

Norges miljø- og biovitenskapelige universitet  
Fakultet for Samfunnsvitenskap  
Institutt for Landskapsplanlegging

Masteroppgave 2015  
30 stp

# Hvordan fungerer overordnede virkemidler for å ivareta jordvernet på Ski øst?

How does Overarching Measures to Safeguard Soil  
Protection on Ski east?

Ole Ringsby Førland

## Forord

Denne oppgaven markerer slutten på fem lærerike år på masterstudiet for by- og regionplanlegging ved NMBU. Arbeidet med oppgaven har vært spennende men også svært krevende. Jeg har lært utrolig mye om jordvern spesielt men også mye om fortetting, transformasjon og arealplanlegging generelt.

Jeg vil rette en stor takk til hovedveileder Eirin Hongslo for oppklarende og interessante planfaglige samtaler. En spesiell takk rettes til biveileder Kristine Lien Skog for konstruktive tilbakemeldinger og smittende entusiasme omkring jordvern. Mine informanter takkes for at de stilte opp og for den informasjonen de bidro med. Vil også takke Ski kommune for tilgang til kommunearkivet innsigelser og historiske dokumenter. Takker også venner og familie for hjelp og støtte underveis i studiet.

Ole Ringsby Førland

Ås 13.05.2015

## Sammendrag

Økonomi, befolkningsvekst, klima, geografi, politikk og utbyggingsstrategier har alle en innvirkning på jordvernet. Befolkningsveksten til Oslo og Akershus har ført til opprettelsen av det regionale plansamarbeidet for samordnet bolig,- areal- og transportplanlegging. På oppdrag fra Stortinget har plansamarbeidet utarbeidet et høringsforslag til hvordan areal og transport kan samordnes bedre. Plansamarbeidet har som mål å halvere klimautslippene innen 2030. Dette skal gjøres ved å lokalisere veksten til større regionale byer eller prioriterte vekstområder. Stedene som er plukket ut er Sandvika, Asker, Lillestrøm Jessheim, Ski og Ås. Denne strategien skal forhindre spredt utbygging og dermed redusert klimautslipp. Ved å bygge kompakte byer mener plansamarbeidet det er nødvendig at vekst går foran vern av dyrka mark innenfor de regionale byene.

Før vekst kan gå foran vern av dyrka mark må plansamarbeidets retningslinjer og føringer legges til grunn i kommunens arealplanlegging. Virkemidlene som skal sikre jordvernet er fortetting, bytransformasjon og full utredning av alternative utbyggingsområder. For å forhindre byspredning og samtidig styrke vernet utenfor de regionale byene skal det settes en grønn grense. Plansamarbeidets retningslinjer er en forlengelse og presiering av Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging (SPR-BATP) fra 2014. BATP skal samordne planleggingen av infrastruktur og arealbruk, i tillegg avse motstridene og ulike interesser. Retningslinjene i BATP har stort sett de samme virkemidlene man finner i plansamarbeidet. Til tross for BATPs generelle innhold skal retningslinjene likevel legges til grunn i kommunens arealplanlegging. Retningslinjer om fortetting og bytransformasjon har mange fordeler. Utgangspunktet for strategien er å redusere reiseavstander og klimautslipp. Jordvernet har også nydt godt av denne strategien som har vært å finne i nasjonale føringer siden 1993.

Kommunen har gjennom kommuneloven stor frihet i sin arealplanlegging. Handlingsrommet skal brukes til å sikre statlige og regionale retningslinjer om å begrense nedbyggingen av dyrka mark. Spørsmålet er hvordan disse retningslinjene gjør seg gjeldene i praksis. En kommune som bruker høringsforslaget til plansamarbeidet er Ski kommune. Deres høringsforslag til kommunedelplan for bydel Ski øst planlegger å omdisponere 208 daa dyrka mark til fordel for bolig og næring. Plansamarbeidet blir brukt bevisst av kommunen og utbyggerne til å legitimere planforslaget. Til tross for at Ski by har et teoretisk potensial for 4000 mennesker innenfor dagens bygrense og derfor ikke behov for å bygge en ny bydel 1-2 km øst for togstasjonen.

Ski kommune har en lang tradisjon for å ivareta jordvernet på Ski øst allikevel viser oppgaven at BATPs og plansamarbeidets virkemidler for å ivareta jordvernet blir for generelle. Istedenfor å stimulere til fortetting og transformasjon åpner de også for at vekst kan gå foran vern.

## Abstract

Economy, population growth, climate, geography, politics and development strategies all have an impact on soil protection. Population growth in Oslo and Akershus has led to the creation of the regional planning cooperation for coordinated housing, - land use and transport planning. On behalf of Parliament has plan collaboration produced a consultation suggestions on how land use and transport can be better coordinated. The plan collaboration aims to halve greenhouse gas emissions by 2030. This will be achieved by localizing the growth to major regional cities or areas of growth. Places that have been selected are Sandvika, Asker, Lillestrøm Jessheim, Ski and Ås. This strategy will prevent scattered development and reduced greenhouse gas emissions. By building compact cities mean plan cooperation it is necessary that the growth takes precedence over the protection of cultivated land within the regional towns.

Before growth may precede the protection of cultivated land must plan cooperation policies and guidelines form the basis of the municipality's land use planning. The means to ensure soil protection is densification, urban transformation and full evaluation of alternative development areas.

To prevent urban sprawl and simultaneously strengthen protection outside the regional towns shall set a green grense.Plansamarbeidets guidelines are an extension and presiering of State planretningslinjer concerted housing, land use and transport planning (SPR-BATP) 2014. BATP shall coordinate the planning of infrastructure and land use, as well avseie conflicting and different interests. The guidelines in BATP have mostly the same tools found in the plan worked. Despite BATPs overall content shall guidelines be applied in municipal land use planning. Guidelines for densification and urban transformation has many advantages. The starting point of the strategy is to reduce travel distances and greenhouse gas emissions. Soil protection has also benefited from this strategy has been to find in national guidelines since 1993.

The municipality has municipal law great freedom in their land use planning. The fiscal leeway will be used to ensure state and regional policies to limit the reduction in cultivated land. The question is how these policies prevails in practice. A municipality that uses the consultation draft plan partnership is Ski. Their consultative proposal for the municipal district for Ski east planning to redeploy 208 daa agricultural land for the benefit of house and commercial buildings. The plan collaboration is used deliberately by the municipality and developers to legitimize the proposed plan. Despite Ski city has a theoretical potential for 4,000 people within the current city limits and therefore no need to build a new district 1-2 km east of the train station.

Ski municipality has a long tradition of safeguarding soil protection on Ski east still shows task that BATPs and plan cooperation instruments to safeguard soil conservation is too general. Instead of encouraging densification and transformation opens the well that growth may precede protection.

## Innholdsfortegnelse

### Kapittel 1: Innledning

1.1 BAKGRUNN.....	8
1.2 AKTUALITET.....	8
1.3 FORMÅL OG AVGRENSNING.....	10
1.4 PROBLEMSTILLING .....	10
1.5 BEGREPSFORKLARING .....	10
1.6 OPPGAVENS OPPBYGGING.....	11

### Kapittel 2: Metode

2.1 VALG AV METODE.....	13
2.2 CASE.....	13
2.2.2 VALG AV CASE.....	13
2.3 DOKUMENSTUDIE.....	14
2.4 LITTERATUR OG TEORI.....	14
2.5 INTERVJU.....	14
2.6 KART OG BILDER.....	14
2.8. ETIKK.....	14
2.9 VALIDITET OG RELABILITET.....	15

### Kapittel 3: Rammer for forvaltning av jordvern i kommunen

3.1 JORDLOVEN.....	16
3.2 PLAN- OG BYGNINGSLOVEN.....	17
3.2.1 INNSIGELSE.....	17
3.2.2 HENSYNSSONE.....	17
3.3 STATLIGE PLANRETNINGSLINJER FOR SAMORDNET BOLIG-, AREAL- OG TRANSPORTPLANLEGGING.....	18
3.4 DET REGIONALE PLANSAMARBEIDET FOR AREAL- OG TRANSPORT I OSLO OG AKERSHUS.....	19

### Kapittel 4: Teori

4.1 FLERNIVÅSTYRING.....	20
4.1.1 KOMMUNENES HANDLINGSROM OG AUTONOMI.....	21
4.2 FORTETTING, BYTRANSFORMASJON OG JORDVERN.....	24
4.2.1 FORTETTING.....	24
4.2.2 BYTRANSFORMASJON.....	25
4.3 GRØNN GRENSE.....	27

### Kapittel 5: Resultater fra case-studien

5.1.1 BAKGRUNN FOR UTBYGGING AV SKI ØST.....	28
5.1.2 GRUNNEIERES INNVIRKNING PÅ PLANLEGGINGEN AV SKI ØST.....	32
5.1.3 ADMINISTRASJONENS ARBEID MED KOMMUNEDELPLANEN .....	32
5.1.4 POLITISKE PROSESSER.....	33
5.1.5 INNSIGELSER.....	34
5.1.6 DEN REGIONALE PLANEN SOM SPRINGBRETT FOR Å BYGGE UT SKI ØST.....	35
5.2.1 FORTETTING I SKI SENTRUM.....	36
5.2.2 ULIKE SYN PÅ UTBYGGINGSREKKEFØLGE AV SKI ØST.....	36
5.2.3 TRANSFORMASJON FRA NÆRING TIL BOLIG.....	37
5.3.1 GRØNN GRENSE SOM STYRINGSREDSKAP.....	38
5.3.2 BRUK AV JORDPOLITISK AREALVURDERING .....	39
5.3.3 BRUK AV HENSYNSSONER.....	39
5.3.4 HVOR SKAL GRENSEN GÅ? ERFARINGER MED GRØNN GRENSE.....	40
5.4 OPPSUMERING.....	41

### Kapittel 6: Diskusjon

6.1 UNDERPROBLEMSTILLING 1.....	42
6.1.1 FORTETTINGS- OG TRANSFORMASJONSPOTENSIALET INNENFOR BYGRENSEN ER IKKE UTNYTTET.....	42
6.1.2 GRUNNEIERES INNVIRKNING PÅ PLANLEGGINGEN AV SKI ØST.....	43
6.1.3 FOR LAV OMRÅDEUTNYTTELSE I DE PLANLAGTE BOLIGOMRÅDENE PÅ SKI ØST.....	43
6.1.4 DYRKA MARK ER ET MIDDEL I TRANSFORMASJONSPROSESSEN PÅ SKI ØST.....	44
6.1.5 HVA SKAL PRIORITERES: KLIMAPOLITIKK ELLER JORDVERNPOLITIKK?.....	44
6.1.6 GRØNN GRENSE: KONSENTRERT UTBYGGING ELLER JORDVERN? .....	45
6.2 UNDERPROBLEMSTILLING 2.....	46
6.2.1 NASJONALE STYRINGSVERKTØY GIR ROM FOR SKJØNN.....	46
6.2.2 ER DET KOMMUNEN ELLER UTBYGGERE SOM ER KOMMUNALE UTBYGGINGSAKTØRER.....	46
6.2.3 STATLIG KONTROLL DEFINERER DET KOMMUNALE HANDLINGSROMMET.....	46

### Kapittel 7: Konklusjon

7.1 HVORDAN FUNGERER STATLIGE VIRKEMIDLER FOR Å IVARETA JORDVERNET VED UTVIKLING AV KOMMUNEDELPLAN FOR SKI ØST?.....	47
7.2 DRØFTELSE AV METODE OG VIDERE ARBEID.....	48

## Kapittel 1: Innledning

### 1.1 BAKGRUNN

Byer har ofte vokst frem nettopp der livsbetingelsene og dyrkningsmulighetene var best. Med mindre all videre utbygging stoppes, vil det alltid måtte gjøres en avveining mellom vekst og beskyttelse av dyrka mark (Næss 1997). Jordvern tar utgangspunkt at fulldyrka jord er en uerstattelig og begrenset ressurs, og det tar 1000 år å danne et matjordlag på 10 cm. Norge består av kun 2,9 % fulldyrket jord, mesteparten av denne jorda finnes i Akershus som er et av landets største kornfylker (Mathiesen 2014).

Staten har som mål å begrense omdisponeringen av jordbruksjord til under 6 000 dekar per år (St meld. nr 9 2011-2012;29). Til tross for dette finnes det ikke bestemmelser som sikrer evig vern av dyrka mark, men staten har utarbeidet flere virkemidler for å begrense nedbyggingen. Blant annet hensynssoner, knutepunktsfortetting og transformasjon. De to siste virkemidlene er nedfelt i Statlige planretningslinjer for samordnet bolig,- areal og transportplanlegging (STR-BAPT).

Disse gir viktige føringer til hvordan staten ønsker at vekst og vern skal løses lokalt. Den kommende befolkningsøkningen i Oslo-regionen har ført til opprettelsen av det regionale plansamarbeidet for areal og transport i Oslo og Akershus. Plansamarbeidets presisering av BATPs virkemidler gjør seg gjeldene i tettstedet Ski i Akershus. Med Follobanen ferdig i 2021 har staten knyttet store forventninger til at Ski klarer å svare på denne investeringen, gjennom høye kollektivandeler. Ski kommune har våren 2015 tre områdeplaner for Ski sentrum, Ski vest og Langhus ute på høring, som alle er i tråd med SPR-BATPs og plansamarbeidets retningslinjer.

Ski kommune har i tillegg et fjerde planforslag ute på høring, våren 2015.

Kommunedelplanen for Ski øst dekker et område med store jordbruks- og næringsarealer. 208 daa dyrkamark planlegges nedbygd med bolig og næring fremfor å fortette og transformere områder innenfor bygrensen. Allikevel mener kommunen at planen følger plansamarbeidets retningslinjer. Skis status som prioritert vekstområde gjør at kommunen anser jordene på Ski øst som aktuelle for vekst. Denne statusen gjør også at jordverndebatten på Ski øst ikke blir satt på dagsorden.

### 1.2. AKTUALITET

Med utgangspunkt i forskningsprosjektene ”Miljø 2015” og ”Arealspill i norske kommuner” etterlyser Eva Falleth i kronikken ”Jordvern i klimakrise” fra 2011, nye virkemidler for å ivareta dyrka mark. Bakgrunnen er at virkemidlene for fortetting og transformasjon ikke strekker til i områder med komplekse eier- og interessestrukturer og derfor søker utbyggerne seg heller til åpne område, gjerne dyrka mark. Siden kronikken kom i 2011 har man fått SPR-BATP, som er en oppdatert versjon av de nasjonale føringer om kompakt byutvikling fra 1993. Derfor er det også interessant for min oppgave å se hvordan disse virkemidlene fungerer i praksis.

Kart over Oslo og Follo

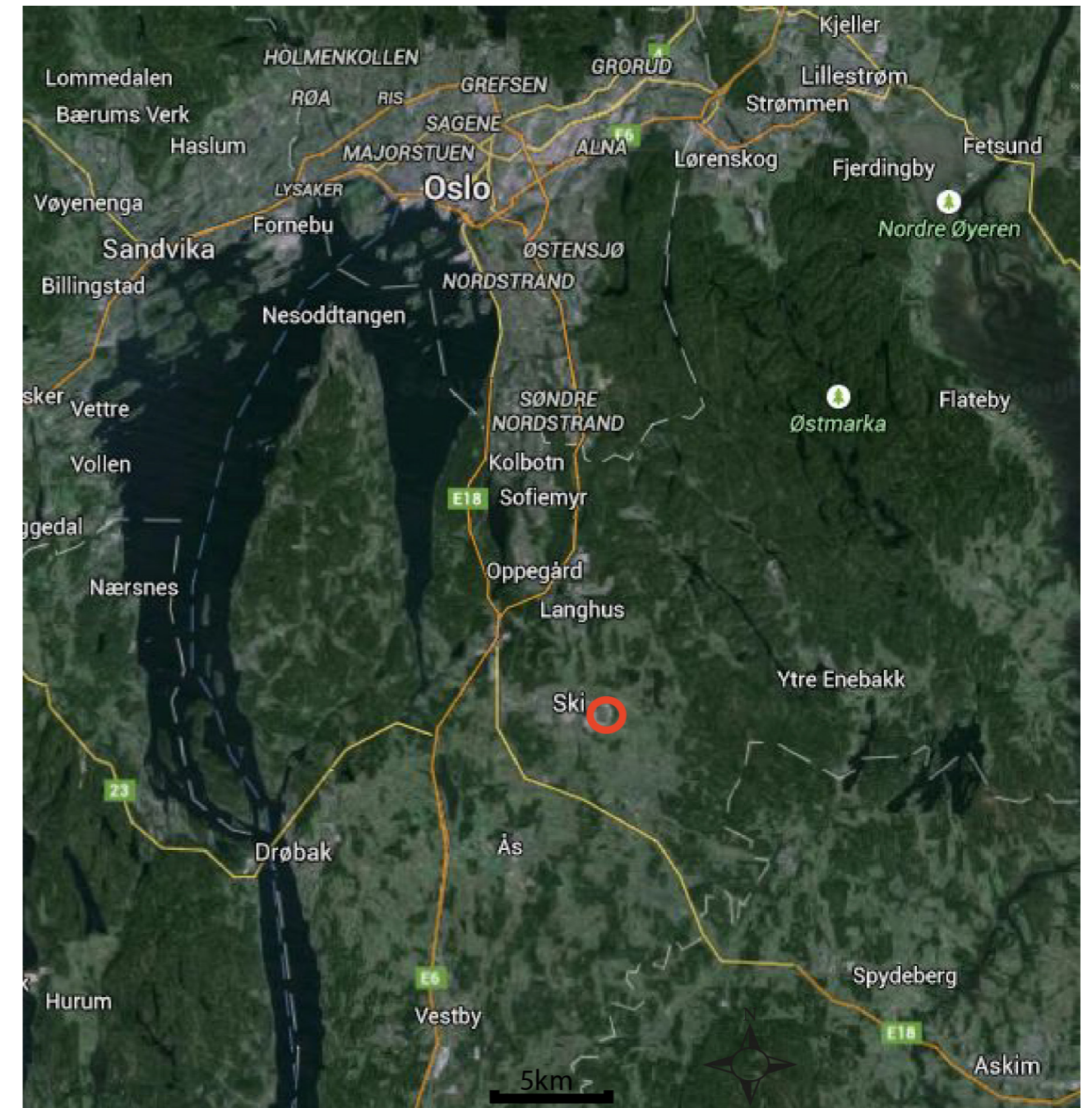


Fig. 1 Ski by ligger sentralt i Follo og er en kommune med store skog- og jordbruksområder. Ski øst er markert med rødt.

