tomten, eller deler av denne tomten, som skulle tjene et annet formål i en transformert virkelighet.

Man så at man trengte et verktøy som ga grunneierne en forutsigbarhet, og Oslo kommune trengte en forutsigbarhet som gikk både på gjennomføring rent praktisk, og også ga føringer som et spleiselag rent økonomisk, for gjennomføring av alle tiltakene.

I tillegg trengte man også å ivareta fremdriftstemaer i denne overordnede planen, som forutsigbarhet for gjennomføring.

Planen ble kalt eller døpt Ensjø-modellen, når den ble vedtatt husker ikke jeg om den ble kalt Ensjø-planen eller om den het Veiledende plan for det offentlige rom, men den har i alle fall blitt hetende VPOR, også for de tilsvarende etterfølgende planene.

Det var et veldig godt stykke arbeid som den gang ble utviklet, fordi det på det tidspunktet ikke var noen som hadde startet sin transformasjon på Ensjø, og de fleste stilte med «blanke ark». Ingen hadde sånn sett hadde fått en fribillett i forhold til den økonomiske belastningen eller bidraget vedkommende grunneier skulle være med å dekke, men hadde heller ingen forutsigbarhet for eiendomsutvikleren når man skulle investere i utviklingseiendom på Ensjø.

Gjennom VPOR Ensjø visste man hvilke kronebeløp og type tiltak man kunne forvente å få som enten rekkefølgekrav i en reguleringsplan, eller mer spesifikt kronebeløp og type tiltak. Det ble gitt mulighet i Ensjø-modellen at deler av bidraget, som nå er på ca kr 1 560,- pr m<sup>2</sup> BRA, som hver grunneier skal betale totalt som VPOR-bidrag. Av dette skal ca halvparten betales i form av realytelser, det vil si tiltak som den enkelte grunneier skal utføre fysisk på sin eiendom eller tilknytning til sin eiendom, og ca halvparten i form av kontantbidrag som betales i forkant av innvilget rammetillatelse eller igangsettingstillatelse (IG) for tiltaket på sin eiendom. Realytelser kan være enten i form av opparbeidelse av parkdrag, eller i form av bredere fortau med en type belegg som var ønskelig for å skape den bymessige kvaliteten man ønsket seg

Ved denne modellen skal ikke grunneier eller utvikler betale ut noe på forskudd før du i utgangspunktet er i gang med sitt prosjekt. VPOR kontantbidraget skulle være med å dekke felles infrastruktur, grønnstruktur, utenfor ditt område, og underbygge planen om å løfte hele Ensjø som en urban bydel med gode bokvaliteter. Eksempel på fellestiltak er nedlegging av høyspent og åpning av Hovinbekken. Man kan ikke åpne deler av bekken eller grave ned bare deler av høyspente. Når du først starter dette arbeidet må du fullføre det, eller når du skal bygge en ny bro eller sykkelbro over Grenseveien, bygger du ikke halvparten av den, du må bygge hele. Og det var det dette kontantbidraget skulle være med å dekke.

Så modellen er veldig bra, så den erfaringen ble jo sånn sett ubetinget positiv. Oslo kommune har så senere bygd videre på denne modellen.

Plan og Bygningsetaten erfarte at man også trengte et overordnet planleggingsverktøy også på Løren, for utviklingen av Løren Økern området så man jo at transformasjonsprosessen hadde gått mye raskere enn på Ensjø. Grunnen til dette var at det på Løren var kun «én» grunneier, én som tok det urbane ansvaret, Selvaag Bygg, nå Selvaag Bolig ASA. Selvaag kjøpte opp ca 130 daa, og har solgt og ferdigstilt rundt 1 500 av totalt ca 3 000 boliger til nå. I tillegg har Skanska bygd og ferdigstilt ca 500, JM (Byggholt) ferdigstilt ca 100, OBOS og Veidekket er i gang med sine ca 1200.

Selvaag gikk under «radaren» i forhold til overordnet infrastruktur i og med vi var alene i starten og tok på oss det overordnede ansvar for urban planlegging og byutvikling. Vårt overordnede mål var å utvikle en attraktiv urban bydel som skulle bli en del av byen og ikke en drabantby i byen. Vi tok ansvaret og sånn sett avga gratis tomter til bredere gater, bredere fortau, til sammen ca 10 daa som vi har avgitt fra byggegrunn som før var industri og næring, til offentlig rom. Nettopp for å skape denne urbane kvaliteten i et område som ikke var kjent for å ha noen av disse kvalitetene fra tidligere. Det var jo piggtråd og nettinggjerd og militærleir og slakteri her fra tidligere. Løren var et område som svært få visste om, og svært få fant fram til, uten noen form for offentlig kommunikasjon. Det var et næringsområde, og ikke et boligområde.

I ettertid viser regnstykket at Selvaag har bidratt til utforming av urbane kvaliteter med en prislapp på rundt MNOK 60 til VPOR, offentlig infrastruktur, og da er ikke Lørenparken med i dette regnstykket.

Og så kom VPOR Løren- Økern, som glidende inn fra sidelinjen, og ga oss ytterligere kr 1 500,- i utbygningsbidrag for de nye prosjektene i en bydel som var halvveis ferdig utviklet. Det gir ingen forutsigbarhet og heller ikke så stor mening når man har kommet så langt i et område. Nå løser man det for alle de som nå kommer etterpå.

Grunnen for at VPOR Løren-Økern kom var jo fordi man så at Lørenbyen blir bra, men nå begynte det å komme mange andre mindre utviklingselskaper som tok sitt lille kakestykke, og kun tenkte prosjekt, sitt eget prosjekt, og ga ikke så mye oppmerksomhet til felleskapet slik Selvaag var nødt til å gjøre når vi startet. Vi hadde som mål å bygge byen utover, som gjorde at for eksempel at Grünerløkka, Carl Berner og Løren blir en del av byen, og ikke bare en «node».

Etter hvert så Plan- og bygningsetaten behov for å få sikret en overordnet grønnstruktur gjennom området. Selv om Selvaag hadde etablert Lørenparken, som er på størrelse med en fotballbane, og vi hadde ivaretatt de store grønt-aksene og siktaksene gjennom de arealene vi kontrollerte, sikret ikke dette at videreføring av denne strukturen ble ivaretatt gjennom transformasjon av naboeiendommene vi ikke kontrollerte. Når andre utviklere kom ønsket jo de å optimalisere sin eiendom, og det så man jo resultatet av.

Det begynte og bli veldig tett på Løren, og slitastjen på fellesområdene ble veldig stor, fordi alle havnet inne i Lørenparken, som resulterte i at vi var nødt til å legge kunstgress på deler av parken pga høy slitasje.

Plan- og bygningsetaten mente at det begynte å bli så mange boliger å så mange mennesker på Løren at det var behov for å etablere et busstilbud. Vi klarte faktisk gjennom samarbeid med Sporveien, nå Ruter, å etablere Løren ring buss. 3. april åpnet ny T-banestasjon på Løren, som i utgangspunktet ikke var planlagt.

T-bane på Løren var noe Selvaag tok initiativ til i 2001 hvor vi sa at her burde det være mulig å få til noe.

Første gangen vi presenterte planene i rådhuset så ble vi jo sett dumt på, men nå er den der. I 2003 tok jeg initiativ til at deler av Norsk kjøtt området, Norturas areal, ble regulert til T-banestasjon. Vi fikk jo lov til det, men det var jo ingen som skjønnte hvorfor vi gjorde det. Men nå er T-banen der, og den er åpnet og den går, så la oss kalle oss forutsigende. Vi hadde ett ønske «å bygge noe mer enn bare boligby, men en ny by som del av byen» med attraktive urbane kvaliteter som man ellers finner i sentrale deler av Oslo,

Vi syns VPOR Løren kom for sent. Den skulle ha vært der allerede i forbindelse med kommunedelplanen som ble vedtatt i 2003. VPOR Løren Økern kom i 2012-2013, eller når den kom, den kom i alle fall alt for sent. Med det resultat at vi kjøpte en eiendom i fra DNB liv, og hadde planlagt å bygge 170 boliger på en eiendom som var avsatt til bygeområdet for blandet bebyggelse, bolig og næring, hvor man i VPOR hadde forutsatt denne store

eiendommen til aktivitetspark. Nå er vi i en prosess hvor vi får en full erstatning for eiendommen, men vi ønsker jo å bygge boliger og ikke å bygge park.

Nå har VPOR Vollebekk, VPOR på Breivoll blitt vedtatt av Bystyret som gir disse transformasjonsområdene tilstrekkelig forutsigbarhet som den gang Ensjøplanen gav. Disse planene vil sikre en god byutvikling av disse områdene, både for Plan- og bygningsetaten, for politikerne, og ikke minst for grunneierne som har sine eiendommer som skal bli til noe annet på sikt. Det var vår erfaring.

Hvilken rolle har du i Selvaag Bolig?

I Selvaag Bolig er jeg konserndirektør eiendomsinvesteringer, og har ansvar for tomtebanken og ansvar for investering i nye tomter.

Når vi har kjøpt så veksler jeg med konsern porteføljedirektør, som har ansvar for utvikling av den enkelte eiendom. I spesielt i tidligfase så brukes mitt nettverk og min kompetanse en del, for det går ikke bare på gjennomføringskompetanse men også på utviklingskompetanse.

Så i ditt arbeid i Selvaag Bolig så kommer du i kontakt med VPOR?

Ja definitivt. Det må vi ta hensyn til når vi kjøper eiendom. VPOR er en prislapp som reduserer eiendomsverdien tilsvarende.

Gitt at den foreligger da? VPOR

Ja, men det gjør den jo nå da, i veldig stor grad. Skøyenplanen, hvor man har valgt en områdeplan, ser man for seg et bidrag på kr 3 200,- pr m<sup>2</sup> BRA. Dette er BRA og ikke S-BRA. Tilsvarende tall i S-BRA er kr 4 300,- pr m<sup>2</sup> S-BRA. Det er viktig å skille mellom BRA og S-BRA. BRA næring og BRA bolig blir da forskjellig, da BRA for næring har forhåndstallet «Brutto Netto» faktoren 1, mens for bolig er den 0,78. Det vil si 22% dyrere enn det ellers ville ha vært hvis man hadde bygd næring.

Hvor mange planer gjennom ditt arbeid er det du har måtte håndtere VPOR?

Det er alle nye tomteinvesteringer som har skjedd etter 2012, har vi har hensyntatt VPOR. Hvis vi ikke vet summen eksakt, må vi anslå noe. Det blir ikke kr 0,-, har vi jo skjønt.

Dere regner altså med i regnestykket at det alltid kommer inn en VPOR?

Ja på ett eller annet nivå så gjør det det.



Når var det dere ble engasjert i Ensjø?

Det var egentlig veldig sent fordi vi konsentrerte oss om Løren. Vi konsentrerte oss om å utvikle Løren, og valgte å investere i eiendom på Løren til en relativt nøktern pris. Dette gjorde at vi kunne gjøre disse overordnede vurderingene og urbane tiltakene, vår «egen» «VPOR». Vi erfarte at vi slapp den store konkurransen fra de andre utviklerne. De konsentrerte seg om Nydalen, Ensjø og Fornebu. Vi valgte tidlig som strategi å ikke investere i eiendom på Fornebu, da vi mente usikkerheten var for stor. Nå i ettertid har det vist seg å være en lukrativ strategi, og vi er veldig fornøyd med resultatet.

### **NØKKELSPØSMÅL**

- Hvordan er bruken og oppfatningen av plandokumentet VPOR hos de private og de kommunale aktørene/partene? Hva slags oppfatning av plandokumentet har dere?

Det er jo med på å gjøre alt mer forutsigbart, så selve strukturen og dokumentet er en god måte å løse overordnede utfordringer på. Og hvorfor jeg drar litt på det er fordi det som er litt av utfordringene er at det er en overordnet utbyggingsavtale, på et stort område, hvor noen forteller hvilke tiltak som skal være med, og hvor det skal dannes et spleiselag. Og gitt att alle tiltakene som er tatt inn i VPOR er nødvendige så er jo dette helt bra og optimalt.

Overordnet så er du positivt innstilt til dette/VPOR?

Veldig positiv! Fantastisk verktøy som skaper en stor forutsigbarhet.

- Hvilke formål (har VPOR), hva er det verktøyet for?  
Verktøy for å sikre en god byutvikling, å gi Oslo kommune, det offentlige, administrasjonen, og planmyndigheten en tilstrekkelig god forutsigbarhet. Politikerne og administrasjonen vet at når dette området skal utvikles, så innehar overordnet plan de nødvendige kvalitetene som de mener er nødvendig for at området skal bli et trygt og godt sted å bo.
- Hva er det dette verktøyet gjør bedre enn områderegeringsplan?

Ingen ting! Det som VPOR gjør kontra en plan hjemlet i plan og bygningsloven er følgende: Hvis man gjennomfører en områdeplan og skal sikre fellesfunksjonene gjøres dette ved bruk

av rekkefølgebestemmelser. Rekkefølgebestemmelser er den eneste måten man kan «tvinge» igjennom nødvendige tiltak hos den enkelte grunneier. Rekkefølgebestemmelser sikrer at det ikke gis rammetillatelse eller igangsettingstillatelse (IG) på tiltaket før rekkefølgebestemmelsen er sikret gjennomført og ivaretatt. Det rekkefølgebestemmelser ikke tar inn og behandler er hvordan disse tiltakene skal gjennomføres.

Det tar man vel videre i en utbyggingsavtale? (etter områderegulering)

Det gjør du, det er helt riktig. Da må du gå inn på hver enkelt eiendom/grunneier og avtale med respektive grunneier for eksempel at det skal bygges et fire meter fortau, et torg eller en park. Det torget og det fortauet det må du som grunneier betale. Det er en utfordring å få med seg naboen på å spleise på det torget, som har en helt annen fremdrift for sin eiendom. Han driver for eksempel sin virksomhet Pay & Brink på Vollebekk og har ikke tenkt å flytte på lenge da han har en helt optimal plassering i forhold til sine kunder, og ønsker ikke å skrive noe utbyggingsavtale. Da vil man erfare at man kun har sin eiendom å forholde seg til og blir så en én til én avtale med EBY som part.

En til en?

Ja mer eller mindre en til en. Men det er fullt mulig. Det er i utgangspunktet denne metoden som ble benyttet tidligere. Da hadde man en vedtatt områdeplan eller detaljert reguleringsplan, og hvis man ikke får med seg naboen i å opparbeide felles tiltak blir man tvunget til å ferdigstille dette tiltaket før det gis midlertidig brukstillatelse.

På Løren inngikk Selvaag en utbyggingsavtale med samferdselsetaten. Selvaag eide ca 130 daa og kunne da ivareta «en til en» avtale. Men når det er 22 grunneiere på 130 daa, så har alle forskjellig oppfatning av fremdrift.

Tenk deg den utfordringen det er å forhandle med 22 stykker med forskjellig oppfatning om tidspunkt for transformasjon av sin eiendom. Man erfarte at man manglet et verktøy som kunne ivareta denne utfordringen.

På bakgrunn av denne problemstillingen kom så denne geniale ideen om en VPOR. VPOR skulle bare vært hjemlet i Plan og bygningsloven, noe jeg mener den dessverre ikke er, «rett frem». Ved å hjemle VPOR gjennom Planprogram, som ivaretar krav om felles planlegging, vil VPOR kunne hjemles i Plan og bygningsloven. Plan og bygningsloven er en lov utarbeidet med tanke på utbygning av utmark eller innmark, ikke by-transformasjon. Dette løser en VPOR plan. Her forutsetter man at man ser bort fra eksisterende tomtegrenser.

Det er for tidlig å diskutere de fremtidige tomtegrenser i en VPOR plan, men vi ønsker å se på felleskapets funksjoner, de by-kvalitetsmessige funksjonene som vi ønsker at dette området skal ha når det er ferdig. Ut fra disse ønskene og behovene etableres en tiltaksliste som beskriver på en overordnet måte de forskjellige tiltak.

Det kan fort skje at tiltakslisten blir lang og omfattende. Alle tiltakene blir kalkulert slik at man har en oversikt over hva totalkostnaden på alle disse tiltakene blir. Det er ikke uvanlig at man deler denne listen i to, og definerer hvilke tiltak som er rent prosjektspesifikke og hvilke tiltak som skal være fellesfunksjoner som dekkes av kontantbidraget.

På bakgrunn av denne fordelingen vil denne danne grunnlag og premissene for de enkelte utbyggingsavtalene hver enkelt grunneier må inngå med EBY (Oslo kommune) ved gjennomføring av sitt tiltak.

Forut for utarbeidelsen av forslag til VPOR har PBE og EBY sett gjennom tiltakslisten og kalkylen for disse tiltakene, og analysert hvor stort utviklingspotensiale det er innenfor hele planområdet. Det er i denne analysen man vurderer hvor stort bidraget fra hver grunneier kan være for at ikke bidraget blir for tyngende og gjøre at utviklingen stopper opp. På Løren har man tenkt at totalbidraget skal være på ca kr 1 500,- pr m<sup>2</sup> BRA, som er på samme nivå som det er på Ensjø. Basert på den totale tiltakslisten og kalkylene for denne, og med en maksimal prislapp på kr 1 500,- pr m<sup>2</sup> BRA, har dette som konsekvens at det da må innpasses ca 273 000 m<sup>2</sup> BRA nybygd volum, og analyserer hvorvidt dette er realistisk eller ikke rent planfaglig. Ut fra vår erfaring blant annet på Løren, er det ikke uvanlig at det nødvendige volum som må til for å kunne fullfinansiere alle tiltakene i tiltakslisten med en maksimal prislapp på kr 1 500,- pr m<sup>2</sup> BRA at man blir nødt til å redusere antall tiltak i listen fordi utnyttelsen innenfor planområdet bli for høy.

Når vi nå kalkulerer ny transformasjonseiendom innenfor VPOR planen, legger vi til grunn en tilleggskost på kr 1 500 pr m<sup>2</sup>, som innebærer at grunneier får tilsvarende lavere pris for sin eiendom.

Så av de 1500,- per kvadratmeter, er det av BRA eller S-BRA?

Det er BRA. Dvs at den reelle kostnaden i våre kalkyler for bolig er på kr 1920,- pr m<sup>2</sup> S-BRA.

Som utbygger så har dere kontantbidrag og realytelse på til sammen 1500,-, teknisk infrastruktur og grønt?

Ja

Dere har ikke i en utbyggingsavtale noen tilleggskostnader på teknisk infrastruktur?

Nei det er fordelingen mellom kontantbidraget og realytelsene. Sånn som for eksempel nede på Lørenveien 55 så har vi kr 762,- i kontantbidrag, og resten av bidraget opp til kr 1 500,- gjør vi som felleskapets tiltak, som bredere fortau, belegg på fortau, opparbeidelse av torg, tiltak som vi fysisk står for, både planeleggingsmessig og gjennomføringsmessig, som til slutt skal bli en del av byens offentlige tilgjengelige areal.

For å skille forskjellen på en områderegulering og en VPOR, torget vi snakket om tidligere, i en områderegulering så ville du ikke sikret utbygning, du ville vært «en til en» avtale og sikret kun halve torget da dette ligger mellom to eiendommer, hvilke verktøy har VPOR som kan sikre gjennomføring av hele torget?

Du sikrer det finansielt gjennom disse offentlige tiltakene, sånn som for eksempel en høyspentkabel som man ville bli stilt krav om at måtte bli lagt ned foran din eiendom. Da tar EBY eller Oslo kommune ansvar for dette fellestiltaket å graver ned høyspenten og etablerer den nye parken.

Man erfarer fra spesielt Ensjø viser at transformasjonsprosessen skyter fart når den overordnede forutsigbarheten er på plass. Men du har ikke noe ekspropriasjonsrett, slik som man hadde hatt om man hadde vedtatt en områdeplan, og Oslo kommune hadde ønsket å ekspropriere. En VPOR gir ingen ekspropriasjonsrett.

Hvordan mener du dette plandokumentet er hjemlet i Plan og bygningsloven?

Det er ikke hjemlet. Det er en politisk vedtatt plan av et kommunestyre eller Bystyre, om en ønsket utvikling av et område. Og så vet vi at det er politikerne som vedtar reguleringsplanene, vi vet at når utbygger har sendt inn reguleringsplan til behandling så er det Oslo kommunes eiendom i det de mottar en komplett plan. Da kan sånn sett utbygger mene akkurat hva han vil men da er det Plan- og bygningsetatens, det offentlige plan, i forhold til utleggelse til offentlig ettersyn, og forberedelse til sluttbehandling, hvor man oversender planen fra Plan- og bygningsetaten til rådhuset. Først til Byrådsavdelingen, som forbereder saken for Byrådet. Når den er behandlet i byrådet går den så til Byutviklingskomiteen, og etter Byutviklingskomiteen går den da videre til Bystyret for sluttbehandling.

Det som er helt sikker er at planen er i tråd med VPOR, uavhengig av hva grunneieren selv skulle mene. Fordi politikerne på forhånd har vedtatt VPOR, som er den prinsipielle strategien for en utvikling. Man har til dels også vedtatt noe om utbygningsvolum eller forventningen om hvilken utnyttelse en kan forvente, for det er jo hele regnestykket for finansieringen av VPOR tiltakene. Sannsynligheten for at Bystyret da sier ja til planen er ganske stor. Dersom det er uenighet om planforslaget er det en sannsynlighet at det da utarbeides to planforslag som sendes til politisk behandling.

Har det skjedd?

Ja det er veldig ofte at det går to forslag i fra Plan- og bygningsetaten inn til rådhuset.

Selv etter VPOR?

Ja

Etter en VPOR, da må det fortsatt foreligge en reguleringsplan, en detaljreguleringsplan?

Ja. En VPOR sier bare noe om det økonomiske og de overordnede premisene for utvikling av et område, for eksempel områdeutnyttelse, grøntakser, bredde på fortau, fellesfunksjoner, bymessige-fellesfunksjoner. Reguleringsplanen gir helt eksakte føringer for byggegrense, byggelinje, gesimshøyde, og innenfor vært enkelt felt, hvor skal parkeringen være, hvor skal barnehagen ligge, og hvilke rekkefølgebestemmelser som er inntatt i planen. Det er et helt annet detaljnivå enn hva VPOR viser.

En VPOR er juridisk helt grei fra Plan- og bygningsetatens side, men fra en tomteutvikler så er det ikke dermed sagt at du får IG. Det står ikke fysisk i rekkefølgebestemmelsene at det er det de mener at når du har betalt inn ditt bidrag, og du har sikret disse tiltakene gjennom din rammesøknad at da er hele rekkefølgekravet innfridd. Det er en tolkning her, de mener jo det selvfølgelig, men det står ikke svart på hvit.

I forbindelse når vi investerte og kjøpte Lørenveien 55, eller 57 til 63, så hadde vi faktisk gjennom denne due diligence prosessen, dd-prosessen som vi kaller det, ganske tung juridisk vurdering hvor vidt Plan- og bygningsetaten kunne ha mulighet til å stoppe rammetillatelsen, basert på ordlyden i rekkefølgebestemmelsen. Men da fikk vi en bekreftelse fra EBY eller fra Plan- og bygningsetaten, at det var det de mente.

Om bruken av VPOR er i strid med plan og bygningsloven, eller annet lovverk?

Han er ikke i strid, men den er ikke hjemlet, så dette med medvirkning og høring, er jo i fraværende. Vi har jo blitt spurt men, vi har jo ikke blitt hørt, på Løren. Det har ikke vært en

politisk prosess med utleggelse til offentlig ettersyn, det har jo det da men, de kommentarene vi hadde kommet med ble ikke tatt hensyn til. En VPOR gir ingen juridisk rett fordi det et politisk dokument.

Men du mener det ikke er i strid med loven?

Nei, i strid er det ikke.

Hva slags stedsprosjekter er VPOR best egnet til å løse?

Urban transformasjon. Der hvor det er mange grunneiere, forskjellig oppfatninga om tid, tidsaspektet for gjennomføring, og for å sikre en helhetlig god byutvikling i stidligfase.

Mener du VPOR er ett egnet redskap til å løse eiendomsovergrepene kvalitetene? Mener du VPOR er med å sikre kvalitetene som god bo og bykvalitet?

Ja. Bokkvalitet i den forstand at du får nok uteoppholdsarealer og sikrer grøntakser og de tingene, ja det er det. Der er ett bra verktøy.

VPOR som prinsippplan vs. Områdeplan, som juridisk og økonomisk plan, er det gjensidig ekskluderende plantyper eller er det mulig strategisk frekvens? Er det to planer som overlapper hverandre eller kan man gjøre begge deler?

Nei i praksis så vil en områdeplan være unødvendig etter mitt skjønn der hvor det foreligger en VPOR. Da kan du gå rett på reguleringsplan.

Du jobber med Løren, der foreligger det vel en områdereguleringsplan?

Nei en kommunedelplan, som ble vedtatt i 2003.

Rett på detaljregulering fra kommunedelplan?

Ja, men for det var jo etter den gamle plan og bygningsloven som gjaldt før 2007, og da var det ikke noe som het områderegulering. Da het det kommunedelplan. Og så kom jo områdeplanen, som sånn sett har et krav til høyere detaljeringsgrad og en helt annen varslingsrutine og vi savner kommunedelplanen, altså instrumentet. Det tror jeg Plan- og bygningsetaten gjør også, for VPOR har ivaretatt den funksjonen som kommunedelplanen hadde. Kommunedelplanen var i utgangspunktet et bedre planverktøy. Kommunedelplan (KDP) kan man fortsatt benytte men det er mer egnet som temaplan, som for eksempel KDP vassdrag, parkdrag osv. Jeg mener vi skulle hatt instrumentet KDP, for områdeplan blir i utgangspunktet helt ubrukelig for større byutviklingsområder. Derfor så har VPOR kommet som et verktøy, men da ikke hjemlet i PBL så du står der egentlig med kvasiplan.

Gitt at en VPOR hadde vært hjemlet, syns du en kommunedelplan hadde vært ett bedre verktøy enn VPOR er nå?

Nei. Du burde egentlig hatt begge deler både kommunedelplan og en VPOR. Da hadde du hatt et optimal plan hierarki. Fordi en VPOR dekker fellesfunksjoner og en økonomisk forutsigbar gjennomføring av et byutviklingsområde. Det gjør ikke en kommunedelplan. Den viser hvordan vi vil at området skal være, men ikke hvordan man kommer dit, slik en VPOR gjør.

Offentlig privat samarbeid, økonomiske risikoreduksjon som vilkår for gode prosesser, hvor gjennomsiktig er VPOR?

Den er gjennomsiktig den, når den først er vedtatt. Tiltakene er listet opp, og hvor mye det skal koste, og hvem som gjør hva. Premissene for det, du skal jo gjennom en utbyggingsavtale, og hver grunneier må inngå en utbyggingsavtale med EBY i tillegg. VPOR er veldig bra det, under forutsetning at den blir vedtatt før transformasjonen starter.

Og prosessen?

Nei, prosessen er dårlig, i utgangspunktet. Fordi i og med at den ikke er hjemlet, og det ikke er stilt noe krav til medvirkning og slike ting. Vi opplever i alle fall at planen ble utarbeidet i Plan- og bygningsetaten i samarbeid med EBY, og så ble den presentert i en par sammenhenger, men det var jo ikke noe høring, mer et informasjonsmøte. Vi hadde jo sterke motforestillinger for blant annet denne aktivitetsparken i Lørenveien 64, men der mente jo Plan- og bygningsetaten at den var svært viktig å få på plass som en fellesfunksjon, hvis man ser bort i fra økonomiske belastningen det påføres den grunneieren som eier tomten, som tilfeldigvis var Selvaag Bolig.

Du mener det ikke var tilfeldig?

Nei, for den eiendommen var ubebygd, og gav sånn sett en, i alle fall tror jeg da, etter Plan- og bygningsetatens øyne, lav erstatningssum. Nå har de nok erfart at det ikke ble det, men det var i alle fall ikke en «yield» eiendom med høy kontantstrøm som ville gitt en høy verdi og en uforutsigbar fremdrift for kommunen for å etablere aktivitetsparken, som en lang leiekontrakt på eiendommen kunne resultert i.

Litt sånn «bakromplan»?

Vi erfarte at parken plutselig dukket opp etter at PBE hadde sittet på bakrommet og fundert på hvor kan vi legge en områdepark på Løren under utarbeidelsen av forslag til VPOR Løren

Økern. Vi ble først klar over dette grepet når vi varslet oppstart regulering av tomten til bolig i tråd med bestemmelsene i KDP. Det er like ergerlig for den grunneieren som får en park på sin eiendom, men med Plan og Bygningsloven i hånda så står grunneier veldig mye sterkere enn med en VPOR i hånda, når det gjelder krav til erstatning. Nå løste dette seg på en konstruktiv måte med EBY, en det skaper en unødvendig uforutsigbarhet for partene, i og med prosessen ikke er regelstyrt og hjemlet i lovverket.

Kontantbidraget/bidrag som dere fikk på Løren på 1500,- er det det som står?

Det er det som står. Nå skal ikke vi betale kr 1 500,- pr m2 BRA i tillegg for å gi hele tomta fra oss som aktivitetspark. Men kontantbidraget som nå alle skal betale inn i henhold til VPOR, og for våre 1 000 nye boliger, de er med å gi erstatning til blant annet Selvaag Bolig for denne tomten. Det er i varetatt.

Hvor mener du VPOR havner innenfor uformelle plantyper som fenomen? Planprogrammer, prinsipplaner, arealstrategier, hovedgrep, etc.

Her er det begreper hjemlet både innenfor og utenfor PBL. Alle vet nå hva VPOR nå er. Det er en prinsipplan/ strategiplan som er politisk vedtatt, hvor tiltakene er listet opp og sånn sett satt en pris lapp på. Planen fungerer den.