### 1.3 FORMÅL OG AVGRENSNING

Formålet med oppgaven er å vurdere hvordan nasjonale og regionale virkemidler fungerer for å ivareta jordvernet på Ski Øst. Oppgaven vil også ta for seg Ski kommunes handlingsrom i bruken av BATPs, PBL plansamarbeidets virkemidler. Ski kommune mener at plansamarbeidet åpner opp for at 208 daa dyrka mark på Ski øst kan bygges ned. Det betinger at Ski øst har benyttet seg av virkemidlene:

- Fortetting innen fra og ut (BATP 4.3 og plansamarbeidet R8)
- Transformasjon (BATP 4.3 og plansamarbeidet R8)
- Utrede alternativer (BATP 5.1)
- Grønn grense (plansamarbeidet R9)
- Hensynssone (PBL)

Oppgaven vil ikke ta for seg økonomi, befolkningsprognoser eller tomtetilgang. Dette er temaer som vil bli nevnt men ikke gått i dybden på.

Utfallet av høringsforslaget til plansamarbeidet eller kommunedelplanen for bydel Ski øst er ikke endelig vedtatt. Den pågående planprosessen har imidlertid gitt meg muligheten til å delta på åpne møter i Ski kommune.

### 1.4 PROBLEMSTILLING

Oppgavens hovedproblemstilling er:

*Hvordan fungerer statlige og regionale virkemidler for å ivareta jordvernet ved utvikling av kommunedelplan for Ski Øst?*

For å presisere hovedproblemstillingen har jeg laget to underproblemstillinger

*1: Hvordan gjør SPR-BATPs og plansamarbeidets virkemidler for å begrense tap av dyrka mark seg gjeldene i Ski kommunes arbeid med kommunedelplanen for Ski øst?*

*2: Hvor stort handlingsrom har Ski kommune til å la vekst gå foran vern av dyrka mark på Ski øst?*

### 1.5 BEGREPSAVKLARING

Fulldyrka jord, matjord og dyrka mark vil bli brukt om hverandre.

Autonomi og lokalt selvstyre vil bli brukt om hverandre.

Regional plan og plansamarbeidet vil bli brukt om hverandre.

Konsentrert utvikling, knutepunktsutvikling og knutepunktsfortetting vil bli brukt om hverandre.

### 1.6 OPPGAVENS OPPBYGGING

I det kommende kapitlet vil jeg gjøre rede for rammene for den kommunale forvaltningen. Hovedfokuset vil være virkemidlene som er gitt i SPR-BATP og plansamarbeidets høringsutkast til regional plan. I tillegg vil jeg komme inn på plan- og bygningsloven, jordloven og plansystemet generelt.

Teorien i kapittel 3 vil ta utgangspunkt i flernivåstyring og kommunal autonomi. Dette skal brukes til å definere hvor stort handlingsrom kommunen har til å velge hvilke overordnede retningslinjer som skal ligge til grunn for å begrense nedbygging av dyrka mark.

Teorikapitlet vil også ta for seg premissene for de ulike virkemidlene som skal sikre jordvernet. Forhold som fortetting, transformasjon og grønn grense vil bli nærmere beskrevet, og hvilken effekt det har for å redusere nedbygging av dyrka mark.

Kapittel 5 er en presentasjon av resultatene fra case-studien. I kapittel 6 drøftes de viktigste resultatene opp mot teorien og overordnede rammer. Til slutt vil det komme en konklusjon på hovedproblemstillingen.

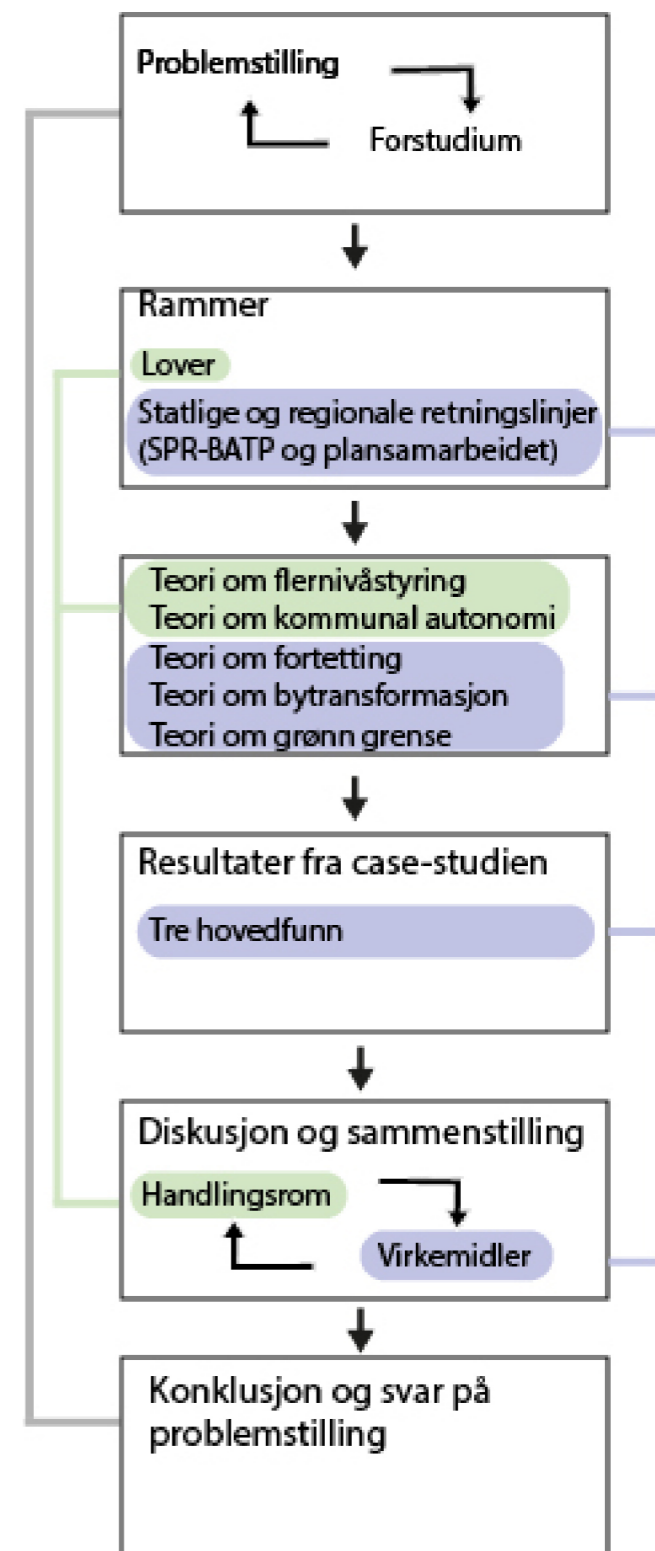


Fig.2 Prosjektmodell

## Kapittel 2: Metode

Underproblemstillinger	Nødvendig informasjon		Metode for innhenting av empirisk informasjon
	Teori	Empiri	
<i>Hvordan gjør SPR-BATPs og plansamarbeidets virkemidler for å begrense tap av dyrka mark seg gjeldene i Ski kommunes arbeid med kommunedelplanen for Ski øst?</i>	Teori om fortetting. Teori om bytransformasjon. Teori om grønn grense.	Oversikt over retningslinjer.  Relevante aktørers synspunkter for å ivareta jordvernet på Ski øst.	Studie av høringsinnspill og tidligere planprosesser på Ski øst. Intervju av kommuneadministrasjonen og politikere. Studie av regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus Studie av kommunedelplanen for Ski øst.
<i>Hvor stort handlingsrom har Ski kommune til å la vekst gå foran vern av dyrka mark på Ski øst?</i>	Teori om flernivåstyring. Teori om kommunenes autonomi og handlingsrom i arealplanleggingen.	Oversikt over lovverk og retningslinjer som skal sikre jordvern.  Politikere og administrasjonens synspunkter på kommunens bruk av retningslinjer.	Studie av lovverk og retningslinjer. Intervju av planleggere i Ski kommune. Intervju av planlegger i samarbeidsalliansen Oslo –regionen. Intervju av politikere. Studie av statsvitenskapelig litteratur.

Fig. 3

### 2.1 VALG AV METODE

Datainnsamlingen i denne oppgaven vil bygge på en kvalitativ metodetilnærming og det empiriske grunnlaget for diskusjonen vil være intervjuer, forstudium og dokumentstudier. Grunnen til at denne metode passer for denne oppgaven er fordi den er ganske fri og egentlig til å sette sammen ulike metodeverktøy, i tillegg til å være personlig, med mennesket i fokus.

Oppgaven vil være induktiv (føre inn i) med en eksplorerende tilnærming. Det vil si at undersøkelsen ble startet uten noe teoretisk utgangspunkt, med formål å finne frem til generelle mønstre som kan gjøres til teori eller generelle begreper. Kvalitativ metode kjennetegnes ofte av fraværet av en analytisk hovedretning. Den løse formen må ikke forstås som at "anything goes". Det må gjøres valg om hvordan man skal samle inn data, i tillegg skal de ulike trinnene i prosessen binde og avgrense senere trinn (Johannessen et al. 2006;80). For å beskrive alle trinnene i prosessen er det nødvendig med en forskningsstrategi. De mest vanlige er fenomenologisk, entografi, grounded theory og case.

Min oppgave er basert på enkeltcase med flere analyseenheter.

### 2.2 CASE

Casestudiet er en forskningsstrategi der man undersøker et empirisk emne ved å følge et sett av forutbestemte prosedyrer. Noen fenomener krever forståelse, innsikt i begreper og sammenheng, som ikke fremtrer umiddelbart for deltageren i en studert situasjon (Flyvbjerg 1988;6). Casestudiets styrke er at det kan håndtere en stor variasjon av faktadokumenter, intervju og observasjoner utover det som er vanlig i konvensjonelle historiske studier. Studier basert på case kan være beskrivende, forklarende, eksplorerende og evaluerende. Ved at den kan forklare årsakssammenhenger som i virkeligheten er for kompleks til å bli avdekket ved kartlegging eller eksperimenter (Yin 2009;6-7). Yin mener det er fem komponenter som er spesielt viktige ved gjennomføring av case: Undersøkelsesspørsmål, teoretiske antagelser, analysens enheter, sammenhengen mellom data og teoretiske antagelser og til slutt skal funnene tolkes opp mot de fire foregående komponentene (Johannessen et al. 2006;84-85).

#### 2.2.1 VALG AV CASE

Første trinn i utvelgelsen var ønsket om å bruke det regionale plansamarbeidet i Oslo og Akershus som analyseramme til et sted der vekst og vern problematikken var aktuell. I tillegg til å være aktuelt skulle caset være typisk og unikt. Ski kommune har i arbeidet med kommunedelplanen for Ski øst lagt til grunn plansamarbeidets retningslinjer, for at 208 daa dyrka mark kan omdisponeres til fordel for bolig og næring. Det som gjør caset unikt er at jordvernproblematikken i liten grad har vært diskutert både politisk og i det offentlige rom.

### 2.3 DOKUMENTSTUDIE

Materialet er knyttet til høringsforslaget til kommunedelplanen for Ski øst, planstrategi, planprogram, diskusjonsutkast, innsigelser, høringsuttalelser og reguleringsplaner i området. I tillegg til Ski kommuneplan for (2011-2022), høringsuttalelser, møtereferater, regional plan for areal og transport, lover, retningslinjer og forarbeider.

### 2.4 LITTERATUR OG TEORI

Utgangspunktet for oppgaven vært statlige og regionale virkemidler for å ivareta jordvernet. Derfor er teorien fortetting, bytransformasjon, grønn grense brukt som et supplement for å styrke og belyse betydningen av virkemidlene.

For å forstå hvordan disse tas oppå kommunen har jeg bruk teori om flernivåstyring og kommunal autonomi.

### 2.5 INTERVJU

Jeg har i alt intervjuet ni personer med ulik tilknytning til kommunedelplanen for Ski øst. Informantene ble kontaktet etter å ha lest saksdokumenter og tips fra sentrale personer i kommunen. I tillegg har jeg gjennom min deltagelse på offentlige møter i rådhuset kontaktet politikere med ulike synspunkter. Det har også vært viktig å intervju politikere fra både posisjon og opposisjon. Intervjuene har gitt informasjon om hvilke diskusjoner som har blitt ført og hvilke intensjoner og beslutninger som har ligget til grunn for planleggingen av Ski øst. Intervjuene har også fungert som kvalitetssikring av de andre informanters opplysninger. Selv om jeg i teksten ikke navngir informantene, er det ikke mulig å anonymisere alle.

### 2.6 KART OG BILDER

Alle kartgrunnlag er hentet fra Norge digitalt, Finn.no og Google maps. Disse har blitt brukt som både geografisk informasjon og for produksjon av egne analysekart.

### 2.7 FORSTUDIUM

Forstudiet bar preg av å være eksplorativt og har bidratt til å luke ut unødvendig informasjon, og belyst hvilke overordnede føringer som har betydning for jordvern. Forstudiet var også nødvendig for å finne bakgrunn til dagens kommunedelplan for Ski øst. I tillegg har det gitt meg bedre forståelse av hvilke historiske enkeltvedtak i et 20 års perspektiv, som i sum har ført til kommunedelplanen for Ski øst. Dernest har det hjulpet meg til å få fastsatt en problemstilling.

### 2.8 ETIKK

Det er viktig å holde seg objektiv til temaet uten å ha noen spesielt standpunkt eller skjult agenda for undersøkelsen. Spesielt i intervjusammenheng er det viktig å gjøre en grundig vurdering rundt spørsmålsformuleringen og miljøet de stilles i. For at intervjuene ikke skulle bli for subjektivt eller utfordrende for respondenteb, valgte jeg å strukturere intervjuguidene så objektivt som mulig. Jordvern er et tema som mange har en mening om. Spesielt planleggere og politikere står ovenfor et krysspress fra utbyggere, staten, beboere, organisasjoner, osv. Av hensynet til personvernet har dette vært fulgt opp gjennom at informantene har fått tilsendt oppsummering av intervjuene, og at han/hun har selv valgt å være anonymisert. I tillegg er oppgaven sendt inn til SSD grunnet bruken av intervjuer.

### 2.9 VALIDITET OG RELABILITET

Prosjektets kvalitet kan delvis vurderes ut ifra dets reliabilitet og validitet. Reliabilitet, eller pålitelighet av innsamlet datamateriale, kan også sies å omhandle i hvor stor grad det man undersøker det man har til hensikt å undersøke. Valideten, ofte også kalt relevans eller gyldighet, beskriver i hvilken grad resultatene fra undersøkelsen faktisk besvarer problemstillingen.

Den vide forstudien hjalp meg med å kartlegge hvilke forhold jeg skulle gå videre med og hva som var uvesentlig for oppgaven. Dette ga meg også et rammeverk som jeg bygger intervjuguiden rundt og dermed øke validiteten. Ved å dele intervjuguiden tematisk bidro det til få frem relevansen av informasjonen.

For å unngå lav reliabilitet i oppgaven, har det vært viktig å være tydelig med valgene og slutningene jeg har trukket ut av intervjuguiden og dokumentstudiene.

Særlig under behandlingen av intervjuene var det viktig å gi tilbakemelding til personen for å dobbeltsjekke påliteligheten av informasjonen.



## Kapittel 3: Rammer for forvaltning av jordvern i kommunen

### 3.1 JORDLOVEN

I Norge har vi vedtatt lover som direkte eller indirekte verner dyrka mark. Vern av produksjonsarealer følger av Grunnloven 110b, hvor det slås fast:

«At enhver har rett til et mileu som sikrer sundhet og en Natur hvis Produksjonsæвне og Mangfold bevarer. Naturens Ressourcer skulle diponerer du fra en langsiktig og alsidig Beeragting, der ivare-tager denne Ret ogsaa for Efterslægten.»

Denne paragrafen følges opp i jordloven av 12. mai 1995 nr. 23, og er den mest sentrale sektorloven som går direkte inn på vern av dyrka og dyrkbar jord. Jordloven av 12 mai 1995 (endret 2009) sier at:

” jord må ikkje brukast til føremål som tek sikte på jordbruksproduksjon. Dyrkbar jord må ikkje disponerast slik at ho ikkje vert eigna til jordbruksproduksjon i fremtida” (Jordloven 1995§9).

I hovedsak innebærer dette et forbud mot å ta i bruk dyrka mark til annet enn jordbruksformål. Dette forbudet kan oppheves gjennom arealplaner etter PBL. På en annen side betyr ikke dette at for eksempel kommunen kan omregulerer dyrka mark uten at overordnede myndigheter kan uttale seg. Jordloven er grunnlag for offentlig organers innsigelse til planene og kan derfor avgjøres av departementet.

Jordloven ligger under Landbruks- og matdepartementet og forvaltes av Landbruksdirektoratet fra sentralt hold. Etter at de politisk valgte fylkeslandbruksstyrene ble lagt ned i 2010 har den regionale forvaltningen blitt flyttet over til Fylkesmannens landbruksavdeling med landbruksdirektøren som administrasjon og i kommunene av et landbrukskontor (Fiskaa 2012;37). I Ski kommune er det Follo landbrukskontor sin oppgave å forvalte jordbruksinteressene og bistå kommuneadministrasjon i slike spørsmål.

### 3.2 PLAN- OG BYGNINGSLOVEN

Plan- og bygningsloven (PBL) er den offentlige arealplanleggingens styringsverktøy (Børrud 2005;94). Loven blir også kalt «vår sterkeste miljølov» (Bugge 2009;110). Jordvern er spesielt nevnt i loven og planmyndighetene skal etter § 3-1 b, sikre jordressursene.

I tillegg kan kommunen gjennom virkemiddelet hensynssone, gi restriksjoner for soner for landbruk.

Loven setter ikke krav til hvilke arealinteresser som skal prioriteres når det oppstår konflikter mellom disse (Winge 2013;366). Det er kommunens oppgave å foreta en helhetlig interesseavveining og betyr at jordvernet alltid må vurderes og sammenlignes opp mot andre samfunnsinteresser. Kommunens ansvar henger sammen med pbls prinsipper om ”desentralisering ”samordning” og ”offentlighet”. Hensikten er at planlegging skal skje nærmest mulig de som er berørt av planleggingen, at sektorinteresser og forvaltningsnivåer skal samordnes etter PBL (Børrud 2005;94). Disse prinsippene har en klar nedenfra og opp tilnærming.

På en annen side har plansystemet en hierarkisk oppbygging. Overordnede myndigheter kan fremme innsigelse dersom kommunenes planlegging strider med nasjonale mål. Disse konkretiseres ofte gjennom planretningslinjer med hjemmel i PBL. I tillegg til å inneholde mål gir retningslinjene også føringer og virkemidler for å nå disse målene.

#### 3.2.1 INNSIGELSE

Statlige og andre regionale organer har gjennom plan- og bygningsloven § 5-4 innsigelsesmyndighet, dersom en kommuneplan eller reguleringsplan er i strid med loven, statlige eller regionale planbestemmelser eller overordnet plan (Pedersen 2010;205). Statlige planretningslinjer er i utgangspunktet ment som sterke føringer uten at de er bindene, disse kan også brukes som innsigelsesgrunn hvis de ikke følges (Fiskaa 2012;44).

Kommunen kan ikke se bort fra en innsigelse og må derfor forsøke å komme til forståelse med innsigelsesorganet. Dersom man ikke blir enig, skal det megles mellom kommunen og Fylkesmannen. Oppstår ikke enighet skal planen sendes til departementet for endelig avgjørelse (Pedersen 2010;205).

#### 3.2.2 HENSYNSSONE

Hensynssone dukket opp som egen bestemmelse i PBL i 2008 og er et virkemiddel for kommuneplaner og reguleringsplaner. Ved å bruke hensynssoner kan kommunen gi ytterligere rammer, retningslinjer og bestemmelser for arealbruk i en bestemt sone (Bugge 2009;130). I jordvernsammenheng er det sone (c) som gjelder. I pbl står det at;

”Sone med særlige hensyn til landbruk, reindrift, friluftsliv, grønnstruktur, landskap eller bevaring av naturmiljø eller kulturmiljø, med angivelse av interesse” jf. § 11-8.Hensynssoner.

Restriksjoner for arealbruken i sonen kan også forankres i særlov, for eksempel jordloven. Er det vist til en særlov er det vedkommende sektormyndighet som må ta stilling til om det kan gis tillatelse til tiltak innenfor sonen (Pedersen 2010;239).

### 3.3 STATLIG PLANRETNINGSLINJER FOR SAMORDNET BOLIG-, AREAL- OG TRANSPORTPLANLEGGING

Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal og transportplanlegging (SPR-BATP) overtok i 2014 etter Rikspolitiske retningslinjer for samordnet areal- og transportplanlegging (RTP) og Areal og transport planlegging (ATP) fra 1993. Utgangspunktet var at staten ønsket å rette fokuset på de store miljømessige kostnader som forurensning og høyt energiforbruk. I tillegg til å verne om natur og landskap (Stigen 2002;100). St. Meld nr. 31 (1992-93) Den regionale planleggingen og arealpolitikken, presenterte Regjeringen for første gang mål for en helhetlig bærekraftig arealpolitikk. NOU 1991:2B presisert at jordvern ikke skulle sees på som en isolert sektor men skulle inngå i ressursbegrepet (Stigen 2002;100).

BATP har flere formål og virkemidler som også er viktig for jordvernet. Hensikten er blant annet å få en dreining av utbyggingen bort fra dyrka mark, men også ut fra den potensielt store omdisponeringen i samferdselsprosjektene, både direkte og indirekte. BATP 4.1, 4.3 og 5.1 inneholder virkemidler for å ivareta dyrka mark. I 4.1, legger staten til grunn at rammer for langsiktige utbyggingsmønster bør fastsettes i regional plane. Regjeringen mener det bør trekkes en langsiktig grense mellom by og store sammenhengende landbruksområder. I 4.3 står det at rundt kollektivknutepunkt bør det legges særlig vekt på høy arealutnyttelse, fortetting og transformasjon. Videre står det at potensialet for fortetting og transformasjon bør utnyttes før nye utbyggingsområder tas i bruk. Unntaket til disse føringene finner man i 4.3 siste setning.

”Det er nødvendig å ta vare på god matjord, men jordvernet må balanseres mot storsamfunnets behov”

Setningen fantes ikke RTP og gir dermed kommunen stort rom for skjønnsutøvelse. I punkt 5.1 finner man krav om at det skal gjøres en alternativvurdering som beskriver konsekvenser for miljø og samfunn, herunder samfunnsøkonomiske virkninger. Rettsvirkningen av statlige planretningslinjer er hjemlet i PBL §6-2 og en instruksjonsmyndighet. I forarbeidene til statlige planretningslinjer er instruksvirkningen ytterligere presisert (Ot. Prp.nr. 32 (2007-2008)). Annet ledd bokstav a, står det at planretningslinjene skal ligge til grunn når det planlegges etter plan- og bygningsloven.

### 3.4 DET REGIONAL PLANSAMARBEIDET FOR SAMORDNET BOLIG-, AREAL- OG TRANSPORT I OSLO OG AKERSHUS

Regional (fylkes) planlegging skal samordne statens, fylkeskommunes og hovedtrekkene i kommunes fysiske, økonomiske, sosiale, og kulturelle virksomhet i fylket (Falleth & Johnsen 1996;15). Fylkesplan ble i plan og bygningsloven av 2008 byttet ut med regional plan. Dette har sammenheng med forvaltningsreformen og særlig St.meld. nr.12(2006-07). Det regionale plansamarbeidet for Oslo og Akershus startet med at Regjeringen la inn et påbud til de politiske nivåene mellom Oslo kommune og Akershus fylkeskommune, om å samarbeide for å løse de areal- og transportutfordringene stortingsmeldingen trakk frem. Dette ble ytterligere konkretisert gjennom Ot. prp. nr 10 (2008-09).

I Ot.prp. nr. 10 (2008-2009) mente Regjeringen at det var behov for å etablere bestemmelser for et pålagt regionalt plansamarbeid om areal- og transportplanlegging mellom Oslo kommune og Akershus fylkeskommune. Oslo kommune, Akershus fylkeskommune var enige om at det ikke var nødvendig å utarbeide bestemmelse men det skulle heller utarbeides strategier med retningslinjer (Akershus Fylkeskommune 2009;2). I likhet med statlige planretningslinjer er ikke plansamarbeidet juridisk bindene, men kan bli brukt som innsigelsesgrunn.

I høringsforslaget til regional plan, er det utarbeidet tre fremtidige arealbruksstrategier. Disse går ut på overordnede strategier, arealstrategier og transportstrategier sammen med evt juridisk bindene retningslinjer. Planen ventes vedtatt i løpet av 2015.

Plansamarbeidet har utredet tre utbyggingsalternativer (Planstrategi for areal og transport 2012;5).

- Alternativ 1: Videreføre dagens kommuneplaner.
- Alternativ 2: Konsentrert utvikling av byer. En stor andel av veksten kanaliseres til sju regionale by- og næringskjerne
- Alternativ 3: Fortetting av mange knutepunkt. Veksten kommer i et utvalg mindre steder i tillegg til de 7 regionale by- og næringskjernene.

Plansamarbeidet har valgt å gå videre med alternativ 2, som i tillegg vil inneholde elementer fra de andre alternativene. Dette alternativet har ikke en like nøyaktig vekst-fordeling av mennesker mellom byene, sammenlignet med de opprinnelige utviklingsalternativene. I høringsforslaget til plansamarbeidet er Ski plukket ut som et prioritert vekstområde og fått status som regional by<sup>1</sup>. Hensiktene med prioriterte vekstområder er å bygge bærekraftige steder der daglige behov kan dekkes innenfor gangavstand. Derfor har plansamarbeidet en egen retningslinje som krever 80-100% arealutnyttelse rundt knutepunktene til regionale byer. Virkemidlene fortetting, transformasjon og grønn grense skal legges til grunn for å oppnå denne tettheten. For å nå vekstmålet plansamarbeidet og kommunen er blitt enige om åpner retningslinje R8 i den regionale planen opp for at vekst kan gå foran vern av dyrka mark, hvis fortettingspotensialet i sentrale områder er utnyttet og de nye arealene gis en høy utnyttelse.

<sup>1</sup> *Prioriterte vekstområder: Områder som i regional plan blir definert som regionale byer, områder for arbeidsplassintensive virksomheter, bybåndet og lokale byer og tettsteder. Regionale byer: Sandvika, Asker, Lillestrøm, Jessheim, Ski og Ås (Plansamarbeidet 2015;65)*

## Kapittel 4: Teori

Teorien i dette kapitlet skal belyse underproblemstillingene og empirien. Flernivåstyring er valgt som teoretisk grunnlag for å forstå kommunens handlingsrom, i dens bruk av virkemidlene, fortetting, bytransformasjon og grønn grense.

### 4.1 FLERNIVÅSTYRING

Arealplanlegging er et offentlig styringsverktøy og kan inngå i ulike typer forståelser og praksiser. Man skiller mellom en hierarkisk styringsmodell, markedsinspirert og en nettverkspreget styringsmodell (Falleth & Saglie 2012;85). Denne oppgaven vil fokusere på den hierarkiske styringsmodellen i et flernivåperspektiv.

Norges styringssystem består av nivåene stat, fylke og kommune, der forvaltningsoppgaver institusjoner og beslutningsmyndighet er lagt til flere geografiske nivåer. Flernivåstyring må forstås som en toveis prosess der alle parter er likeverdige. Dette er knyttet til spesielt to forhold: Kommunenes oppfølging av nasjonal politikk og kommunens handlingsrom for å påvirke nasjonalpolitiske beslutninger som har betydning for dem (Reitan et al. 2012;341). Et slikt system er også gjenstand for spenninger mellom lokal selvråderett og nasjonal styring (Reitan et al. 2012;10). I dette spenningsfeltet finner man også jordvern, som er kommunens oppgave å forvalte (Harvold et al. 2004;12). Kommunal planlegging er ikke et styringsmiddel som kun er ment til å ivareta lokale interesser og hensyn. I PBL §3-3 legges det stor vekt på at kommunale planer skal reflektere de føringer og krav som finnes i overordnede planer (Winge 2013;359). Dette har også en parallel til Grunnloven, som sier at Norge er en enhetsstat og betyr at staten har et suverent ansvar.

Arbeidsdelingen mellom stat og kommune er tuftet på et ”funksjonelt demokratisk lokalstyre”. Dette betyr at kommunens oppgave er å iverksette og koordinere nasjonal politikk (Helgøy & Serigstad 2004;8). Det er kommunens ansvar å ivareta statens mål om å begrense omdisponeringen av jordbruksjord til under 6 000 dekar per år i sin arealplanlegging (St meld. nr 9 2011-2012;29). Men mange kommuner velger å frigi landbruksareal til andre formål enn landbruk (jf Jordloven §9 og 12) basert på en samfunns-, landbruk- og miljøfaglig vurdering. Omdisponeringen av dyrka mark skjer derfor som et ledd i den kommunale arealplanleggingen (Saglie 2006;29-30).

#### 4.1.1 KOMMUNENES AUTONOMI OG HANDLINGSROM I AREALPLANLEGGINGEN

Kommunens frihet og autonomi handler om rett til å bestemme saker som berører dens innbyggere. Kommunens autonomi kan deles inn i tre forhold; For det første skal kommunens autonomi legge til rette et naturlig sosialt felleskap. For det andre skal lokalt styringsnivå motvirke utviklingen av en eneveldig og totalitært styresett. For det tredje bygger dette på subsidiaritetsprinsippet, også kjent som ”nærhetsprinsippet”. Prinsippet krever at beslutninger bør tas så nært de berørte parter som mulig” (Baldersheim 2005;132) (Ulfstein&Føllesdal 2012).

Nærhetsprinsippet har en demokratisk verdi i kommunenes arealplanlegging. Den lokaldemokratiske vedtaksmyndigheten i arealplanleggingen ble forsterket gjennom Plan- og bygningsloven av 1985. Loven bygger på to demokratiske prinsipper; medvirkningsdemokratiet, som sikrer at berørte parter deltar i planprosessen, og det representative demokratiet, der folkevalgte vedtar planer. (Falleth. & Saglie; 2012;294).

Plan- og bygningsloven (PBL) ble revidert i 2008 og fokus på miljøvern og bærekraftig utvikling, ble ytterligere fremhevet. Statens ønske om miljøvern og bærekraftig utvikling i kommunene utfordrer det lokale selvstyret (Kleven 2011;216). Dette omtales ofte som autonomparadokset og er et resultat av delegering og desentralisering, samtidig som det statlige behovet for kontroll øker (Helgøy & Serigstad 2004;9). Kleven hevder PBL gjør det ”lokalpolitiske armslaget mindre enn noen gang”. Kommunen skal løse komplekse utfordringer i planleggingen men samtidig øker statens ambisjoner på vegne av kommunen og dermed også statens styring (Kleven 2011;391).

Staten har et bredt sett av virkemidler i sin styring av kommunene. Styringsmidlene kan grovt deles inn i økonomiske, pedagogiske og juridiske styringsmidler. Disse definerer innholdet og grensene for kommunenes og fylkeskommunenes ansvar og myndighet. Økonomiske styringsmidler kan være skattelegging, pedagogiske styringsmidler kommer ofte ut som håndbøker og veiledere, mens juridiske styringsmidler kan være lover, forskrifter og planretningslinjer (Sandvin 2012;2-18).

Styringsmidlene illustrerer et Principal agent-forhold, der staten/fylket er principalen og kommunen er agenten. Eksempler på slike forhold kan være statens ønske om å begrense tap av dyrka mark. Det er to faktorer som må være til stede for å oppfylle målene; For det første må egeninteressen til det underordnede organ være til stede. For det andre må man ha ressurser eller muligheter til å utføre det som må til for å nå målet (Naustadslid 1992;19). Bakgrunn for slike hendelser kan ha sammenheng med at principalen og agenten er opptatt av sin egen vinning. En annen utfordringen er at staten ikke alltid opptrer som én samlet aktør, men flere aktører med delvis konkurrerende interesser (ibid;19).