I forhold til hovedgrep?

Hovedgrep blir noe annet. Da snakker vi om bygningstypologi, hvor byggene skal stå, hvor høye de skal være, hvor gateløpene skal være, hvor parkene skal være, hvor torgene skal være. En VPOR gjør også det, men veldig overordnet. Et hovedgrep er mer detaljert enn en visjon.

Gjennomfører dere fortsatt hovedgrep etter VPOR?

Ja selvfølgelig. Vi må ivareta premissene som er gitt i VPOR, i vårt hovedgrep på den enkelte eiendom. Vi kan ikke sende inn noe til Plan- og bygningsetaten som ikke er i tråd med føringene gitt i VPOR. Det får vi ikke vedtatt.

Da har dere hovedgrep som forarbeid til en reguleringsplan?

Ja.

Hvem er det som har interesse av å bruke VPOR? Hvem har størst utbytte av en vedtatt VPOR?

Det er kjempeviktig. «Alle» har interesse av å bruke en VPOR. Plan- og bygningsetaten sikrer seg det overordnede hovedgrepet, EBY har et verktøy når de skal inngå utbyggingsavtale med



hver enkelt grunneier, og grunneieren og utvikleren har en stor forutsigbarhet på hva man kan forvente å få til, innenfor det enkelte området og på den enkelte tomt. Det er veldig bra.

Hvem er med på å definere konseptet og innholdet i VPOR?

Det er Plan- og bygningsetaten og EBY.

Ensjø er den første som ble vedtatt i Norge i 2007, kjenner du til forarbeidet med den? Hvorfor kom VPOR?

Ja det har jeg. Det som skjedde var at det parallelt med utviklingen av Løren så hadde man et ønske om å flytte bilbyen på Ensjø til et annet sted, eller man ønsket en urban transformasjon av Ensjøområdet. Man så det at befolkningsøkningen i Oslo var stor, så da lette man etter byutviklingsområder som kunne bli noe annet enn det var. Ensjø var ett av områdene. Løren var et annet gjennom vedtaket av KDP Økern- Løren. Ensjø lå faktisk litt før Løren. PBE etablerte en gruppe som skulle utarbeide en områdeplan, overordnet hovedgrepsanalyse for Ensjø, Ensjø planen som kom i 2001-2002, som var en veldig fin plan, en fin byutviklingsplan, men manglet ett element.

Var det en kommunedelplan?

Nei, det som da ble utarbeidet var en, kall det prinsipplan, det var ikke en kommunedelplan, områdeplan fantes jo ikke i vokabularet da, men det var en strategisk plan for utvikling av Ensjø. Det man da gjennom den planen totalt så bort i fra, var alle grunneierne og hvor tomtegrensene var, hvem som eide hva og hvor da disse offentlige tiltakene skulle være.

Litt sånn skuffeplan?

Ja, det var en katastrofe. Altså i utgangspunktet så brukte mase energi og tid på å lage en plan som totalt sett ikke var gjennomførbar. Det er lett å være etterpåklø, på det tidspunktet som denne planen ble utarbeidet så var det litt sånn hjelpeløst. Hvis man går tilbake til 1985 hvor den ny plan og bygningsloven kom, hvor det ble gitt mulighet for private å utarbeide reguleringsplaner, så begynte man jo med det, tidligere så var det jo egentlig bare offentlige som utarbeidet reguleringsplaner, hadde fagkompetansen, hadde alt, og gjennomførte planene.

Så i 1987 så kom finanskrisen, da skjedde det ingen ting, og det gikk helt til rundt 1992 før det begynte å bli bevegelse i boligmarkedet igjen. I denne perioden mistet mange jobben, det ble ikke behov for nye boliger, og det ble bygd ekstremt lite. Og så kom konjunkturoppgangen, som ikke gikk veldig fort, det var først i 1996-1997 hvor en oppgang

ble merkbar, men da til gjengjeld kom ett kjempebehov for nye boliger. Men da hadde egentlig veldig mye planlegningskompetanse forsvunnet ut i det private, så Plan- og bygningsetaten satt jo igjen med å planlegge sykkelveier, og gangveier, og skoler og annen offentlig infrastruktur, i hvertfall svært få boligområder, for det var det utviklerne selv som gjorde. De hadde overtatt en del av kapasiteten og kompetansen, slik at på det tidspunktet satt man igjen med litt begrenset med overordnet planlegningskapasitet. Og så kom spørsmålene om kommunedelplanen på Løren og Ulven området. Nydalen var jo et tilsvarende transformasjonsområde som ble gjennomført med bravur hvor man i tillegg hadde klart å få til en ny T-banestasjon.

Her var det Avantor og Christian Joyce som gjorde en fremragende innsats og arbeid. Også så man at vi trengte å bygge mere boliger. Da var Ensjø ett av områdene. Også drev jo vi og kokkelerte oppe på Løren, hvor vi hadde ervervet tomtegrunn med et potensial på ca 1500 boliger. På Ensjø var det en uforløst situasjon med så mange grunneiere med forskjellig fremdriftsperspektiv.

Eksisterende bedrifter som sånn sett kunne vært etablert nesten hvor som helst preget dette området. Det var på den tiden ingen av de store boligutviklerne som hadde startet å investere i utviklingseiendom på Ensjø. Selvaag Bolig konsentrerte seg om Løren, men det var da ingen som hadde kjøpt opp noen store områder på Ensjø for å kunne ta et helhetsgrep slik Selvaag hadde gjort på Løren. Da Ensjøplanen til Plan- og bygningsetaten kom så utviklerne at denne planen ikke var gjennomførbar og holdt seg derfor unna i en periode til ny plan ble utarbeidet og vedtatt, da denne gangen i samarbeid med grunneierne.

Som ett enkeltvedtak? (vedtatt Ensjøplan 2001)

Nei det var nok en plan, den forsto jeg var hjemlet i Plan og bygningsloven. Jeg er litt usikker på om den var hjemlet eller ikke, men i alle fall så ga den veldig klare føringer på hva man skulle gjøre på Ensjø. Utdfordringen var at ingen av grunneierne var interessert i å følge planen. Dette resulterte i to års helt stillstand i utviklingen. Grunneierne organiserte seg som en enhet i en styringsgruppe, og kunne da forhandle på vegne av alle grunneierne mot både Rådhuset og mot Plan og bygningsetaten og med EBY. Dette resulterte til slutt i en ny plan for Ensjø, med tilhørende VPOR (eller Ensjø modellen som den først ble kalt) hvor man ble enig i en gjennomføringsplan og tiltaksliste og en fordeling av ansvar og forpliktelser. Dette var forløperen til VPOR. Men dette arbeidet tok tid. Den nye Ensjøplanen ble først vedtatt i 2007. Da først begynte det å skje ting på Ensjø. Når vi startet på Løren lå markedspris på nye boliger ca 3-4 000,- kroner lavere enn på Ensjø. Nå ligger vi 3-4 000,- kroner over salgsprisene på Ensjø. Så noe må jo vi ha gjort ekstremt riktig, i forhold til det som har skjedd

på Ensjø. Enten så ligger de etter oss, eller så har vi gjort en bedre jobb. Ensjø ligger mere sentralt og skulle normalt sett hatt en høyere pris, men det er vært stor forskjell i salgsprisutvikling. Først i det siste året har salgsprisene jevnet seg ut noe, selv om markedspris på Løren fortsatt ligger noen tusenlapper over Ensjø.

Så vidt du vet så er det de som kom opp med konseptet VPOR i den prosessen (Ensjø)?

Definitivt.

Vil du si at gjennom planene fra VPOR Ensjø til VPOR Løren- Økern, at planene med temaer er lik eller har den endret seg? (gjennom tiden)

Den har nok endret seg litt. Slik er det alltid når du gjør en ting første gang, og så vil du gjerne justere litt til gang nummer to, men den har blitt en forbedring i den forstand at han er litt mere tydelig, men prinsippene i den er ganske like.

Tematikken er den samme?

Ja

Er det ny tematikk eller er det tematikk tatt ut i fra områderegeringsplan?

Nei det er ikke ny. Du kan si at en områdeplan har ofte en mindre planavgrensning, altså omhandler mindre areal, enn en VPOR området tar inn i seg. Mer som alternativ til kommunedelplan (KDP)

Vil du kunne si at VPOR endrer seg fra sted til sted?

Nei prinsipielt helt lik.

Når vil man se om strikken er strukket for langt? Kvadratmeterpris/bidrag? Slik som på Løren for eksempel, på kr 1 500,- pr m2 BRA.

På Skøyen snakker man om et bidrag på kr 3 200,- pr BRA, dvs kr 4 300,- pr S-BRA, eller for eksempel på Bjørvika hvor teknisk infrastrukturbidraget er på kr 5 000,- per S-BRA. Vi har vel ikke erfart forslag på VPOR som gir en for tung belastning enda. Vollebekk er nok i grenselandet med sine 1 420,- pr BRA. Det som er avgjørende for nivået på VPOR bidrag er markedspris på nye boliger i området.

Er som resultat av medvirkning?

Nei medvirkning det er dårlig med. Så jeg mistenker at Plan- og bygningsetaten og sammen med EBY, helst EBY for det er de som kalkulerer, vurderer hvor stor belastning et prosjekt kan bære.

Men det er deres egen vurdering? Kun de som sitter med dette?

Ja. Vi har i alle fall ikke vært med på det.

Vi opplevde jo at når VPOR Løren først ble presenter med tiltaksliste, så opplevde vi at mange av de tiltakene som der var listet opp, hadde vi allerede enten bygget eller ivaretatt igjennom våre prosjekter. Selvaag Bolig konfronterte PBE og EBY med disse opplysningene, som resulterte i at de skulle revidere tiltakslisten og fjerne tiltak som allerede var ivaretatt gjennom utbyggingsavtale eller gjennom plan og rammetillatelser. Vi var jo da overbevist om at prisen da skulle ned, men da kom det plutselig opp nye tiltak på listen som resulterte i at prisen ble akkurat som før. Pussig! Pussig!

Så de finner på tiltak for å få denne belastningen?

Ja, etter min erfaring er det det. Det er litt farlig å påstå det, men det er det som skjedde på Løren. Vi plukket jo ut en mengde store tiltak som allerede var finansiert, eller gjennomført, og så fant de bare på nye tiltak. Det man kan si om prosessen var at det ikke var noe medvirkning i alle fall, i beste fall informasjon.

Og du nevnte strikken og hvem som strekker strikken. Det er jo i utgangspunktet Plan- og bygningsetaten som vurderer hvilke nødvendige tiltak som skal stå på listen. Og hvem som sier når strikken er strukket nok, det har vi ikke noe fasit på.

Nå er VPOR Løren Økern vedtatt og bidraget skal være kr 1500,- pr m2 BRA.

Salgsprisen på Vollebekk er vesentlig lavere enn på Løren, men når dette kommer til gjennomføring så er det omtrent det samme som på Løren, med kr 1 420,- pr m2 BRA.

Men Oslo kommune har jo skjønt at hvis de pålegger VPOR-bidraget for høyt, så det du oppnår da, det er at den som har dagens virksomhet på tjener mer penger på å fortsette stedlige virksomhet, enn å konvertere til bolig. Så det er viktig å ikke legge denne belastningen for høyt, da grunneier trenger en motivasjon til å transformere til bolig. Hvis regnestykket eller skatten, for det er det det snakkes om her, blir for stor ved å transformere eiendommen, så sitter han «helt stille i båten». Da stopper man den transformasjonen man ønsker overordnet sett.

Ja du kveler den.

Inntil salgsprisene ellers i området rundt har steget så mye at grunneierne ser att selv med ett bidrag på 1500,- så lønner det seg for meg å transformere.

Jeg har masse regnestykker på dette som viser skjæringspunktene i forhold til salgspris og yield-verdier, så jeg regner jeg med at EBY har kalkulert akkurat på samme måte.

Men igjen det er kun EBY som sitter og regner?

Ja. Vi har i alle fall ikke vært involvert eller spurt. Det skjønner jeg jo, for hvis du får spørsmål hvor mye skatt vil betale, så er vel svaret gitt.

Det gjenspeiler jo en kvalitet på sluttresultatet, det er jo ikke som dokumentavgift?

Nei. Alle syns jo det er veldig fint å kunne kjøre på veien og fint å reise på sykehuset og legevakta og alle disse tingene, og vi syns det er veldig fint å gå i Frognerparken. Dette koster. Noen mener at det er en del av den skatten vi betaler allerede, som sånn sett er ganske høy, og så sier Oslo kommune, ja den er høy. den men vi har ikke penger til ytterligere investeringer. For den skatten allerede betaler går til skole, helse og omsorg, og driftig av Oslo kommune for øvrig, utskifting av gamle rør i byen. Det er ikke penger til alle disse nye tiltakene, og skal vi sikre oss det så må vi ta ett spleiselag. Nå er det sagt at Oslo kommune ikke skal betale fem øre her, for hele regningen går på utbygger og grunneier.

Sier du nå at kontantbidraget, utbygningsbidraget, dere bidrar med gjennom en VPOR blir brukt utenfor plangrensene til VPORen?

Nei. Kun innenfor grensene. Alt er innenfor, men det vi sier at alle innbyggerne betaler jo sin skatt, og tidligere så gjorde jo Oslo kommune disse tiltakene. Inntil alle de andre utgiftene sine med helse og sosial, og skole, har blitt så høye at det ikke er noe igjen til å putte på fellesbidrag. Da sinner man at det istedenfor at grunneier tjener 275miljoner kroner på å transformere den eiendommen sin så tjener han bare 250. Det er bra det og, sier Oslo kommune. Og det kan hende grunneieren syns det er bra det og, men han skulle gjerne ha hatt med seg de siste MNOK 25. Det er situasjonen. Da sier Oslo kommune at vet du hva det er helt greit at du tjener bra med penger på den eiendommen din, klart at du styrer over eiendommen din, men skal du tjene 250miljoner kroner så er vi avhengige av at noen ivaretar en helhetlig utvikling av området. Det var den rollen Selvaag tok på Løren,

De gjør ikke det? (Oslo kommune)

Nei i dag så gjør de ikke det. Bortsett fra at Oslo kommune forskutterer fellesfunksjonene, halvparten av dette VPOR-bidraget, og de garanterer for en eventuell kostnadsprekk på gjennomføring.

Utbygningsbidraget (Realytelsen) blir det kjørt momsfritt?

Det er ofte i utgangspunktet momsfritt, men Oslo kommune har i prinsippet, som én av kun to kommuner i Norge, ikke godtatt denne ordningen kalt «anleggsbidragsmodellen», og det er svært beklagelig.

De gjorde jo det på Ensjø?

På fellesfunksjonene, ja, men ikke på det enkelte tiltaket langs din egen eiendom.

I alle VPOR planer etter Ensjø-modellen er det kommunen som gjennomfører ca. halvparten av tiltakene. Der de danner et selskap som utviklerne betaler inn til?

Hvordan de (EBY) organiserer det, det blåser vi i, men om de fysisk gjør dette det vet jeg ikke. Jeg tipper at de gjør det på de

andre også, for det at det handler om kostnadsstyring og intern budsjettering.

Kunne man kjørt Nydal-modellen etter en VPOR? Kunne dere sagt at vi kan bygge det men vi skal eie det etterpå? Fellesfunksjon.

Vi ønsker jo ikke det. For da bærer vi, enten vi eller de enkelte sameiene, drift og vedlikeholdskostnaden på offentlig fortau. Vi har det i Løren parken. Der er det Løren vel som eier parken. Så vi har litt av modellen som ble skjørt på Nydalen, men all offentlig tilgjengelig type vei og fortau, det har ikke vi noe interesse av å eie selv eller via sameiet. På Løren har vi gjennomført bidragsmodellen hvor vi har fått tilbakeført momsen på materialinvesteringen på offentlig infrastruktur. Ikke på parken. På arealer overført til det offentlige. Da har vi fått tilbake momsen på materialene som vi har brukt. Ikke for utførelsen men kun på materialene. Såkalt anleggsbidragsmodellen.

På hvilken måte mener du at arealpremissene lagt i en VPOR ivaretar en medvirkningsprosess i henhold til plan og bygningsloven for fremtidig reguleringsplan?

Jeg synes den gjør det på en god måte. Fordi Plan- og bygningsetaten på et faglig grunnlag sier gjennom VPOR at dette volumet her er i tråd med overordnet føring, og så går planen til politisk behandling i Bystyret.

Som bekostning av medvirkning da?

Medvirkning har du jo på reguleringsplannivå hvor dette er ivaretatt gjennom lovverket.

VPOR på kjempestore områder legger veldig mange premisser og blir brukt kanskje som bindene på mange områder?

Ja men det er fordi Plan- og bygningsetaten allerede har gjort den volumbetraktningen, den overordnede volumbetraktningen, som tidligere er politisk vedtatt. Detaljreguleringen har et langt høyere detaljeringsnivå og det er mange temaer som skal behandles i en reguleringsplan, som ikke er behandlet i den tidligere vedtatte VPOR. I tillegg er det nå naboene våkner når de nå ser konsekvensen av ambisjonsnivået i VPOR planen.

Gjennom VPOR er det jo mange parter som ikke blir tatt med i betraktningen?

Ja, men det tar man gjennom reguleringsplan. Plutselig kommer det en rødliste-art som sier det at på den ene eiendommen så får du ikke TU 150 %, du får 130%, fordi deler av eiendommen ikke kan bebygges.

Det er noe man tar etter VPOR?

Ja det er jo plan og bygningsloven. Medvirkning og «full pakke».

Det er en problemstilling man kanskje burde ha tatt?

Nei du kan ikke ta den fordi det er på et helt annet tidspunkt. Du kan ikke ta de spørsmålene opp i en VPOR.

Men disse spørsmålene ligger i en områdereguleringsplan?

Nettopp. Derfor så blir ikke områdereguleringsplan brukt på så store områder. Der er ikke gjennomførbart. Det er derfor vi vil ha tilbake kommunedelplanen, fordi områderegulering er alt for detaljert. Den er ikke mulig å gjennomføre i praksis for store planområder. Så det som egentlig i praksis er en områdereguleringsplan som er blitt som en stor reguleringsplan, en såkalt flatereguleringsplan.

Det er altså tidsaspektet i prosessen som gjør dette?

Ja, det passer ikke. Det er ikke modent for å begynne å snakke om utnyttelse på hver enkelt eiendom, og hvor det skal bygges. Det er derfor (områderegulering) nesten ikke blir brukt på annen måte enn en stor reguleringsplan.

Når mener du det er hensiktsmessig å utarbeide og vedta en VPOR?

Før transformasjonen begynner. Før den enkelte grunneier begynner å tenke nytt. Ikke slik som på Løren.

Hvordan er budsjettshåndteringen i gjennomføringsfasen etter vedtatt VPOR? Krav til fullt innsyn og gjennomsiktighet?

Mener du det er en gjennomsiktig prosess rundt dette med økonomi for gjennomføring av VPOR?

Når Plan- og bygningsetaten eller EBY etablerer ett eget infrastrukturselskap for gjennomføring av en VPOR, så skal jo i utgangspunktet den være selvfinansierende. Alle inntektene som der går skal gå til direkte å dekke kostnadene for disse fellesfunksjonene. Dette skal jo i utgangspunktet være ett nullsumspill. Alle de andre kostnadene Plan- og bygningsetaten eller EBY, Oslo kommune, har i alle andre sammenhenger er basert på politisk vedtatte budsjetter i bystyret. Bystyret ser ingen ting av VPOR midlene i dette tilfellet, og er å betrakte som en svakhet i systemet.

De har vedtatt VPOR, og der ligger regnestykket og fordelingsnøkkel samt tiltakslisten?

Jo, men pengene. Innsynet i hvordan kostnadene brukes, dette AS-ét «infrastruktur As», budsjetteres det? Det gjøres det, vil jeg tro i og med dette er snakk om veldig mye penger. Er man kostnadseffektiv? Det er man kanskje, eller kanskje ikke, i og med kalkylene ofte er relativt robuste. Er det økonomisk dekning for å gjennomføre disse tiltakene? Er det noe overskudd etter gjennomført tiltak? Fordi at grunneierne har fått en litt høyere utnyttelse enn det som egentlig lå til grunn. Eller at man har budsjettert feil, tatt i for mye. Dette er det ingen som ser.

Regnestykket til dette «caset» ligger i VPORen og det har politikerne tidligere vedtatt.

Ja det er helt riktig. De ser det i et tidlig budsjett men de ser ikke noe mer, ikke resultatet. Og hvis det blir et underskudd, på hvilken måte dekkes det opp? Hvis det blir et overskudd hvor blir de pengene av? Det har ikke politikerne, slik jeg har oppfattet det, innsyn i. og spørsmålet mitt er det greit? Jeg synes i utgangspunktet ikke det er helt greit. For det er en type økonomi i økonomisystemet. Det kan godt være at de rapporteringsrutiner og har budsjetter og fullt innsyn, men det er ikke tilgjengelig informasjon i alle fall.

Gjennom VPOR så er Oslo kommune og EBY ansvarlig for overskridelser i gjennomføringsfasen, hvem dekker det hvis det er en realitet?



Ja det er helt riktig. Det er det politikerne stiller seg som spørsmål. Hvordan håndteres denne kalt det lommeboka i kommunens pengeskap? For det er jo en liten lommebok som ligger i et stort pengeskap. Om den har en plus eller om den har en minus? Hvem er det som styrer det foruten enhetsleder?

Ville ikke dere som utviklere hatt interesse om det dere har betalt for går i plus eller minus?

Det er i utgangspunktet ikke så interessant lesestoff for oss, da vi har innfridd forpliktelsene våre ved innbetaling av kontantbidraget av VPOR og har i så måte innfridd rekkefølgebestemmelsene som begrenser vår fremdrift, og Oslo kommune har overtatt ansvaret for ferdigstillingen av tiltakene.

Hadde du gjennomført områdereguleringsplan og detaljreguleringsplan med utbyggingsavtale da hadde du hatt en mer detaljstyring av pengene, pengestrømmen, og hvilke tiltak de går til?

Både ja og nei. Det er jo klart at hvis det er en gangbru som det offentlige har påtatt seg ansvaret for å bygge, og vi gjennomfører et boligprosjekt inntil denne gangbroen, så ser vi hvor effektivt denne prosessen går, men det er jo for seg lite interessant da vi allerede har betalt oss ut av rekkefølgebestemmelsen og kan konsentrere oss om vårt boligprosjekt. Dette gir oss tilfredsstillende forutsigbarhet som vi etterstreber.

Er det noe du ønsker å legge til?

Lykke til videre.

## 4.2 Datamaterialet fra intervju Veidekke

Prosjektsjef Skjalg Sørhaug

Lede arbeide med akkvisisjon og med konseptutvikling og regulering av større boligprosjekter i Oslo med hovedvekt på transformasjonseiendommer.

- Jeg ønsker gjerne å vite hvilke erfaringer og kjennskaper du har med VPOR, og hva du mener ligger i en VPOR plan?

VPOR har som overordnet mål å løse oppgaven med å beskrive og kvantifisere hvilke nødvendige tiltak som må løses ved store transformasjonsområder med mange grunneiere. Men en områdeplan eller planprogram, som er hjemlet i Plan og bygningsloven legger man føringer for hvilke tiltak som er nødvendig for å oppnå god byutvikling. I

transformasjonsområder med mange grunneiere er det nødvendig å ha et rammeverk som gir grunneier og det offentlige en oversikt og forutsigbarhet for hvordan de forskjellige tiltakene skal finansieres og hvem som skal utføre tiltakene, og når de forskjellige tiltakene skal gjennomføres. Et eksempel er Tiedemannsjordet og Tiedemannsfabrikken som var tidlig ute med sin detaljregulering, hvor det ble vedtatt rekkefølgebestemmelser i planen som sikret gjennomføring av nødvendige tiltak. I dette tilfellet ble det opparbeidet Tiedemannsparken som en type erstatning for Tiedemannsjordet som det da ble bygget nye boliger på. Typiske tiltak som ligger i en VPOR er grønt- og blågrøntstruktur, teknisk infrastruktur, og samferdselstiltak.

Min erfaring med VPOR er litt begrenset da vi først har stiftet kjennskap til denne via vår boligutvikling på Løren. Nå var det slik at vi kom rett i forkant av VPOR vedtaket med vår reguleringsplan for Lørenvangen prosjektene. Det var vel Stor Oslo Eiendom i Lørenveien 55-65 som først ble fanget av forutsigbarhetsvedtak i kommuneplanen og felles planlegging, og dermed VPOR for Løren Økern. Vi ble derimot fanget av VPOR i Nydalen, Nycoveien 1 – 3, hvor vi rett etter at kjøpekontrakten ble signert og vi varslet oppstart regulering at vi ble innkalt til workshop med PBE og EBY for å se på hvilke fellestiltak som måtte på plass i forbindelse med reguleringsplanen. Det var første gang vi ble gjort kjent med at Plan og bygningsetaten jobbet med VPOR Lillo – Storo.

Denne Worskhopen resulterte i en «tiltaksliste for offentlig rom» hvor tiltak som det offentlige mener bør ivaretas gjennom transformasjonsprosessen fra næring til bolig. Dette for å sikre en helhetlig byutvikling. Tiltakslisten er en liste over tiltak som det offentlige, gjennom interne diskusjoner og analyser viser at bør sikres gjennom rekkefølgebestemmelser i de påfølgende reguleringsplaner, men tiltakslisten er ikke politisk forankret i Rådhuset.

Dette kan tyde på at disse planene er gjenstand for en kontinuerlig prosess for å tilpasses en bedre praktisk bruk av planen.

«Tiltakslisten» ligner til forveksling på en VPOR, men da ikke politisk vedtatt, slik en «offentlig» VPOR da er.

Sivilombudsmannen har besluttet at premissene rundt bruk av utbyggingsavtalene i Sandnes er i strid med loven da det i dette tilfellet ikke ble utarbeidet en tiltaksliste som var

nødvendig for å ivareta en helhetlig byutvikling, men ble kun satt en kronesum pr m<sup>2</sup> BRA på ca 600 -800 kr pr m<sup>2</sup> i bidrag til generell byutvikling. Dette var da i strid med loven.

Oslo kommune derimot har fått godkjenning fra Departementet for bruk av VPOR, og med tilhørende tiltaksliste, basert på områdeanalyser som sikrer en helhetlig byutvikling.

### **NØKKELSPØSMÅL**

- Hvordan er bruken og oppfatningen av plandokumentet VPOR hos de private og de kommunale aktørene/partene? Hva slags oppfatning av plandokumentet har dere?

Det er jo med på å gjøre alt mer forutsigbart, så selve strukturen og dokumentet er en god måte å løse overordnede utfordringer på. Det er her man beslutter hvilke tiltak som plan og bygningsetaten (PBE) i samarbeid med Bymiljøetaten (BYM) og Eiendom og Byfornyelsesetaten (EBY) mener er nødvendig for å ivareta en god byutvikling og transformasjon av større områder og hvor mye i kroner den enkelte grunneier kan påregne å måtte være med å bidra med rent økonomisk. Dette gir partene den nødvendige forutsigbarheten som må til for at den enkelte grunneier skal kunne gjøre de riktige beslutninger og gi det offentlige tilstrekkelig forutsigbarhet for at nødvendige tiltak blir gjennomført og at tiltakene sikres finansielt.

Overordnet så er du positivt innstilt til dette/VPOR?

Veldig positiv! Et godt verktøy som skaper en nødvendig forutsigbarhet. Samtidig skal det stilles krav om at det skal være direkte i tilknytning til prosjektet, det skal være forholdsmessighet i forhold til størrelse, og det skal være nødvendig, ikke bare sett fra det offentlige side, for tiltakslisten kan fort oppfattes som en godtebutikk for saksbehandler for å sikre en god byutvikling, men kanskje ikke alltid en objektivt vurdert tiltaksliste. Ei heller har det offentlige noe krav på seg for å ferdigstille tiltakene som de allerede har tatt betalt for.

- Hvilke formål (har VPOR), hva er det verktøyet for?

Verktøy for å sikre en god byutvikling, å gi Oslo kommune, det offentlige, administrasjonen, og planmyndigheten en tilstrekkelig god forutsigbarhet. Politikerne og administrasjonen vet at når dette området skal utvikles, så innehar overordnet plan de nødvendige kvalitetene som de mener er nødvendig for at området skal bli et

trygt og godt sted å bo. Nå sier jeg ikke at det ikke kan være en høyutnyttelse (%BRA), men at det blir nok rom for felleskapet.

- Hva er det dette verktøyet gjør bedre enn områdereguleringsplan?

Det som VPOR gjør, kontra en områdeplan er følgende:

Hvis man gjennomfører en områdeplan og skal sikre fellesfunksjonene gjøres dette ved bruk av rekkefølgebestemmelser. Rekkefølgebestemmelser er den eneste måten man kan sikre gjennomføring av nødvendige tiltak hos den enkelte grunneier.

Rekkefølgebestemmelser sikrer at det ikke gis rammetillatelse eller igangsettingstillatelse (IG) på tiltaket før rekkefølgebestemmelsen er sikret gjennomført og ivaretatt. Det rekkefølgebestemmelser ikke løser i tilstrekkelig grad er hvordan disse tiltakene skal gjennomføres og hvem som skal finansiere tiltakene. Ved en områdeplan med mange grunneiere opplever man da at den enkelte grunneier trekker i hver sin retning og jobber ikke mot et felles mål. Hver grunneier forsøker å få så lav økonomisk belastning som følge av tiltaksplanen som mulig. Det gir i så fall en uforutsigbarhet for både grunneier og ikke minst for det offentlige i forhold til gjennomføring av tiltakene.