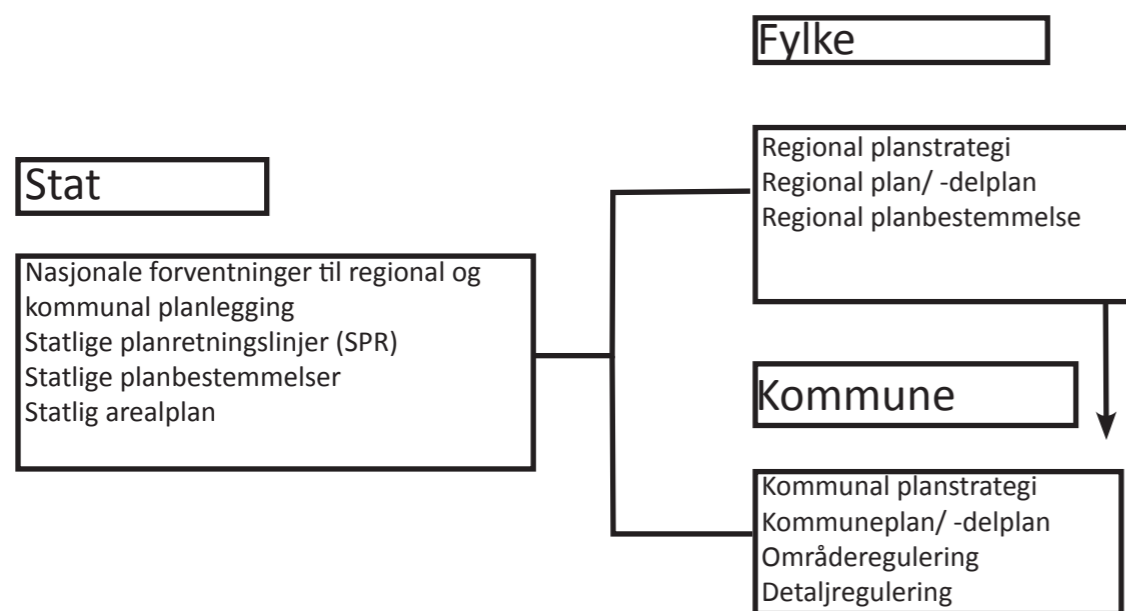


Fig.4 Figuren viser hvordan kommunens planlegging er underordnet statlige og regionale planer og føringer.

Fylkesplanleggingen skal samordne statens, fylkeskommunes og hovedtrekkene i kommunens fysiske, økonomiske, sosiale, og kulturelle virksomhet i fylket (Falleth & Johnsen 1996;15). På samme måte skal arealplanleggingen samordne ulike interesser i kommunen.

Figuren over viser hvilke juridiske styringsmidler som påvirker den kommunale arealplanleggingen. Statlige planretningslinjer er her en form for instruks som kommunene har plikt til å legge til grunn ved kommunal planlegging, men som ikke er juridisk bindende.

Instruksjonsmyndighet betyr at et organ kan styre et annets organs utøvelse av kompetanse. Et påfallende kjennetegn er at statlige retningslinjer inneholder mye bruk av ordet ”bør” og lite ”skal”, og bærer preg av å være et kompromiss mellom statlige sektorinteresser (Reitan et al. 2012;85) Dette betyr ikke at retningslinjene er uten betydning. PBL § 6-2 og 8-2 sier at retningslinjer og regionale planer skal legges til grunn ved planlegging (Strand 1993;9). På en annen side følger det ikke noen absolutte betingelser av rettslig art (Ot.prp. nr. 32 2007-2008;200). For å sikre at nasjonal interesser blir fulgt opp har staten gitt innsigelsesmyndighet til fagmyndigheter som f.eks. Fylkesmannen. Dette er en annen form for kompetansefordeling som bryter med kommunenes selvråderett (Winge 2013;368).

	Styringssignal i forkant av arbeidet	Styringssignal underveis eller i etterkant av planarbeidet
Generelle styringssignal	Eks: Generelle målformuleringer i stortingsmeldinger. <u>SPR</u>	Eks: Fylkeskommunens veiledningsansvar etter PBL. Regional plan
Mer spesifikke styringssignal	Eks: Bestemmelsen i PBL § 17-2 om hundremetersbelte	Eks: Innsigelse etter at plan foreligger.

Fig.5 Tabellen viser SPR som styringssignal i kommunalplanlegging

Kommunen ønsker ofte størst mulig handlingsfrihet. Statlige myndigheter ønsker samtidig at kommunen skal legge nasjonale mål og retningslinjer til grunn for sin planlegging. Disse føringene definerer også størrelsen på handlingsrommet i dialogen mellom kommune og stat. I jordvernsammenheng finnes det ingen retningslinjer for jordvern og man har i mange år vurdert behovet for en egen retningslinje for å ivareta jordvernhensynet (Harvold et al. 2004;6).

Stortinget vedtok i 2014 at det skal lages en strategi for jordvernet i Norge. I sakspapirene heter det at en egen sterk SPR for jordvern vil føre til en uavklart og uforutsigbar situasjon for kommunens arealplanlegging, da man også har fått en ny SPR for BATP.

Asplan Viak utarbeidet en rapport som vurderer de juridiske virkemidlene. Her heter det at ”en bedre samordning og avveining av de viktigste hovedhensyn i arealplanleggingen sett under ett taler dermed mot en egen SPR for jordvern” (Asplan Viak 2015;18). Nå skal vi se på noen av virkemidlene som både direkte og indirekte ivaretar jordvernet.

## 4.2 FORTETTING, BYTRANSFORMASJON OG JORDVERN

Statlige planretningslinjer for samordnet areal-, bolig- og transport (SPR-BATP) sier at kommunen skal legge vekt på fortetting og transformasjon rundt knutepunktene og at det i områder med stort utbyggingspress bør legges til rette for arealutnyttelse utover det som er typisk.

Fortetting og bytransformasjon er tidkrevende og kostbare prosesser, men på lang sikt vil dette kunne redusere presset på dyrka mark. Fortetting innenfor eksisterende områder sees derfor på som et virkemiddel til å ivareta jordressursene (Næss 1997;181-182).

### 4.2.1 FORTETTING

I 1949-1975 ble det omdisponert 20 000 daa jord i gjennomsnitt per år (Stigen 2002;94). Strengere jordvern fulgte utover 1970 og 1980-tallet, men hindret ikke byspredning. Villa-idealet<sup>1</sup> i mange norske byer og tettsteder førte til spredt bebyggelse, fordi kommunene og utbyggere bygget ofte på skogteiger og bergknauser. Jordene ble nå liggende imellom bykjernen og impedimentene<sup>2</sup> (Røsnes 1984;17).

Ønske om å redusere utslipp av CO<sub>2</sub> har de siste 20 årene ført til en politikk med ønske om å konsentrere utbyggingen rundt kollektivknutepunkter.

Falleth viser til at fortetting har gitt jordvern et pusterom, men fortettings- og transformasjonsarealer i byene som er lett å utvikle er snart brukt opp. Man står igjen med potensielle utbyggingsområder som kjennetegnes av komplekse eier- og interessestrukturer (Falleth 2011). Risikoen i disse områdene er ofte for stor for utbygger å bære, derfor søker private aktører seg heller til mindre risikofylte områder. Resultatet er konflikter med statlige jordvernhensyn en rekke steder. Alternativet ville vern av jordbruksarealer føre til økte transportkostnader og forurensende utslipp (Falleth & Saglie 2012;94). Jordvern viser seg å være best sikret mot nedbygging når jordvernet kan kombineres med vern av bynære friluftsområder, naturvern og kulturlandskap og en kraftfull fortettingpolitikk (Falleth 2011).

STR-BATP legger til grunn at fortetting og transformasjon utnyttes før nye utbyggingsområder tas i bruk. Høy befolkningstetthet (dvs. lite byareal per innbygger) er fordelaktig i forhold til mål om lavest mulig omdisponering og inngrep på produktiv landbruksarealer (Næss 2012;155).

Fortetting oppfattes ulikt av det private og det offentlige. De private aktørene ser fortetting som en mulighet for bedre fortjeneste og høyere arealutnyttelse. Offentlige aktører vurderer dette som et virkemiddel for bærekraftig utvikling. Fortetting som byutviklingsstrategi legger opp til naturlige endringsprosesser, og kan deles inn i tre typer; tomtedelinger som ofte fører til fortetting av eneboligområder, utvidelse av randsonen og markedstilpasninger (Børrud 2005;113-116).

<sup>1</sup> Enebolig på romslig tomt har en solid posisjon i norsk planlegging, fra de større byområder og til de lille kommunesenters boligfelt (Røsnes 1984;17).

<sup>2</sup> Arealer som ikke kan brukes til andre formål. De ligger ofte spredt og langt fra byens kjerneområde (Flakne & Hegelund 1976;7)

Ifølge Fiskaa (2012) kan fortetting i plansammenheng forstås ut ifra to forhold:

- A) Fysisk fortetting
- B) Demografisk fortetting

Fysisk fortetting alene kan føre til økt bygningsmasse uten større aktivitet. Dette oppstår enten gjennom at bedrifter øker arealet sitt uten å øke antall ansatte, eller at innbyggere bygger på huset sitt. Demografisk fortetting kan være større aktivitet, altså flere bofaste eller ansatte uten å øke bygningsmassen (177). Demografisk fortetting er også en viktig premisse i retningslinjene til BATP og plansamarbeidet, og vil føre til flere mennesker per arealenhet.

### 4.2.2 BYTRANSFORMASJON

Elin Børrud (2005) forklarer bytransformasjon som endring av grunnleggende strukturer, kombinert med drivkrefter og endringsmekanismer (113-114). Drivkrefter bak nybygging av boliger beskrives som et samspill mellom prisene på brukte boliger og kostnadene forbundet med å fremstille nye (Barlindhaug & Nordahl 2005;61). Dette gjør at arealbruken i stor grad styres av markedet og ofte på tvers av vedtatte planer (Børrud 2005;113-114).

Dagens bytransformasjon kjennetegnes ofte som fysisk transformasjon knyttet til avindustrialisering. Transformasjon av gamle industriområder er områder der fysisk transformasjon ofte gjør seg gjeldene, og kan deles inn i fire typer: Uthulede industrilandskap som ofte blir liggende ubrukt i påvente av ny bruk. Den andre er delokalisering av eiendom, som løse opp forbindelsen som tidligere har strukturert prosjektet til lokaliseringen. Den tredje er ombyggingen av havneområder, etter at havnevirksomheten har flyttet eller lagt ned. Den siste er "edge city", som oppstår rundt etablering av nye knutepunkter. (Beauregard 1997;327-341).

Planmyndigheten spiller ikke lenger en like stor rolle i utformingen av byområdene da dette ivaretas mer av eiendomsutviklere (Høegh 2004;11). Endringene i offentlige rammebetingelser for boligbygging på 1980-tallet førte til at kommunen fikk en mer tilretteleggende rolle gjennom kommuneplanens arealdel. I tillegg til at kommunen i større eller mindre grad nå legger inn føringer for hvilke type boligbygging man ønsker seg. Nå er det opp til markedet å bestemme i hvor stor grad disse arealene skal fylles opp av nye boliger. På en annen side opplever det private, kommunen som en bremsekloss når den utøver sin rolle som forvalter av innbyggernes interesser. Slike interesser kan være teknisk og sosial infrastruktur, (Barlindhaug & Nordahl 2005;8).




Ifølge Kristoffersen og Røsnes (2009) er kommunen avhengig av private aktører for å realisere sine mål for bytransformasjon. I det ligger også at raske samfunnsendringer betinger større oppmerksomhet omkring markedet. Kommunen har ikke lenger kapasitet til alt planarbeidet. Derfor forventes det at private interesser står for transformasjon gjennom initiativ i plan og byggesaker (98). Investorers prosjekter har ofte svært varierende tidshorisont. Resultatet er at det offentlige er passiv deltaker i et spill der transformasjonsmuligheten realiseres av forretningsmessige muligheter (Leknes & Farsund 2010;18).

Det finnes flere faktorer som påvirker lønnsomheten i transformasjonsprosjekter. For eksempel:

- Reguleringsrisiko
- Produksjonsrisiko
- Finansieringsrisiko
- Markedsrisiko

Barlindhaug og Nordahl sammenligner disse fire risikotypene opp mot fire utbyggingstyper, feltutbygging, fortetting i småhusområder, innfyll og bytransformasjon. Bytransformasjonsprosjekter har alle former for risiko. Feltutbygging på jord- og skogbruksområder gir lavest risiko (Barlindhaug & Nordahl 2005;61). Dette kan innebære at næringslivet har stor kommersiell interesse av å bygge på åpne jordbruksområder

Avskrivningen av bygg er en signifikant faktor som avgjør lønnsomheten av en transformasjon. Norges Bygg og Eiendomsforening har i et samarbeid med andre statlige aktører utarbeidet en rapport som tar utgangspunkt i de tre vanligste praksisene i Norge. Tabellen er basert avskrivningen av et og samme bygg og viser tydelig ulike avskrivningsprofiler (Bjørberg et al. 2005;17).

- 2% skattemessig avskrivning i henhold til lovverk 
- Bygningsforvaltning 
- Regnskapsmessig avskrivning i henhold til KOSTRA, med 40 års levetid for bygninger 

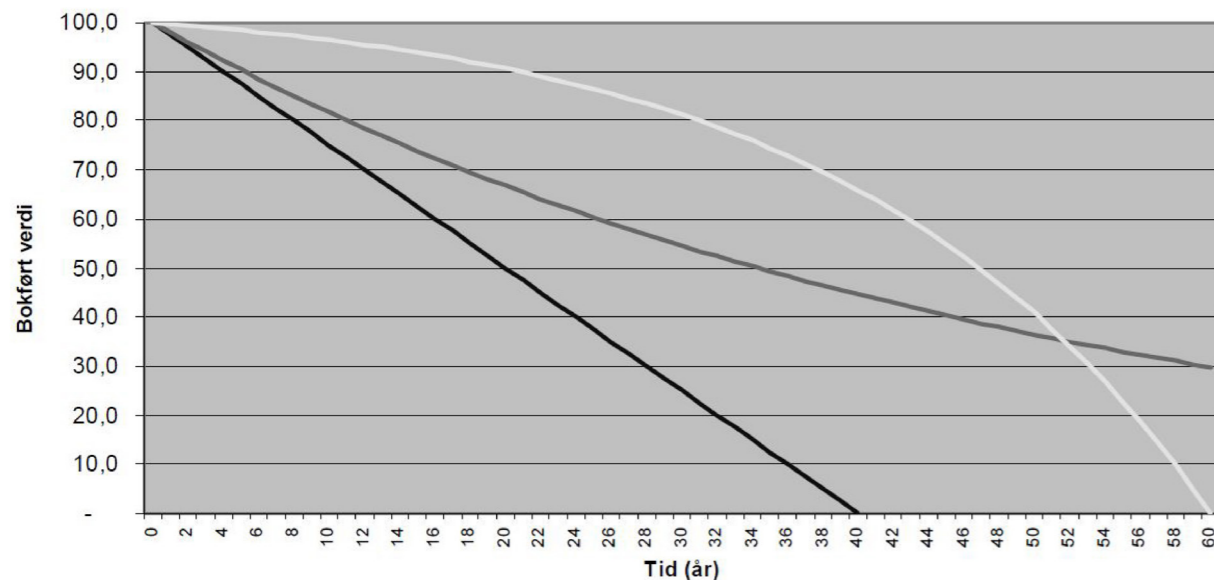


Fig.6

### 4.3 GRØNN GRENSE

Statlige planretningslinjer for samordnet areal-, bolig- og transportplanlegging (SPR-BATP). Legger til grunn i 4.1 at regionale planer bør trekke langsiktige grenser mellom by- og tettstedsområder og store sammenhengende landbruks-, natur- og friluftsområder LNF.

Plansamarbeidet skriver at vekst bør gå foran vern av jordbruksområder og regional grønnstruktur, innenfor en langsiktig grønn grense rundt de prioriterte vekstområdene. Grønn grense er en fornyet versjon av langsiktig utbyggingsgrense som ble brukt i forarbeidene til plansamarbeidet. Siktemålet med langsiktig utbyggingsgrense skulle gi forutsigbarhet for næringsliv, kommuner, offentlig virksomhet og befolkningen som helhet. I høringsforslaget til regional plan ble dette endret til grønn grense etter ønske fra Fylkesmannen og Regjeringen om at det ikke skal omdisponeres verdifulle arealer utenfor definert langsiktig utbyggingsgrense (Planstrategi for areal og transport i Oslo og Akershus 2012;32). Dermed fikk man et virkemiddel som både skal sikre vekst innenfor men også skal styrke vernet på utsiden av grensen.

Det gis ikke ytterligere hjemler for å styrke vernet på utsiden. Plansamarbeidet mener eksisterende sektorlover, som jordloven, fortsatt skal gjelde.