I den nye kommuneplanen er det i tillegg inntatt bestemmelser om størrelse og antall torg og møteplasser som skal ivaretas i fremtidige reguleringsplaner (5%), som igjen sikrer det offentlige tilstrekkelig forutsigbarhet på kvantitet og kvalitet på disse plassene.

Det tar man vel videre i en utbyggingsavtale? (etter områderegulering)

Det er helt riktig. Da må du gå inn på hver enkelt eiendom/grunneier og avtale med respektive grunneier for eksempel at det skal bygges et fortau, et torg eller en park. Torget eller det fortauet må du som grunneier betale. Det er en utfordring å få med seg naboen på å spleise på det torget, som har en helt annen fremdrift for sin eiendom. Han lever godt av sin virksomhet og har ikke tenkt å flytte på lenge, da han har en helt optimal plassering i forhold til sine kunder, og ønsker ikke å skrive noe utbyggingsavtale. Da vil man erfare at man kun har sin eiendom å forholde seg til og blir så en én til én avtale med EBY som part.

En til en?

Ja det er fullt mulig. Det er i utgangspunktet denne metoden som ble benyttet tidligere. Da hadde man en vedtatt områdeplan (eller Kommunedelplan) eller detaljert reguleringsplan, og hvis man ikke får med seg naboen i å opparbeide felles tiltak blir man tvunget til å ferdigstille dette tiltaket før det gis midlertidig brukstillatelse.

Det er en utfordring å forhandle med mange grunneiere med forskjellig oppfatning om tidspunkt for transformasjon av sin eiendom. Man erfarte at man manglet et verktøy som kunne ivareta denne utfordringen.

På bakgrunn av denne problemstillingen kom så ideen om VPOR. Ved å hjemle VPOR gjennom Planprogram, som tilfredsstiller krav om felles planlegging, vil VPOR kunne hjemles i Plan og bygningsloven. Plan og bygningsloven er en lov utarbeidet med tanke på utbygning av utmark eller innmark, ikke by-transformasjon. Dette løser en VPOR plan. Her forutsetter man at man ser bort fra eksisterende tomtegrenser.

Det er for tidlig å diskutere de fremtidige tomtegrenser i en VPOR plan, men vi ønsker å se på felleskapets funksjoner, de by-kvalitetsmessige funksjonene som vi ønsker at dette området skal ha når det er ferdig. Ut fra disse ønskene og behovene etableres en tiltaksliste som beskriver på en overordnet måte de forskjellige tiltak.

Det kan fort skje at tiltakslisten blir lang og omfattende. Alle tiltakene blir kalkulert slik at man har en oversikt over hva totalkostnaden på alle disse tiltakene blir. Det er ikke uvanlig at man deler denne listen i to, og definerer hvilke tiltak som er rent prosjektspesifikke og hvilke tiltak som skal være fellesfunksjoner som dekkes av kontantbidraget.

På bakgrunn av denne fordelingen vil denne danne grunnlag og premissene for de enkelte utbyggingsavtalene hver enkelt grunneier må inngå med EBY (Oslo kommune) ved gjennomføring av sitt tiltak.

Forut for utarbeidelsen av forslag til VPOR har PBE og EBY sett gjennom tiltakslisten og kalkylen for disse tiltakene, og analysert hvor stort utviklingspotensial det er innenfor hele planområdet. Det er i denne analysen man vurderer hvor stort bidraget fra hver grunneier kan være for at ikke bidraget blir for tyngende og gjøre at utviklingen stopper opp. Vi har som ansvar å vedta reguleringsplaner som er økonomiske og tekniske gjennomførbare, og blir den økonomiske belastningen for stor for grunneier så er ikke planen gjennomførbar.

Grundige analyser gjennomføres hvorvidt dette er realistisk eller ikke, rent planfaglig. Ut fra vår erfaring blant annet på Løren, er det ikke uvanlig at det nødvendige volum som må til

for å kunne fullfinansiere alle tiltakene i tiltakslisten med en maksimal prislapp på kr 1 500,- pr m2 BRA at man blir nødt til å redusere antall tiltak i listen fordi utnyttelsen innenfor planområdet bli for høy.

For å skille forskjellen på en områderegulering og en VPOR i en områderegulering, så ville du ikke sikret utbygning, du ville vært «en til en» avtale og sikret kun halve torget da dette ligger mellom to eiendommer, hvilke verktøy har VPOR som kan sikre gjennomføring av hele torget?

Du sikrer det finansielt gjennom disse offentlige tiltakene, sånn som for eksempel en høyspentkabel som man ville bli stilt krav om at måtte bli lagt ned foran din eiendom. Da tar EBY eller Oslo kommune ansvar for dette fellestiltaket å graver ned høyspent og etablerer den nye parken.

Man erfarer fra spesielt Ensjø viser at transformasjonsprosessen skyter fart når den overordnede forutsigbarheten er på plass. Men du har ikke noe ekspropriasjonsrett, slik som man hadde hatt om man hadde vedtatt en områdeplan, dersom Oslo kommune hadde ønsket å ekspropriere.

Hvordan mener du dette plandokumentet er hjemlet i Plan og bygningsloven?

Det er ikke hjemlet. Det er en politisk vedtatt plan av et kommunestyre eller Bystyre, om en ønsket utvikling av et område. Vi vet at det er politikerne som vedtar reguleringsplanene, vi vet at når utbygger har sendt inn reguleringsplan til behandling så blir det Oslo kommunes plan i det de mottar en komplett plan. Da kan sånn sett utbygger mene akkurat hva han vil men da er det Plan- og bygningsetatens, det offentliges plan, i forhold til utleggelse til offentlig ettersyn, og forberedelse til sluttbehandling. Hvor man sender planen da fra Plan- og bygningsetaten over til rådhuset. Først til Byrådsavdelingen, som forbereder saken for Byrådet. Når den er vedtatt i byrådet så går den til by-utviklingskomiteen (BUK), så går den da til Bystyret for sluttbehandling.

Det som er helt sikker er at planen er i tråd med VPOR, uavhengig av hva grunneieren selv skulle mene. Fordi politikerne på forhånd har vedtatt VPOR, som er den prinsipielle strategien for en utvikling. Man har til dels også vedtatt noe om utbygningsvolum eller forventningen om hvilken utnyttelse en kan forvente, for det er jo hele regnestykket for finansieringen av VPOR tiltakene. Sannsynligheten for at Bystyret da sier ja til planen er ganske stor. Dersom det er uenighet om planforslaget er det en sannsynlighet at det da utarbeides to planforslag som sendes til politisk behandling.

Har det skjedd?

Etter en VPOR, da må det fortsatt foreligge en reguleringsplan, en detaljreguleringsplan?

Ja. En VPOR sier bare noe om det økonomiske og de overordnede premissene for utvikling av et område, for eksempel områdeutnyttelse, grøntakser, bredde på fortau, fellesfunksjoner, bymessige-fellesfunksjoner. Reguleringsplanen gir helt eksakte føringer for byggegrense, byggelinje, gesimshøyde, og innenfor vært enkelt felt, hvor skal parkeringen være, hvor skal barnehagen ligge, og hvilke rekkefølgebestemmelser som er inntatt i planen. Det er et helt annet detaljnivå enn hva VPOR viser. Det er også en forskjell på hvilket detaljnivå den enkelte VPOR plan innehar. Ensjøplanen er ganske grov i strukturen hvor tiltakene er mer beskrevet med tekst og formål, enn for eksempel VPOR Vollebekk er, som går mye mer i detalj av hvilke tiltak som innbefattes av planen og hvilke økonomiske premisser som gjelder for den enkelte eiendom.

Hva slags stedsprosjekter er VPOR best egnet til å løse?

Urban transformasjon. Der hvor det er mange grunneiere, forskjellig oppfatninga om tid, tidsaspektet for gjennomføring, og for å sikre en helhetlig god byutvikling i tidligfase, og hvor kommunen tar et overordnet ansvar for gjennomføring av felles infrastruktur. I tillegg forhindrer man gratispassasjerer.

VPOR som prinsipplan vs. Områdeplan, som juridisk og økonomisk plan, er det gjensidig ekskluderende plantyper eller er det mulig strategisk frekvens? Er det to planer som overlapper hverandre eller kan man gjøre begge deler?

Nei i praksis så vil en områdeplan være unødvendig etter mitt skjønn der hvor det foreligger en tilstrekkelig detaljert VPOR. Da skal man kunne gå rett på reguleringsplan.

Offentlig privat samarbeid, økonomiske risikoreduksjon som vilkår for gode prosesser, hvor gjennomiktig er VPOR?

Skal en VPOR fungere godt er man avhengig av en god dialog med grunneierne, som man etter hvert skal inngå en utbyggingsavtale med. Hver grunneier må inngå en utbyggingsavtale med EBY, hvor forutsetningene gis gjennom en politisk vedtatt VPOR. Dette skal gi en tilstrekkelig forutsigbar prosess og nivå på de økonomiske bidragene de enkelte grunneierne skal bidra med. Det aller viktigste for oss som utviklere er forutsigbarheten en VPOR gir oss i en tidligfase, forut for tomteinvesteringen, slik at vi kan ta tilstrekkelig hensyn til dette i våre overordnede kalkyler i beregning av riktig tomtepris.

Hvor mener du VPOR havner innenfor uformelle plantyper som fenomen? Planprogrammer, prinsipplaner, arealstrategier, hovedgrep, etc.

Her er det begreper hjemlet både innenfor og utenfor PBL. De fleste har nå hørt om VPOR. Det er en prinsipplan/ strategiplan som er politisk vedtatt, hvor tiltakene er listet opp hvor kostnadsnivået er synliggjort. Det har blitt en «sannhet» at de østlige bydeler klarer en tomtebelastning på om lag kr 1500 pr m2 SBRA, men de vestlige bydeler kan bære ca kr 3.000,- pr m2 SBRA. Vi har ikke klart å verifisere noe tallbegrunnelse rundt disse nivåene, men det er mer en skjønnsmessig vurdering fra EBY.

Hvem har størst utbytte av en vedtatt VPOR?

Alle har interesse av å bruke en VPOR. Plan- og bygningsetaten sikrer seg det overordnede hovedgrepet og innarbeide og sikre seg viktige rekkefølgekrav, EBY har et verktøy når de skal inngå utbyggingsavtale med hver enkelt grunneier, og grunneieren og utvikleren har en stor forutsigbarhet på hva man kan forvente å få til, innenfor det enkelte området og på den enkelte tomt. I tillegg sikres grunneierne en likebehandling og vil i så måte ikke oppleve en forskjellsbehandling gjennom både forskjell i saksbehandling og forskjell i tid for behandling av reguleringsplan.

Hvem er med på å definere konseptet og innholdet i VPOR?

Det er Plan- og bygningsetaten og EBY i samarbeide, og i samarbeide med Ulf Tellefsen.

Ensjø er den første som ble vedtatt i Norge i 2007, kjenner du til forarbeidet med den?

Ja det gjør jeg. Det som skjedde var at det parallelt med utviklingen av Løren så hadde man et ønske om å flytte bilbyen på Ensjø til et annet sted, eller man ønsket en urban transformasjon av Ensjøområdet. Man så det at befolkningsøkningen i Oslo var stor, så da lette man etter byutviklingsområder som kunne bli noe annet enn det var. Ensjø var ett av områdene. Løren var et annet gjennom vedtaket av KDP Økern- Løren. Ensjø lå faktisk litt føre Løren. PBE etablerte en gruppe som skulle utarbeide en områdeplan, overordnet hovedgrepsanalyse for Ensjø, Ensjø planen som kom i 2001-2002, som var en veldig fin plan, en fin byutviklingsplan, men manglet ett element.

Det var PBE, EBY som så at de trengte et annet verktøy enn det de tidligere hadde benyttet. Dette fordi problemstillingen rundt transformasjonsområdene med mange grunneiere vanskelig lot seg gjennomføre i praksis med bare vedtatte rekkefølgebestemmelser i



reguleringsplanen og med etterfølgende utbyggingsavtaler, uten at man var sikret hvordan helheten skulle ivaretas.

Vil du si at gjennom planene fra VPOR Ensjø til VPOR Løren- Økern, at planene med temaer er lik eller har den endret seg? (gjennom tiden)

Den har nok endret seg litt. Slik er det alltid når du gjør en ting første gang, og så vil du gjerne justere litt til gang nummer to, men den har blitt en forbedring i den forstand at han er litt mere tydelig, men prinsippene i den er ganske like.

Tematikken er den samme?

Ja, det mener jeg. Det er spesielt innen blågrønn infrastruktur og teknisk infrastruktur dette dreier seg om.

Vil du kunne si at VPOR endrer seg fra sted til sted?

Nei prinsipielt helt lik.

Når vil man se om strikken er strukket for langt? Kvadratmeterpris/bidrag?

Jeg mener EBY er gode til å definere et riktig nivå, en riktig forholdsmessighet, i godt samarbeide med PBE som definerer nødvendig rekkefølgekrav som skal inn i hver enkelt etterfølgende reguleringsplan. Utfordringen er i de tilfeller hvor man nærmer seg brudd i strikken. Da oppstår det et problem for de grunneierne som har en høy inngangsverdi på tomtene med dyr finansiering. De grunneierne som har lav inngangsverdi har større mulighet til å regne hjem et høyt bidrag og kan gjennomføre prosjektet som planlagt selv om totaløkonomien i prosjektet blir litt dårligere enn det ellers kunne ha blitt. For de som har høy inngangsverdi på tomt, så stopper utviklingen i og med man ikke klarer å forsvare et tilfredsstillende økonomisk resultat.

På hvilken måte mener du at arealpremissene lagt i en VPOR ivaretar en medvirkningsprosess i henhold til plan og bygningsloven for fremtidig reguleringsplan?

Som tidligere nevnt så gjennomføres det workshops med berørte grunneiere hvor de får mulighet til å uttale seg og hvor PBE tar kommentarene med seg i det videre arbeide med å utarbeide en overordnet plan med nødvendige rekkefølgebestemmelser. Allikevel er det kommunen alene som bestemmer hvordan denne planen kommer til å se ut, og derfor er dette mer en kommunikasjonsstrategi fra kommunens side mer enn en medvirkningsstrategi.

Vi som grunneiere har i realiteten ingen påvirkning på hvordan planen vil se ut og bli politisk forankret.

Utfordringen for oss er der hvor PBE vedtar en tiltaksliste over nødvendige tiltak som kun PBE setter premissene rundt. Det er ingen som kvalitetssikrer de plantekniske argumenter som PBE legger til grunn for valg av tekniske nødvendige plantiltak.

VPOR på kjempestore områder legger veldig mange premisser og blir brukt kanskje som bindene på mange områder?

Ja men det er fordi Plan- og bygningsetaten allerede har gjort en områdeanalyse og en volumbetraktning. Detaljreguleringen har et langt høyere detaljeringsnivå og det er mange temaer som skal behandles i en reguleringsplan, og som tidligere ikke er behandlet i den vedtatte VPOR.

Når mener du det er hensiktsmessig å utarbeide og vedta en VPOR?

Før transformasjonen begynner, og før reguleringsplanene begynner å bli vedtatt, og før den enkelte grunneier begynner å tenke nytt.

Hvordan er budsjettbehandlingen i gjennomføringsfasen etter vedtatt VPOR? Krav til fullt innsyn og gjennomsiktighet?

Mener du det er en gjennomsiktig prosess rundt dette med økonomi for gjennomføring av VPOR?

Dette kjenner jeg dessverre ikke til. Det bør du høre med EBY om for å få et fullverdig svar.

Er det noe du ønsker å legge til?

Lykke til videre.

### **4.3 Datamaterialet fra intervju OBOS**

Intervju med Hans Dahl og Anders Skauge i OBOS. Sentral person i OBOS systemet med lang erfaring fra boligprosjekter i OBOS. Oslo (28.04.2016)

- Jeg ønsker gjerne å vite hvilke erfaringer og kjennskaper dere har med VPOR, og hva dere mener ligger i en VPOR plan?

VPOR har som overordnet mål å løse oppgaven med å beskrive og kvantifisere hvilke nødvendige tiltak som må løses ved store transformasjonsområder med mange grunneiere. Men en områdeplan eller planprogram, som er hjemlet i Plan og bygningsloven legger man føringer for hvilke tiltak som er nødvendig for å oppnå god byutvikling. I transformasjonsområder med mange grunneiere er det nødvendig å ha et rammeverk som gir grunneier og det offentlige en oversikt og forutsigbarhet for hvordan de forskjellige tiltakene skal finansieres og hvem som skal utføre tiltakene, og når de forskjellige tiltakene skal gjennomføres.

vår erfaring med VPOR er litt begrenset da vi først har stiftet kjennskap til denne via vår boligutvikling på Løren. Nå var det slik at vi kom rett i forkant av VPOR vedtaket med vår reguleringsplan for Lørenvangen prosjektene. Det var vel Stor Oslo Eiendom i Lørenveien 55-65 som først ble fanget av forutsigbarhetsvedtak i kommuneplanen og felles planlegging, og dermed VPOR for Løren Økern. Vi ble derimot fanget av VPOR i Nydalen, Nycoveien 1 – 3, hvor vi rett etter at kjøpekontrakten ble signert og vi varslet oppstart regulering at vi ble innkalt til workshop med PBE og EBY for å se på hvilke fellestiltak som måtte på plass i forbindelse med reguleringsplanen. Det var første gang vi ble gjort kjent med at Plan og bygningsetaten jobbet med VPOR Lillo – Storo.

Denne Worskhopen resulterte i en «tiltaksliste for offentlig rom» hvor tiltak som det offentlige mener bør ivaretas gjennom transformasjonsprosessen fra næring til bolig. Dette for å sikre en helhetlig byutvikling. Tiltakslisten er en liste over tiltak som det offentlige, gjennom interne diskusjoner og analyser viser at bør sikres gjennom rekkefølgebestemmelser i de påfølgende reguleringsplaner, men tiltakslisten er ikke politisk forankret i Rådhuset.

Dette kan tyde på at disse planene er gjenstand for en kontinuerlig prosess for å tilpasses en bedre praktisk bruk av planen.

«Tiltakslisten» ligner til forveksling på en VPOR, men da ikke politisk vedtatt, slik en «offentlig» VPOR da er.

Sivilombudsmannen har besluttet at premissene rundt bruk av utbyggingsavtalene i Sandnes er i strid med loven da det i dette tilfellet ikke ble utarbeidet en tiltaksliste som var

nødvendig for å ivareta en helhetlig byutvikling, men ble kun satt en kronesum pr m<sup>2</sup> BRA på ca 600 -800 kr pr m<sup>2</sup> i bidrag til generell byutvikling. Dette var da i strid med loven.

Oslo kommune derimot har fått godkjenning fra Departementet for bruk av VPOR, og med tilhørende tiltaksliste, basert på områdeanalyser som sikrer en helhetlig byutvikling.

### **NØKKELSPØSMÅL**

- Hvordan er bruken og oppfatningen av plandokumentet VPOR hos de private og de kommunale aktørene/partene? Hva slags oppfatning av plandokumentet har dere?

Dette handler om forutsigbarhet, så selve strukturen og dokumentet er en god måte å løse overordnede utfordringer på. Det er her man beslutter hvilke tiltak som plan og bygningsetaten (PBE) i samarbeid med Bymiljøetaten (BYM) og Eiendom og Byfornyelsesetaten (EBY) mener er nødvendig for å ivareta en god byutvikling og transformasjon av større områder og hvor mye i kroner den enkelte grunneier kan påregne å måtte være med å bidra med rent økonomisk. Dette gir partene den nødvendige forutsigbarheten som må til for at den enkelte grunneier skal kunne gjøre de riktige beslutninger og gi det offentlige tilstrekkelig forutsigbarhet for at nødvendige tiltak blir gjennomført og at tiltakene sikres finansielt.

Overordnet så er du positivt innstilt til dette/VPOR?

Veldig positiv! Et godt verktøy som skaper en nødvendig forutsigbarhet. Samtidig skal det stilles krav om at det skal være direkte i tilknytning til prosjektet, det skal være forholdsmessighet i forhold til størrelse, og det skal være nødvendig, ikke bare sett fra det offentlige side, for tiltakslisten kan fort oppfattes som en godtebutikk for saksbehandler for å sikre en god byutvikling, men kanskje ikke alltid en objektivt vurdert tiltaksliste. Ei heller har det offentlige noe krav på seg for å ferdigstille tiltakene som de allerede har tatt betalt for.

- Hvilke formål (har VPOR), hva er det verktøyet for?

Verktøy for å sikre en god byutvikling, å gi Oslo kommune, det offentlige, administrasjonen, og planmyndigheten en tilstrekkelig god forutsigbarhet. Politikerne og administrasjonen vet at når dette området skal utvikles, så innehar overordnet plan de nødvendige kvalitetene som de mener er nødvendig for at området skal sikres en god byutvikling.

- Hva er det dette verktøyet gjør bedre enn områdereguleringsplan?

En VPOR sikrer finansiering av viktige fellesfunksjoner og derigjennom sikrer gjennomføring av disse tiltakene som til slutt innlemmes i rekkefølgebestemmelsene i hver enkelt reguleringsplan for de forskjellige områdene.

Rekkefølgebestemmelser sikres gjennom de etterfølgende reguleringsplanene og legger premissene videre for forhandlinger i utbyggingsavtale? (etter områderegulering)

Det er helt riktig. Hver enkelt grunneier må inngå utbyggingsavtale EBY som sikrer gjennomføring av fellestiltak som er nedfelt i vedtatt VPOR, og hvor grunneier blir tvunget til å ferdigstille tiltakene før det gis midlertidig brukstillatelse eller ferdigattest.

Men det kan fort skje at tiltakslisten blir lang og omfattende. Det er ikke uvanlig at man deler listen i to, og definerer hvilke tiltak som er rent prosjektspesifikke og hvilke tiltak som skal være fellesfunksjoner som dekkes av kontantbidraget.

Denne fordelingen vil denne danne grunnlag og premissene for de enkelte utbyggingsavtalene hver enkelt grunneier må inngå med EBY ved gjennomføring av sitt tiltak.

Forut for utarbeidelsen av forslag til VPOR har PBE og EBY sett gjennom tiltakslisten og kalkylen for disse tiltakene, og analysert hvor stort utviklingspotensial det er innenfor hele planområdet. Det er i denne analysen man vurderer hvor stort bidraget fra hver grunneier kan være for at ikke bidraget blir for tyngende og gjøre at utviklingen stopper opp.

For å skille forskjellen på en områderegulering og en VPOR i en områderegulering, så ville du ikke sikret utbygning, du ville vært «en til en» avtale og sikret kun halve torget da dette ligger mellom to eiendommer, hvilke verktøy har VPOR som kan sikre gjennomføring av hele torget?

En VPOR i den form den i dag har, sikrer finansieringen og opparbeidelse av nødvendige offentlige tiltak.

Vi erfarer fra spesielt Ensjø at transformasjonsprosessen skyter fart når den overordnede forutsigbarheten er på plass. Men du har ikke noe ekspropriasjonsrett, slik som man hadde hatt om man hadde vedtatt en områdeplan, dersom Oslo kommune hadde ønsket å ekspropriere.

Hvordan mener dere dette plandokumentet er hjemlet i Plan og bygningsloven?

Det er vel ikke hjemlet. Det er en politisk vedtatt plan av et kommunestyre eller Bystyre, om en ønsket utvikling av et område. Vi vet at det er politikerne som vedtar reguleringsplanene,

vi vet at når utbygger har sendt inn reguleringsplan til behandling så blir det Oslo kommunes plan i det de mottar en komplett plan.

Det som er helt sikker er at planen er i tråd med VPOR, uavhengig av hva grunneieren selv skulle mene. Fordi politikerne på forhånd har vedtatt VPOR, som er den prinsipielle strategien for en utvikling. Man har til dels også vedtatt noe om utbygningsvolum eller forventningen om hvilken utnyttelse en kan forvente, for det er jo hele regnestykket for finansieringen av VPOR tiltakene. Sannsynligheten for at Bystyret da sier ja til planen er relativt stor.

En VPOR sier bare noe om det økonomiske og de overordnede premissene for utvikling av et område. En reguleringsplan gir helt eksakte føringer for byggegrense, byggelinje, gesimshøyde, og innenfor vært enkelt felt, hvor skal parkeringen være, hvor skal barnehagen ligge, og hvilke rekkefølgebestemmelser som er inntatt i planen. Det er et helt annet detaljnivå enn hva VPOR viser.

Hva slags stedsprosjekter er VPOR best egnet til å løse?

Urban transformasjon. Der hvor det er mange grunneiere, forskjellig oppfatninga om tid, tidsaspektet for gjennomføring, og for å sikre en helhetlig god byutvikling i tidligfase, og hvor kommunen tar et overordnet ansvar for gjennomføring av felles infrastruktur. I tillegg forhindrer man gratispassasjerer.

VPOR som prinsippplan vs. Områdeplan, som juridisk og økonomisk plan, er det gjensidig ekskluderende plantyper eller er det mulig strategisk frekvens? Er det to planer som overlapper hverandre eller kan man gjøre begge deler?

Nei i praksis så vil en områdeplan være unødvendig etter mitt skjønn der hvor det foreligger en tilstrekkelig detaljert VPOR. Da skal man kunne gå rett på reguleringsplan.

Offentlig privat samarbeid, økonomiske risikoreduksjon som vilkår for gode prosesser, hvor gjennomslagskraftig er VPOR?

Skal en VPOR fungere godt er man avhengig av en god dialog med grunneierne, som man etter hvert skal inngå en utbyggingsavtale med. Hver grunneier må inngå en utbyggingsavtale med EBY, hvor forutsetningene gis gjennom en politisk vedtatt VPOR. Dette skal gi en tilstrekkelig forutsigbar prosess og nivå på de økonomiske bidragene de enkelte grunneierne skal bidra med. Det aller viktigste for oss som utviklere er forutsigbarheten en

VPOR gir oss i en tidligfase, forut for tomteinvesteringen, slik at vi kan ta tilstrekkelig hensyn til dette i våre overordnede kalkyler i beregning av riktig tomtepris.

Hvor mener dere VPOR havner innenfor uformelle plantyper som fenomen? Planprogrammer, prinsipplaner, arealstrategier, hovedgrep, etc.

Her er det begreper hjemlet både innenfor og utenfor PBL. De fleste har nå hørt om VPOR. Det er en prinsipplan/ strategiplan som er politisk vedtatt, hvor tiltakene er listet opp hvor kostnadsnivået er synliggjort. Det har blitt en «sannhet» at de østlige bydeler klarer en tomtebelastning på om lag kr 1500 pr m<sup>2</sup> SBRA, men de vestlige bydeler kan bære ca kr 3.000,- pr m<sup>2</sup> SBRA. Vi har ikke klart å verifisere noe tallbegrunnelse rundt disse nivåene, men det er mer en skjønnsmessig vurdering fra EBY.

Hvem har størst utbytte av en vedtatt VPOR?

Alle har interesse av å bruke en VPOR. Plan- og bygningsetaten sikrer seg det overordnede hovedgrepet og innarbeide og sikre seg viktige rekkefølgekrav, EBY har et verktøy når de skal inngå utbyggingsavtale med hver enkelt grunneier, og grunneieren og utvikleren har en stor forutsigbarhet på hva man kan forvente å få til, innenfor det enkelte området og på den enkelte tomt. I tillegg sikres grunneierne en likebehandling og vil i så måte ikke oppleve en forskjellsbehandling gjennom både forskjell i saksbehandling og forskjell i tid for behandling av reguleringsplan.

Hvem er med på å definere konseptet og innholdet i VPOR?

Det er Plan- og bygningsetaten og EBY i samarbeide, og i samarbeide med Ulf Tellefsen.

Ensjø er den første som ble vedtatt i Norge i 2007, kjenner dere til forarbeidet med den?

Ja det gjør vi. Det var PBE, EBY som så at de trengte et annet verktøy enn det de tidligere hadde benyttet. Dette fordi problemstillingen rundt transformasjonsområdene med mange grunneiere vanskelig lot seg gjennomføre i praksis med bare vedtatte rekkefølgebestemmelser i reguleringsplanen og med etterfølgende utbyggingsavtaler, uten at man var sikret hvordan helheten skulle ivaretas.

Vil dere si at gjennom planene fra VPOR Ensjø til VPOR Løren- Økern, at planene med temaer er lik eller har den endret seg? (gjennom tiden)

Den har nok endret seg litt. Slik er det alltid når du gjør en ting første gang, og så vil du gjerne justere litt til gang nummer to, men den har blitt en forbedring i den forstand at den er litt mere tydelig, men prinsippene i den er ganske like.

Tematikken er den samme?

Ja, det mener vi. Det er spesielt innen blågrønn infrastruktur og teknisk infrastruktur dette dreier seg om.

Vil du kunne si at VPOR endrer seg fra sted til sted?

Nei prinsipielt helt lik.

Når vil man se om strikken er strukket for langt? Kvadratmeterpris/bidrag?

Jeg mener EBY er gode til å definere et riktig nivå, en riktig forholdsmessighet, i godt samarbeide med PBE som definerer nødvendig rekkefølgekrav som skal inn i hver enkelt etterfølgende reguleringsplan. Utfordringen er i de tilfeller hvor man nærmer seg brudd i strikken. Da oppstår det et problem for de grunneierne som har en høy inngangsverdi på tomtene med dyr finansiering. De grunneierne som har lav inngangsverdi har større mulighet til å regne hjem et høyt bidrag og kan gjennomføre prosjektet som planlagt selv om totaløkonomien i prosjektet blir litt dårligere enn det ellers kunne ha blitt. For de som har høy inngangsverdi på tomt, så stopper utviklingen i og med man ikke klarer å forsvare et tilfredsstillende økonomisk resultat.