I England brukes ordet "green belt". Det var her begrepet først dukket opp gjennom Ebenezer Howard hageby idé. Dette for å forhindre byspredning ved hjelp av "green belt" rundet byen. Ideen om "green belt" fikk politisk forankring i 1955, og har siden blitt oppdatert jevnlig. John Ratchliffe mener "green belt" har fungert bra mot byspredning. Likevel viser statistikk at utbyggere unngår å bygge i bykjernen, men heller søker seg til andre områder. Dette til tross for at sentrumsområdene hadde ledige arealer. "Gren belt" illustreres ofte som parkdrag, men man har også tilfeller i Cardiff der jordbrukslandskapet på utsiden har fått samme status (Ratcliffe et al. 2009;221). I år 2000 gjennomførtes det studier på danske bykommuners bruk av grønn grense. Hensikten med grensen var å stimulere til fortetting, samtidig som natur- og landbruksområdene på utsiden fikk et enda sterkere vern. Funnene viste at enkelte kommuner ga dispensasjon til utbygging på utsiden av grensen. Det sterke vernet på utsiden ble allikevel oppretthold ved at individer og organisasjoner støvnet utbyggingsforsøkene inn for retten (Brandt 2000).

## Kapittel 5: Resultater fra case-studien

### 5.1.1 BAKGRUNN FOR UTBYGGINGEN PÅ SKI ØST

Dyrkamarka på Ski øst har i løpet av få år blitt utsatt for et stort utbyggingspress. På grunn av den kommende befolkningsøkningen, ferdigstillingen av Follobanen i 2021, plansamarbeidet, aktørene på Ski øst behov for verdiskapning og bønder som ikke vil drive jordbruk lenger. Dette har i sum ført til kommunedelplanen for Ski øst. Mesteparten av jordene i Ski kommune er regulert til jord- og skogbruksformål, og over 50 % av kommunens arealer reguleres av markaloven. Markaloven gir et mye strengere vern enn f. eks. kommunens egne føringer eller jordlovens bestemmelser for dyrka mark i kommunen.

Årsaken til den planlagte nedbyggingen av jordene på Ski øst, henger sammen med overkommunale forventninger om at Ski må vokse. Staten bruker 26 milliarder på Follobanen og er en av de største faktorene til at kommunen når har tre områdeplaner for sentrum, Ski vest, Langhus, i tillegg til kommunedelplanen for Ski øst under arbeid. Høringsforslaget til den regionale planen konkretiserer denne forventningen. Ved at "Ski og Ås bør legge til rette for økt vekst med ny Follobane. Ski har potensial innen handel, service og tjenesteyting", (Plansamarbeidet 2015;21).

En annen årsak er den kommende befolkningsøkningen i Oslo og Akershus på 350 000 de neste 20 årene (Plansamarbeidet 2015;11). På en annen side har Ski kommune hatt en lav prosentvis befolkningsøkning sammenlignet med nabokommunen Hobøl, Ås og Vestby. Innbyggertallet er på ca. 30 000 og befolkningsøkning har ligget på 1% de siste årene. Tallet er forventet å stige de neste årene (Ski kommune 2011;8). Follobanen er planlagt ferdig 2021 og vil gi en reisetid mellom Oslo og Ski på 11 min. I følge den tidligere planleggeren i kommunen skylder Ski storsamfunnet noe tilbake når man får en så stor investering til seg, gjennom å svare med fysiske rammer for vekst (pers. med. 23.02.2015). Bondelaget og partiene SP, SV og Venstre har vært veldig tydelig med å frarådet utbyggingen og nedbygging av 208 daa dyrka mark (se kart s 30).

Ski Næringspark ønsket å utvide næringsarealet mot jernbanen i sør. Derfor fremmet de 1999, 2004 og 2006 reguleringsforslag om næringsutvidelse på det 45 daa store jordet til Drømtorp gård langs Kjeppestadveien (T11). Forslaget fra 2006 fikk innsigelse fra Fylkeslandbruksstyret. Etter meglings hos Fylkesmannen (FM) ble saken sendt videre til Miljøverndepartementet (MD) for endelig behandling. MD mente jordvernet burde gå foran behovet for næring. Man burde heller bygge næring på jordene ved Drømtorp gård, som allerede var områderegulert til næring i kommuneplanen.

I revisjon av kommuneplanen for (2011-2022, fikk Ski kommunen utarbeidet en rapport, "Ski 2050" i 2011<sup>1</sup>. Rapporten vurderer utviklingen av infrastruktur og arealbruk i Ski i et 30-40 års perspektiv, og tar utgangspunkt i en forventet befolkningsvekst i Ski innen 2025. For å møte denne befolkningsveksten, foreslås det å omdisponere 113 daa dyrka mark ved Drømtorp gård til et fremtidig boligområde.

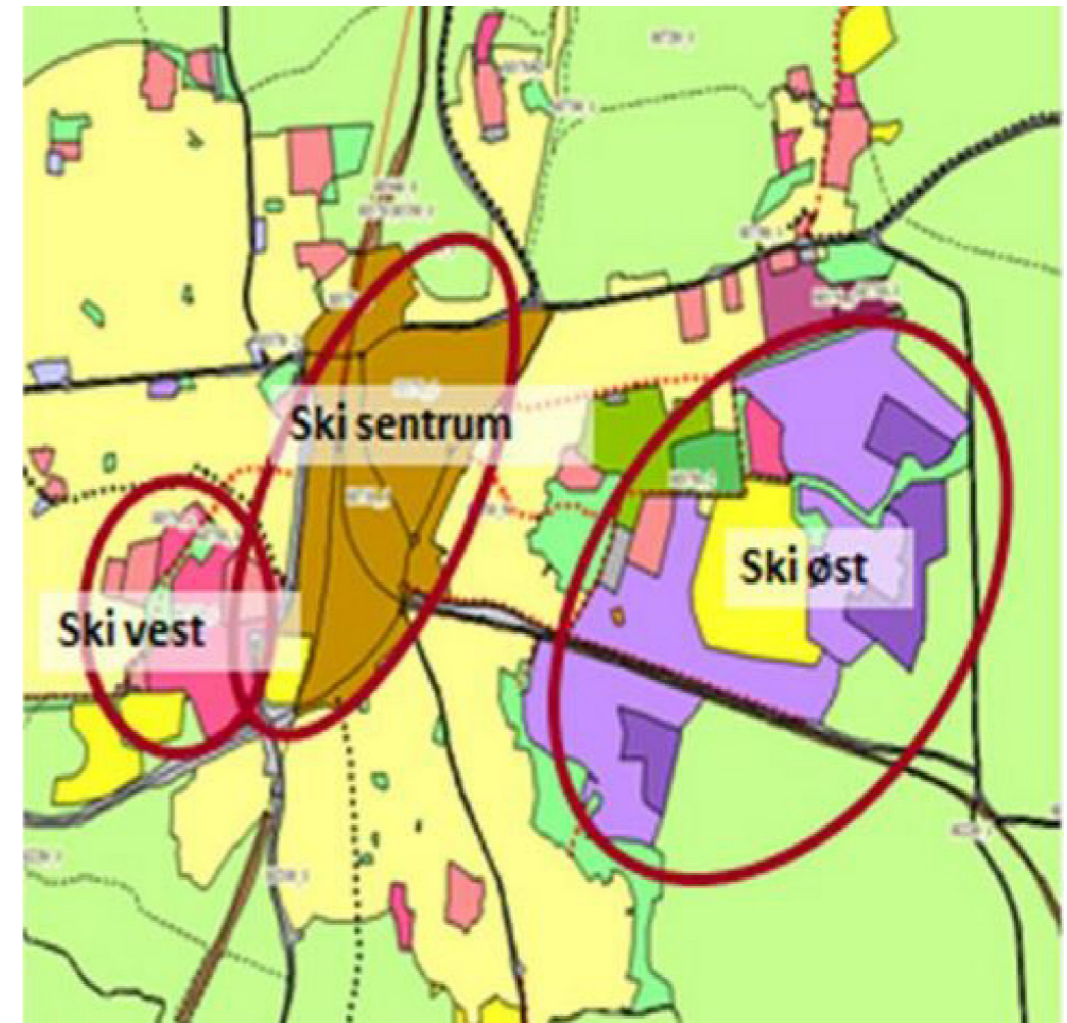


Fig.7 Kartet fra 2012 viser Ski kommunes tre planer for Ski by.

#### Nøkkeltall:

- Follo har mistet 7000 daa matjord på 15 år.
- Matjorda i Follo er en av de beste i landet, og enkelte år har den på steder vært 21 prosent mer produktiv enn ellers i landet.
- Matjorda i Follo er så lenge det er blitt ført statistikk alltid vært mer produktiv enn ellers i landet (Berg 2015;9).

<sup>1</sup> Utarbeidet av konsultantselskapene IN'BY, Norsam og Civitas (Fredriksen 2011)



Fig.8 De skraverte jordene dekker tilsammen 208 daa fulldyrka jord som er planlagt omdisponert til bolig- og næringsformål i kommunedelplan for Ski øst. Skravuren lengst til venstre dekker alle jordene til Vestre Ustvedt samt deler av jorden til Østre Ustvedt. Skravuren til høyre tilhører Drømtorp (denne skravuren blir i oppgaven kalt T11. Hvis det er snakk om alle jordene innenfor Kjeppestadveien og Løkenveien blir jorden kalt "Trekanten" eller Kjeppestad)



Fig.9 Stedsnavnskart over Ski øst

Tabellen viser bakgrunn for kommunedelplanen for Ski øst.

Dato	Hendelse	Forklaring
1995	FM godtar omdisponering av 155 daa dyrkamark ved Drømtorp gård fra LNF til næring.	FMs forklaring var at jordene ved Drømtorp var inneklemt mellom brannstasjonen og Ski næringspark. I tillegg til at jordene rundt gården er kategorisert som B-område i jordpolitisk arealvurdering, og ikke A som er best. Bonde dyrker fortsatt jorda.
04.09.2009	MD godkjenner ikke Ski Næringspark utvidelse av næringsarealene og omdisponering av 45 daa dyrkamark i det som i dagens kommunedelplan heter T11 (deler av "Trekanten"). Dette området var forsøkt tatt inn i kommunedeplanen i 1999, 2004 og 2006.	MD tok FMs innsigelse til følge og viste til Regjeringens forventninger om en strengere praksis av jordvern, jf Soria Moria-erklæringen og i St.meld. 26 (2006-2007). MD mente man hadde nok næringsarealer rundt Drømtorp gård.
2010	Bonden på Drømtorp leverer et reguleringsforslag om omdisponering av 150 daa dyrka mark fra næringsformål til boligformål.	Bonden er lei av å drive landbruk i et urbant område. I tillegg vil han ikke ha næringsbebyggelse helt oppå hovedhuset på gården.
2010	Arbeidet med Ski kommuneplan (2011-2022) er i gang.	IN'BY og Civitas utarbeider en rapport kalt "Ski 2050" og foreslår for kommunen å bruke Drømtorpjordet som utstillingsvidu for miljøvennlig boliger.
Våren 2011	Ellingsrud Utvikling AS (EUAS) leverer et privat reguleringsforslag helt på tampen av kommuneplanarbeidet. Administrasjonen rekker ikke å konsekvesutrede planen. Politikeren velger allikevel å sende den på høring.	EUAS reguleringsforslag foreslår næringsbebyggelse og noen boliger. Planen vil medføre omdisponering av 600 daa dyrka mark på gårdene Vestre- og Østre Ustvedt.
24.05.2011	FM fremmer innsigelse til kommunplanen og EUAS reguleringsforslaget på Ski øst, grunnet manglende utredning. Bonden på Drømtorp sitt reguleringsforslaget ble godtatt som følge av FMs vurdering i 1995.	Meglingen hos FM endte med at kommunen ga seg og EUAS forlag ble trukket. Kommunen bestemte seg for at forslaget skulle utredes nærmere i neste planperiode.
2012	Ski kommunen planstrategi (2012-2015) sier man skal lage en kommunedelplan for hele Ski øst. Ellingsrud Utvikling AS bytter navn til Ski Øst AS	Ski øst blir i planstrategien betraktet som en fremtidig boligreserve med siktemål om å transformere næring over til bolig. Kommunen velger ikke å innføre bygge- og deleforbud på Ski øst. Næringsvirksomheten forsetter som vanlig.
2012	Det formelle arbeidet med plansamarbeidets regionale plan for areal og transport i Oslo og Akerershus startet våren 2012. Arbeidet startet allerede i 2008 på oppdrag fra Stortinget.	Den regionale planen er på høring våren 2015. Ski kommune legger likevel stor vekt på denne planen i arbeidet med Ski øst. (Strategien med langsiktig utbyggingsgrense ble forsøkt brukt i Ski KM 2011, men ble fjernet etter innsigelse fra FM).
2013	Planprogram for bydel Ski øst vedtas høsten 2013.	
2014	Utarbeiding av kommunedelplan med konsekvensutredning.	Planarbeidet tar utgangspunkt i Asplan Viaks mulighetsstudie fra våren 2014 om at Ski øst skal bli en bydel med fokus på bærekraft.
27 og 28. januar 2015	Planen blir vedtatt lagt ut på høring etter behandling i Plan- og byggesaksutvalget og Kommuneplanutvalget.	Stor enighet partiene i mellom. Mend unntak av SV og Venstre som stemte mot planen.
25.03.2015	Innsigelse fra FM	Innsigelse til T11 og jordene på Ustvedt gårdene. I tillegg til manglende bestemmelser om tetthet.

Fig.10



### 5.1.2 GRUNNEIERES INNVIRKNING PÅ PLANLEGGINGEN AV SKI ØST

Bonden på Drømtorp gård ønsket ikke næringsbebyggelse rundt gården. Han vurderte jordet ved Kjeppestad som bedre egnet til næring, fordi det er dårligere jordkvalitet. I tillegg er bonden lei av å drive landbruk i et urbant område, med ”mennesker som spiller fotball og går turer over jordene, midt på sommeren”. Høsten 2010 fikk han Shark arkitekter til å lage et eget reguleringsforslag. Målet var å endre den planlagte bebyggelsen til boligformål rundt gården, og at dette kunne innlemmes i den nye kommuneplanen for 2011-2022. Bonden opplevde ”lite entusiasme” fra kommuneadministrasjonen da han la frem planene, (pers. med. 12.03.2015).

Ski Næringspark hadde samtidig inngått et samarbeid med Ellingsrud Utvikling AS. Sammen med grunneierne<sup>1</sup> sendte man inn et reguleringsforslag helt på tampen av Ski kommunes arbeid med ny kommuneplan, ifølge utvikler, (pers. med. 16.02.2015). Det ble foreslått å bygge ned 600 daa dyrka mark på Vestre og deler av Østre Ustvedt. I tillegg til jordene som danner ”Trekanten” mellom Kjeppestadveien og Løkenveien<sup>2</sup> (se kart). Reguleringsforslaget til Ellingsrud utvikling ble trukket etter innsigelse fra Fylkesmannen (FM) grunnet manglende utredning.

Politikerne bestemte seg for at Ski øst isteden skulle utredes nærmere i Ski kommunes planstrategi<sup>3</sup> (2012-2015). Etter at planstrategien for Ski øst ble vedtatt desember 2012 gikk kommunen, Ski Øst AS<sup>4</sup> og Asplan Viak i gang med å planlegge en fremtidig bydel på Ski øst. Planen foreslår å omdisponere 208 dyrka mark til hovedsakelig bolig- og næringsformål. Fylkesmannens landbruksavdeling fremmet innsigelse 25.03.2015. De mente man først burde fortette i eksisterende sentrumsområder. Høringsforslaget skal inn til politisk sluttbehandling den 17.06.2015.

### 5.1.3 ADMINISTRASJONENS ARBEID MED KOMMUNEDELPLANEN

Kommuneplanleggerne mener dette er en plan man kanskje kunne vært foruten i første omgang, men på grunn av press fra utbyggere og politikere har man startet arbeidet med kommunedelplanen for Ski øst (pers. med. 25.02.2015). Kommuneplanlegger (B) meddeler at til tross for at dette er en kommunal plan, er det Asplan Viak som er engasjert av Ski Øst AS som i praksis har jobbet med planen. Sammenlignet med områdeplanen for Ski vest, sentrum og Langhus der planadministrasjonen står for mesteparten av planarbeidet.

Landbrukskontoret er en del av kommuneadministrasjonen og landbrukskontoret i Follo, sier at: «man har vært med på noen interne møter med planavdelingen og noen større møter, samtidig fått muligheten til å gi innspill». Informanten utarbeidet den 07.10.2014 et internt innspill til planavdelingen i Ski, som inneholdt blant annet bemerkninger og forslag til avbøtende tiltak for dyrkamarka på Ski øst. Landbrukskontoret har sagt til planavdelingen at jordvern er i for liten grad tatt med i kommunedelplanen. Det kommer også frem i intervjuet at det ikke har vært satt av nok tid til jordverntemaet på planmøtene, og at det generelt har vært dårlig håndtert grunnet manglende bruk av avbøtende tiltak, (pers. med. 11.03.2015).

1 Ellingsrud Utvikling AS bestod av Industriveien Eiendom AS, Ski Parkinvest AS, Stil Inves AS og Ski Bygg Gruppen AS.

2 Ellingsrud kjøpte obligasjoner for jordveien på gården Vestre Ustvedt i 2005, disse jordene var og er fortsatt LNF-områder i tillegg til å være regulert til jordbruksformål.