På hvilken måte mener du at arealpremissene lagt i en VPOR ivaretar en medvirkningsprosess i henhold til plan og bygningsloven for fremtidig reguleringsplan?

Som tidligere nevnt så gjennomføres det workshops med berørte grunneiere hvor de får mulighet til å uttale seg og hvor PBE tar kommentarene med seg i det videre arbeide med å utarbeide en overordnet plan med nødvendige rekkefølgebestemmelser. Allikevel er det kommunen alene som bestemmer hvordan denne planen kommer til å se ut, og derfor er dette mer en kommunikasjonsstrategi fra kommunens side mer enn en medvirkningsstrategi.

Vi som grunneiere har i realiteten ingen påvirkning på hvordan planen vil se ut og bli politisk forankret.

Utfordringen for oss er der hvor PBE vedtar en tiltaksliste over nødvendige tiltak som kun PBE setter premissene rundt. Det er ingen som kvalitetssikrer de plantekniske argumenter som PBE legger til grunn for valg av tekniske nødvendige plantiltak.

VPOR på kjempestore områder legger veldig mange premisser og blir brukt kanskje som bindene på mange områder?



Ja men det er fordi Plan- og bygningsetaten allerede har gjort en områdeanalyse og en volumbetraktning. Detaljreguleringen har et langt høyere detaljeringsnivå og det er mange temaer som skal behandles i en reguleringsplan, og som tidligere ikke er behandlet i den vedtatte VPOR.

Når mener dere det er hensiktsmessig å utarbeide og vedta en VPOR?

Før transformasjonen begynner, og før reguleringsplanene begynner å bli vedtatt, og før den enkelte grunneier begynner å tenke nytt.

Hvordan er budsjettbehandlingen i gjennomføringsfasen etter vedtatt VPOR? Krav til fullt innsyn og gjennomsiktighet?

Mener du det er en gjennomsiktig prosess rundt dette med økonomi for gjennomføring av VPOR?

Dette kjenner vi dessverre ikke til.

Er det noe du ønsker å legge til?

Lykke til videre.

## **4.4 Datamaterialet fra intervju Byrådsavdeling for byutvikling**

### **Spesialrådgiver Rune Raknes**

Forbereder VPOR saker for Byrådet, Erfaring fra Byrådsavdelingen siden 1999, og hadde ansvar blant annet fra Ensjø med blant annet Tiedemannsjordet, Tiedemannsfabrikken og Gladengveien.

- Jeg ønsker gjerne å vite hvilke erfaringer og kjennskaper du har med VPOR, og hva du mener ligger i en VPOR plan?

VPOR har som overordnet mål å løse oppgaven med å beskrive og kvantifisere hvilke nødvendige tiltak som må løses ved store transformasjonsområder med mange grunneiere. Med en områdeplan eller planprogram, som er hjemlet i Plan og bygningsloven legger man føringer for hvilke tiltak som er nødvendig for å oppnå god byutvikling. I transformasjonsområder med mange grunneiere er det nødvendig å ha et rammeverk som gir grunneier og det offentlige en oversikt og forutsigbarhet for hvordan de forskjellige tiltakene skal finansieres og hvem som skal utføre tiltakene, og når de forskjellige tiltakene skal gjennomføres. Et eksempel er Tiedemannsjordet og Tiedemannsfabrikken som var tidlig

ute med sin detaljregulering, hvor det ble vedtatt rekkefølgebestemmelser i planen som sikret gjennomføring av nødvendige tiltak. I dette tilfellet ble Tiedemannsparken opparbeidet som en type erstatning for Tiedemannsjordet, som da ble utviklet til et nytt boligområde. Typiske tiltak som ligger i en VPOR er grønt- og blågrøntstruktur, teknisk infrastruktur, og samferdselstiltak.

Hvilken rolle har du i Byrådsavdelingen for byutvikling?

Jeg er ansatt som spesialrådgiver i Byrådsavdelingen for Byutvikling i Rådhuset, og har ansvar for å utarbeide saker som skal til Byrådet, og som senere skal til Byutviklingskomiteen og så til Bystyret for endelig vedtak.

Så i ditt arbeid i Byrådsavdelingen for byutvikling så kommer du i kontakt med VPOR?

Ja definitivt. Jeg har jobbet i Byrådsavdelingen for byutvikling siden 1999 og har vært med på utviklingen rundt VPOR fra starten av, hvor Ensjø var den første planen som ble vedtatt. Siden har vi utarbeidet og vedtatt VPOR Løren-Økern, VPOR Brobekk, og VPOR Vollebakk, og VPOR Furuset og VPOR Bryn. Andre planer vi har jobbet med er VPOR Kjelsrud, men denne har stoppet litt opp.

## **NØKKELSPØSMÅL**

- Hvordan er bruken og oppfatningen av plandokumentet VPOR hos de private og de kommunale aktørene/partene? Hva slags oppfatning av plandokumentet har dere?

En VPOR er med på å gjøre alt mer forutsigbart, så selve strukturen og dokumentet er en god måte å løse overordnede utfordringer på. Det er her man beslutter hvilke tiltak som plan og bygningsetaten (PBE) i samarbeid med Bymiljøetaten (BYM) og Eiendom og Byfornyelsesetaten (EBY) mener er nødvendig for å ivareta en god byutvikling og transformasjon av større områder og hvor mye i kroner den enkelte grunneier kan påregne å måtte være med å bidra med rent økonomisk. Dette gir partene den nødvendige forutsigbarheten som må til, for at den enkelte grunneier skal kunne gjøre de riktige beslutninger og gi det offentlige tilstrekkelig forutsigbarhet for at nødvendige tiltak blir gjennomført og at tiltakene sikres finansielt.

Overordnet så er du positivt innstilt til dette/VPOR?

Veldig positiv! Et godt verktøy som skaper en nødvendig forutsigbarhet.

- Hvilke formål (har VPOR), hva er det verktøyet for?

Verktøy for å sikre en god byutvikling, å gi Oslo kommune, det offentlige, administrasjonen, og planmyndigheten en tilstrekkelig god forutsigbarhet. Politikerne og administrasjonen vet at når dette området skal utvikles, så innehar overordnet plan de nødvendige kvalitetene som de mener er nødvendig for at området skal bli et trygt og godt sted å bo. Nå sier jeg ikke at det ikke kan være en høyutnyttelse (%BRA), men at det blir nok rom for felleskapet.

- Hva er det dette verktøyet gjør bedre enn områdereguleringsplan?

Det som VPOR gjør, kontra en områdeplan er følgende:

Hvis man gjennomfører en områdeplan og skal sikre fellesfunksjonene gjøres dette ved bruk av rekkefølgebestemmelser. Rekkefølgebestemmelser er den eneste måten man kan sikre gjennomføring av nødvendige tiltak hos den enkelte grunneier.

Rekkefølgebestemmelser sikrer at det ikke gis rammetillatelse eller igangsettingstillatelse (IG) på tiltaket før rekkefølgebestemmelsen er sikret gjennomført og ivaretatt. Det rekkefølgebestemmelser ikke løser i tilstrekkelig grad er hvordan disse tiltakene skal gjennomføres og hvem som skal finansiere tiltakene. Ved en områdeplan med mange grunneiere opplever man da at den enkelte grunneier trekker i hver sin retning og jobber ikke mot et felles mål. Hver grunneier forsøker å få så lav økonomisk belastning som følge av tiltaksplanen som mulig. Det gir i så fall en uforutsigbarhet for både grunneier og ikke minst for det offentlige i forhold til gjennomføring av tiltakene.

I den nye kommuneplanen er det i tillegg inntatt bestemmelser om størrelse og antall torg og møteplasser som skal ivaretas i fremtidige reguleringsplaner (5%), som igjen sikrer det offentlige tilstrekkelig forutsigbarhet på kvantitet og kvalitet på disse plassene.

Det tar man vel videre i en utbyggingsavtale? (etter områderegulering)

Det er helt riktig. Da må du gå inn på hver enkelt eiendom/grunneier og avtale med respektive grunneier for eksempel at det skal bygges et fortau, et torg eller en park. Torget eller det fortauet må du som grunneier betale. Det er en utfordring å få med seg naboen på å

spleise på det torget, som har en helt annen fremdrift for utvikling av sin eiendom. Han lever godt av sin virksomhet og har ikke tenkt å flytte på lenge, da han har en helt optimal plassering i forhold til sine kunder, og ønsker ikke å skrive noe utbyggingsavtale. Da vil man erfare at man kun har sin eiendom å forholde seg til, og blir så en én til én avtale med EBY som part.

En til en?

Ja det er fullt mulig. Det er i utgangspunktet denne metoden som ble benyttet tidligere. Da hadde man en vedtatt områdeplan (eller Kommunedelplan) eller detaljert reguleringsplan, og hvis man ikke får med seg naboen i å opparbeide felles tiltak blir man tvunget til å ferdigstille dette tiltaket før det gis midlertidig brukstillatelse.

Det er en utfordring å forhandle med mange grunneiere med forskjellig oppfatning om tidspunkt for transformasjon av sin eiendom. Man erfarte at man manglet et verktøy som kunne ivareta denne utfordringen.

På bakgrunn av denne problemstillingen kom så ideen om VPOR. Ved å hjemle VPOR gjennom Planprogram, som tilfredsstiller krav om felles planlegging, vil VPOR kunne hjemles i Plan og bygningsloven. Plan og bygningsloven er en lov utarbeidet med tanke på utbygning av utmark eller innmark, ikke by-transformasjon. Dette løser en VPOR plan. Her forutsetter man at man ser bort fra eksisterende tomtegrenser.

Det er for tidlig å diskutere de fremtidige tomtegrenser i en VPOR plan, men vi ønsker å se på felleskapets funksjoner, de by-kvalitetsmessige funksjonene som vi ønsker at dette området skal ha når det er ferdig. Ut fra disse ønskene og behovene etableres en tiltaksliste som beskriver på en overordnet måte de forskjellige tiltak.

Det kan fort skje at tiltakslisten blir lang og omfattende. Alle tiltakene blir kalkulert slik at man har en oversikt over hva totalkostnaden på alle disse tiltakene blir. Det er ikke uvanlig at man deler denne listen i to, og definerer hvilke tiltak som er rent prosjektspesifikke og hvilke tiltak som skal være fellesfunksjoner som dekkes av kontantbidraget.

På bakgrunn av denne fordelingen vil denne danne grunnlag og premissene for de enkelte utbyggingsavtalene hver enkelt grunneier må inngå med EBY (Oslo kommune) ved gjennomføring av sitt tiltak.

Forut for utarbeidelsen av forslag til VPOR har PBE og EBY sett gjennom tiltakslisten og kalkylen for disse tiltakene, og analysert hvor stort utviklingspotensial det er innenfor hele planområdet. Det er i denne analysen man vurderer hvor stort bidraget fra hver grunneier kan være for at ikke bidraget blir for tyngende og gjøre at utviklingen stopper opp. Vi har som ansvar å vedta reguleringsplaner som er økonomiske og tekniske gjennomførbare, og blir den økonomiske belastningen for stor for grunneier så er ikke planen gjennomførbar.

Grundige analyser gjennomføres hvorvidt dette er realistisk eller ikke, rent planfaglig. Ut fra vår erfaring blant annet på Løren, er det ikke uvanlig at det nødvendige volum som må til for å kunne fullfinansiere alle tiltakene i tiltakslisten med en maksimal prislapp på kr 1 500,- pr m<sup>2</sup> BRA at man blir nødt til å redusere antall tiltak i listen fordi utnyttelsen innenfor planområdet bli for høy.

For å skille forskjellen på en områderegulering og en VPOR i en områderegulering, så ville du ikke sikret utbygning, du ville vært «en til en» avtale og sikret kun halve torget da dette ligger mellom to eiendommer, hvilke verktøy har VPOR som kan sikre gjennomføring av hele torget?

Du sikrer det finansielt gjennom disse offentlige tiltakene, som for eksempel en høyspentkabel som man ville bli stilt krav om at måtte bli lagt ned foran din eiendom. Da tar EBY eller Oslo kommune ansvar for dette fellestiltaket og graver ned høyspent og etablerer den nye parken.

Man erfarer fra spesielt Ensjø viser at transformasjonsprosessen skyter fart når den overordnede forutsigbarheten er på plass. Men du har ikke noe ekspropriasjonsrett, slik som man hadde hatt om man hadde vedtatt en områdeplan, dersom Oslo kommune hadde ønsket å ekspropriere.

Hvordan mener du dette plandokumentet er hjemlet i Plan og bygningsloven?

Det er ikke hjemlet. Det er en politisk vedtatt plan av et kommunestyre eller Bystyre, om en ønsket utvikling av et område. Vi vet at det er politikerne som vedtar reguleringsplanene, vi vet at når utbygger har sendt inn reguleringsplan til behandling så blir det Oslo kommunes plan i det de mottar en komplett plan. Da kan sånn sett utbygger mene akkurat hva han vil men da er det Plan- og bygningsetatens, det offentliges plan, i forhold til utleggelse til offentlig ettersyn, og forberedelse til sluttbehandling. Hvor man sender planen da fra Plan- og bygningsetaten over til rådhuset. Først til Byrådsavdelingen, som forbereder saken for Byrådet. Når den er vedtatt i byrådet så går den til by-utviklingskomiteen (BUK), så går den da til Bystyret for sluttbehandling.

Det som er helt sikker er at planen er i tråd med VPOR, uavhengig av hva grunneieren selv skulle mene. Fordi politikerne på forhånd har vedtatt VPOR, som er den prinsipielle strategien for en utvikling. Man har til dels også vedtatt noe om utbygningsvolum eller forventningen om hvilken utnyttelse en kan forvente, for det er jo hele regnestykket for finansieringen av VPOR tiltakene. Sannsynligheten for at Bystyret da sier ja til planen er ganske stor. Dersom det er uenighet om planforslaget er det en sannsynlighet at det da utarbeides to planforslag som sendes til politisk behandling.

Har det skjedd?

Ja det hender det går to forslag i fra Plan- og bygningsetaten til rådhuset.

Selv etter VPOR?

Ja

Etter en VPOR, da må det fortsatt foreligge en reguleringsplan, en detaljreguleringsplan?

Ja. En VPOR sier bare noe om det økonomiske og de overordnede premissene for utvikling av et område, for eksempel områdeutnyttelse, grøntakser, bredde på fortau, fellesfunksjoner, bymessige-fellesfunksjoner. Reguleringsplanen gir helt eksakte føringer for byggegrense, byggelinje, gesimshøyde, og innenfor vært enkelt felt, hvor skal parkeringen være, hvor skal barnehagen ligge, og hvilke rekkefølgebestemmelser som er inntatt i planen. Det er et helt annet detaljnivå enn hva VPOR viser. Det er også en forskjell på hvilke detaljnivå den enkelte VPOR plan innehar. Ensjøplanen er ganske grov i strukturen hvor tiltakene er mer beskrevet med tekst og formål, enn fore eksempel VPOR Vollebekk er, som går mye mer i detalj av hvilke tiltak som innbefattes av planen og hvilke økonomiske premisser som gjelder for den enkelte eiendom.

Om bruken av VPOR er i strid med plan og bygningsloven, eller annet lovverk?

Han er ikke i strid, men en VPOR er ikke hjemlet i Plan og bygningsloven, så dette med medvirkning og høring mener vel flere at ikke er tilstrekkelig ivaretatt. I forbindelse med utarbeidelsen av VPOR blir arbeidet

Hva slags stedsprosjekter er VPOR best egnet til å løse?

Urban transformasjon. Der hvor det er mange grunneiere, forskjellig oppfatninga om tid, tidsaspektet for gjennomføring, og for å sikre en helhetlig god byutvikling i tidligfase.

Mener du VPOR er ett egnet redskap til å løse eiendomsovergripende kvaliteter? Mener du VPOR er med å sikre kvaliteter som god bo og bykvalitet?

Ja. Bokkvalitet i den forstand at du får nok uteoppholdsarealer og sikrer grøntakser og de tingene, ja det er det. Der er ett bra verktøy.

VPOR som prinsippplan vs. Områdeplan, som juridisk og økonomisk plan, er det gjensidig ekskluderende plantyper eller er det mulig strategisk frekvens? Er det to planer som overlapper hverandre eller kan man gjøre begge deler?

Nei i praksis så vil en områdeplan være unødvendig etter mitt skjønn der hvor det foreligger en VPOR. Da kan du gå rett på reguleringsplan.

Rett på detaljregulering fra kommunedelplan?

Ja, men for det var jo etter den gamle plan og bygningsloven som gjaldt før 2007, og da var det ikke noe som het områderegulering. Da het det kommunedelplan. Og så kom jo områdeplanen, som sånn sett har et krav til høyere detaljeringsgrad og en helt annen varslingsrutine og vi savner kommunedelplanen, altså instrumentet. Det tror jeg Plan- og bygningsetaten gjør også, for VPOR har ivaretatt den funksjonen som kommunedelplanen hadde. Kommunedelplanen var i utgangspunktet et bedre planverktøy. Kommunedelplan (KDP) kan man fortsatt benytte men det er mer egnet som temaplan, som for eksempel KDP vassdrag, parkdrag osv. Jeg mener vi skulle hatt instrumentet KDP, for områdeplan blir i utgangspunktet helt ubrukelig for større byutviklingsområder. Derfor så har VPOR kommet som et verktøy, men da ikke hjemlet i PBL så du står der egentlig med kvasiplan.

Gitt at en VPOR hadde vært hjemlet, synes du en kommunedelplan hadde vært ett bedre verktøy enn VPOR er nå?

Nei. Du burde egentlig hatt begge deler både kommunedelplan og en VPOR. Da hadde du hatt et optimal plan hierarki. Fordi en VPOR dekker fellesfunksjoner og en økonomisk forutsigbar gjennomføring av et byutviklingsområde. Det gjør ikke en kommunedelplan. Den viser hvordan vi vil at området skal være, men ikke hvordan man kommer dit, slik en VPOR gjør.

Offentlig privat samarbeid, økonomiske risikoreduksjon som vilkår for gode prosesser, hvor gjennomiktig er VPOR?

Skal en VPOR fungere godt er man avhengig av en god dialog med grunneierne, som man etter hvert skal inngå en utbyggingsavtale med. Hver grunneier må inngå en

utbyggingsavtale med EBY, hvor forutsetningene gis gjennom en politisk vedtatt VPOR. Dette skal gi en tilstrekkelig forutsigbar prosess og nivå på de økonomiske bidragene de enkelte grunneierne skal bidra med.

Hvor mener du VPOR havner innenfor uformelle plantyper som fenomen? Planprogrammer, prinsipplaner, arealstrategier, hovedgrep, etc.

Her er det begreper hjemlet både innenfor og utenfor PBL. De fleste har nå hørt om VPOR. Det er en prinsipplan/ strategiplan som er politisk vedtatt, hvor tiltakene er listet opp hvor kostnadsnivået er synliggjort.

Hvem har størst utbytte av en vedtatt VPOR?

Alle har interesse av å bruke en VPOR. Plan- og bygningsetaten sikrer seg det overordnede hovedgrepet og innarbeide og sikre seg viktige rekkefølgekrav, EBY har et verktøy når de skal inngå utbyggingsavtale med hver enkelt grunneier, og grunneieren og utvikleren har en stor forutsigbarhet på hva man kan forvente å få til, innenfor det enkelte området og på den enkelte tomt. Det er veldig bra.

Hvem er med på å definere konseptet og innholdet i VPOR?

Det er Plan- og bygningsetaten og EBY i samarbeide.

Ensjø er den første som ble vedtatt i Norge i 2007, kjenner du til forarbeidet med den?

Ja det gjør jeg. Det som skjedde var at det parallelt med utviklingen av Løren så hadde man et ønske om å flytte bilbyen på Ensjø til et annet sted, eller man ønsket en urban transformasjon av Ensjøområdet. Man så det at befolkningsøkningen i Oslo var stor, så da lette man etter byutviklingsområder som kunne bli noe annet enn det var. Ensjø var ett av områdene. Løren var et annet gjennom vedtaket av KDP Økern- Løren. Ensjø lå faktisk litt føre Løren. PBE etablerte en gruppe som skulle utarbeide en områdeplan, overordnet hovedgrepsanalyse for Ensjø, Ensjø planen som kom i 2001-2002, som var en veldig fin plan, en fin byutviklingsplan, men manglet ett element.

Så vidt du vet så er det de som kom opp med konseptet VPOR i den prosessen (Ensjø)?

Det var PBE, EBY som så at de trengte et annet verktøy enn det de tidligere hadde benyttet. Dette fordi problemstillingen rundt transformasjonsområdene med mange grunneiere vanskelig lot seg gjennomføre i praksis med bare vedtatte rekkefølgebestemmelser i reguleringsplanen og med etterfølgende utbyggingsavtaler, uten at man var sikret hvordan helheten skulle ivaretas.



Vil du si at gjennom planene fra VPOR Ensjø til VPOR Løren- Økern, at planene med temaer er lik eller har den endret seg? (gjennom tiden)

Den har nok endret seg litt. Slik er det alltid når du gjør en ting første gang, og så vil du gjerne justere litt til gang nummer to, men den har blitt en forbedring i den forstand at han er litt mere tydelig, men prinsippene i den er ganske like.

Tematikken er den samme?

Ja, det mener jeg. Det er spesielt innen blågrønn infrastruktur og teknisk infrastruktur dette dreier seg om.

Vil du kunne si at VPOR endrer seg fra sted til sted?

Nei prinsipielt helt lik.

Når vil man se om strikken er strukket for langt? Kvadratmeterpris/bidrag?

Jeg mener EBY er gode til å definere et riktig nivå, en riktig forholdsmessighet, i godt samarbeide med PBE som definerer nødvendig rekkefølgekrav som skal inn i hver enkelt etterfølgende reguleringsplan.

På hvilken måte mener du at arealpremissene lagt i en VPOR ivaretar en medvirkningsprosess i henhold til plan og bygningsloven for fremtidig reguleringsplan?

Som tidligere nevnt så gjennomføres det workshops med berørte grunneiere hvor de får mulighet til å uttale seg og hvor PBE tar kommentarene med seg i det videre arbeide med å utarbeide en overordnet plan med nødvendige rekkefølgebestemmelser

VPOR på kjempestore områder legger veldig mange premisser og blir brukt kanskje som bindene på mange områder?

Ja men det er fordi Plan- og bygningsetaten allerede har gjort en områdeanalyse og en volumbetraktning. Detaljreguleringen har et langt høyere detaljeringsnivå og det er mange temaer som skal behandles i en reguleringsplan, og som tidligere ikke er behandlet i den vedtatte VPOR.

Når mener du det er hensiktsmessig å utarbeide og vedta en VPOR?

Før transformasjonen begynner, og før reguleringsplanene begynner å bli vedtatt, og før den enkelte grunneier begynner å tenke nytt.

Hvordan er budsjettbehandlingen i gjennomføringsfasen etter vedtatt VPOR? Krav til fullt innsyn og gjennomsiktighet?

Mener du det er en gjennomsiktig prosess rundt dette med økonomi for gjennomføring av VPOR?

Det tror jeg du må spørre EBY om, slik at du får det riktige svaret. Jeg jobber kun med planer, og ikke med penger og budsjetter.

Er det noe du ønsker å legge til?

Lykke til videre.

## **4.5 Datamaterialet fra intervju EBY**

### **Ove Ellingsen**

Jeg ønsker gjerne å vite hvilke erfaringer og kjennskaper du har med VPOR, og hva du mener ligger i en VPOR plan? Var du for eksempel delaktig i VPOR for Ensjø?

Jeg har hatt denne rollen i ca tre år. VPOR Ensjø var da vedtatt når jeg kom inn. I etterkant har vi utarbeidet VPOR for Vollebekk, Breivoll, Bryn og Løren Økern, samt forberedende arbeide med overordnet plan for Hovinbyen. I tillegg jobber vi med flere VPOR planer i områder hvor det er kompliserte grunneierstruktur. En VPOR strukturerer den overordnede planleggingen samt gir en forutsigbarhet for hvilke rammebetingelser som gjelder for utvikling av områdene. Dette arbeidet har vært veldig inspirerende og interessant, og nå se at alle disse overordnede planene nå blir vedtatt. VPOR for Frysja, Stovner og Haraldrud er andre planer som nå nærmer seg en sluttbehandling og har vært veldig interessante å jobbe med. Den eneste VPOR som nå ikke er utarbeidet av PBE er Kjelsrud hvor den ene store grunneieren som har utarbeidet denne VPOR etter avtale med PBE. Denne planen har dessverre stoppet litt opp da planen har blitt for detaljert i et for stort område slik at dette arbeidet har blitt for komplisert for en privat grunneier å utarbeide og fremme.

«Bryn» planen er en ny plan, som er relativt detaljert men samtidig gir en fleksibilitet når man kommer til fysisk planlegging av de respektive detaljer som torg og møteplasser og grøntdrag. Den endelige utformingen av disse elementene tas i senere planprosess, men

VPOR Bryn gir en god indikasjon på hvor det skal være et torg og møteplasser og størrelsen på disse, men ikke eksakt hvordan utformingen skal være.

Breivoll er en plan som har tatt lengre tid å utarbeide, men dette skyldes i all hovedsak at en transformasjon av et område som Breivoll krever en modning i alle etater som gjør at mange temaer skal gjennomarbeides, som vegvesenet, BYM, Samferdsel osv må gjøre seg en oppfatning om hvordan Breivoll kan og skal bli i fremtiden.

Løren Økern planen gikk derimot svært raskt da Selvaag allerede hadde utviklet halvparten av alle boligene innenfor transformasjonsområdet, og hadde gjort mye bra. Det vi så var at det var liten sammenheng mellom de forskjellige prosjektene som ikke Selvaag hadde ansvar for hvor vi så at her måtte vi gjøre tiltak for å sikre en helhetlig utvikling av hele Løren Økern området. Dette arbeidet måtte derfor gå svært raskt for å sikre oss at ikke alle grunneierne var kommet for langt, eller var ferdige med sine prosjekter innen vi kom med den helhetlige VPOR planen. Denne planen brukte vi bare ett år på å utarbeide. Den politiske behandlingen tok dessverre to år for å behandle.

## **NØKKELSPØSMÅL**

- Hvordan er bruken og oppfatningen av plandokumentet VPOR hos de private og de kommunale aktørene/partene? Hva slags oppfatning av plandokumentet har dere?

Det er jo med på å gjøre alt mer forutsigbart, så selve strukturen og dokumentet er en god måte å løse overordnede oppgaver på. Det er her man beslutter hvilke tiltak som vi (PBE) i samarbeid med Bymiljøetaten (BYM) og Eiendom og Byfornyelsesetaten (EBY) mener er nødvendig for å ivareta en god byutvikling og transformasjon av større områder og hvor stort bidrag den enkelte grunneier må påregne å bidra med økonomisk. Dette gir partene den nødvendige forutsigbarheten som må til for at den enkelte grunneier skal kunne gjøre de riktige beslutninger og gi det offentlige tilstrekkelig forutsigbarhet for at nødvendige tiltak blir sikret finansielt og til slutt gjennomført.

Når det er sagt så er det nok litt «streck i feltet» mellom de private grunneierne eller utviklerne, hvor noen av utviklerne i større grad mener de opplever å få planen tredd ned over hodet uten tilstrekkelig medvirkning mens andre har en svært positiv erfaring med dette plansamarbeidet, slik som på Vollebekk. Her jobbet Aspelin Ramm

med en overordnet områdeplan samtidig som vi jobbet med VPOR Vollebekk og hvor disse planene ble godt koordinert i forhold til innhold og premisser.

De grunneierne som ikke ønsker en utvikling ser på VPOR som en utfordring da de opplever at det er vanskelig å klage på denne da dette er en uformell plan.

Andre instanser som Statens vegvesen har gitt uttrykk for at de synes denne planprosessen er vanskelig da denne planen og prosessen ikke «passer inn» i det vanlig planprosessene som er hjemlet i plan og bygningsloven.

Overordnet så er du positivt innstilt til dette/VPOR?

Veldig positiv! Et godt verktøy som skaper en nødvendig forutsigbarhet og som sikrer en helhetlig utvikling.

- Hvilke formål har VPOR, hva er det verktøyet for?

Verktøy for å sikre en god byutvikling, å gi det offentlige gjennom administrasjonen hos planmyndigheten en tilstrekkelig god forutsigbarhet. Politikerne og administrasjonen vet at når dette området skal utvikles, så innehar overordnet plan de nødvendige kvalitetene som de mener er nødvendig for at området skal bli et trygt og godt sted å bo. Nå sier jeg ikke at det ikke kan være en høyutnyttelse (%BRA), men at det blir nok rom for felleskapet.

- Hva er det dette verktøyet gjør bedre enn områdereguleringsplan?

Det som VPOR gjør, kontra en områdeplan, er å sikre finansiering av fellesfunksjonene som ellers gjøres gjennom bruk av rekkefølgebestemmelser. Rekkefølgebestemmelser er den eneste måten man kan sikre gjennomføring av nødvendige tiltak hos den enkelte grunneier. Rekkefølgebestemmelser sikrer at det ikke gis rammetillatelse eller igangsettingstillatelse på tiltaket før rekkefølgebestemmelsen er sikret gjennomført og ivaretatt. Det rekkefølgebestemmelser ikke løser er hvordan disse tiltakene skal gjennomføres og hvem som skal finansiere tiltakene. Ved en områdeplan med mange grunneiere opplever man da at den enkelte grunneier trekker i hver sin retning og jobber ikke mot et felles mål. Hver grunneier forsøker å få så lav økonomisk belastning som følge av tiltaksplanen som mulig. Det gir i så fall en uforutsigbarhet for både grunneier og ikke minst for det offentlige i forhold til gjennomføring av tiltakene.