3 Hensikten var at det nye kommunestyret skulle få en helhetlig oversikt over utfordringene i planperioden.

4 Ski Øst AS består av selskapet Ski Næringspark AS (52%) BEE AS (24%) og Stil Invest AS (24%).

### 5.1.4 POLITISKE PLANPROSESSER

Den politiske sammensetningen i Ski kommune består av posisjonspartiene Høyre, FrP, KrF og Pp og opposisjonspartiene Ap, SV, Sp og Venstre. Det er imidlertid bare SV, Venstre og Sp som er imot nedbygging av 208 daa dyrka mark på Ski Øst. Spesielt SV og Sp har siden arbeidet med kommuneplanen (2011-2022) vært kritiske til å bygge ut Ski øst, mens Venstre har gått fra for til mot under siste behandling i kommuneplanutvalget den 28.01.2015. Arbeidet med kommunedelplanen har hatt stor politisk enighet og få konfliktområder. SV og Sp har vært fanatiske på jordvernet og vil ha ut alle jordene fra planen, ifølge en informant fra Høyre, (pers. med. 10.04.2015).

Informanten meddeler at det i 2014 var informasjonsmøter en gang i måneden mellom politikerne og administrasjonen. Sp har også vært invitert da partiet ikke har noen medlemmer i plan- og byggesaksutvalget<sup>1</sup> eller kommuneplanutvalget (formannskapet)<sup>2</sup>. En av de største forandringene som skjedde med planen i løpet av 2014 var at nesten alle jordene på Østre Ustvedt ble tatt ut av planen (se kart). Det var grunneier selv som ønsket å begrense omdisponeringen av dyrka mark, (pers. med. 10.04.2015).

Planen ble behandlet politisk før den ble sendt på høring, den 27.01.2015. Forslaget fikk 10 stemmer (3H, 2FrP, KrF, 3Ap, V). SV var det eneste partiet som stemte mot og frarådet kommuneplanutvalget å legge planen ut på høring, (Ski kommune 2015c).

Venstre fremmet forslag om å ta ut alle jordene på Drømtorp gård, Vestre Ustvedt og Østre Ustvedt, ca. 312 daa dyrka mark, etter at innstillingen var til politisk behandling i kommuneplanutvalget den 28.01.2015. Forslaget fikk ingen av de andre partienes stemmer. Venstre stemte derfra mot hele planen. Innstillingen ble vedtatt med 10 stemmer (3H, 2FrP, 1Pp, 4Ap) mot 1 stemme (V) (Ski kommune 2015c).

Informant fra Venstre sier at på informasjonsmøtene ble Ski øst presentert som et område der næringen skulle transformeres om til bolig. På kommuneplanutvalgets møte 28 januar ble informanten svært provosert av det endelige forslaget. Planen viste at næring fortsatt skulle være en stor del av Ski øst. Informanten mener: «dette en plan der det private har hatt hånden på rattet» mens de folkevalgte og til dels administrasjonens mening om transformasjon ikke har slått igjennom, (pers. med. 20.02.2015).

Informant fra Høyre er enig med Venstre om at utbyggingspremissene ble endret 2014. Bakgrunnen er at parallelt med arbeidet med kommunedelplanen for Ski øst godkjente kommunen reguleringsplaner for nye næringsbygg på Ellingsrud, Kjeppestad og Ski næringspark. Ifølge informanten er det viktig å sikre arbeidsplassene i kommunen. I tillegg er det ikke økonomisk lønnsomt å transformere relativt nye næringsbygg om til boliger, (pers. med. 10.04.2015).

SVs versjon av planprosessen er at utbygger har hatt tett dialog med plan- og byggesaksutvalget og administrasjonen. Samtidig har administrasjonen også hatt jevnlig møter med politikerne og spurt om deres ønsker for Ski øst. Informanten ser administrasjonens krevende arbeidsoppgave da man har vært nødt til å balansere tre forhold, økonomiinteresser, politikeres interesser og overordnede føringer.

1 Plan og byggesaksutvalget har ansvaret for reguleringsplaner, klager, bygningsvern og kulturminner

2 Kommuneplanutvalget (formannskapet) har ansvar for kommuneplaner, handlingsplaner og økonomiplaner

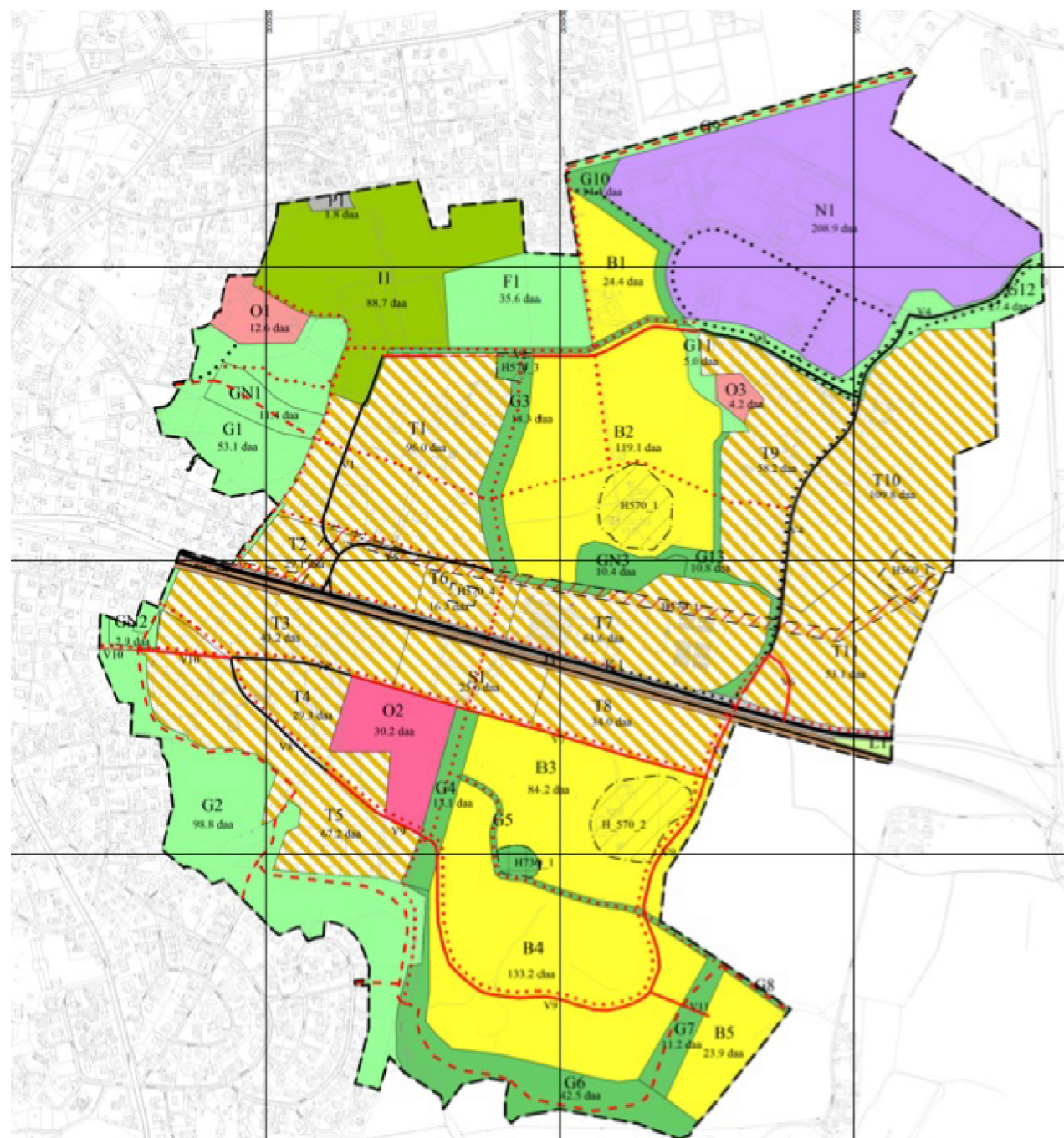


Fig.11 Arealkartet til kommunedelplanens høringsforslg for Ski øst

### 5.1.5 INNSIGELSER

25.03.2015 kom innsigelsen fra Fylkesmannen i Oslo og Akershus (FM). FM sier at kommunen må utnytte de mest sentrale delen av Ski først, uten å omdisponere dyrkbar jord. FM fremmer innsigelse til utvidelsen av byggesonen i øst og sørøst. Dette gjelder boligområdene B3-B5, T8 og T11, samt den delen av S1 som ligger utenfor dagens byggesone. Fylkesmannen fremmer også innsigelse til at det ikke er gitt rekkefølgebestemmelser som stiller krav om fortetting og transformasjon i områdene T1-T6 før områdene B1-B2 og Y7, T9 og T10 tas i bruk (Fylkesmannen 2015).

Ifølge informanten fra SV er innsigelse fra myndighetene det eneste som kan endre planen. Ski har en lang tradisjon for ikke å bygge ned dyrka mark. På grunn av lokalpolitiske forhold har man ikke klart å føre denne tradisjonen videre. SV påpeker at det er leit at ikke Ski klarer å ta vare på jordressursene på egen hånd, (pers. med. 17.02.2015).

Venstre er av samme oppfatning og mener overkommunale myndigheter må bli mer aktive. Informanten har stor tro på lokaldemokratiet «utfordringen er når man står ovenfor, vekst, båndlegging av marka, press ovenfra og fra utbyggere om at man må bygge. Gjør dette at jordene peker seg ut som eneste utbyggingsalternativ». Statens mange sektorinteresser setter kommunen i en situasjon der "det som ikke ulovlig er lovlig". Informanten fra Venstre synes jordvern er fryktelig vanskelig. Ettersom marka dekker over 50% av Skis kommunes arealer og har et mye sterkere vern enn jordene, gjør ikke saken lettere, (pers. 20.02.2015).

### 5.1.6 DEN REGIONALE PLANEN SOM SPRINGBRETT FOR Å BYGGE UT SKI ØST

Ifølge kommunen og utbygger skyldes eiendomsutviklingen på Ski øst at Ski er plukket ut i det regionale plansamarbeidet som prioritert vekstområde og skal utvikles til en regional by, (pers. med. 25.02.2015), (pers. med. 16.02.2014). Den tidligere planleggeren i Ski kommune mener den regionale planen vil føre til at jordvernet kan vike for bymessig utvikling. Informanten tillegger at Ski må gjøre dette skikkelig, ved at man får høye kollektivandeler og høy arealutnyttelse, (pers. med. 23.02.2015). Utbygger mener den regionale planen er et godt verktøy og vil skape mer forutsigbarhet mellom utbyggere, bønder og politikere i jordvernsspørsmål. Informanten har savnet denne type plan i over 20 år, da den definerer tydelig hvor man kan og ikke kan bygge. Ettersom Ski er pekt ut som et prioritert vekstområde der vekst skal gå foran vern er det helt naturlig ifølge intervjudeltakeren å bygge boliger på Ski øst, (pers. med.16.02.2015).

Ifølge kommuneplanlegger (B) brukes den regionale planen helt bevisst i arbeidet med kommunedelplanen, (pers. med. 25.02.2015). Informanten fra SV mener det regionale plansamarbeidet kommer ganske beleilig både for kommuneadministrasjonen og grunneierne, da det har blitt lettere å bygge ned dyrka mark til fordel for boliger. På en annen side mener informanten at føringene som den regionale planen legger til grunn tolkes helt feil, fordi plansamarbeidet bygger på bærekraftige prinsipper for areal, bolig og transport. Retningslinjene sier at man skal fortette og transformere sentrumsnære områder før man bygger ned matjord. Man har allerede planer for Ski sentrum, Ski vest og Langhus som vil dekke behovet for boliger frem mot 2030, (pers. med. 17.02.2015). Politikeren har stilt spørsmålet til de andre partiene om hva som er så bærekraftig å legge byggegrensen 2 km øst for togstasjonen samtidig bygge ned 208 daa fulldyrka jord av beste kvalitet, (pers. med. 17.02.2015).

Informanten fra Venstre sier «hvis jeg skal sette halen på grisen har Høyre, FrP og Ap vært litt for kjapp på avtrekkeren hva gjelder å bruke den regionale planen til å bygge ut Ski øst med engang uten å se hvilke konsekvenser det vil ha for kommuneøkonomien». Videre meddeler informanten at det ikke hadde gjort noe om den regionale planen hadde kommet 10-15 år senere. Ski kommune har de seneste årene hatt en anstrengt økonomi. I tillegg får man beskjed fra overkommunale myndigheter om å ha en planberedskap for den kommende befolkningsøkningen, som igjen vil gå utover kommuneøkonomien (pers. med. 20.02.2015).

### 5.2.1 FORTETTING I SKI SENTRUM

Kommuneplanlegger (A) sier reguleringen av jord- og skogsområdene bevisst har blitt brukt til å begrense spredt boligbygging. I tillegg var Generalplanen fra 1968-69 meget fremtidsrettet, der strategien var å bygge på Langhus og rundt tettstedet Ski, (pers. med. 25.02.2015). Denne strategien er også forenlig med dagens statlige planretningslinjer (Krogstie 2014). Strategien om å bygge Ski by innenfra og ut var også anbefalt av Civitas og IN' BYS rapport "Ski 2050". Rapporten lå til grunn i Ski kommunes arbeid med kommuneplan (2011-2022), og pressiserte viktigheten av å ikke åpne opp for utbygging på "jomfruelig mark" før transformasjonsprosjektene i Ski sentrum er gjennomført. På grunn at det er trynre å gjennomføre transformasjon enn feltutbygging, er det spesielt viktig å ikke åpne opp for nye utbyggingområder<sup>1</sup> (Fredriksen 2011;44).

Innenfor dagens bygrense har Ski by et teoretisk potensial for 4000 boliger (Ski kommune 2015d;9). Det kommer også frem at plansamarbeidets tetthetsvurdering av Ski, viser en BRA på under 50% i en radius på 500 meter fra togstasjonen. Plansamarbeidets anbefalte tetthet er 90-100% (Plansamarbeidet 2015;29). Kommuneplanlegger (B) sier områdereguleringene av Ski vest og sentrum tar noe av potensialet, men det vil fortsatt være plass igjen, (pers. med. 25.02.2015).

### 5.2.2 ULIKE SYN PÅ UTBYGGINGSREKKEFØLGE AV SKI ØST

I forslag til planbestemmelser og planretningslinjer for Ski øst, foreligger det ikke rekkefølgebestemmelse, men rekkefølgekrav og krav om reguleringsplan om fellesinnretninger og planfrikryssing av jernbanen<sup>2</sup>. Disse kravene sier ingenting om at næringsområdene som ligger nærmest sentrum skal utvikles først, (Ski kommune 2015d;8) (Plansamarbeidet 2015;31). Informanten fra Høyre mener det er problematisk hvis kommunen skal bestemme når folk skal bygge. Det er opptil hver enkelt, (pers. med. 10.04.2015). Utvikler sier: «hvis alt går etter planen vil det bli byggestart i 2017, og at områdene mellom gården Vestre Ustvedt og Ellingsrudåsen peker seg ut som et potensielt område å bygge boliger på i første omgang, (pers. med. 16.02.2015).

Det å starte å bygge ut jordet på Vestre Ustvedt blir ytterligere bekreftet i intervju med kommuneplanlegger (B). Til tross for at det ikke står i forslaget til planbestemmelser og planretningslinjer henger det sammen med at: «Utbyggers utfordring er å få reist finansiering av nye kryssing av jernbanen. Utbygger tenker at man skal finansiere dette ved å bygge ut jordet på Vestre Ustvedt, fordi det er enkelt, og da vil transformasjon skje av seg selv ved Ellingsrudåsen som i dag består av næringsbebyggelse. I tillegg er det helt nødvendig med en barneskole i området før det blir aktuelt med boligbygging. Derfor er det kommuneøkonomien som i praksis styrer når boligbyggingen vil skje», (pers. med. 25.02.2015). Nødvendigheten av barneskole blir også bekreftet av informanten fra Høyre. Han meddeler at for å komme i gang med boligbyggingen kan barna transporteres med buss i et par år til en annen skole, før skolen på Ski øst er på plass, (pers. med. 10.04.2015).

<sup>1</sup> Paradokset er at rapporten også anbefalte å legge jorden på Drømtorp ut som boligområde

<sup>2</sup> § 3. Rekkefølgekrav

3.1. For områder avsatt til bebyggelse og anlegg kan ny bebyggelse ikke tas i bruk før tekniske anlegg og samfunnstjenester som energiforsyning, transport og veinett, herunder gang- og sykkelveier, vann, avløp, overvannshåndtering, barnehage- og skolekapasitet i nødvendig grad er etablert.

3.2. Ny utbygging i områdene 02, S1, T3-T5, T8, B3-B5 kan ikke tas i bruk før det er etablert planfrie kryssninger over østre linje og Kjeppestadveien (Ski kommune 2015f;2).

Informanten fra Høyre mener at Ski også må tilby boliger til barnefamilier, og ikke bare leiligheter i sentrum. Ski øst kan tilby store skogsområder og turmuligheter som passer ideelt til barnefamilier, (pers. med 10.04.2015).