I nylig vedtatt kommuneplan er det i tillegg inntatt bestemmelser om størrelse og antall torg og møteplasser som skal ivaretas, som igjen sikrer det offentlige tilstrekkelig forutsigbarhet på kvantitet og kvalitet på disse plassene.

Det tar man vel videre i en utbyggingsavtale? (etter områderegulering)

Det er riktig. Da må man gå inn på hver enkelt eiendom/grunneier og avtale med respektive grunneier hvilke tiltak som skal ferdigstilles i forbindelse med grunneiers prosjekt. Dette torget eller fortauet som grunneier skal betale, eller være med å betale deler av, vil behandles særskilt i denne utbyggingsavtalen.

Det er i utgangspunktet denne metoden som ble benyttet tidligere. Da hadde man en vedtatt områdeplan (eller Kommunedelplan) eller detaljert reguleringsplan, og hvis man ikke får med seg naboen i å opparbeide felles tiltak blir man tvunget til å forskuttere og ferdigstille dette tiltaket før det gis midlertidig brukstillatelse.

Det er en utfordring å forhandle med mange grunneiere med forskjellig oppfatning om tidspunkt for transformasjon av sin eiendom. Man erfarte at man manglet et verktøy som kunne ivareta denne utfordringen.

Ved å hjemle VPOR gjennom Planprogram, som tilfredsstillt krav om felles planlegging, vil VPOR kunne hjemles i Plan og bygningsloven. Plan og bygningsloven er i utgangspunktet en lov utarbeidet med tanke på utbygning av utmark eller innmark, ikke by-transformasjon. Mange av utfordringene rundt bytransformasjon løses gjennom en VPOR plan.

Det er for tidlig å diskutere de fremtidige tomtegrenser i en VPOR plan, men vi ønsker å se på felleskapets funksjoner, de by-kvalitetsmessige funksjonene som vi ønsker at dette området skal ha når det står ferdig. Ut fra disse ønskene og behovene etableres en tiltaksliste som beskriver på en overordnet måte de forskjellige tiltak.

Det kan fort skje at tiltakslisten blir lang og omfattende. Alle tiltakene blir kalkulert slik at man har en oversikt over hva totalkostnaden på alle disse tiltakene blir. Det er ikke uvanlig at man deler denne listen i to, og definerer hvilke tiltak som er rent prosjektspesifikke og hvilke tiltak som skal være fellesfunksjoner som dekkes av et kontantbidrag.

På bakgrunn av denne fordelingen vil denne danne grunnlag og premissene for de enkelte utbyggingsavtalene hver enkelt grunneier må inngå ved gjennomføring av sitt tiltak.

Forut for utarbeidelsen av forslag til VPOR har PBE og EBY sett gjennom tiltakslisten og kalkylen for disse tiltakene, og analysert hvor stort utviklingspotensial det er innenfor hele planområdet. Det er i denne analysen man vurderer hvor stort bidraget fra hver grunneier kan være for at ikke bidraget blir for tyngende og gjøre at utviklingen stopper opp. Vi har som ansvar å vedta reguleringsplaner som er økonomiske og tekniske gjennomførbare, og blir den økonomiske belastningen for stor for grunneier så er ikke planen gjennomførbar.

Man erfarer fra spesielt Ensjø at transformasjonsprosessen skyter fart når den overordnede forutsigbarheten er på plass. Men man har ikke noe ekspropriasjonsrett, slik som man hadde hatt om man hadde vedtatt en områdeplan, dersom Oslo kommune hadde ønsket å ekspropriere.

Hvordan mener du dette plandokumentet er hjemlet i Plan og bygningsloven?

Det er ikke hjemlet i plan og bygningsloven. Vi er spesielt opptatt og påpasselig å ikke kalle det for eksempel «utleggelse til offentlig ettersyn», som er et plan og bygningslov begrep, men kaller det heller «høring». Det blir en politisk vedtatt plan av et kommunestyre eller Bystyre, om en ønsket utvikling av et område. Vi vet at det er politikerne som vedtar reguleringsplanene, vi vet at når utbygger har sendt inn reguleringsplan til behandling så blir det Oslo kommunes plan i det de mottar en komplett plan.

Det som er helt sikker er at planen til slutt blir i tråd med VPOR, uavhengig av hva grunneieren selv skulle mene. Fordi politikerne på forhånd har vedtatt VPOR, som er den prinsipielle strategien for en ønsket utvikling. Man har også vedtatt noe om utbygningsvolum eller forventningen om hvilken utnyttelse som blir påregnelig. Sannsynligheten for at Bystyret da sier ja til planen er derfor stor.

Etter en VPOR, da må det fortsatt foreligge en reguleringsplan, en detaljreguleringsplan?

Ja. En VPOR sier bare noe om det økonomiske og de overordnede premissene og tiltakene for utvikling av et område, for eksempel områdeutnyttelse, grøntakser, bredde på fortau, fellesfunksjoner, bymessige-fellesfunksjoner. Reguleringsplanen gir helt eksakte føringer for byggegrense, byggelinje, gesimshøyde, og innenfor vært enkelt felt, hvor skal parkeringen være, hvor skal barnehagen ligge, og hvilke rekkefølgebestemmelser som er inntatt i planen. Det er et helt annet detaljnivå enn hva VPOR viser. Det er også en forskjell på hvilke detaljnivå den enkelte VPOR plan innehar. Ensjøplanen er ganske grov i strukturen hvor tiltakene er mer beskrevet med tekst og formål, enn fore eksempel VPOR Vollebakk, som går

mye mer i detalj av hvilke tiltak som innbefattes av planen og hvilke økonomiske premisser som gjelder for den enkelte eiendom.

Hva slags stedsprosjekter er VPOR best egnet til å løse?

Det er ved urban transformasjon. Der hvor det er mange grunneiere, forskjellig oppfatninga om tid, tidsaspektet for gjennomføring, og for å sikre en helhetlig god byutvikling, også i tidligfase.

Mener du VPOR er ett egnet redskap til å løse eiendomsovergripende kvaliteter? Mener du VPOR er med å sikre kvaliteter som god bo og bykvalitet?

Ja. Bokkvalitet i den forstand at du får nok uteoppholdsarealer og sikrer grøntakser og de tingene, ja det er det.

VPOR som prinsipplan vs. Områdeplan, som juridisk og økonomisk plan, er det gjensidig ekskluderende plantyper eller er det mulig strategisk frekvens? Er det to planer som overlapper hverandre eller kan man gjøre begge deler?

Nei i praksis så vil en områdeplan være unødvendig etter mitt skjønn der hvor det foreligger en VPOR. Da kan du gå rett på reguleringsplan.

Offentlig privat samarbeid, økonomiske risikoreduksjon som vilkår for gode prosesser, hvor gjennomsiktig er VPOR?

Skal en VPOR fungere godt er man avhengig av en god dialog med grunneierne, som man etter hvert skal inngå en utbyggingsavtale med. Hver grunneier må inngå en utbyggingsavtale med oss, hvor forutsetningene gis gjennom en politisk vedtatt VPOR. Dette skal gi en tilstrekkelig forutsigbar prosess og nivå på de økonomiske bidragene de enkelte grunneierne skal bidra med.

Hvor mener du VPOR havner innenfor uformelle plantyper som fenomen? Planprogrammer, prinsipplaner, arealstrategier, hovedgrep, etc.

Her er det begreper hjemlet både innenfor og utenfor PBL. De fleste har nå et forhold til VPOR. Det er en prinsipplan/ strategiplan som er politisk vedtatt, hvor tiltakene er listet opp hvor kostnadsnivået er synliggjort.

Hvem har størst utbytte av en vedtatt VPOR?

Alle har interesse av å bruke en VPOR. Plan- og bygningsetaten sikrer seg det overordnede hovedgrepet og innarbeide og sikre seg gjennomføringen av viktige rekkefølgekrav, EBY har

et verktøy når de skal inngå utbyggingsavtale med hver enkelt grunneier, og grunneieren og utvikleren har en stor forutsigbarhet på hva man kan forvente å få til, innenfor det enkelte området og på den enkelte tomt.

Hvem er med på å definere konseptet og innholdet i VPOR?

Det er Plan- og bygningsetaten og EBY i samarbeide, og i overordnet plan (KP) og i kommunedelplan for blågrønn struktur.

Ensjø er den første som ble vedtatt i Norge i 2007, kjenner du til forarbeidet med den?

Det som skjedde var at det parallelt med utviklingen av Løren så hadde man et ønske om å flytte bilbyen på Ensjø til et annet sted, eller man ønsket en urban transformasjon av Ensjøområdet. Man så det at befolkningsøkningen i Oslo var stor, så da lette man etter byutviklingsområder som kunne bli noe annet enn det var. Ensjø var ett av områdene. Løren var et annet gjennom vedtaket av KDP Økern- Løren. Ensjø lå faktisk litt før Løren. PBE etablerte en gruppe som skulle utarbeide en områdeplan, overordnet hovedgrepsanalyse for Ensjø, Ensjø planen som kom i 2001-2002, som var en veldig fin plan, en fin byutviklingsplan, men manglet ett element.

Så vidt du vet så er det de som kom opp med konseptet VPOR i den prosessen (Ensjø)?

Det var PBE, EBY som så at de trengte et annet verktøy enn det de tidligere hadde benyttet. Dette fordi problemstillingen rundt transformasjonsområdene med mange grunneiere vanskelig lot seg gjennomføre i praksis med bare vedtatte rekkefølgebestemmelser i reguleringsplanen og med etterfølgende utbyggingsavtaler, uten at man var sikret hvordan helheten skulle ivaretas.

Vil du si at gjennom planene fra VPOR Ensjø til VPOR Løren- Økern, at planene med temaer er lik eller har den endret seg? (gjennom tiden)

Den har nok endret seg. Slik er det alltid når du gjør en ting første gang, og så vil du gjerne justere litt til gang nummer to, men den har blitt en forbedring i den forstand at han er litt mere tydelig, men prinsippene i den er ganske like.

Vil du kunne si at VPOR endrer seg fra sted til sted?

Nei prinsipielt helt lik, men tiltakene vil naturligvis være forskjellig.

Når vil man se om strikken er strukket for langt? Kvadratmeterpris/bidrag?

Jeg mener EBY er gode til å definere et riktig nivå, en riktig forholdsmessighet, i godt samarbeide med oss som definerer nødvendig rekkefølgekrav som skal inn i hver enkelt



etterfølgende reguleringsplan. Men når det er sagt er det store forskjeller på betalingsvilligheten for nye boliger i øst og vest i Oslo, og det skal ikke være slik at standarden på offentlige rom på vestkanten skal være forskjellig fra østkanten, samtidig som det offentlige forplikter seg for å fullfinansiere innholdet i VPOR dersom grunneierbidraget ikke er stort nok til å fullfinansiere tiltakene innenfor VPOR.

På hvilken måte mener du at arealpremissene lagt i en VPOR ivaretar en medvirkningsprosess i henhold til plan og bygningsloven for fremtidig reguleringsplan?

Som tidligere nevnt så gjennomføres det workshops med berørte grunneiere hvor de får mulighet til å uttale seg og hvor PBE tar kommentarene med seg i det videre arbeide med å utarbeide en overordnet plan med nødvendige rekkefølgebestemmelser

VPOR på kjempestore områder legger veldig mange premisser og blir brukt kanskje som bindene på mange områder?

Ja men det er fordi Plan- og bygningsetaten allerede har gjort en områdeanalyse og en volumbetraktning. Detaljreguleringen har et langt høyere detaljeringsnivå og det er mange temaer som skal behandles i en reguleringsplan, og som tidligere ikke er behandlet i den vedtatte VPOR.

Når mener du det er hensiktsmessig å utarbeide og vedta en VPOR?

Før transformasjonen begynner for fullt, og før reguleringsplanene begynner å bli vedtatt, og før den enkelte grunneier begynner å tenke nytt.

Hvordan er budsjettbehandlingen i gjennomføringsfasen etter vedtatt VPOR? Krav til fullt innsyn og gjennomsiktighet?

Mener du det er en gjennomsiktig prosess rundt dette med økonomi for gjennomføring av VPOR?

Ja, det mener jeg. Det er EBY som er ansvarlig for inngåelse av utbyggingsavtalene med den enkelte, og så er det BYM som er ansvarlig for gjennomføringen av de offentlige tiltakene.

Er det noe du ønsker å legge til?

Lykke til videre.

## 4.6 Datamaterialet fra intervju Plan- og bygningssetaten

### Avdelingsdirektør for byutvikling Morten Wasstøl

Har ansvar for alle egne planer i Plan og bygningssetaten, det vil si alle områdeplaner og reguleringsplaner som utarbeides av Plan og bygningssetaten og fremmes for politisk behandling, samt alle kommuneplaner og kommunedelplaner, samt veiledende plan for det offentlige rom (VPOR)

Jeg ønsker gjerne å vite hvilke erfaringer og kjennskaper du har med VPOR, og hva du mener ligger i en VPOR plan? Var du for eksempel delaktig i VPOR for Ensjø?

Jeg har hatt denne rollen i ca tre år. VPOR Ensjø var da vedtatt når jeg kom inn. I etterkant har vi utarbeidet VPOR for Vollebekk, Breivoll, Bryn og Løren Økern, samt forberedende arbeide med overordnet plan for Hovinbyen. I tillegg jobber vi med flere VPOR planer i områder hvor det er kompliserte grunneierstruktur. En VPOR strukturerer den overordnede planleggingen samt gir en forutsigbarhet for hvilke rammebetingelser som gjelder for utvikling av de forskjellige områdene. Dette arbeidet har vært veldig inspirerende og interessant, og nå se at alle disse overordnede planene nå blir vedtatt. VPOR for Frysja, Stovner og Haraldrud er andre planer som nå nærmer seg en sluttbehandling og har vært veldig interessante å jobbe med. Den eneste VPOR som nå ikke er utarbeidet av PBE er Kjelsrud hvor den ene store grunneieren som har utarbeidet denne VPOR etter avtale med PBE. Denne planen har dessverre stoppet litt opp da planen har blitt for detaljert i et for stort område slik at dette arbeidet har blitt for komplisert for en privat grunneier å utarbeide og fremme.

«Bryn» planen er en ny plan, som er relativt detaljert men samtidig gir en fleksibilitet når man kommer til fysisk planlegging av de respektive detaljer som torg og møteplasser og grøntdrag. Den endelige utformingen av disse elementene tas i senere planprosess, men VPOR Bryn gir en god indikasjon på hvor det skal være et torg og møteplasser og størrelsen på disse, men ikke eksakt hvordan utformingen skal være.

Breivoll er en plan som har tatt lengre tid å utarbeide, men dette skyldes i all hovedsak at en transformasjon av et område som Breivoll krever en modning i alle etater som gjør at mange temaer skal gjennomarbeides, som vegvesenet, BYM, Samferdsel osv må gjøre seg en oppfatning om hvordan Breivoll kan og skal bli i fremtiden.

Løren Økern planen gikk derimot svært raskt da Selvaag allerede hadde utviklet halvparten av alle boligene innenfor transformasjonsområdet, og hadde gjort mye bra. Det vi så var at det var liten sammenheng mellom de forskjellige prosjektene som ikke Selvaag hadde ansvar for hvor vi så at her måtte vi gjøre tiltak for å sikre en helhetlig utvikling av hele Løren Økern området. Dette arbeidet måtte derfor gå svært raskt for å sikre oss at ikke alle grunneierne var kommet for langt, eller var ferdige med sine prosjekter innen vi kom med den helhetlige VPOR planen. Denne planen brukte vi bare ett år på å utarbeide. Den politiske behandlingen tok dessverre to år for å behandle.

## NØKKELSPØSMÅL

- Hvordan er bruken og oppfatningen av plandokumentet VPOR hos de private og de kommunale aktørene/partene? Hva slags oppfatning av plandokumentet har dere?

Det er jo med på å gjøre alt mer forutsigbart, så selve strukturen og dokumentet er en god måte å løse overordnede oppgaver på. Det er her man beslutter hvilke tiltak som vi (PBE) i samarbeid med Bymiljøetaten (BYM) og Eiendom og Byfornyelsesetaten (EBY) mener er nødvendig for å ivareta en god byutvikling og transformasjon av større områder og hvor stort bidrag den enkelte grunneier må påregne å bidra med økonomisk. Dette gir partene den nødvendige forutsigbarheten som må til for at den enkelte grunneier skal kunne gjøre de riktige beslutninger og gi det offentlige tilstrekkelig forutsigbarhet for at nødvendige tiltak blir gjennomført og at tiltakene sikres finansielt.

Grunneiere har nok litt forskjellig erfaring og tilnærming til dette med VPOR og noen opplever det som om de får en plan servert med en prislapp på, som de skal være med å betale for, mens andre grunneiere ser absolutt nytten av både samarbeidet med PBE og ønsket om å skape en forutsigbarhet i sin utvikling. Et eksempel er Vollebekk planen hvor grunneier satt svært stor pris på plansamarbeidet. Her jobbet Aspelin Ramm med en overordnet områdeplan samtidig som vi jobbet med VPOR Vollebekk og hvor disse planene ble godt koordinert i forhold til innhold og premisser.

De grunneierne som ikke ønsker en utvikling ser på VPOR som en utfordring da de opplever at det er vanskelig å klage på denne da dette er en uformell plan.

Andre instanser som Statens vegvesen har gitt uttrykk for at de synes denne planprosessen er vanskelig da denne planen og prosessen ikke «passer inn» i det vanlig planprosessene som er hjemlet i plan og bygningsloven.

Overordnet så er du positivt innstilt til dette/VPOR?

Veldig positiv! Et godt verktøy som skaper en nødvendig forutsigbarhet og som sikrer en helhetlig utvikling.

- Hvilke formål har VPOR, hva er det verktøyet for?

Verktøy for å sikre en god byutvikling, å gi Oslo kommune, det offentlige, administrasjonen, og planmyndigheten en tilstrekkelig god forutsigbarhet. Politikerne og administrasjonen vet at når dette området skal utvikles, så innehar overordnet plan de nødvendige kvalitetene som de mener er nødvendig for at området skal bli et trygt og godt sted å bo.

- Hva er det dette verktøyet gjør bedre enn områdereguleringsplan?

En områdeplan sikrer viktige fellesfunksjoner gjennom bruk av rekkefølgebestemmelser i planen, men sikrer ikke hverken finansiering eller en løsning på hvem som skal gjennomføre de forskjellige tiltakene. Denne utfordringen løser en VPOR på en god måte etter mitt skjønn.

Ved en områdeplan med mange grunneiere opplever man da at den enkelte grunneier trekker i hver sin retning og jobber ikke mot et felles mål. Hver grunneier forsøker å få så lav økonomisk belastning som følge av tiltaksplanen som mulig. Det gir i så fall en uforutsigbarhet for både grunneier og ikke minst for det offentlige i forhold til gjennomføring av tiltakene.

Det tar man vel videre i en utbyggingsavtale? (etter områderegulering)

Det er riktig. Da må man gå inn på hver enkelt eiendom/grunneier og avtale med respektive grunneier hvilke tiltak som skal ferdigstilles i forbindelse med grunneiers prosjekt.

Det er en utfordring å forhandle med mange grunneiere med forskjellig oppfatning om tidspunkt for transformasjon av sin eiendom. Man erfarte at man manglet et verktøy som kunne ivareta denne utfordringen.

På bakgrunn av denne problemstillingen kom så ideen om VPOR. Ved å innlemme VPOR

gjennom Planprogram, som tilfredsstillt krav om felles planlegging, vil VPOR kunne hjemles i Plan og bygningsloven.

Forut for utarbeidelsen av forslag til VPOR har PBE og EBY sett gjennom listen over de tiltak de mener er viktige for å sikre en helhetlig byutvikling. Tiltakene blir så priset eller kalkulert, slik at man har en oversikt over de totale kostnadene for utvikling av fellesfunksjoner innenfor planområdet. På bakgrunn av denne kalkylen vurderer man hvor stort bidraget hver grunneier kan forvente å få ved utvikling av sin eiendom.

Man erfarer fra spesielt Ensjø viser at transformasjonsprosessen skjer slik planlagt når den overordnede forutsigbarheten er på plass og bærekraftig i forhold til økonomisk gjennomførbarehet.

Hvordan mener du dette plandokumentet er hjemlet i Plan og bygningsloven?

Det er ikke hjemlet i plan og bygningsloven. Vi er spesielt opptatt og påpasselig å ikke kalle det for eksempel «utleggelse til offentlig ettersyn», som er et plan og bygningslov begrep, men kaller det heller «høring». Det blir en politisk vedtatt plan av et kommunestyre eller Bystyre, om en ønsket utvikling av et område. Vi vet at det er politikerne som vedtar reguleringsplanene, vi vet at når utbygger har sendt inn reguleringsplan til behandling så blir det Oslo kommunes plan i det de mottar en komplett plan fra utvikler eller grunneier.

Etter en VPOR, da må det fortsatt foreligge en reguleringsplan, en detaljreguleringsplan?

Ja. En VPOR sier bare noe om det økonomiske og de overordnede premissene og tiltakene for utvikling av et område, for eksempel områdeutnyttelse, grøntakser og bymessige-fellesfunksjoner. Reguleringsplanen gir helt eksakte føringer for byggegrense, byggelinje, gesimshøyde, og innenfor vært enkelt felt, hvor skal parkeringen være, hvor skal barnehagen ligge, og hvilke rekkefølgebestemmelser som er inntatt i planen. Det er et helt annet detaljnivå enn hva VPOR viser. Det er også en forskjell på hvilke detaljnivå den enkelte VPOR plan innehar. Ensjøplanen er ganske grov i strukturen hvor tiltakene er mer beskrevet med tekst og formål, enn fore eksempel VPOR Vollebakk, som går mye mer i detalj av hvilke tiltak som innbefattes av planen og hvilke økonomiske premisser som gjelder for den enkelte eiendom.

Hva slags stedsprosjekter er VPOR best egnet til å løse?

Det er ved urban transformasjon. Der hvor det er mange grunneiere, forskjellig oppfatninga om tid, tidsaspektet for gjennomføring, og for å sikre en helhetlig god byutvikling, også i tidligfase.

Mener du VPOR er ett egnet redskap til å løse eiendomsovergrepene kvalitetene? Mener du VPOR er med å sikre kvalitetene som god bo og bykvalitet?

Ja. Bokkvalitet i den forstand at du får nok uteoppholdsarealer og sikrer grøntakser og de tingene, ja det er det.

VPOR som prinsipplan vs. Områdeplan, som juridisk og økonomisk plan, er det gjensidig ekskluderende plantyper eller er det mulig strategisk frekvens? Er det to planer som overlapper hverandre eller kan man gjøre begge deler?

Nei i praksis så vil en områdeplan være unødvendig etter mitt skjønn der hvor det foreligger en VPOR. Da kan du gå rett på reguleringsplan.

Offentlig privat samarbeid, økonomiske risikoreduksjon som vilkår for gode prosesser, hvor gjennomslagskraftig er VPOR?

Skal en VPOR fungere godt er man avhengig av en god dialog med grunneierne, som man etter hvert skal inngå en utbyggingsavtale med. Hver grunneier må inngå en utbyggingsavtale med EBY, hvor forutsetningene gis gjennom en politisk vedtatt VPOR. Dette skal gi en tilstrekkelig forutsigbar prosess og nivå på de økonomiske bidragene de enkelte grunneierne skal bidra med.

Hvor mener du VPOR havner innenfor uformelle plantyper som fenomen? Planprogrammer, prinsipplaner, arealstrategier, hovedgrep, etc.

Her er det begreper hjemlet både innenfor og utenfor PBL. De fleste har nå et forhold til VPOR. Det er en prinsipplan/ strategiplan som er politisk vedtatt, hvor tiltakene er listet opp hvor kostnadsnivået er synliggjort.

Hvem har størst utbytte av en vedtatt VPOR?

Alle har interesse av å bruke en VPOR. Plan- og bygningsetaten sikrer seg det overordnede hovedgrepet og innarbeide og sikre seg gjennomføringen av viktige rekkefølgekrav, EBY har et verktøy når de skal inngå utbyggingsavtale med hver enkelt grunneier, og grunneieren og utvikleren har en stor forutsigbarhet på hva man kan forvente å få til, innenfor det enkelte området og på den enkelte tomt.

Hvem er med på å definere konseptet og innholdet i VPOR?

Det er Plan- og bygningsetaten og EBY i samarbeide, og i overordnet plan (KP) og i kommunedelplan for blågrønn struktur.

Ensjø er den første som ble vedtatt i Norge i 2007, kjenner du til forarbeidet med den?

Det som skjedde var at det parallelt med utviklingen av Løren så hadde man et ønske om å flytte bilbyen på Ensjø til et annet sted, samtidig som man ønsket en urban transformasjon av Ensjøområdet. Man så det at befolkningsøkningen i Oslo var stor, så da lette man etter egnende byutviklingsområder. Ensjø var ett av områdene. Løren var et annet gjennom vedtaket av KDP Økern- Løren. PBE etablerte en gruppe som skulle utarbeide en områdeplan, overordnet hovedgrepsanalyse for Ensjø, Ensjø planen som kom i 2001-2002.

Så vidt du vet så er det de som kom opp med konseptet VPOR i den prosessen (Ensjø)?

Det var PBE, EBY som så at de trengte et annet verktøy enn det de tidligere hadde benyttet. Dette fordi problemstillingen rundt transformasjonsområdene med mange grunneiere vanskelig lot seg gjennomføre i praksis med bare vedtatte rekkefølgebestemmelser i reguleringsplanen og med etterfølgende utbyggingsavtaler, uten at man var sikret hvordan helheten skulle ivaretas.

Vil du si at gjennom planene fra VPOR Ensjø til VPOR Løren- Økern, at planene med temaer er lik eller har den endret seg? (gjennom tiden)

Den har nok endret seg. Slik er det alltid når du gjør en ting første gang, og så vil du gjerne justere litt til gang nummer to, men den har blitt en forbedring i den forstand at han er litt mere tydelig, men prinsippene i den er ganske like.

Vil du kunne si at VPOR endrer seg fra sted til sted?

Nei prinsipielt helt lik, men tiltakene vil naturligvis være forskjellig.

Når vil man se om strikken er strukket for langt? Kvadratmeterpris/bidrag?

Jeg mener EBY er gode til å definere et riktig nivå, en riktig forholdsmessighet, i godt samarbeide med oss som definerer nødvendig rekkefølgekrav som skal inn i hver enkelt etterfølgende reguleringsplan. Men når det er sagt er det store forskjeller på betalingsvilligheten for nye boliger i øst og vest i Oslo, og det skal ikke være slik at standarden på offentlige rom på vestkanten skal være forskjellig fra østkanten, samtidig som det offentlige forplikter seg for å fullfinansiere innholdet i VPOR dersom grunneierbidraget ikke er stort nok til å fullfinansiere tiltakene innenfor VPOR.

På hvilken måte mener du at arealpremissene lagt i en VPOR ivaretar en medvirkningsprosess i henhold til plan og bygningsloven for fremtidig reguleringsplan?

Som tidligere nevnt så gjennomføres det workshops med berørte grunneiere hvor de får mulighet til å uttale seg og hvor PBE tar kommentarene med seg i det videre arbeide med å utarbeide en overordnet plan med nødvendige rekkefølgebestemmelser

VPOR på kjempestore områder legger veldig mange premisser og blir brukt kanskje som bindene på mange områder?

Ja men det er fordi Plan- og bygningsetaten allerede har gjort en områdeanalyse og en volumbetraktning. Detaljreguleringen har et langt høyere detaljeringsnivå og det er mange temaer som skal behandles i en reguleringsplan, og som tidligere ikke er behandlet i den vedtatte VPOR.

Når mener du det er hensiktsmessig å utarbeide og vedta en VPOR?

Før transformasjonen begynner for fullt, og før reguleringsplanene begynner å bli vedtatt, og før den enkelte grunneier begynner å tenke nytt.

Hvordan er budsjettbehandlingen i gjennomføringsfasen etter vedtatt VPOR? Krav til fullt innsyn og gjennomsiktighet?

Mener du det er en gjennomsiktig prosess rundt dette med økonomi for gjennomføring av VPOR?

Ja, det mener jeg. Det er EBY som er ansvarlig for inngåelse av utbyggingsavtalene med den enkelte, og så er det BYM som er ansvarlig for gjennomføringen av de offentlige tiltakene.

Er det noe du ønsker å legge til?

Lykke til videre.



## 4.7 Dokumentstudier – planstrategi Sandnes og VPOR Ensjø

### 4.7.1 Planstrategi Sandnes

**Eksempel på hvor bruk av VPOR, hvor bestemmelsene og innholdet i VPOR strider mot Plan og bygningsloven og lovens forarbeide.**

Saken belyser en bestemmelse i kommunedelplanen for Sandnes sentrum, og om bruk av utbyggingsavtaler ved gjennomføring av tiltak i sentrumsområdet. Saken belyser sivilombudsmannens avgjørelse (Ref Sivilombudsmannens avgjørelse [3.9.2015 \(2015/1194\)](#)) og belyser hvorfor bestemmelsene i kommuneplanen strider mot Plan og bygningsloven og argumenterer derigjennom at vedtaket er i strid med kravene i plan - og bygningsloven § 17-3 tredje ledd til hva som er tillatt å implementere i en utbyggingsavtale.

Sakens gjelder

I Kommunedelplanen for Sandnes sentrum 2011-2025 (Sentrumsplan) punkt 1.4 andre, fjerde, femte og sjette ledd står det:

«Rekkefølgebestemmelser etter pbl § 11-9 pkt. 4 og utbyggingsavtaler etter kapittel 17 skal i form av kostnadsbidrag sikre opparbeidelse av **fellesområder og anlegg i hele sentrumsområdet** og skal pålegges alle utbyggingsprosjekter innen sentrumsplanen.

Sandnes kommune bruker som de fleste andre kommuner utbyggingsavtaler ved gjennomføring av godkjente reguleringsplaner, og for å sikre gjennomføring av rekkefølgebestemmelser samt finansiering av tiltak hjemlet i reguleringsplanens bestemmelser. Forhandlinger om utbyggingsavtalene gjennomføres som oftest parallelt med sluttbehandlingen av reguleringsplanene.

Innbetalt VPOR bidrag fra den enkelte grunneier/tiltakshaver skal innbetales til et fond i kommunen som står for videre prioritering og gjennomføringen av fellestilltakene. Sandnes kommune kan hvis det ønskes, forskuttere midler til fondet for å sikre gjennomføring av tiltak tidligere i utviklingsprosessen enn det som vil være mulig gitt bare grunneierbidrag.

Med grunnlag i kostnadsbidrag på kr pr m<sup>2</sup> BRA fastsatt av Sandnes bystyre, og bestemmelser om områdenes formål og utnyttelsesgrad og felles rekkefølgetiltak, beregner kommunen hvilke grunneierbidrag som vil være aktuelt for å sikre tiltakene i tiltakslisten i kommuneplanen.

Bystyret har vedtatt at VPOR bidraget skal være kr 950,- per kvadratmeter BRA for boliger, og kr 650,- per kvadratmeter BRA for næringsbygg. Tiltakslisten for kostnadsbidragene er definert i egen tabell som følger kommuneplanen. Tiltakene består av hovedveier med kollektivanlegg, parkanlegg,

byrom, gangveier, gangbroer, kanaler, gjestehavn, småbåthavn, jernbaneundergang, havnepromenader, teknisk infrastruktur og kunstnerisk utsmykning.

Ordlyden i tiltakslisten fra VPOR ble på vegne av den ene store grunneieren prøvet for daværende Kommunal- og regionaldepartementet, som uttale seg om kommunens praksis for utbyggingsavtaler. Med bakgrunn i denne saken ga departementet en generell uttalelse om grensene for bruk av utbyggingsavtaler. På bakgrunn av denne tilbakemeldingen tilskrev grunneiers advokat Sandnes kommune og anførte at kommunedelplanens bestemmelse var i strid med plan- og bygningsloven § 17-3.

Sandnes kommune fremholdt i svaret at bestemmelsen fortsatt oppfyller lovens krav, samtidig som Ombudsmannen bemerket at punkt 1.4 i kommunedelplanen er i strid med nødvendighetskravet i plan- og bygningsloven § 17-3 tredje ledd første punktum, og med forholdsmessighetskravet i samme bestemmelses tredje ledd annet og tredje punktum.

Ombudsmannen besluttet å undersøke saken nærmere og ba Sandnes kommune besvare enkelte spørsmål. Det første spørsmålet var:

«I henhold til punkt 1.4 skal utbyggeren via utbyggingsavtale pålegges å bidra finansielt til tiltak i hele sentrumsområdet. Tiltakene er forhåndsdefinert i egen tabell i kommunedelplanens arealdel. En følge er at tiltakene utbyggeren pålegges å bekoste vil kunne ligge utenfor utbyggingsområdet og derfor vil kunne ha liten eller kanskje ingen sammenheng med den konkrete utbyggingen utbyggingsavtalen gjelder. Mener kommunen at utbyggingsavtalen oppfyller nødvendighetskravet i pbl. § 17-3 tredje ledd første punktum? Det bes om en konkret og utførlig redegjørelse.»

Til spørsmålet svarte kommunen blant annet:

«I forbindelse med de utbyggingsmuligheter man har lagt til rette for i sentrum i kommunedelplan for sentrum, har Sandnes kommune foretatt en konkret vurdering av de infrastrukturtiltak som må på plass for å kunne gjennomføre planen. Det er ikke snakk om en generell opprustning av sentrum, men en konkret angivelse av hva som skal til for å dekke de behov som vil oppstå som følge av tiltakene i planen. For å kunne tillate en høy utnyttelse og et stort antall boliger innenfor planområdet, må det forutsettes at det **for eksempel er tilstrekkelig kollektivtilgjengelighet, sammenhengende grøntområder, gang- og sykkelveier osv.** Uten slike sammenhengende infrastrukturgrep ville ikke utbyggingspotensialet innenfor planområdet i sentrum kunne blitt løst i tråd med planen. Det er kommunens

oppfatning at man ved å se på helheten i sentrum, også ser hvilke tiltak som er nødvendige i forhold til de enkelte tiltakene innenfor plangrensen, og de ulike delområdene. Alle infrastrukturtiltak innenfor kommunedelplan for sentrum er overordnet, og skal medtas i underordnede detaljreguleringsplaner innenfor delområdet. Detaljreguleringsplaner skal også ivareta nasjonale og lokale krav innenfor de ulike delområdene, og dette innebærer for eksempel krav om opparbeidelse av kvartalslekeplasser.»

Ombudsmannen ba også kommunen om utbyggingsavtalen vil oppfylle kravet til forholdsmessighet i pbl. § 17-3 tredje ledd annet og tredje punktum, herunder om kommunen mener finansieringsmodellen sikrer at det innbetalte beløpet står i forhold til utbyggings art og belastningen utbyggingen påfører kommunen. Kommunen svarte blant annet:

«Modellen med kostnadsbidrag er laget for at alle utbyggere i sentrum skal ha mulighet til å realisere sine prosjekter; store eller små. Refusjonsordningen som ble benyttet av kommunen tidligere førte ofte til at den første utbyggeren av et område måtte ta opparbeidelsen av teknisk infrastruktur uten å kunne kreve refusjon av de eiendommer som skulle benytte den samme infrastrukturen, slik refusjonsadgangen i plan- og bygningsloven er regulert i kapittel 18. Bakgrunnen for dette er at refusjonsordningen knytter seg til tiltak på ubebygde areal, eller saneringsmodent areal, jf. plan- og bygningsloven § 18-6. Utfordringen var at området innenfor sentrumsplanen hovedsakelig besto av områder som skulle transformeres, og som da ikke var ubebygde eller saneringsmodne i lovens forstand. Dette førte til at kostnadene ble uforholdsmessig fordelt, og man fikk en del utbyggere som ventet til infrastrukturen var på plass, før man gikk i gang med utbyggingsplaner. I Kommunal og regionaldepartementets veileder pkt. 4.64 er det anbefalt å gå bort fra løsninger hvor en utbygger blir belastet kostnadene med tyngre infrastruktur alene, og at dette vil være i strid med forholdsmessighetsprinsippet. Sandnes kommunes løsning sikrer en mer rettferdig og forutberegnelig fordeling av anleggsbidrag.

Når det gjelder selve utregningen av kostnadsbidraget for den enkelte utbygger, er dette knyttet sammen med selve forhandlingene om detaljplanene. Kostnadsbidraget beregnes så ut fra andel faktisk bolig- og næringsareal innenfor detaljplanen, og kan således ikke betraktes som et generelt bidrag.

Når utgangspunktet er at en utbygger ikke skal dekke mer enn det den selv belaster omgivelsene, i tråd med departementets oppfatning, er det Sandnes kommunes

oppfatning at dette er ivaretatt gjennom nevnte forhandlinger. Dersom utbygger forhandler seg frem til en høy grad av arealutnyttelse, er det kommunens konkrete vurdering at den belastningen dette medfører på for eksempel kommunens kollektivnett er høy, og dermed medfører dette øket kostnadsbidrag i form av øket areal til bolig. Beløpet som bystyret har fastsatt i kostnadsbidrag er gjort med bakgrunn i kostnads kalkyler på hvert enkelt rekkefølgetiltak innenfor kommunedelplan for sentrum. Kostnadsbidraget er dermed satt på bakgrunn av at den aktuelle utbyggingen medfører et konkret behov for ytelsen.»

Grunneiers advokat kom med følgende kommentar på kommunens svar.

Spørsmålet i saken er om kommunedelplanens tiltaksliste er i strid med kravene i plan og bygningsloven § 17-3 tredje ledd til hva en utbyggingsavtale kan inneholde.

«Avtalen kan også gå ut på at grunneier eller utbygger skal besørge eller helt eller delvis bekoste tiltak som er nødvendige for gjennomføringen av planvedtak. Slike tiltak må stå i rimelig forhold til utbyggingens art og omfang og kommunens bidrag til gjennomføringen av planen og forpliktelser etter avtalen. Kostnadene som belastes utbygger eller grunneier til tiltaket, må stå i forhold til den belastning den aktuelle utbygging påfører kommunen.»

I Ot.prp. nr. 45 (2007-2008) s. 306 presiseres at § 17-3 tilsvarer § 64 b i plan- og bygningsloven av 1985. Paragraf 64 b ble inntatt ved en lovendring i 2005. Forarbeidene til lovendringen i 2005 vil følgelig være relevante også ved tolkningen av § 17-3.

### **Nødvendighetskravet**

Etter pbl. § 17-3 tredje ledd første punktum kan avtalen gå ut på at utbygger helt eller delvis skal bekoste tiltak som «er nødvendige» for gjennomføringen av planvedtak. Lovteksten utdyper ikke hva som skal vektlegges i vurderingen av om et tiltak er nødvendig. Spørsmålet er imidlertid behandlet i forarbeidene til lovendringen 2005 i daværende plan- og bygningslov. I Ot.prp.nr. 22 (2004-2005) s. 65 og 66 heter det:

«Hovedkriteriet er at tiltaket er nødvendige for gjennomføringen av planvedtak, jf. tredje ledd første punktum. For å være nødvendig må tiltaket ha saklig sammenheng med gjennomføringen av planen. Utbyggingen må være den direkte foranledningen til behovet for ytelsen, slik at det er en relevant og nær sammenheng mellom ytelsen og planens innhold. Ytelsen må tjene interessene i utbyggingsområdet (veg, barnehage,

parkområde) eller avhjelpe skadevirkninger eller ulemper av den konkrete utbyggingen.»

I NOU 2003:24 s. 171 står del bl.a. følgende om nødvendighetskravet:

«Kravet til at det grunneier eller utbygger påtar seg skal være en nødvendig følge av gjennomføring av planen, innebærer et krav om at den aktuelle utbyggingen medfører et konkret behov for ytelsen. En ren «utbyggingsskatt» kan derimot ikke begrunnes for tiltak som utbygger påtar seg å besørge eller bekoste i en utbyggingsavtale.

Det er som nevnt viktige begrensninger i hva en utbyggingsavtale kan omfatte. Tiltaket skal tjene interessene i utbyggingsområdet.

Kommunal- og regionaldepartementet skrev i uttalelsen 8. juli 2013:

«Bestemmelsen forstås slik at det avtalte bidraget fyller et behov i området, eller avhjelper en ulempe som følge av utbyggingen. Behovet som bidraget skal dekke må ha en sammenheng med utbyggingen. Det er imidlertid ikke en forutsetning at behovet er regulert i samme plan som utbyggingen. Dette innebærer at en forpliktelse i en avtale skal være et utslag av en konkret vurdering, og dekke et behov utløst av tiltaket.

Departementet anser det slik tvilsomt at ethvert byggeprosjekt omfattet av kommunedelplanen vil ha sammenheng med opprusting av sentrum. Det kan altså ikke forsettes avtaler om at alle uansett plassering, størrelse eller formål uansett skal betale et generelt bidrag.»

Av forarbeidene og departementets uttalelse dokumenterer at tiltaket eller tiltakene utbygger, helt eller delvis på påregnde å bekoste, må ha en saklig sammenheng med utbyggingen for å være «nødvendig». Kravet til saklig sammenheng innebærer at utbyggingen medfører et **konkret** behov for tiltaket. Tiltaket må enten tjene interessene i utbyggingsområdet eller avhjelpe skadevirkninger eller ulemper ved den konkrete utbyggingen. I NOU 2003:23 understrekes at i dette ligger det en betydelig begrensning for hva som kan avtales. Til eksempel kan en utbygger av seniorboliger vanskelig pålegges å bekoste en lekeplass. Tiltaket kan også betjene interesser i andre områder, dersom det dekker konkrete behov som utløses av utbyggingen. En lekeplass kan for eksempel også brukes av barn fra andre områder.

Modellen innebærer at utbygger vil kunne pålegges å besørge anlegg som ikke ligger i utbyggingsområdet, og som heller ikke gjennomføres for å avbøte skader eller dekke konkrete behov ved utbyggingen avtalen gjelder. For eksempel vil kostnadsbidraget fra en utbygger av boliger eller

kontorbygg kunne brukes til å finansiere en kunstnerisk utsmykning, småbåthavn, gjestehavn eller havnekanal som ligger i en helt annen del av planområdet. I så fall vil tiltaket neppe tjene interessene i utbyggingsområdet eller dekke behov som oppstår ved den aktuelle utbyggingen. Modellen gir altså ingen sikkerhet for at det er en saklig sammenheng mellom tiltakene utbygger må bekoste og utbyggingen avtalen gjelder, **slik loven krever.**

Sandnes kommune har i sin uttalelse fremholdt at en høy utnyttning av sentrumsområdet forutsetter bl.a. tilstrekkelig kollektivtilgjengelighet, og at anlegg i ulike deler av sentrum derfor må ses i en større sammenheng.

Ombudsmannen utelukker ikke at en utbygging med høy utnyttelsesgrad vil utløse behov for noen av tiltakene, og at behovene vil kunne strekke seg utover selve utbyggingsområdet. For eksempel vil mange nye boenheter kunne utløse et behov for kollektivanlegg, gang- og sykkelveier. Det er likevel vanskelig å se at dette er nok til å sikre at modellen som sådan oppfyller nødvendighetskravet. Til det er sammenhengen mellom utbyggingen og tiltakene utbygger skal finansiere, for løs. Tiltakene er forhåndsdefinerte i kommunedelplanen før kommunen har vedtatt reguleringsplan for de enkelte utbyggingene. Kommunen foretar følgelig ingen konkret vurdering av om den aktuelle utbyggingen utløser et behov for tiltakene. **I stedet må utbygger betale et generelt bidrag som vil kunne brukes til å finansiere anlegg som ligger til dels langt unna utbyggingsområdet. Mot denne bakgrunn er det vanskelig å se at modellen som sådan oppfyller nødvendighetskravet i loven.**

Enkelte av tiltakene er dessuten av en slik art at de trolig ikke vil kunne oppfylle kravet til saklig sammenheng, heller ikke når de ligger i utbyggingsområdet. Det er blant annet tvilsomt om nye boliger eller næringsbygg vil kunne medføre et konkret behov for en småbåthavn eller gjestehavn.

### **Forholdsmessighetskravet**

Det neste spørsmålet er om kommunedelplanen oppfyller kravet til forholdsmessighet i pbl. § 17-3 tredje ledd annet og tredje punktum.

Etter § 17-3 tredje ledd annet punktum må tiltak som faller inn under første punktum, stå i rimelig forhold til utbyggingens art og omfang og kommunens bidrag til gjennomføringen av planen og forpliktelser etter avtalen. Av tredje punktum følger at kostnadene som belastes utbygger til tiltaket, må stå i forhold til belastningen den aktuelle utbygging påfører kommunen.

Om bestemmelsen heter det i Ot.prp. nr. 22 (2004-2005) s. 66

**«Av annet punktum følger at det i tillegg til et nødvendighetskrav også foreligger et krav om forholdsmessighet. Kostnaden eller omfanget av de tiltak som**

grunneier/utbygger lovlig kan besørge skal for det første vurderes opp mot selve utbyggingens art og omfang. Det innebærer at størrelsen på den private ytelsen vil kunne øke med størrelsen på utbyggingen, og tilsvarende at rommet for å avtale private ytelser blir snevrere jo mindre utbygging det er snakk om.»

I NOU 2003:24 s. 171 og 172:

«Tiltaket må også stå i rimelig forhold til utbyggingens art og omfang, noe som innebærer en praktisk viktig begrensning i hva som lovlig kan avtales. Ved vurderingen må det tas utgangspunkt i den aktuelle utbyggingen: Hva medfører denne konkrete utbyggingen av behov for teknisk og sosial infrastruktur? Eksempelvis vil en større boligutbygging kunne utløse behov for en ny skole. Et slikt krav må dermed anses rimelig i forhold til utbyggingens omfang. Bygging av et kjøpesenter vil kunne utløse krav om veiutvidelse og rundkjøring, men ikke eksempelvis nytt kulturhus. Forholdsmessighetsbetraktningen må gjøres etter en konkret helhetsvurdering hvor det er tale om et større utbyggingsområde.»

Forarbeidene presiserer at omfanget av tiltakene utbygger lovlig kan pålegges å besørge, skal vurderes mot utbyggingens art og omfang. I dette ligger at så vel karakteren som størrelsen på utbyggingen skal spille inn. I tillegg skal det være forholdsmessighet mellom utbyggers kostnadsbidrag og belastningen utbyggingen påfører kommunen. En følge er at kommunen må foreta en konkret vurdering av disse forholdene. Dette gjelder både når kommunen fastsetter hvilke tiltak utbyggeren skal bekoste og størrelsen på kostnadsbidraget.

I henhold til kommuneplanens bestemmelser fremgår at beløpet utbyggeren skal innbetale er en funksjon av antall utbygde kvadratmeter. Kommunestyret har vedtatt at beløpet skal være kr 950,- per kvadratmeter BRA bolig og kr. 650,- per kvadratmeter BRA næringsbygg.

Ettersom beløpet er en funksjon av antall utbygde kvadratmeter, er det en viss sammenheng mellom utbyggingens omfang og størrelsen på kostnadsbidraget. At kommunen har ulike satser for boliger og næringsbygg, innebærer også at utbyggings art spiller inn. Det er imidlertid usikkert om dette er nok til å oppfylle lovens krav til forholdsmessighet. Siden beløpet er fastsatt skjematisk, og dessuten før kommunen vedtar reguleringsplan for den aktuelle utbyggingen, vurderer kommunen ikke konkret om kostnadsbidraget står i forhold til utbyggings art eller belastningen den påfører kommunen. Til eksempel vil et stort kontorbygg med mange ansatte gi andre behov for kollektivanlegg, gang- og sykkelveier enn et lagerbygg på samme størrelse. Beløpet utbyggeren må betale, vil likevel være det

samme. Modellen gir derfor liten sikkerhet for at kostnadsbidraget står i forhold til utbyggingens art eller belastningen den påfører kommunen, slik loven krever.

Sandnes kommune har argumentert med at modellen er valgt for å spre kostnadene ved å opparbeide infrastruktur på samtlige utbyggere. Kommunen fremholdt at refusjonsreglene i plan- og bygningsloven ikke får anvendelse på planområdet fordi arealene ikke er ubebygde eller saneringsmodne, jf. pbl. §§ 18-3 og 18-6. Etter kommunens syn innebærer den vedtatte ordningen derfor at én enkelt utbygger, og da typisk den første, ikke må ta en uforholdsmessig stor andel av disse kostnadene.

Hensynene kommunen trekker frem, er imidlertid ikke forankret i pbl. § 17-3 eller forarbeidene til denne. De kan derfor vanskelig gi tilstrekkelig rettslig grunnlag til å fravike lovens krav. Etter loven skal kostnadsbidraget stå i forhold til utbyggingens art og belastningen den påfører kommunen. At refusjonsreglene eventuelt ikke får anvendelse på planområdet, kan ikke innebære at lovens krav til utbyggingsavtaler kan settes til side.

Etter dette er ombudsmannen kommet til at modellen innebærer at kommunen ikke foretar en konkret vurdering av om tiltakslisten i kommunedelplanen oppfyller forholdsmessighetskravet i pbl. § 17-3 tredje ledd annet og tredje punktum. Dette fordi det uavhengig av den enkelte utbyggingen er forhåndsbestemt at utbygger skal betale et fast beløp per kvadratmeter.

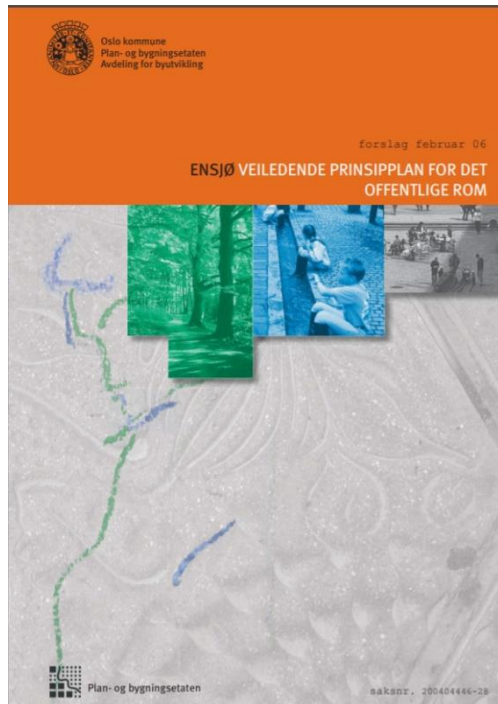
Ombudsmannen ber på denne bakgrunn om at Sandnes kommune endrer bestemmelsen og sørger for at det foretas en konkret forholdsmessighetsvurdering. Ombudsmannen ber om å bli holdt orientert om den videre behandlingen av planen.

Kommunen har etter ombudsmannens avgjørelse omgjort vedtaket i kommuneplanen.

Dette eksempelet viser at instituttet VPOR skal benyttes med omhu og at tiltakslisten i VPOR, som danner grunnlaget for «utbyggingsavgiften», skal kunne direkte knyttes til de enkelte utbyggingsområdene, både med hensyn til forholdsmessighet og nødvendighetsbetraktning.



## 4.7.2 VPOR ENSJØ



Figur 1 & 2: Ensjø Veiledende Prinsippplan for det Offentlige Rom, og Ensjø byutviklingsområde.



Figur 3: Ensjø 2005.

## **VPOR Ensjø, grunnlaget og opphavet til senere definisjon av «Oslomodellen»**

VPOR Ensjø var den første veiledende prinsipplan for det offentlige rom som ble utarbeidet av Oslo kommune og har siden blitt definert som «mor» til alle senere VPOR planer i Oslo. En VPOR benyttet på rett måte har vist seg å fungere meget godt og senere blitt benyttet av mange andre kommuner med samme oppgaver og utfordringer innen byutvikling og transformasjon med stort hell.

Hvorfor har VPOR Ensjø fungert så bra som den har.

En VPOR er et ikke-juridisk dokument, og et av mange verktøy som er lagt inn i «Oslomodellen». Målet til «Oslomodellen» er å forenkle og effektivisere bruken av plansystemet, samt gjøre planprosessen mer fleksibel ved bruk av ulike plannivåer og plantyper, og overgangen mellom disse. I flere utviklingsområder vil det ikke være hensiktsmessig å benytte områderegulering. I slike tilfeller kan planprogram, med hjemmel i PBL, benyttes til å legge overordnede rammer for etterfølgende reguleringsplaner. Videre vil VPOR benyttes til å legge føringer for offentlige rom. Både planprogram og VPOR forutsettes fremlagt for politisk behandling. Bystyret vedtok VPOR Ensjø 17. mars 2004, og i den forbindelse ble det vedtatt at kommunen skulle utarbeide en prinsipplan for det offentlige rom på Ensjø. VPOR Ensjø ble vedtatt i BS 28. februar 2008. Denne VPOR har ligget som prinsipplan for både utarbeidelse og vedtak av alle senere reguleringsplaner for Ensjø. Erfaringer fra Ensjø området har vist at bruk av VPOR har vært et egnet planverktøy for sikre kvaliteten i et område der utviklingen skjer gjennom en rekke reguleringsplaner, og at planverktøyet har gitt både forutsigbarhet og fleksibilitet.

Plan og bygningsetaten har følgende definisjon av VPOR:

*En veiledende plan for det offentlige rom er en plan som vedtas av Bystyret og gir rammer for utviklingen av et større område med flere grunneiere og flere reguleringsplaner. VPOR er ikke en del av planhierarkiet og angitt i Plan og bygningsloven og følgelig ikke et juridisk dokument. Planen er et verktøy for å konkretisere visjoner, rammer og ambisjonsnivå, og danner utgangspunktet for utarbeidelsen og behandling av reguleringsplaner i området*

VPOR skal være et samlende dokument som skal gi en oversikt over nødvendige offentlige tiltak og private byrom som skal være allment tilgjengelige som må gjennomføres, for at området kan få tiltenkt bruk eller utnyttning som er i samsvar med og hjemlet i overordnet plan.

VPOR vil da danne grunnlag og premisser for innholdet i fremtidige utbyggingsavtaler samtidig med behandlingen av de enkelte reguleringsplanene.

Dette gir den enkelte grunneier tilstrekkelig forutsigbarhet i forhold til hva man kan forvente i en fremtidig reguleringsplan og hvilke kostnader man må påregne å være med å dekke ved transformasjon av den enkelte eiendom.

Dette er helt avgjørende at denne forutsigbarheten er tilstede for å kunne sikre eiendomsutviklerne en forutsigbar risiko ved investering av transformasjonseiendom i slike områder. Dette gjelder både økonomisk risiko, fremdriftsrisiko, formål og utnyttelsesrisiko. Det tilhører sjeldenheten at opprinnelig grunneier videreutvikler sin eiendom videre i tråd med premissene vedtatt i VPOR. Utvikler kan da ta hensyn til framtidige kostnader til offentlige tiltak når han kjøper utviklingseiendom.

En utbyggingsavtale er hjemlet i Plan- og bygningslovens kap.: 17 § 17-3, tredje ledd:

*«Avtalen kan også gå ut på at grunneier eller utbygger skal besørge eller helt eller delvis bekoste tiltak som er nødvendige for gjennomføringen av planvedtak. Slike tiltak må stå i rimelig forhold til utbyggingens art og omfang og kommunens bidrag til gjennomføringen av planen og forpliktelser etter avtalen. Kostnadene som belastes utbygger eller grunneier til tiltaket, må stå i forhold til den belastning den aktuelle utbygging påfører kommunen».*

Tiltaket må være nødvendig for gjennomføringen av planvedtak. Er det anledning til å sette rekkefølgebestemmelse for et tiltak, vil tiltaket normalt sett være nødvendig.

Tiltaket må stå i rimelig forhold til utbyggingens art og omfang og kommunens bidrag.

Kostnadene som belastes utbygger eller grunneier til tiltaket, må stå i forhold til den belastning den aktuelle utbygging påfører kommunen

Før man i det hele tatt kan starte med forhandlinger om utbyggingsavtale, må kommunestyret ha vedtatt et forutsigbarhetsvedtak jfr. plbl § 17-2.

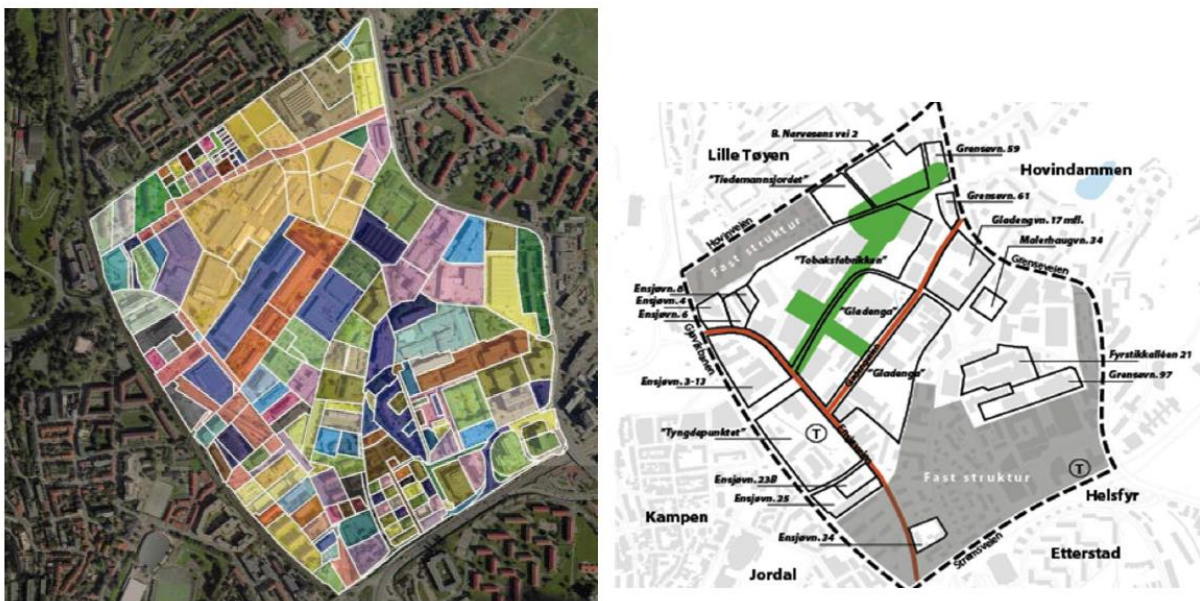
De aller fleste kommuner vedtar et generelt forutsigbarhetsvedtak for hele kommunen i forbindelse med vedtakelse av kommuneplanen, men kan også vedta et spesielt forutsigbarhetsvedtak for et avgrenset område.