Ifølge utbygger på Ski øst er det flere grunner til hvorfor de ikke satser på sentrum: «Transformasjon av gamle bygg krever at markedet er såpass godt og at prisene er så gode for at det skal lønne seg å rive eksisterende verdier. Det blir for enkelt å bare satse på knutepunktsfortetting med fokus på leiligheter, da stopper markedet opp sier informanten», (pers. med. 16.02.2015).

Utbyggerne på Ski øst har uttalt om at det å "slavisk" fortette Ski sentrum innenfra og ut ikke er mulig. Ski kommune forsøkte i 2011 å områderegulere boligområdet Skorhaugåsen (se kart si 30) mellom sentrum og Ski øst. Protestene fra beboerne var såpass massiv at kommunen heller valgte å legge en hensynssone med fremtidig krav om fortetting. Den tidligere planleggeren i kommunen sier at: «Det utbyggerne har kjørt hard på er hvis man blir så bokstavelig, og sier at alle områdene mellom sentrum og Ski øst må være fortettet før Ski øst kan bygges ut, mister Ski dynamikken i byutviklingen», (pers. med. 23.02.2015).

SV mener utbyggingen av Ski kommer 30 år for tidlig, samtidig som den truer jordvernet og vil skape et nytt konkurrerende sentrum. «I et 30 års perspektiv har man allerede nok arealer i Ski sentrum og på Langhus til å møte de kommende befolkningsøkningen. Ski øst planen er med på å ta bort interessen og den økonomiske viljen for utbyggere til å gjøre noe med Ski sentrum. Jo flere områder man utvikler samtidig desto mer sprer man økonomien som burde gått til å finansiere Ski sentrum. For i Ski sentrum står det bygg fra før av, det er dyre tomter og det kommer rekkefølgebestemmelser. Derfor vil nye eiendomsutviklere søke seg til jordene på Ski øst og dermed fjerne hele momentet om utvikling av Ski sentrum», (16.02.2015).

### 5.2.3 TRANSFORMASJON FRA NÆRING TIL BOLIG

Utgangspunktet for planleggingen av Ski øst var ifølge politikerne å transformere næringsbebyggelsen om til bolig. Utfordringen er at næringsbebyggelsen på Ski øst er svært sammensatt med bygg fra ulike tidsperioder. Utbygger sier at: «markedet vil bestemme hvor store områder som skal bygges ut i starten, og de regner med at de første husene vil være på plass i løpet av 2017-18. Det vil kunne ta opp mot 100 år før all industri og næringsaktivitet er borte. Ut i fra markedsføringshensyn vil det ikke være lønnsomt å fase ut all næringsvirksomhet på en gang. Det er fortsatt grunnlag for denne virksomheter i mange år fremover i tid», (pers. med. 16. 02. 2015). Den tidligere planleggeren i kommunen sier at: «det vil ikke ta så lang tid å transformere Ski øst. Avskrivningen på bygg i Ski næringspark er ikke hundre år, men tretti år», (pers. med. 23.02.2015).

Ifølge utbygger er dette en boligplan, (pers. med 16.02.2015). I arealkartet til kommunedelplanen er det lagt en skravur med blanda formål, altså bolig og næring langs Kjeppestadveien (se kart si 30). I intervju med bonden på Drømtorp er utbyggers intensjon at det skal legges næring langs Kjeppestadveien og langs jernbanen på Ustvedt-siden. Dette skal fungere som en støyskjerm mot de planlagte boligområdene lenger bak, (pers. med. 12.03.2015).

Dette blir ytterligere bekreftet av informanten fra Høyre, (pers. med. 10.04.2015).

### 5.3.1 GRØNN GRENSE SOM STYRINGSREDSKAP

Ski har benyttet de nasjonale føringene om å avgrense tettstedsbebyggelsen helt siden 1993. Ifølge den tidligere planleggeren, har dette vært et lykkelig samspill mellom strenge nasjonale føringene og Skis utvikling. Dette skyldes i stor grad generalplanen fra 1968-69 hadde en langsiktig strategi om bygging ved jernbanestasjonene. På 1980-tallet var det mye spredt utbygging i Norge og knutepunktutvikling var ikke like kjent. Ski tettsted fremstod som et unntak. De regulerte jordene på utsiden av byen fungerte som en "korsett" mot byspredning. Nå har begrepet knutepunktutvikling blitt et kjent prinsipp, og vil ifølge den tidligere planleggeren i kommunen bidra til å spare viktige jordbruksområder, (pers. med. 23.02.2015).

I høringsutkastet til den regionale planen er det en retningslinje som heter langsiktig grønn grense for prioriterte vekstområder (R9). Det kommer frem av retningslinjen at vekst skal gå foran vern på innsiden mens vernet skal bli ytterligere styrket på utsiden av grensen. Strategien i den regionale planen legger opp til at statlige og regionale myndigheter skal bidra i prosessen rundt fastsetting av en langsiktig grønn grense rundt hvert enkelt vekstområde (Plansamarbeidet 2015;31).

Kommunedelplanen for Ski øst planlegger å ta i bruk styringsredskapet "langsiktig grønn grense"<sup>1</sup>. Siktemålet er å forhindre at utbyggingen på Ski øst skal spre seg mot de store sammenhengende jordbruksområdene sør mot Kråkstad. Ifølge kommuneplanlegger (B) har man valgt at kommunedelplanen for Ski øst skal definere denne grensen, ettersom det er her presset er størst, (pers. med. 25.02.2015).

Den tidligere planleggeren i Ski kommune er imidlertid skeptisk til en sånn grense og viser til fylkesdelplanen for langsiktig byutvikling på Nord Jæren fra 2000. Erfaringer herfra viste at utbyggere starter å bygge lengst ut ved grensen, og man bruker heller ressurser på å flytte grensen bit for bit enn å jobbe med fortetting. Dermed mener sistnevnte at det er bedre å legge prinsipper og forståelse om fortetting enn å tegne en grønn grense, (pers. med. 23.02.2015).

Dette synet deles med en informant fra landbrukskontoret og tillegger at når man først setter en slik grense så akselerer nedbyggingen av arealene innenfor, og det blir plutselig behov for å flytte grensen. Til tross for at man ikke sier at arealene innenfor skal bebygges. Det finnes eksempler på kommuner i Follo som for mange år siden satte grønn grense/strek langt utenfor sentrum. Resultatet har endt med at man får aktive gårdsbruk innenfor grensen. På en annen side er den grønne grensen som er planlagt på Ski Øst ment som en avgrensning på et område der alt blir planlagt samtidig, i tillegg har man situasjonen der bøndene på gårdene Drømtorp og Vestre Ustvedt ikke lenger har interesse av å drive landbruk, (pers. med. 11.03.2015).

<sup>1</sup> I forarbeidene til regional plan brukes heller ordet langsiktig byggegrense

### 5.3.2 BRUK AV JORDPOLITISK AREALVURDERING

Akershus Fylkeslandbruksstyret vedtok i 1987 jordpolitisk arealvurdering (JAV) med siktemål om en langsiktig arealbruksstrategi. Arealenes egnethet og potensielle avkastning i planteproduksjon ble lagt til grunn for vurderingen i tillegg til andre sektors interesser. Arbeidet med JAV resulterte i å dele landbruksarealene inn i tre klasser.

A-områder: Områder med meget sterke landbruksinteresser. Konsekvens: strengere jordvern, dvs. "vern i uoverskuelig framtid".

B-områder: Områder med sterke landbruksinteresser. Konsekvens: jordvernpraksis uendret.

C-områder: Områder med mindre sterke landbruksinteresser. Konsekvens: "lempligere" jordvernpraksis (Fylkesmannen i Oslo og Akershus 2005;16).

På Ski øst er alle jordene sør for jernbanen, dvs Vestre og Østre Ustvedt registrert som A område. Det er også i "Trekanten" ved Kjeppestadveien. Jordene rundt Drømtorp ble klassifisert som B-område<sup>1</sup>. Bonden mener jordens klassifisering som B-område og ikke A, bidro til at disse fikk en formålsendring fra LNF til næring i 1995. (pers. med. 12.03.2015). Fra midten av 1980-tallet og ut på 1990-tallet hadde JAV en høy status i jordvernarbeidet (Fylkesmannen i Oslo og Akershus 2005;16). For Ski kommune resulterte dette, sammen med reguleringen av jord- og skogbruksformål, at Ski har det sterkeste planleggingsmessige vernet av dyrket mark (Follo Landbrukskontor 2002;11).

### 5.3.3 BRUK AV HENSYNSSONER

Fylkesmannen ønsket seg hensynssone for verdifullt kulturlandskap til det sammenhengende jordbruksområdet mellom Ski og Kråkstad i arbeidet med Ski kommuneplan 2011.

Rådmannen kom til at reguleringen av det sammenhengende jordbruksområdet gir et sterkere vern enn hensynssoner. Derfor ble det ikke lagt hensynssone på alle jordene på Ski øst. Det kommer også frem at rådmannen mener at for omfattende bruk av hensynssoner vil svekke hensynssonene som virkemiddel (Ski kommune 2011b;11).



Fig.12 Hensynssone for bevaring av kulturmiljø

<sup>1</sup> Et paradoks er at bonden på Drømtorp gård får bedre avlinger i B-området rundt gården enn på jordene ved T11 som er klassifisert som A område.

### 5.3.4 Hvor skal grensen gå? Erfaringer med grønn grense

Informanten fra Høyre mener Løkenveien (se kart si 30) lager et naturlig skille mellom Ski øst og det sammenhengende jordbrukslandskapet sør mot Kråkstad, (pers. med 10.04.2015). Reguleringsforslaget til Ellingsrud Utvikling AS (nå Ski Øst AS) fremmet i arbeidet med kommuneplanen i 2011, gikk ut på å bygge ned deler av matjorda i "Trekanten" mellom Kjeppestadveien og Løkenveien. Argumentet til bøndene og utbygger er at det er dårlig avlinger på denne "Trekanten" mellom Løkenveien og Kjeppestadveien som følge av dårlig drenering (pers. med. 12.03.2015), (Shark arkitekter 2011;14).



Fig.13 Grønn grense

I kommunedelplanen er avgrensningen gjort like vest for Løkenveien (250 meter nærmere Ski sentrum). Kommuneplanlegger (A) mener den grønne grensen er robust nok til at den skal klare å forhindre videre bygging østover (pers. med. 25.02.2015). Informanten fra Venstre mener: «at den grønne grensa er like trygg som jordvernet er i dag», (pers. med 20.02.2015). Mens informant fra SV er skeptiske til grunneieres forsøk på å trekke den grønne grensen til Løkenveien, «hvis den grønne grensen ikke holder og man får utbygging på begge sider av Løkenveien, finnes det ikke lenger noen naturlig buffer mot jordbrukslandskapet sør mot Kråkstad», (pers. med. 17.02.2015). Informanten fra Venstre mener dette forslaget fra Ellingsrud Utvikling AS i 2011 var en strategisk test fra utbyggers side, ved å planlegge et så stort område som mulig, for å se hva som ble igjen, istedenfor enkeltprosjekter man tidligere hadde fått nei fra fylkesmannen på (pers. med. 20.02.2015). Riktignok ble hele forslaget til Ellingsrud Utvikling AS tatt ut av kommuneplanen i 2011 grunnet manglende konsekvensutredning. Men utbygger hadde likevel fått flesteparten av politikerne med seg på å utvikle Ski øst, i tillegg til rådmannen. I Rådmannens oppsummeringen av kommuneplanen for 2011 står det: «selv om området ikke innarbeides ved denne rullering, ser rådmannen positivt på muligheten for en utvikling av tettstedet i denne retning» (Ski kommune 2011e;10).

### 5.4 OPPSUMMERING

Analysen av dokumenter og intervju viser følgende:

- *Uenighet om transformasjonsprosessen på Ski øst*

Mange politikere var i utgangspunktet positive da Ski øst ble lansert som en bydel med fokus på bærekraft og miljøvennlige løsninger. Plansamarbeidet er sett på som en "brekkstang" for å transformere Ski øst. Utbyggerne ser for seg boligbygging allerede i 2017, men på grunn av at næringsområdene fremdeles er av stor verdi kan jordene fort bli arealene som bygges ut først.

- *Fortetningspotensialet i Ski sentrum er ikke utnyttet først.*

Ski by har en teoretisk potensial for 4000 mennesker og ifølge kommuneplanlegger (B) vil det fortsatt være potensial for enda flere mennesker innenfor byggen. Til tross for at områdeplanene for Ski sentrum og Ski vest vil dekke deler av potentialet. Disse to planene i tillegg Langhus-planen vil ifølge enkelte informanter dekke behovet for boliger frem mot 2030.

- *Lokal uenighet av plassering og effekten av grønn grense*

Informantene er uenig både hvor grensen skal gå og effekten av en slik grense. Plansamarbeidet gir en vag og generell forklaring av hva grønn grense betyr. Hensikten er å lokalisere all ny bebyggelse innenfor grensen som igjen vil begrense spredt utbygging på utsiden. Tidligere bruk av slike grenser har vist blandede resultater

## Kapittel 6: Diskusjon

I diskusjonsdelen vil resultatene fra case-studien drøftes opp mot teoriene om fortetting, bytransformasjon, grønn grense og kommunens rolle som arealforvalter.

### 6.1 UNDERPROBLEMSTILLING 1: *Hvordan gjør SPR-BATPs og plansamarbeidets virkemidler for å begrense tap av dyrka mark seg gjeldene i Ski kommunes arbeid med kommunedelplanen for Ski øst?*

#### 6.1.1 FORTETTINGS OG TRANSFORMASJONSPOTENSIALET I SENTRUM ER IKKE UTNYTTET

Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging (SPR-BATP) 4.3, sier staten at rundt kollektivknutepunktene bør det legges vekt på høy arealutnyttelse, fortetting og transformasjon. Resultatene viser at Ski kommune har et teoretisk potensial for 4000 mennesker innenfor dagens bygrense. Kommuneplanlegger (B) sier at til tross for at områdeplanene for Ski vest og sentrum dekker deler av behovet er det fortsatt potensial igjen og at det ikke er behov for bygge ut Ski øst med det første. Barlindhaug og Nordahl (2005;61) viser til at det er stor risiko for utbygger å transformere allerede bebygde områder fremfor feltutbygging på dyrka mark. Undersøkelsen viser at utbygger på Ski øst bevisst unngår å bygge boliger i sentrum, til tross for at kommunen er i fred med å lage områdeplaner for sentrum og Ski vest. Dette begrunnes med transformasjon av bygg krever at markedet er såpass godt at det skal lønne seg å rive eksisterende verdier. På Ski øst kan man også tilby et større utvalg av differensierte boligtyper til den kommende befolkningsøkningen.

Fortetting trenger ikke å være fysisk arealbruk, den kan også skje demografisk. Demografisk fortetting kan være større aktivitet, altså flere bofaste eller ansatte uten å øke bygningsmassen (Fiskaa 2012;177). Dette kan forklares med at høy befolkningstetthet (dvs. lite byareal per innbygger) er fordelaktig i forhold til mål om lavest mulig omdisponering og inngrep på produktiv landbruksarealer (Næss 2012;155). Plansamarbeidets anbefalte tetthet for regionale byer er mellom 80-100% i sentrumsnære områder, arealintensive arbeidsplasser og kollektiv knutepunkt (Plansamarbeidet 2015;18). Fortetting og bytransformasjon innenfra og ut i Ski by har vist seg krevende for Ski kommune.

Ski kommune har så langt det har latt seg gjøre, unngått å beslaglegge eneboligområder. Da kommunen forsøkte dette i 2011, gjennom å områderegulere eneboligområdet Skorhaugåsen (se kart si 30), mellom sentrum og Ski øst. Protestene fra eierne var såpass massiv at kommunen istedenfor valgte å legge en hensynssone for fremtidig fortetting. Denne fortettingsstrategien er ifølge Børrud (2005) kjent som tomtedeling og er i eneboligområder lite populært. Ettersom Ski sentrum er innesluttet av eneboligområder valgte man heller å utvide randsonen til Ski øst.

#### 6.1.2 GRUNNEIERES INNVIRKNING PÅ PLANLEGGINGEN AV SKI ØST

Ifølge Kristoffersen og Røsnes har ikke kommunen lenger kapasitet til alt planarbeidet. Derfor forventes det at private interesser står for transformasjon gjennom initiativ i plan- og byggesaker (2009;98). Prosessen rundt Ski øst viser at private interesser har hatt stor innvirkning på utfallet på kommunedelplanen. Børrud viser til at arealbruk styres i stor grad av markedet og ofte på tvers av vedtatte planer (Børrud 2005). Undersøkelsen viser at kommunedelplanen for Ski øst strider med nasjonale retningslinjer og elementer i den regionale planen. Til tross for at kommunedelplanen er en offentlig plan, sier Ski kommune at deres administrasjon ikke har hatt kapasitet til å utarbeide hele planen for Ski øst og at dette arbeidet er satt bort til et konsuletselskap, som er engasjert av Ski Øst AS. Dette innebærer at det offentlige blir en passiv deltaker i et spill der transformasjonsmuligheten realiseres av forretningsmessige muligheter (Leknes & Farsund 2010;18).