Det ble på Ensjø vedtatt et spesielt forutsigbarhetsvedtak i forbindelse med behandlingen av Planleggingsprogrammet fra 2004): *Ved behandling av reguleringsplaner vil det bli utformet rekkefølgebestemmelser som forutsettes fulgt opp gjennom bruk av utbyggingsavtaler mellom utbyggere og kommunen.*

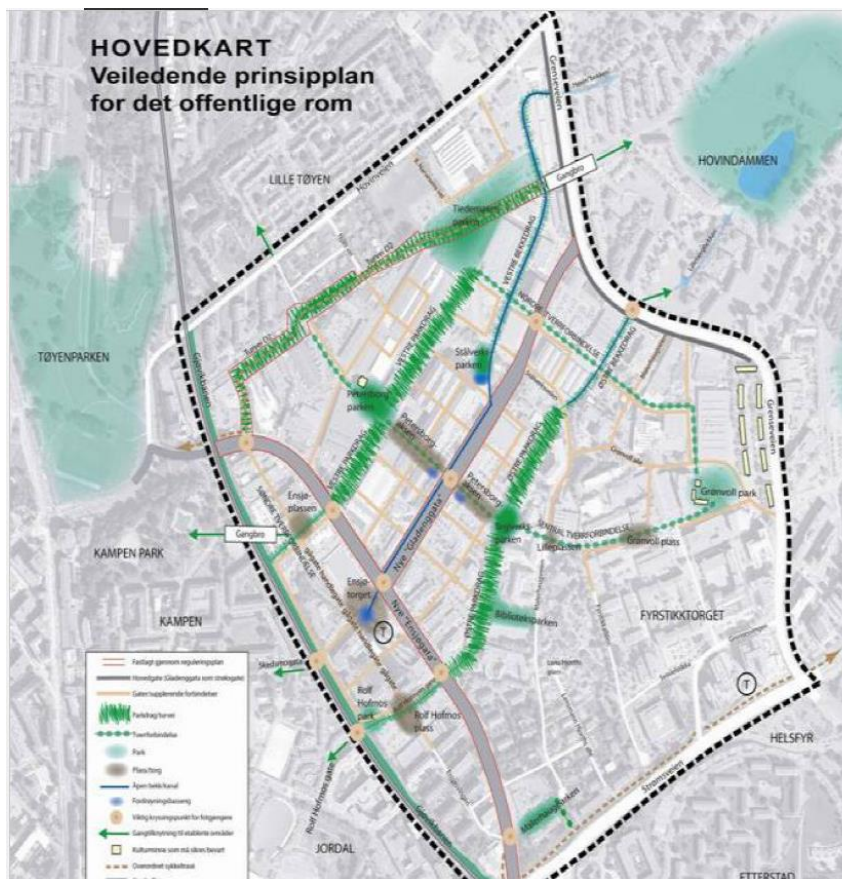
Kommunen må kunngjøre oppstart av forhandlinger om utbyggingsavtale

## Eksempel fra Ensjø – Eiendomsforhold og ulike reguleringsplaner:



Figur 4: Eiendomsforhold og ulike reguleringsplaner.

Før utbyggingsavtaleforhandlinger i utviklingsområder kan starte, er det visse overordnede avklaringer som må gjøres før selve forhandlingene kan starte. Dette er blant annet en kostnadsberegning av de offentlige tiltakene som er nedfelt og beskrevet i VPOR. Dette for å avklare om det er realisme i antall tiltak, og om tiltakene kan la seg finansiere innenfor det utbygningspotensial som er innenfor planområdet. Siden det ofte er et spleiselag mellom det offentlige og det private må også kommunen vurdere hvordan de skal finansiere sin del av utbyggingsavtalen.



## Overordnet plan: VPOR for Ensjo

- Vedtatt av bystyret i 2007.

## Offentlige tiltak

**Oppgradering av**  
 Ensjo T-banestasjon  
 Ensjo v. & Gladengvn.  
 4 boligater  
 Turvei D2

**Bygging av**  
 4 nye boligater  
 8 nye parker  
 4 nye parkdrag/bekkedrag  
 9 nye plasser/torg  
 4 nye gangbroer/underganger  
 3 nye gatetun  
 3 nye gangforbindelser  
 9 andre tiltak (gågate mv.)

**Nedgraving av**  
 2 høyspentlinjer

Figur 5: Hovedkart, Veiledende prinsipplan for det offentlige rom, med tiltaksliste.

1. Ensjo-modellen har kommunen dannet en kommunal gjennomføringsorganisasjon under Bymiljøetaten, som er ansvarlig for å bygge de offentlige tiltakene. I tillegg er det gitt åpning for at de private utbyggerne bygger tiltak som beskrives og avtales spesielt i utbyggingsavtalen med den enkelte grunneier.

Det er gjort et omfattende arbeide med kostnadsberegning av de offentlige tiltakene på Ensjo. Analyse av kostnadene med etablering av offentlige tiltak på Ensjo er utarbeidet av konsulentfirmaet Holte Consulting AS, gjeldende utgave fra 2010.

Alle offentlige tiltak i VPOR er kostnadsberegnet og er beregnet til underkant av 1 milliard kroner, som vist i tabell under.

## Ensjø

Oppdatert usikkerhetsanalyse av de offentlige tiltakene

Offentlig versjon

Rev. 16.04.2010



SLABENSYSTEN IDERKJØRE SJØRØKK & LINDHEIM 14.01.2009

Holte Consulting



Eiendoms- og  
byfornyelsesetaten

Figur 6: Ensjø, Oppdatert usikkerhetsanalyse av de offentlige tiltakene.

# Kostnader/Anleggsbidrag

TILTAK	HP pr 8/11-07 usikkerhet 8,6% Beløp pr 2. kvartal 2007	FELT	T-BRA Endelig først etter bystyrets behandling	ANLEGGSBIDRAG 1064,- pr 2. kvartal 2007
Realytelser				
Joh. H Andresens vei	27 371 430	Felt A eks bh	19 700	20 960 800
Joh. H Andresens plass	4 907 931	Felt B eks bh	19 950	21 226 800
Tiedemannsplassen	1 466 704	Felt C	18 350	19 524 400
Gatetun GT1 734 m2	3 416 193	Felt D	19 150	20 375 600
Gatetun GT2 918 m2	4 272 568	Felt E	16 100	17 130 400
Gatetun GT3 1023 m2	4 761 260	Felt F	12 200	12 980 800
Resterende nordre tverrforb Fr5	885 630	Felt G	25 800	27 451 200
Del av Petersborgparken Fr4	5 229 888	Felt H kun bh		
Sum realytelser	52 311 604			
Kontantytelser		TOTALT	131 250	139 650 000
Vestre parkdrag Fr1	5 792 733			
Vestre parkdrag Fr2	1 639 960			
Vestre parkdrag Fr3	2 618 559			
Vestre parkdrag nord og sør Gladenga	6 416 455	DIFFERANSE	(17 201 493)	
Vestre bekkedrag sør Fr6	3 887 512			
Vestre bekkedrag sør rest	2 385 559			
Del av Petersborgparken Fr4	1 641 574			
Bertrand N vei	3 257 950			
Turvei D2 oppgradering	24 325 282			
Tiedemannsparken	52 574 305	Underdekning 17 mill tilordnes Tiedemannsparken og dekkes av Marienfyrd.		
Sum kontantytelser	104 539 889			
TOTALT	156 851 493			

Figur 7: Kostnader/Anleggsbidrag

Utgangspunkt, plbls § 17-3, tredje ledd, andre setning: *Slike tiltak må stå i rimelig forhold til utbyggingens art og omfang og kommunens bidrag til gjennomføringen av planen og forpliktelser etter avtalen.*

Det følger av lovens forarbeider, at dersom kommunen har anledning til å pålegge et tiltak etter pbl's kap. 18, vil man uansett kunne avtale tiltaket gjennomført gjennom en utbyggingsavtale.

Dersom kommunen går ut over dette, kreves det i utgangspunktet et kommunalt bidrag.

Det følger også av forarbeidene, at kommunen ved å øke det kommunale bidraget, også kan kreve mer av de private utbyggerne.

Kommunens bidrag til gjennomføring av planen må ved områdeutvikling tolkes som kommunens bidrag til utvikling av området som en helhet, og må ta sin del av investeringskostnadene og ansvaret for gjennomføring av teknisk infrastruktur.

Nødvendig sosial infrastruktur skal ikke, og er ikke en del av VPOR og skal i sin helhet dekkes av det offentlige.

Forhandlingene om utbyggingsavtale kan starte parallelt med planbehandlingen av reguleringsplan i Plan- og bygningsetaten, slik som på Ensjø. Dette for å spare tid.

Rekkefølgebestemmelser som er foreslått vedtatt i reguleringsplanen bør omtrent være tilsvarende totalt anleggsbidrag utbygger kan forventes å bidra med og som på Ensjø er dette inndelt i to type bidrag.

- . Anleggsbidraget bestående av et kontantbidrag per m<sup>2</sup> BRA, og realløstiltak (dvs. offentlige tiltak som utbygger påtar seg å bygge).
- . Kontantbidraget framkommer ved å trekke kostnadene for realløstiltakene fra totalt anleggsbidrag

Kontantbidraget framkommer ved å trekke kostnadene for realløstiltakene fra totalt anleggsbidrag. Eksempel: Maks BRA er 10 000 m<sup>2</sup>, og det avtales et anleggsbidrag på kr 1500 per m<sup>2</sup>. Totalt anleggsbidrag blir da MNOK 15

Utbygger skal bygge en realløstiltak som kostnadsberegnes til MNOK 5

Totalt kontantbidrag blir da MNOK 10, tilsvarende kr 1 000,- per m<sup>2</sup> BRA.

Det er i utbyggingsavtalen viktig å avtale forhold rundt hvilke ambisjoner som ligger i teknisk utførelse i forhold til materialkvalitet og standard. Samtidig er det viktig å beskrive hvilken fremdrift som vil være sannsynlig for gjennomføring av de enkelte tiltak omhandlet i «tiltakslisten»

Når utbyggingsavtalen har vært ute til offentlig ettersyn, skal avtalen signeres av utbygger og deretter til politisk vedtak i bystyret.

Bystyret kan kun si ja eller nei til avtalen, kan ikke endre avtalens innhold.

Når avtalen er vedtatt av Bystyret, signeres den av EBY på vegne av Oslo kommune.

Deretter skal utbyggingsavtalen kunngjøres.

Denne fremgangsmåten har fungert tilfredsstillende på Ensjø og status så langt er at det til nå er vedtatt 10 private reguleringsplaner og 16 utbyggingsavtaler med et potensial på ca 4 000 boliger med ca MNOK 450 i grunneierbidrag.



Grunnen til at VPOR Ensjø (ref VPOR Ensjø) har fungert så godt som den har er i hovedsak at VPOR Ensjø ble utarbeidet og vedtatt før transformasjonen virkelig begynte å ta form, slik at det ble en nødvendig forutsigbarhet blant grunneierne og blant eiendomsutviklerne. I tillegg at bidraget fra de private grunneierne er innenfor det man kan definere som «rimelig». Med rimelig menes en «riktig» økonomisk belastning en grunneier kan klare å bidra med uten at risikoen for gjennomføring blir for stor. Grunneiers alternativ vil være å fortsette dagens virksomhet inntil markedspris på nye boliger eller kontor i området er steget så mye at det vil være lønnsomt å vurdere et salg og eventuelt reetablering av virksomheten et annet sted.

I skrivende stund representerer grunneierbidraget (VPOR) ca kr 1 670 pr m2 salgbart areal for nye boliger, definert som SBRA.

Dette tilsvarer ca kr 1 300,- pr m2 regulert BRA, eller ca 7% av markedsmessig tomtepris i området, tilsvarende ca 2% av markedsmessig salgspris for nye boliger.

Grunneierbidraget på Ensjø, sammen med kommunens gjennomføring av sosial infrastruktur, har sikret finansiering og gjennomføring av følgende tiltak på Ensjø:

Nedgraving av høyspentlinje i turvei D2 ferdigstilt i 2007

Nedgraving av høyspentlinje i Ensjøveien ferdigstilt i 2008

Del av Gladengveien ferdigstilt i 2009

Fyrstikkallén skole ferdigstilt til skolestart i 2010

Ensjøveien ferdigstilt som miljøgate i juni 2011.

Ny ballbane på Hasle skole ferdigstilt til skolestart i 2012.

Åpning av Tiedemannsparken 2013

Ny gang- og sykkelbro over Grenseveien ferdigstilt i mars 2013.

Oppgradert Ensjø T-banestasjon ferdigstilt sommeren 2013

Åpning av Hovinbekken langs Gladengveien 2017



Figur 8: Tidemannsparken åpnet 2013



Figur 9 & 10: Åpning av hovinbekken mai 2017

# DEL 5

Hvilken rolle og hvilken funksjon og oppgave, gitt at det er et, dekker VPOR?

Underspørsmålene:

- Har aktørene som er hovedparter i denne planprosessen felles oppfatning av hva verktøyet VPOR har som hovedformål?
- Komme dette verktøyet på bekostning av medvirkning? Eller annen viktig tematikk i overordnet planlegging?
- Gir manglende forankring i plan og bygningsloven store motsetninger og problemstillinger i bruken av VPOR?
- Er det andre aspekter ved bruken av VPOR som burde vært bedre belyst?

## 5. Drøfting

### 5.1 Felles standpunkt blant de private aktørene

Jeg opplever det er en stor enstemmighet i hvordan de forskjellige private aktørene vurderer planleggingsinstrumentet VPOR, og hvordan de opplever og erfarer bruken av VPOR i praksis.

#### 5.1.1 Sammenstilling private aktører

Ut i fra intervjuene synes det som om det er stor enighet om VPOR. Dette går helt fra hvordan de opplever medvirkningsprosessen mot det offentlige hvor alle intervjupersonene som hadde erfaring med bruk av VPOR mener at selve medvirkningsprosessen var tilsynelatende god, med både offentlig høring og med gjennomføring av workshop. Det som gjennomgående allikevel oppleves som problematisk er hvordan de opplevde at sin stemme ble hørt når det gjaldt utforming av selve planen og kartet. Det var vel ingen som bekreftet at de hadde fått gjennomslag for sine synspunkter gjennom høringsrundene de hadde vært med på. De fleste gav mest uttrykk for at de i utgangspunktet var mest utålmodige for at selve planen skulle ble endelig vedtatt, eller tatt til etterretning i og med det i VPOR ikke fattes et vedtak i Rådhuset som kan påklages.

Det andre temaet de private synes samstemte på er hvordan de opplevde hvordan de ble involvert i hvilke tiltak som skal finansieres gjennom VPOR bidrag, eller i en fremtidig utbyggingsavtale. Det var enstemmighet om at ingen av de private hadde noen form for påvirkning eller medvirkning om hvilket nivå eller kronebeløp den enkelte grunneier skal bidra med ved realisasjon av sin eiendom. I tillegg virket det heller ikke som de kunne påvirke hvordan og hvilket utbyggingsformål man kunne forvente å få på sin eiendom gjennom VPOR, om det da ble byggeområde for bolig eller om det ble aktivitetspark eller en overordnet grønt-akse.

## **5.2 Felles offentlig oppfatning og forståelse**

### **5.2.1 Sammenstilling offentlige aktørene**

Plan og bygningsetaten (PBE) og Eiendom og byfornyelsesetaten (EBY) samt Rådhuset er veldig samstemte og mener prosessene rundt VPOR er både en ressursbesparende og er en effektiv prosess for overordnet planlegging i områder med komplisert grunneierstruktur. Det offentlige mener derfor VPOR gir grunneiere en stor forutsigbarhet for både formål, utnyttelse og hvilke teknisk infrastruktur som skal gjennomføres og finansieres gjennom VPOR.

Det offentlige mener at medvirkningsprosessen rundt VPOR er den samme som en ordinær planprosess. Det gjennomføres både medvirkningsmøter og workshop i forbindelse med utarbeidelsen av forslag til VPOR, samt at alle offentlige særetater som Bymiljøetaten og Byantikvar er aktivt med i utarbeidelse av forslag til VPOR. Dermed vil en VPOR plan som til slutt går til politisk behandling i Rådhuset være grundig gjennomarbeidet, hvor alle har fått deltatt aktivt i prosessen.

I de tilfellene hvor planen endrer formålet fra opprinnelig formål til nytt formål, med lavere utviklingsverdi enn opprinnelig verdi vil dette løses både praktisk og økonomisk gjennom den etterfølgende reguleringsprosess. I de tilfeller hvor eksisterende næring gir høyere verdi for grunneier enn å transformere til formål forankret i ny VPOR, vil dette kunne løses gjennom økonomisk erstatning gjennom offentlig forhandling om utkjøp og erstatning basert på innsamlede midler gjennom utbyggingsavtaler.

## **5.3 Overordnet felles forståelse av planverktøyet VPOR**

Det er utvilsomt samstemmighet mellom det offentlige og de private om at VPOR er et fantastisk verktøy for overordnet planlegging i transformasjonsområder med komplisert grunneierstruktur og hvor det er et stort behov for raskt å komme frem til et overordnet plangrep, eller strategi for

området for å sikre en god byutvikling. Alle aktører jeg har snakket med er innforstått med at VPOR er en strategisk plan og ikke en plan hjemlet i PBL hverken for absolutt definering av formål, eller for nøyaktig akse-struktur gjennom fastsettelse av nøyaktig veibreder, torg eller møteplasser. Alle synes som de mener VPOR verktøy er svært effektivt overordnet plan og strategivertøy i forhold til at planen er resurseffektiv og går som regel mye raskere å utarbeide samt en politisk forankring av planen. VPOR vil da ikke gi noen «rett» i tråd med en ordinær plan, men den vil gi klare føringer for hvordan det offentlige (PBE) vil gi av tilbakemelding på et oppstartsmøte ved utarbeidelse av detaljreguleringsplan for den enkelte grunneier eller utvikler.

En utvikler er nødt til å vite om disse føringene for i det hele tatt ha mulighet til å vurdere hva en eiendom er verdt forut for et kjøp av utviklingseiendommen. Det samme gjelder selvfølgelig hvilket beløp og hvilke tiltak eller realytelse og rekkefølgekrav man må forvente å møte i forhandlingen om en utbyggingsavtale. Disse kostnadene kommer da direkte til fratrukk på den ordinære tomteprisen, og som igjen vil være med å fastsette markedspris på den enkelt utviklingseiendom.

Det er gjennomgående en felles forståelse for og oppfatning om hva en VPOR er. Dette er utvilsomt et overordnet strategiverktøy for spesielt transformasjonsområder i by og bynære strøk, og som tjener formålet som overordnet planlegging.

## **5.4 Er det hold i hypotesene?**

### **5.4.1 Forskjellig oppfatning av hva prinsipplanen VPOR som verktøy er og hvilke formål den har. Negativ oppfatning blant private aktører.**

Ut i fra innsamlede data, gjennomførte intervjuer og drøfting med aktørene fra det private og det offentlige, er det lite som tyder på at hypotesen min er riktig. Aktørene har en god felles forståelse av hva en Veiledende Plan for det Offentlige Rom er, og hvor og på hvilken måte den er best egnet til å benyttes som et overordnet planleggingsverktøy. Allikevel er det enkelte av de private intervjupersonene som gav uttrykk for at der hvor VPOR har sitt absolutte fortrinn, er i de transformasjonsområder som det ikke allerede har begynt å skje en utvikling. Slik jeg erfarer av intervjuene omkring VPOR Løren – Økern var dette en VPOR (ref VPOR Løren Økern) som ble

påbegynt alt for sent, hvor Selvaag allerede hadde lagt de store føringene for området, og mente det var svært urettferdig å måtte bidra til teknisk og blågrønn infrastruktur dobbelt opp, når mye av investeringene rundt Løren Torg og Lørenparken allerede var investert i tidlig i transformasjonsprosessen. Dette for å sikre god bokvalitet og en urban karakter og kvaliteter for de nye innflytterne til Løren i tidlig fase av den store utviklingen. Selvaag følte da at de var med å betale for mange av disse kvalitetene to ganger.

I tilfeller som VPOR Ensjø, VPOR Vollebekk og VPOR Bryn er dette forholdet helt annerledes da VPOR ble vedtatt (politisk forankret) svært tidlig og før transformasjonen kom ordentlig i gang. Ingen, eller svært få «gratispassasjerer» fikk muligheten til å utvikle sin eiendom før VPOR ble vedtatt.

#### **5.4.2 VPOR som forvaltningsverktøy kommer i konflikt med den norske lov, og da i direkte konflikt med plan og bygningsloven.**

Det er heller ingen ting som tyder på at denne hypotesen er riktig. PBE har i sin tilbakemelding til Bydel Bryn redegjort for på en klargjørende måte hvordan VPOR forholder seg til PBLs bestemmelser. (ref kilde Oslo kommune v /Moe, 2014)

Det er ingenting, så langt jeg har klart å underbygge, som kan dokumentere at hverken utarbeidelse av VPOR, høringsprosesser og medvirkning, eller selve vedtaksprosessen som kommer på kant av norsk lov. Det som både bydelen og andre private aktører har uttrykt usikkerhet omkring er selve virkningen av planen, da den hele tiden er ment som en veiledende plan eller en strategiplan, men fungerer videre i forvaltningen som en plan vedtatt politisk og med samme rettskraft som en områdeplan eller kommunedelplan, selv om den i utgangspunktet kun skal være veiledende.

Det er i en VPOR i tillegg lagt inn forslag til rekkefølgebestemmelser i etterfølgende reguleringsplaner, og som behørig blir etterfulgt av administrasjonen i senere reguleringsplaner når de varsles oppstart. Dette viser at selve rettsvirkningen av en VPOR i praksis blir det samme som i en ordinær plan gjennomført og vedtatt i tråd med PBL.

Det samme eksempelet ser vi i praksis rundt PBEs føringer til Veidekkes reguleringsplan for Peter Møllers vei 14 hvor tilbakemeldingen er tydelig på at Lille Løren Park skal ha både størrelse og plassering som vist i VPOR Løren Økern. Dette er bare ett eksempel av mange hvor jeg erfarer

gjennom denne masteren at det private, gjennom intervjuene, opplever at detaljer i VPOR videreføres detaljert gjennom det senere reguleringsplanarbeidet.

Allikevel er det ingenting i en VPOR som kan dokumenteres at hverken utarbeidelsen eller den politiske prosessen som tyder på at en VPOR i konflikt med Norsk lov.

### **Drøfting vedrørende lovlighetskontroll ved bruk av VPOR**

Jeg har i tillegg til ovennevnte valgt å ta utgangspunkt i VPOR Bryn for å drøfte forholdet rundt lovlighetskontroll ved bruk av VPOR. Grunnen til dette er at dette har i offentlige dokumenter og planinnsyn vært behørig debattert.

Bydel Østensjø har i sin merknad til VPOR Bryn (ref Byrådsavdeling for byutvikling v/ Fredriksen 2015) anmodet Plan og bygningsetaten om å oversende VPOR Bryn til Kommunal og moderniseringsdepartementet som ledd i en lovlighetskontroll av kommunens bruk av VPOR. Retten til å be om en lovlighetskontroll følger av kommunelovens § 59 som sier at tre eller flere medlemmer av bystyret kan bringe en avgjørelse truffet av et folkevalgt organ eller av administrasjonen inn for departementet. Bydelen mener at veiledende planer ikke følger plan- og bygningsloven slik at grunneiere fratras lovfestede rettigheter, og at lokaldemokratiets mulighet for medvirkning og samarbeid svekkes. Bydelen mener videre at selv om planen er veiledende så er den så detaljert at den vil få vesentlig virkning for arealbruken, og vil derfor være ulovlig. Bydel Østensjø hevder i sin merknad at KMD har tidligere saken uttalt at; *Der kommunen velger å bruke områdeprogrammer, prinsipp-planer..... som ikke er direkte hjemlet i plan- og bygningsloven framfor kommunedelplan, reguleringsplan, områdeplan ....., er det viktig å være klar over hvilke aktører som blir involvert i prosessene. Man må også være oppmerksom på at vedtak med vesentlig virkning for arealbruken må utarbeides i tråd med plan- og bygningsloven for å sikre medvirkning og samarbeid med blant annet kommuner og statlige etater.*

Plan og bygningsetaten hevder i sine uttalelser at så lenge Bystyret befinner seg innenfor kommunelovens rammer (ref kilde Oslo kommune v /Moe, 2014), har Bystyret full anledning til å vedta veiledende og strategiske planer, som helt eller delvis er løsrevet fra plansystemet og prosessreglene i plan- og bygningsloven (PBL). De understreker at i Oslo kommune har det vært lang praksis for å utarbeide slike planer. En rekke kommunale delplaner er vedtatt i en slik veiledende form. Bruken av VPOR er et eksempel på en del av denne praksisen. Bydelen hevder at de veiledende planene fratras grunneiere lovbestemte rettigheter og er negativt for lokaldemokratiet.

PBE hevder at de ikke er enige i dette. De mener at VPOR generelt, eller VPOR Bryn ikke gir

noen juridiske eller andre bindinger for grunneierne. PBE kan heller ikke se at grunneierne mister noen rettigheter. Bydelen hevder i sin merknad at det ved VPOR Bryn ikke gir klagerett på planen. Det er ifølge svaret fra PBE riktig. Fraværet av klagerett er imidlertid en konsekvens av planvedtakets karakter. PBE mener vedtaket ikke gir noen rettigheter eller plikter for de private, og er således ikke et enkeltvedtak. Vedtaket legger heller ingen føringer eller har noen innskrenkende virkning på klageretten. På samme måte som innsigelsesretten for statlige myndigheter er uinnskrenket, og kan fremmes fullt ut i forbindelse med utarbeidelse av en ordinær reguleringsplan, er klageretten fullt ut i behold og kan fremmes etter Bystyrets vedtak av en senere reguleringsplan. Fordelen med en VPOR, ifølge PBE, er derimot at den gir planmyndigheten klare politiske føringer på hvordan statlige- og kommunale sektormyndigheter samt private aktører, vil kunne forvente å motta ved et fremtidig reguleringsforslag. I forbindelse med oppstart av det ordinære planarbeidet kan planmyndigheten følgelig foreta de endringer og suppleringer som den finner nødvendig basert på innkommende bemerkninger og vedtatt VPOR. Det må i denne sammenheng også understrekes at private og offentlige interessenter ikke mister den rett de har i henhold til PBL til å fremme egne reguleringsforslag innenfor VPOR-området, samtidig som bystyrets VPOR-vedtak heller ikke får noen konsekvenser for bystyrets fremtidige reguleringsmyndighet.

Bydelen hevder i sin merknad at lokaldemokratiet mister sin mulighet til medvirkning og samarbeid som blant annet er nedfelt i PBL. PBE hevder at prosesskravene i PBL i all hovedsak blir ivaretatt under behandlingen av VPOR. I tillegg kommer det en ny høringsrunde i samsvar med prosessreglene i PBL, dersom det blir besluttet å starte opp med et ordinært reguleringsarbeid. PBE mener dette snarere styrker lokaldemokratiet fordi man gjennom uttalelser til VPOR får anledning til å vurdere de helhetlige virkningene av flere enkelttiltak snarere enn å uttale seg stykkevis slik man gjør når reguleringsplaner fremmes.

Bydelen anfører videre at på grunn av den høye detaljeringsgraden i VPOR Bryn, vil planen få vesentlig virkning for arealbruken og må anses å være i strid med PBL. PBE erkjenner i sine uttalelser at planer som kan få vesentlig virkning for arealbruken må følge prosessreglene i PBL. PBE kan imidlertid ikke se at dette er en aktuell problemstilling i forhold til bruken av VPOR. Dersom en plan skal få vesentlige konsekvenser for arealbruken, må dette følge av juridisk bindende bestemmelser i angjeldende plan, uavhengig av planens detaljeringsgrad. I VPOR Bryn gis det anbefalinger, men ingen juridisk bindende bestemmelser om arealbruken. Grunneiere eller andre får verken noen byggerett eller kan pålegges en bestemt arealbruk med



hjemmel i vedtatt VPOR. Konsekvenser av foreslått arealbruk i VPOR materialiserer seg derfor først ved bystyrets vedtak av ordinær reguleringsplan.

**Plan og bygningsetaten har i sine uttalelser beskrevet følgende positive forhold for valg av VPOR i komplekse transformasjonsområder og byutviklingsområder.**

VPOR er et rettet dokument for at utbyggere og kommunen skal få en større grad av forutsigbarhet med tanke på planutforming og behandling, samt at kommune har et bedre verktøy for å sikre økonomisk forutsigbarhet og rettferdighet.

Dette innebærer blant annet:

- VPOR gir klare rammer for planleggere og kommunal saksbehandling knyttet til gatebredder, gateutforming og kvalitetskrav til denne.
- VPOR angir ønskede kvalitetskrav knyttet til andre typer offentlige rom, som anbefalt minimumsstørrelse på torg og møteplasser.
- VPOR er fleksibelt og gir ingen arealmessige føringer ut over forventning til gatebredder og kvalitetskrav som bør løses i planen. I motsetning til formelle planer er VPOR ikke et presist instrument, men angir mer generelle rammer og generelle føringer. Forslagsstiller har dermed stor frihet til å plassere og utforme bygg, gater og private og offentlige uteareal med bakgrunn i den. VPOR gir indikasjoner om hva som forventes fulgt opp i private og offentlige reguleringsplaner, samt andre offentlige planer og prosesser.
  - VPOR er lite ressurskrevende og tidskrevende i forhold til ordinære planer i henhold til PBL. En VPOR kan optimalt oversendes Byrådet ett års tid etter bestilling, i motsetning til kommunedelplaner og områdereguleringsplaner som generelt krever flere årsverk.
  - En VPOR resulterer i et redusert behov for omfang av områderegulering da en VPOR ivaretar kravet om felles planlegging for større transformasjonsområder, og i tillegg kan man forvente en kortere behandlingstid på etterfølgende reguleringsplaner da de overordnede premisser er klarlagt gjennom VPOR

Oppsummert mener derfor PBE at sammenliknet med alternativene at utarbeidelse av VPOR tar kortere tid og gir mer fleksibilitet til å finne gode løsninger i den senere detaljreguleringsprosessen, samtidig som den gir tilstrekkelig grad av føringer for den videre utvikling av den offentlige infrastrukturen.

Til tross for at VPOR er et ikke-juridisk dokument, argumenterer PBE med at mye av de samme krav til offentlighet og medvirkning som er lovbestemt i reguleringsplaner ivaretas også i en VPOR, og er også ivaretatt i behandlingen av VPOR Bryn. Arbeidet med VPOR ble varslet oppstartet, og så ble et forslag til VPOR lagt ut til høring. Høringsinnspillene behandles, vurderes og kommenteres uavhengig om de blir tatt til følge eller ikke. Høringsinnspillene samt kommentar følger så saken til politisk behandling. Dette er også grunnen til at innspill i arbeidet ikke er blitt besvart, som også er vanlig i ordinære reguleringsplansaker. I tillegg til varsling og høring, blir det som oftest avholdt workshop og folkemøter i forbindelse med planforslag, og bekrefter at dette også gjaldt for VPOR Bryn.

PBE påpeker avslutningsvis i sin uttalelse at man ved fremtidig bruk av veiledende planer som VPOR, innledningsvis i planprosessen, kan være flinkere til å redegjøre for planens status og rettsvirkninger, samt prosessen knyttet til eventuell fremtidig regulering.

Jeg mener PBE's uttalelse som understreker at klageretten og medvirkning fullt ut er i behold og ivaretatt gjennom det at fremtidig regulering kan fremmes både forslag til plan og eventuelle merknader til andres planer gjennom prosessene forankret i PBL. Dette er i og for seg helt riktig, bort sett fra at premissene for ny plan, og da relativt detaljerte, er allerede avklart administrativt og politisk, og gir derved klare og tydelige føringer for hvordan en plan skal være. Det er både positivt og negativt. Dersom man som utvikler eller grunneier er enig i alle detaljene omkring vedtatt VPOR gir dette en raskere fremdrift og lavere kostnad for planutarbeidelsen, som sånn sett er meget positivt. Er man uenig i VPOR vil det naturligvis bli svært problematisk å endre formål, endre formen på torg og møteplasser, på park eller tverrsnitt på vei.

En VPOR erstatter selvfølgelig ikke en reguleringsplan men vil være sterkt førende for innholdet i fremtidig plan. Som PBE uttaler så stadfestes arealbruk (formål) først ved Bystyrets vedtak av reguleringsplan. Det er selvfølgelig riktig, men dersom VPOR viser park, eller aktivitetspark som i Lørenveien 64 i VPOR Løren Økern, vil det ikke være mulig for privat forslagsstiller å foreslå noe annet i en reguleringsplan, for dette strider imot vedtatt VPOR. Dette er bevist gjennom innløsning av Lørenveien 64 fra Selvaag Bolig ASA til Oslo kommune. Der fremmet Selvaag Bolig egen plan med ca 200 boliger, hvor denne ble stanset med bakgrunn i VPOR, og Oslo kommune forhandlet derfor kjøpsavtale med Selvaag Bolig om overtakelse. Kostnadene for kjøp og etablering av park og flerbrukshall er dekket inn i sin helhet i VPOR tiltaksliste. Det er på det rene at utvikler i dette tilfellet gikk glipp av positive kontraktsinteresser for denne eiendommen.

Et annet eksempel er Lille Løren Park som strekker seg over flere eiendommer og avsatt med nøyaktig plassering og form i samme VPOR. Ved utarbeidelsen av reguleringsplan for både Skanska og for Sinsenveien 45 AS (Veidekke /SBO) har både størrelse og form og beliggenhet vært absolutte ved utarbeidelsen av disse planene.

### **5.4.3 Medvirkning som kanskje er den største og viktigste pilaren i norsk forvaltning som forankring og uttrykk for lokaldemokrati. Denne er fraværende i prosessen og arbeidet med VPOR, og er derfor den største utfordringen knyttet til VPOR som prinsipplan brukt i det omfanget den er og som er så sterkt innarbeidet i forvaltningen i Oslo kommune.**

Her erfarer jeg at min hypotese stemmer relativt bra med virkeligheten, ikke i teori, men i praksis, gjennom dokumentasjon og drøfting tidligere i oppgaven.

PBE har tidligere dokumentert at medvirkningsprosessene rundt VPOR i praksis følger de samme rutinene som ved en tradisjonell områdeplan eller reguleringsplan. I tillegg redegjør PBE i sitt intervju, og gjennom annen dokumentasjon, at det legges opp til omfattende medvirkningsprosesser ved utarbeidelse av VPOR hvor alle grunneiere innenfor planområdet blir invitert til workshop hvor man gjennomgår prinsippene for gjennomføringen av den aktuelle VPOR og hvor alle større utfordringer og oppgaver behørig blir diskutert uten at man der og da prøver å ta noen form for konklusjon.

Konklusjonen blir først trukket ved sammenstilling av dokumentet ledet og styrt av PBE. I tillegg har PBE løpende dialog med EBY som bistår beregning av VPOR bidrag innenfor planområdet i henhold til tiltakslisten, slik at planen fremmes med realistisk bidrag pr m<sup>2</sup> BRA i forhold til det utviklingspotensial som man vurderer som realistisk.

Denne siste del av prosessen er helt «lukket» hvor både tiltakslisten og konsekvensen, dvs størrelsen på VPOR pr m<sup>2</sup> BRA, holdes helt uten medvirkning. Da planen oversendes Rådhuset for behandling vil det erfaringsmessig være svært utfordrende å påvirke innholdet da planen naturligvis er svært sammensatt.

Allikevel har PBE og Rådhuset et ansvar for at vedtaket er gjennomførbart. Dette betyr at PBE har ansvar for at planen er bærekraftig, og derigjennom at Oslo kommune i dette tilfellet har ansvar for til slutt å gjennomføre tiltakene i

## 6. Avslutning og Konklusjon

### 6.1 Oppsummering og Diskusjon

Ut over de hypotesene jeg hadde i starten av arbeidet med denne oppgaven så viste det seg å være mange flere aspekter og temaer rundt VPOR som er interessante og aktuelle å se nærmere på. Tidlig i mitt arbeide hadde jeg en klar oppfatning om at det hersket en splittende oppfatning av planverktøyet VPOR som ikke bare gikk på forarbeidet til planen og innholdet i planen, men også på gjennomføringsfasen. Denne oppfatningen ble raskt endret til hva resultatet av denne forskningen viser.

I intervjufasen hadde jeg avslutningsvis noen spørsmål rundt gjennomføringsfasen, som gikk ut over hypotesene, og avdekket at det ble stilt store spørsmål knyttet til blant annet økonomien og styringen av denne. Det kan stilles viktige spørsmål rundt dette da det var få som hadde noe godt svar på hvordan prosessen ble gjennomført av de som ble intervjuet, og det var også forskjellige oppfatninger og forklaringer på temaet. Hadde jeg sittet på den kunnskapen som jeg nå sitter på etter arbeidet med denne oppgaven, og skulle skrevet en ny masteroppgave om noe tilsvarende, hadde jeg valgt å skrive rundt temaene størrelsene på VPOR bidrag, tiltakslistens innhold av nødvendige fysiske tiltak for å sikre en god byutvikling, og hvem som i prinsippet bestemmer om hvilke tiltak som er nødvendig, og at dette ikke har blitt en ekstra skatt.

Man kan så langt ut fra intervjuene fra de private få inntrykk av at EBY først beregner kostnaden for hele tiltakslisten, eller «ønskelisten» til PBE, for så å redusere antall tiltak slik at det totale utbyggingsbidraget ikke overstiger det EBY ser for seg at utviklerne kan bære, i tillegg til den tradisjonelle tomtebelastningen. Konsekvensen om EBY skulle anbefale overfor Råduset et for høyt VPOR bidrag er at utviklingen stopper opp, siden det da ikke blir økonomisk bærekraft for grunneier som driver med sin virksomhet på eiendommen, å reetablere seg et annet sted litt lengre utenfor byen. Alternativt må man i så tilfelle vente til markedspris på nye boliger og markedspris på næring stiger så mye at regnstykket kommer ut med et pluss fortegn i forhold til forventet avkastning, og kan motivere og forsterke en grunneiers beslutning om å reetablere sin virksomhet et annet sted utenfor byen med lavere tomteverdi.

## 6.2 Etterprøvbarehet

Jeg vil hevde at min hypotese er etterprøvbare vitenskapelig, i alle fall empirisk med tanke på at mine funn i undersøkelsen skal kunne være etterprøvbare og resultatet ved en tilsvarende undersøkelse med stor sannsynlighet vil være det samme som mine resultater viser. Dette begrunnes med at de intervjuobjektene jeg har valgt å delta i mitt forskningsarbeide er personer som sitter svært sentralt både i det offentlige som i Rådhuset, og i Plan og Bygningsetaten og i Eiendom og Byfornyelsesetaten. Det samme er tilfellet i for det private. Der ble intervjuobjektene valgt blant firmaer som er store på bytransformasjon i områder med VPOR, og da spesielt hvor intervjupersonene innehar stillinger i respektive firmaer som prosjektdirektør eller prosjektsjef hvor de i sitt arbeide er direkte involvert mot VPOR og forhandlinger om utbyggingsavtaler.

I min hovedhypotese viste undersøkelsen at min påstand var usann.

I mine semistrukturerte intervjuer viser resultatet at det er svært liten divergens mellom intervjuobjektene og det var derfor enkelt å trekke slutninger basert på sammenstillingen av intervjuene. Spørsmålsmålsområdene var relativt detaljert gjennom intervjuguiden både mot de offentlige og mot de private intervjuobjektene.

Jeg har valgt å gjøre en datareduksjon i transkriberingen av intervjuene da disse gav i deler av intervjuet mange eksempler på innhold i VPOR som er med på å underbygge standpunktene eller påstandene til intervjuobjektene.

## 6.3 Tanker rundt videre forskning

Gjennom arbeidet med denne oppgaven så jeg blant annet prosesseringen av plandokumentene VPOR Vollebakk og VPOR Breivoll for Bystyret den 11. mai 2016 for vedtak, og VPOR Økern og Løren for Bystyret den 22. juni 2016. Her er det interessant å undersøke nærmere om i hvilken grad politikerne som er med å vedta planene har tilstrekkelig forståelse av innholdet i en VPOR, og hva denne prinsipplanen egentlig innbefatter.

Det hadde vært svært interessant og undersøkt nærmere omfanget av økonomiske, og arealmessige bindinger som politikerne vedtar gjennom en VPOR.

Det kanskje mest interessante for videre forskning ville vært og undersøkt nærmere rammene rundt økonomien og budsjetteringen av VPOR, da dette synes som om holdes helt utenom de øvrige

kommunale budsjettprosesser i Rådhuset hvor forvaltningen av VPOR midler synes å tilligge EBY i sin helhet, i samarbeid med Bymiljøetaten for prioritering av hvilke tiltak som gjennomføres til hvilken tid. Bare VPOR midlene for Ensjø beløper seg til over 200 millioner kroner.

I tillegg kunne det vært interessant å se nærmere på forholdet mellom sosial infrastruktur i en VPOR sammenheng. Det er lovbestemt at bidrag til sosial infrastruktur ikke er tillatt, men jeg har gjennom denne oppgaven sett forhold som ligger i gråsonen over hva som kan defineres som sosial infrastruktur og grønn eller teknisk infrastruktur. Dette gjelder spesielt idrettshallen som er inntatt i VPOR Løren – Økern hvor kostnaden for bygging og etablering av denne er finansiert gjennom VPOR bidrag.

I tillegg vil temaer som jeg beskrev i teoridelen hvor forvaltningsmakt og ideologiske drøftinger vil være interessante temaer å forske nærmere på i en VPOR sammenheng.

## 6.4 Konklusjon

Avslutningsvis vil jeg takke alle som har bidratt i prosessen med denne oppgaven. Resultatet ville selvfølgelig vært het annerledes dersom dette ikke hadde vært tilfelle, og kanskje vært umulig å gjennomføre. Som konklusjon viser det seg at mine hypoteser viser det seg å være usanne. Det kan dokumenteres gjennom denne masteren at en VPOR, utarbeidet og behandlet på riktig måte er innenfor norsk lov, tjener som et meget godt planverktøy i transformasjonsområder med komplisert grunneierstruktur og gir grunneiere og utviklere en god, eller tilstrekkelig, forutsigbarhet for utvikling av sin eiendom. Mine hypoteser gjentas og oppsummeres med følgende konklusjon

- Forskjellig oppfatning av hva prinsippplanen VPOR som verktøy er og hvilke formål den har.  
Negativ oppfatning blant private aktører.
  - o Hypotesen er usann
- VPOR som forvaltningsverktøy kommer i konflikt med den norske lov, og da i direkte konflikt med plan og bygningsloven.
  - o Hypotesen er usann
- Medvirkning som kanskje er den største og viktigste pilaren i norsk forvaltning som forankring og uttrykk for lokaldemokrati er fraværende i prosessen og arbeidet med VPOR, og er derfor den største utfordringen knyttet til VPOR som prinsippplan brukt i det omfanget den er og som er så sterkt innarbeidet i forvaltningen i Oslo kommune.
  - o Hypotesen er usann, gitt at VPOR blir forvaltet av planmyndighet som en veiledende prinsippplan som den er vedtatt som.

## 7. Kilder

### Figurer

Figur 1: VPOR Ensjø. (2007). *Veiledende prinsipplan for det offentlige rom på Ensjø (VPOR)*, vedtatt av Oslo bystyre den 28.2.2007, s.:1

Figur 2: VPOR Ensjø. (2007). *Veiledende prinsipplan for det offentlige rom på Ensjø (VPOR)*, vedtatt av Oslo bystyre den 28.2.2007, s.:4

Figur 3: VPOR Ensjø. (2007). *Veiledende prinsipplan for det offentlige rom på Ensjø (VPOR)*, vedtatt av Oslo bystyre den 28.2.2007, s.:4

Figur 4: Eiendom og Byfornyelsesetaten, byutvikling med utbyggingsavtaler, Erfaringer fra Oslo kommune, Ellingsen side 20

Figur 5: VPOR Ensjø. (2007). *Veiledende prinsipplan for det offentlige rom på Ensjø (VPOR)*, vedtatt av Oslo bystyre den 28.2.2007, s.:9

Figur 6: *Oppdatert usikkerhetsanalyse VPOR Ensjø*. (2010). Holte Consulting, vedlegg 2, s.:1 og side 16  
<https://www.oslo.kommune.no/getfile.php/1375565/Innhold/Politikk%20og%20administrasjon/Etater%20og%20foretak/Eiendoms-%20og%20byfornyelsesetaten/Kunngj%C3%B8ringer%20Eiendoms-%20og%20byfornyelsesetaten/Kunngj%C3%B8ring%20-%20Ensj%C3%B8%3A%20Utbyggingsavtale%20til%20offentlig%20ettersyn%20%E2%80%93%20Grenseveien%2061/Vedlegg%20%20Usikkerhetsanalyse%20av%2016.4.2010%2C%20Holt e%20Consulting%20AS.pdf>

Figur 7: *Oppdatert usikkerhetsanalyse VPOR Ensjø*. (2010). Holte Consulting, vedlegg 2, s.:16  
<https://www.oslo.kommune.no/getfile.php/1375565/Innhold/Politikk%20og%20administrasjon/Etater%20og%20foretak/Eiendoms-%20og%20byfornyelsesetaten/Kunngj%C3%B8ringer%20Eiendoms-%20og%20byfornyelsesetaten/Kunngj%C3%B8ring%20-%20Ensj%C3%B8%3A%20Utbyggingsavtale%20til%20offentlig%20ettersyn%20%E2%80%93%20Grenseveien%2061/Vedlegg%20%20Usikkerhetsanalyse%20av%2016.4.2010%2C%20Holt e%20Consulting%20AS.pdf>

Figur 8: Wikipedia 2017: <https://no.wikipedia.org/wiki/Tiedemannsparken>

Figur 9 og 10 Ensjø – aktuell informasjon 2017

<http://www.ensjo.org/det-har-gatt-ett-ar-siden-hovinbekken-apnet-langs-gladengveien-pa-ensjo-ble-apnet/>

## Litteraturliste

- Buitalaar, E. (2004) *A Transaction-cost Analysis of the Land Development Process*, Urban Studies, SAGE
- Børrud, E. & Røsnes, A (2016) *Prosjektbasert byutvikling*, Bergen, Fagbokforlaget
- Faludi, A. (1987) *A decision – Centred View of Environmental Planning*, The university of Amsterdam, PERGAMON PRESS
- Kristoffersen, Ø. R. & Røsnes, A. (red.). (2018) *Eiendom og eierskap*, Universitetsforlaget  
NOU 2003:24 s. 171 og 172
- Oslo kommune, Byrådsavdeling for byutvikling v/ Fredriksen, BF (2015), *Bruk av prinsipplan for det offentlige rom (VPOR)*. Ref. 201404230-9, arkivkode 511
- Oslo kommune, Plan og bygningsetaten v /Moe, R, (2014) *BRYNOMRÅDET – bruk av veiledende plan plan for det offentlige rom*, ref. 201112585-60, arkivkode 514
- Ot.prp. nr. 22 (2004-2005) s. 66
- Ot.prp. nr. 45 (2007-2008) s. 306
- Røsnes, A. & Kristoffersen, Ø. R. (red.). (2014) *Eiendomsutvikling i tidligfase*, Oslo, Senter for Eiendomsfag
- Sivilombudsmannens hjemmeside (3.9.2015 (2015/1194)):  
<https://www.sivilombudsmannen.no/uttalelser/bestemmelse-i-kommunedelplan-om-bruk-av-utbyggingsavtaler-ved-gjennomforing-av-tiltak/>

## Lover:

- LOV-2008-06-27-71 Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)  
[https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2008-06-27-71?q=plan og bygningslova](https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2008-06-27-71?q=plan%20og%20bygningslova)

## Plandokumenter:

- VPOR Ensjø. (2007). Veiledende prinsipplan for det offentlige rom på Ensjø (VPOR), vedtatt av Oslo bystyre den 28.2.2007.
- VPOR Løren Økern. (2016). Sak 202 15/01056 Veiledende plan for det offentlige rom (VPOR) på Økern og Løren - Bydel Grünerløkka og Bydel Bjerke - Byrådssak 71 av 03.05.2016.



## **Informanter**

Selvaag Bolig. (2016). *Intervju med Petter Cedell, Direktør for eiendomsinvesteringer. Gjerdrum (13.04.2016)*

Veidekke. (2016). *Intervju med Skjalg Sørhaug, Prosjektleder i Veidekke. Prosjektleder for mange av de største prosjektene til Veidekke. Oslo (22.04.2016)*

OBOS. (2016). *Intervju med Hans Dahl og Anders Skauge i OBOS. Sentral person i OBOS systemet med lang erfaring fra boligprosjekter i OBOS. Oslo (28.04.2016)*

Byrådsavdeling for byutvikling. (2016). *Intervju med Rune Raknes, Spesialrådgiver Byrådsavdeling for Byutvikling, Oslo kommune. Oslo (10.05.2016)*

EBY. (2016). *Intervju med Ove Ellingsen, avdelingssjef i eiendoms- og byfornyelsesetaten. Avdelingsleder for utviklingsavdelingen, Oslo kommune. Oslo (10.05.2016)*

Plan- og bygningsetaten. (2016). *Intervju med Morten Wasstøl, avdelingsdirektør, Avdeling for byutvikling i Plan- og bygningsetaten, Oslo kommune. Oslo (15.06.2016)*

## 8. Vedlegg

### Vedlegg 1: Intervjuguiden

#### Intervjuguide

##### – individuelt, semistrukturert intervju

Varighet: 1 ½ time

#### Tema

Min masteroppgave omhandler Veiledende plan for offentlig rom, og bruken av dette relativt nye planverktøyet i Oslo. Dette er ett dokument som ikke per dags dato er lovregulert, som vil tilsa at det ikke er ett juridisk bindende plandokument. Det er derfor viktig å se på bruken og oppfatningen av dette dokumentet slik at man får en bedre forståelse av hva det omfatter. Jeg vil prøve å beskrive hvordan dette dokumentet er inn eller utenfor Plan- og bygningsloven (PBL), og hvordan det er hjemlet av Plan og bygningsloven, og mulig hvordan loven håndterer dette dokumentet.

Jeg har som mål å avklare om bruken av dokumentet i strid med loven og hvordan. Jeg vil også prøve å beskrive hvilken funksjon og rolle som VPOR dekker. Hvilke temaer som blir beskrevet og blir berørt, og hvilke hjemler, juridisk bindende, og betydningen i forvaltningen plandokumentet har.

#### Mitt forskningsspørsmål er:

Veiledende plan for offentlig rom (VPOR), inn eller utenfor PBL?

Hvilken rolle og hvilken funksjon og oppgave, gitt at det er et, dekker VPOR?

#### Oppgavens relevans

Dette temaet mener jeg trenger en drøfting. Plandokumentet er relativt nytt, og jeg kan ikke finne noen andre masteroppgaver som har noen tilsvarende problemstilling. Derfor gjør dette det ekstra spennende.

Jeg mener det er et veldig aktuelt tema, ingen tidligere masteroppgaver spesifikt rettet mot dette temaet, og hvor jeg har fått gode tilbakemeldinger når jeg har vært i konsultasjon med personer hos private utviklere og professorer fra NMBU. Jeg mener det er en utrolig spennende diskusjon mellom politisk, juridisk og planforvaltning.

Datainnsamlingen vil stort sett være gjennom innsamling av litteratur som ikke går under planteori men heller praktiseringen, som aktuelle planer, artikler, Norsk lov (PBL), etc.

Kvalitativ metode:

Stor intervjuaktivitet, da det ikke finnes noen forskningsteori på tema. Det vil være aktuelt å intervju:

Oslo kommune og nærliggende kommuner, både mulig administrasjon og politisk.

Private aktører, og konsulenter, (OBOS, Selvaag Bolig, Veidekke, m.m.)

Det vil være sannsynlig at det blir noe frem og tilbake mellom datainnsamlingen/intervjuene og metoden/bearbeidelse da det kan komme frem nye kilder og interesser i arbeidet.

## **Intervjuets Form**

### *1. Rammesetting*

- Uformell samtale (2-5 minutter)
- Informasjon om prosjektet og problemstillingen

### *2. Erfaringer*

- Overgangsspørsmål (5-10 minutter)
- Avdekke erfaring og kjennskap til problemstillingen

### *3. Fokusering*

- Nøkkelspørsmål (50-60 minutter)
- Oppfølgingsspørsmål ellers sjekklister

### *4. Tilbakeblikk*

- Oppsummering (10-15 minutter)
- Avklaring

#### **1. Rammesetting**

- Uformell samtale (2-5 minutter)
- Informasjon om prosjektet og problemstillingen (5-10 minutter)
  - Bakgrunn og formål for samtalen
  - Forklar hva intervjuet skal brukes til
  - Avklar spørsmål rundt anonymitet og taushetsplikt
  - Spør om respondenten har spørsmål eller om noe er uklart
  - Informer om lydopptak, sørg for samtykke til evt. opptak

#### **Start lydopptak**

### **2. Erfaringer**

- Avklar og ta utgangspunkt i respondentens erfaring med eller kjennskap til temaet /

## Problemstillingen

- Dersom det er relevant / passende, be respondenten fortelle litt om sitt arbeid / rolle
- Sjekkliste eller oppfølgingsspørsmål
  - Når ble du klar over det nye plandokumentet og når kom du i arbeid med det?

## 3. Fokusering

- Nøkkelspørsmål
  - Hvordan er bruken og oppfatningen av plandokumentet Veiledende plan for offentlig rom, hos de private og de kommunale aktørene/partene?
  - Hvilken rolle og formål, gitt at det er ett, dekker VPOR?
  - Hvordan mener du dette plandokumentet hjemlet gjennom Plan og bygningsloven?
  - Mener du bruken av VPOR i strid med lov? I så fall på hvilken måte?
  - Hva slags stedsprosjekter er VPOR best egnet til å løse?
  - Mener du VPOR er et egnet redskap for å løse eiendomsovergripende kvaliteter? (romlige kvaliteter: bokkvalitet/bykvalitet) mener du den gjennom dette kommer til bekostning av andre kvaliteter?
  - VPOR som prinsippplan vs. områdeplan som juridisk og økonomisk plan: er dette gjensidig ekskluderende plantyper eller en mulig strategisk sekvens?
  - Offentlig privat samarbeid, og økonomisk risikoreduksjon som vilkår for gode prosesser: hvor performativ er VPOR?
  - Hvor havner VPOR innenfor uformelle plantyper som fenomen. Som planprogrammer, Prinsippplan, arealstrategier (overordnet)?
  - Hvem har interesse av å bruke den? Hvem mener du har størst utbytte av en vedtatt VPOR?
  - Hvem er med på å definere konseptet (VPOR)? Er det lånt fra utlandet?
  - Er konseptet konsolidert eller dynamisk? Har planen en form, eller er det stor forskjell fra sted til sted på et tematisk grunnlag? (Hvis man har kjennskap til flere enn en VPOR)
  - Hvilke funksjoner har en VPOR? (f.eks. kostnad og verdifordeling i forkant av en reguleringsplan).
  - Når er strikken strukket for langt? Mener du bidraget pr m2 er med å forsinke utviklingen av et område? Og på hvilke måter?
  - Hvem mener du legger premissene for innholdet/tiltakslisten i en VPOR?
  - Mener du de økonomiske premissene i en VPOR gjøres i en god medvirkningsprosess mellom berørte parter, og på hvilken måte?

- På hvilken måte mener du arealpremissene lagt i en VPOR (regnestykket spleiselaget) ivaretar en medvirkningsprosess i henhold til PBL og fremtidig politiske vedtak av arealplaner, på hvilken måte binder en VPOR opp fremtidig «minste utnyttelse» for en eiendom.
- Når mener du det er mest hensiktsmessig å utarbeide og vedta en VPOR i et transformasjonsområde, og evt hvor tidlig?
- Hvordan håndteres gjennomføringsfasen etter vedtatt VPOR? Hvordan er budsjett håndteringen gjennomført i kraft av de økonomiske premissene i en VPOR med inntekter/investeringer i gjennomføringsfasen?

#### **4. Tilbakeblikk**

- Oppsummering (10-15 minutter)

-☒ Avklaring

*Avklare misforståelser, spørre om man har forstått riktig dersom noe er uklart.*

*- "Er det noe mer du ønsker å legge til?"*

**Stopp lydopptak**

## Vedlegg 2: Kvittering fra NSD

Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS  
NORWEGIAN SOCIAL SCIENCE DATA SERVICES



Harald Hårfagres gate 29  
N-5007 Bergen  
Norway  
Tel: +47-55 58 21 17  
Fax: +47-55 58 96 50  
nsd@nsd.uib.no  
www.nsd.uib.no  
Org nr: 985 321 884

Marius Grønning  
Institutt for landskapsplanlegging Norges miljø- og biovitenskapelige universitet

1430 ÅS

Vår dato: 19.02.2016

Vår ref: 45926 / 3 / HJP

Deres dato:

Deres ref:

### TILBAKEMELDING PÅ MELDING OM BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER

Vi viser til melding om behandling av personopplysninger, mottatt 01.12.2015. Meldingen gjelder prosjektet:

45926	<i>Veiledende plan for offentlig rom, inn eller utenfor PBL</i>
Behandlingsansvarlig	<i>Norges miljø- og biovitenskapelige universitet, ved institusjonens øverste leder</i>
Daglig ansvarlig	<i>Marius Grønning</i>
Student	<i>Sindre Cedell</i>

Personvernombudet har vurdert prosjektet og finner at behandlingen av personopplysninger er meldepliktig i henhold til personopplysningsloven § 31. Behandlingen tilfredsstiller kravene i personopplysningsloven.

Personvernombudets vurdering forutsetter at prosjektet gjennomføres i tråd med opplysningene gitt i meldeskjemaet, korrespondanse med ombudet, ombudets kommentarer samt personopplysningsloven og helseregisterloven med forskrifter. Behandlingen av personopplysninger kan settes i gang.

Det gjøres oppmerksom på at det skal gis ny melding dersom behandlingen endres i forhold til de opplysninger som ligger til grunn for personvernombudets vurdering. Endringsmeldinger gis via et eget skjema, <http://www.nsd.uib.no/personvern/meldeplikt/skjema.html>. Det skal også gis melding etter tre år dersom prosjektet fortsatt pågår. Meldinger skal skje skriftlig til ombudet.

Personvernombudet har lagt ut opplysninger om prosjektet i en offentlig database, <http://pvo.nsd.no/prosjekt>.

Personvernombudet vil ved prosjektets avslutning, 15.05.2016, rette en henvendelse angående status for behandlingen av personopplysninger.

Vennlig hilsen

Vigdis Namtvedt Kvalheim

Hanne Johansen-Pekovic

Kontaktperson: Hanne Johansen-Pekovic tlf: 55 58 31 18

*Dokumentet er elektronisk produsert og godkjent ved NSDs rutiner for elektronisk godkjenning.*

*Avdelingskontorer / District Offices:*

OSLO: NSD, Universitetet i Oslo, Postboks 1055 Blindern, 0316 Oslo. Tel: +47-22 85 52 11. nsd@uio.no  
TRONDHEIM: NSD, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, 7491 Trondheim. Tel: +47-73 59 19 07. kyrr.svarva@svt.ntnu.no  
TROMSØ: NSD SVF, Universitetet i Tromsø, 9037 Tromsø. Tel: +47-77 64 43 36. nsdmaal@svt.uit.no





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

Postboks 5003  
NO-1432 Ås  
Norway