#### 6.1.3 FOR LAV OMRÅDEUTNYTTELSE I DE PLANLAGTE BOLIGOMRÅDENE PÅ SKI ØST

I retningslinje R8<sup>1</sup> i den regionale planen finnes tre føringer som Ski kommune må legge til grunn før vekst kan gå foran vern. Blant annet må nye arealer som ønskes tatt i bruk gis en høy arealutnyttelse. Dette vil begrense behovet for å utvide byggeområdet (Plansamarbeidet 2015;31). Ski kommunen har gitt en områdeutnyttelse på mellom 50-60%<sup>2</sup> i områdene B2-B5 (se kart si 32). Spørsmålet er om den lave tettheten kan forsvare nedbyggingen av dyrka mark? Oppgaven viser at kommunens planer for Ski vest og sentrum kan dekke befolkningsveksten frem mot 2030 og derfor er det kanskje for tidlige med en byutvidelse i denne retningen. Fylkesmannen er av samme oppfatning, og 25 mars ble det fremmet innsigelse til boligområdene B1-B5 (se kart). På grunn av for lav utnyttelse i et område som ligger ved et knutepunkt og har et stort utbyggingspress (2015). På grunn av at fortetting i eksisterende områder sees som et virkemiddel til å ivareta dyrka mark (Næss 1997).

Gjennom plan- og bygningsloven kan kommunen kreve rekkefølgekrav/bestemmelser om teknisk og sosial infrastruktur (Barlindhaug & Nordahl 2005;9). I kommunedelplanen for Ski øst er det lagt inn rekkefølgekrav om at barneskole og at planfrikryssing av jernbanen må på plass før det kan settes i gang bygging på Drømtorp- eller Ustvedt-siden.

Med unntak av rekkefølgebestemmelser har kommunen svært få muligheter til å bestemme når boligbyggingen skal starte da dette er mardesstyrt (Leknes & Farsund 2010;18). Derfor kan man spørre seg om kommunen og plansamarbeidets mål om 4300 boliger innen 2030 i det heletatt er realistisk? Dette viser at det ikke bare er utformingen av planen som styres av utviklerne, men også gjennomføring av planer som kommunen har vedtatt. Dette er i tråd med tidligere forskning. Høegh (2004;11) peker på at planmyndigheten ikke lenger spiller en like stor rolle i utformingen av byområdene da dette ivaretas mer av eiendomsutviklere.

1 Når vekst skal gå foran vern av jordbruksarealer og regional grønnstruktur er det visse forutsetninger som må oppfylles: Potensialet for fortetting og transformasjon i eksisterende byggeområde er planlagt utnyttet. Nye arealer som ønskes tatt i bruk gis en høy arealutnyttelse. Dette vil begrense behovet for å utvide byggeområdet. En utvidelse av byggesonen er nødvendig for å nå vekstmålet for det prioriterte vekstområdet mot 2030. (Plansamarbeidet 2015;31)

2 Med områdeutnyttelse menes BRA (bruksareal) i % av områdeareal der områdearealet omfatter kommunedelplanens feltavgrensning for det enkelte delområde (Ski kommune 2015f;2).

#### 6.1.4 DYRKA MARK ER ET MIDDEL I TRANSFORMSJONSPROSESSEN PÅ SKI ØST

Beauregard (1997) legger til grunn fire klasser for transformasjonsområder. Edge city er nærliggende å kalle Ski øst, men slike steder oppstår ofte ved store trafikknutepunkter og Ski øst ligger 1-2 km øst for togstasjonen. Næringsvirksomheten på Ski øst er sammensatt og tvetydig, derfor er det vanskelig ut ifra Beauregard klassifisering å gi Ski øst en samlet betegnelse. Det som skiller Ski øst fra andre typer, transformasjonsprosjekter som Aker Brygge eller Nydalen, er størrelsen og innholdet. Disse områdene var ofte gjenstand for en type virksomhet, som ikke lot seg drive lenger. Ski øst har imidlertid et stort mangfold av ulike virksomheter, i tillegg til nyetableringer av ulike typer næring.

Ifølge Børrud (2005) krever transformasjon endring av grunnleggende strukturer, kombinert med drivkrefter og endringsmekanismer. På Ski øst og spesielt på Ski næringspark, legges det opp til at næringsvirksomheten skal videreføres, samtidig som det i løpet av 2015 er planlagt flere næringsbygg på Ellingsrud og Ski næringspark. Dette gjør det vanskelig å etablere nye endringsmekanismer, nå avskrivningen på nybygg tar mellom 40 og 60 år (Bjørberg et al. 2005;17).

Undersøkelsen viser at bøndene på Ski øst ikke har interesse av å drive jorda i et urbant område. I tillegg gjør økonomien i landbruket det mer fristene å omdisponere jordene til boligformål, enn å drive videre. Å bygge boliger på dyrka mark er i første omgang forbundet med liten risiko for utbygger (Barlindhaug & Nordahl 2005;61). Samtidig er boligbygging på jordene en strategi som skal stimulere andre næringsaktører på Ski øst til transformere eiendommene sine (Børrud 2005). En slik transformasjonsstrategi er ikke forenlig med plansamarbeidets retningslinje R8, der fortettings og transformasjonspotensialet innenfor bygrensen må være oppfylt før vekst kan gå foran vern.

#### 6.1.5 HVA SKAL PRIORITERES: KLIMAPOLITIKK ELLER JORDVERNPOLITIKK?

Oppgaven viser at enkelte aktørers forsøk på næringsvirksomhet på jordet langs Kjeppestadveien (T11) fikk innsigelse av Fylkeslandbruksstyret i 2009. Behandlingen i MD viste at jordvern gikk foran næring. MD la til grunn Soria Moria-erklæringen og Stortingsmelding nr. 26 (2006-2007). Dette kan forklares med at de overordnede føringene som gjaldt i denne perioden hadde en sterk effekt på jordvernet (Pedersen 2010;205).

Ifølge Falleth og Saglie er strategien om konsentrert utbygging rundt kollektivknutepunkter, et statlig ønske om å redusere transportkostnader og utslipp av CO<sub>2</sub> (2012;94). Nye føringer fra BATP (2014) og plansamarbeidet (2015), legger til rette for knutepunktutvikling som et svar på klimautfordringene. Dette kan åpne opp for at vekst kan gå foran vern. Ski kommunen og de private aktørene, lanserer utbyggingen av Ski øst som et svar på BATP og plansamarbeidet gjennom miljøvennlig fremkomstmidler og energibesparende boliger.

Det kommer også frem at flere av informantene betrakter Ski øst, innenfor det man kan kalle konsentrert utbygging. Utfordringen er at nesten alle de store kollektivknutepunktene i landet omfavnes av jordbrukslandskap. Resultatet er konflikter med statlige jordvern hensyn en rekke steder. Mange av disse jordene har siden 1970-tallet hatt et sterkt vern og fortrent bebyggelse til skogkledde åser og "satellitter" (Røsnes 1984;17). Jordene på Ski øst ligner et slikt eksempel, som i 40 år har gått klar av bebyggelse.

#### 6.1.6 GRØNN GRENSE: KONSENTRERT UTBYGGING ELLER JORDVERN?

Statlige planretningslinjer for bolig-, areal- og transportplanlegging 4.1 (BATP) og plansamarbeidet har lagt til grunn grønn grense som virkemiddel for å ivareta dyrka mark. Oppgaven viser at kommunedelplanen for Ski øst østligste grensen skal definere denne grensen. Hensikten er å konsentrere utvikling på innsiden av grensen, dette vil igjen ivareta jordvernet utenfor.

Utfordringen er dersom grensen settes for langt ut, kan dette skape nye attraktive utbyggingsområder som igjen kan forhindre de langt mer tyngre transformasjonsprosessene i sentrum (Fredriksen 2011;44) (Ratchliffe 2009;221). Oppgaven viser at enkelte politikere mener plasseringen av den grønne grensen 2 km øst for Ski stasjon fjerner momentet og aktørers økonomiske vilje til å fortette og transformere sentrum.

På en annen side mener Brant (2000) at slike grensen kan ha effekt på fortettingen av sentrum. Dette forutsetter ytterligere vernetiltak av arealene på utsiden. Eksempler på dette kan være markaloven eller naturmangfoldloven. Plansamarbeidet og Ski kommune mener eksisterende lovverk er tilstrekkelig for arealene mellom Ski og Kråkstad. Det som er interessant er at hensynssoenen for bevaring av kulturmiljø, som dekker T11 ved "Trekanten" fra 2011, befinner seg innenfor den grønne grensen I tillegg gjør T11s behandling hos MD i 2009 det underlig at Ski kommune likevel velger å ta jordet med i planen for Ski øst.

Det kan synes som at navnet grønn grense/strek brukes som et "dekknavn" på noe som ikke er så miljøvennlig allikevel. Forarbeidene til plansamarbeidet viser at siktemålet er å skape forutsigbare vekstvilkår for næringslivet og kommunen.

Utfordringen er at Ski kommunes områdeutnyttelse til jordene på Ski øst ligger på 50-60%. Når denne utnyttelsen er nådd, kan man fort ende opp med en fremtidig diskusjon om å flytte grensen, enn å fortsette fortettingen på innsiden. Undersøkelsen viser at dette har vært tilfellet på Jæren og andre tettsteder i Follo. En slik praksis er ikke i tråd med overordnede føringer om fortetting transformasjon innenfra og ut.

En interessant betraktning er og forestilt seg Ski by uten BATP og plansamarbeidet. De lokale forholdene som Ås kommunegrense, marka-grensen og jordene som er regulert til jord og skogbruksformål på Ski øst, kunne fortsatt fungert som en "korsett". Dette kunne lagt enda mer trykk på fortettingspotensialet innenfor bygrensen.

## 6.2 UNDERPROBLEMSTILLING 2: *Hvor stort handlingsrom har Ski kommune til å la vekst gå foran vern av dyrka mark på Ski øst?*

### 6.2.1 NASJONALE STYRINGSVERKTØY GIR ROM FOR SKJØNN

Erfaringene fra Ski øst er nyttige for å vurdere kommunen som autonom aktør og samtidig iverksetter av statlig politikk. Oppgavens case-studie illustrerer hvordan Ski kommunen prøver å tilpasse statlige mål og retningslinjer for å redusere tap av dyrka mark, men samtidig måtte ta hensyn til lokale rammebetingelser. De fastsatte rammene for når vekst skal gå foran vern er tydelig i fremhevet i plansamarbeidet. Samtidig skaper både de statlige og regionale retningslinjene rom for tolkning for når vekst kan gå foran vern. BATP er såkalte generelle føringer som skal legges til grunn i forkant av kommunes planprosess (Harvold 2004;17). Dette har blitt ekstra synlig gjennom BATPs 4.3 siste setning.

”Det er nødvendig å ta vare på god matjord, men jordvernet må balanseres mot storsamfunnets behov”.

Dette er et klart kompromiss mellom statlige sektorinteresser (Reitan et al. 2012;85). Storsamfunnets behov kan her tolkes som menneskeskapt infrastruktur ut i fra dagens regjerings politikk. Til tross for at dyrka mark i et langsiktig storsamfunnsperspektiv er viktigere å ta vare på enn at Ski kommune får utvidet bygrensen sin.

### 6.2.2 ER DET KOMMUNEN ELLER UTBYGGERNE SOM ER KOMMUNALE UTBYGGINGSAKTØRER?

Den nasjonale politikken om å ta vare på jordressursene er ifølge Naustadlid et eksempel på Principal agent-forhold (1992;19). Dette forholdet er svært krevende i Ski sitt tilfellet. Da Staten som Principal, både har interesser av å ta vare på marka, dyrka mark, klima og sikre at Ski bruker Follobanen. Disse ulike sektorinteressene har blitt forsøkt samlet gjennom BATP og plansamarbeidet. Men ifølge Naustadlid kreves det at Ski i dette tilfellet har egeninteresser av å følge strategien, i tillegg må man ha muligheter og ressurser for å oppnå målene (1992;19). Ski har imidlertid svært få økonomiske ressurser. Resultatet er at de private legger mye av premissene for hvordan utviklingen skal skje på Ski øst. Ved å initiere planforslaget samtidig som kommuneadministrasjonen er opptatt med områdeplanene for Ski sentrum og Ski vest, har gjort at utbygger og konsulentfirmaet har stått for mye av arbeidet med kommunedelplanen.

### 6.2.3 STATLIG KONTROLL DEFINERER DET KOMMUNALE HANDLINGSROMMET

Til tross for at retningslinjene i BATP og plansamarbeidet bare er veiledende for kommunens arealplanlegging kan de brukes som grunnlag for innsigelse av berørte myndigheter. Fylkesmannen referer også til plansamarbeidet i sin innsigelse til jordvernet, og presiserer at det fortsatt er fortettingsmuligheter innenfor bygrensen. FM's innsigelse virker på bekostning av kommunens autonomi og verdien av nærhetsprinsippet. På en annen side gjenspeiler denne innsigelsen det norske ”funksjonelle demokratiske lokalstyret”. Dette betyr at kommunens oppgave er å iverksette og koordinere nasjonal politikk (Helgøy & Serigstad 2004;8).

Spørsmålet er om staten vil legge begrensninger på Skis boligplaner etter å ha bruk 26 milliarder på

Follobanen? Kommuneplanlegger (B) tror hvis meglingen hos FM ikke fører frem og den havner hos Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD), er det stor sannsynlighet for at planen blir godkjent uten større endringer. Mye av dette kan skyldes den blåblå regjeringens politikk, i tillegg er det en symboleffekt av å flyttet planavdelingen fra MD til KMD. I et historisk perspektiv er det interessant å se utviklingen på Ski øst fra MDs behandling av reguleringsaken vav “T112 i 2009 og til eventuelt KMDs behandling av saken.

For å styrke jordvernet må staten, ifølge Asplan Viaks bidrag til regjeringens jordvernstrategi, fokusere enda mer på virkemiddelbruken knyttet til fortetting og transformasjon. Norske kommuner har ikke tradisjon for denne utbyggingsstrategien, samtidig utgjør villa-idealet og romslig tomt fortsatt en stor trussel mot jordvernet. For det er nettopp villa-idealet og rimelige eiendommer mange norske landbrukskommuner kan lokke barnefamilier med. Retningslinjene i BATP og plansamarbeidet som i utgangspunktet skal konsentrere bebyggelsen er i dag vage og for lite reelle til å møte disse utfordringene. Da de heller blir brukt som innsigelsesgrunn av FM eller andre myndigheter, enn at kommunen faktisk kan bruke virkemidlene som konkrete verktøy til å gjøre en forskjell.

## Kapittel 7 Konklusjon

### 7.1 HVORDAN FUNGERER STATLIGE VIRKEMIDLER FOR Å IVARETA JORDVERNET VED UTVIKLING AV KOMMUNEDELPLAN FOR SKI ØST?

Jeg oppfatter virkemidlene for å ivareta jordvernet som generelle og lite konkrete. Dette har også en klar sammenheng med at kommunen blir betraktet som en autonom utviklingsaktør. BATP og plansamarbeidet er basert på en klimavennlig utbyggingsstrategi. Da denne strategien ble utviklet tidlig på 1990-tallet, presiserte NOU 1991:2B at jordvern ikke skulle sees på som en isolert sektor, men skulle inngå i ressursbegrepet om bærekraftig utvikling. Til tross for SPR-BATP åpner opp for å bygge ned dyrka mark i sentrale områder klarer den heller ikke å sikre en klimavennlig utbygging. På en annen side har kommunen gjennom BATP og plansamarbeidet fått større handlingsrom i sin arealplanlegging.

I teorien skal Ski kommune klare å verne dyrka mark dersom man bruker virkemidlene retningslinjen til BATP legger til grunn. I praksis viser case-studien at det er næringslivet og investeringsviljen som legger rammer for utviklingen. Politikerne har støttet dette, og samtidig i liten grad vist forståelse for de detaljerte kravene og målene til jordvern. Ski kommune kjenner godt til overkommunale virkemidlene om fortetting og transformasjon. De bare egner seg dårlig i kommuneperiode på fire år.

Behovet for virkemidler for jordvern og bærekraftig byutvikling har fortsatt en vei å gå. Kortsiktighet og veksthensyn i mange tilfeller kommer foran langsiktighet og nasjonale jordvernensyn.



## 7.2 DRØFTELE AV METODE OG VIDERE ARBEID

Metodevalget i denne studien gjorde at jeg ikke har fått gått tilstrekkelig i dybden på alle driverene som står bak utviklingen av Ski øst. Størrelsen på området og alle historiske hendelsesforløp krever en annen tilnærming til studieobjektet. For å se på tomtetilgang, heftelser, aktive og passive eiere, kunne jeg gjort områdeanalyser ulike deler av Ski øst. I den sammenheng kunne det vært interessant å se på bøndernes innflytelse på jordvernet. Dette er en driver som uten tvil spiller en sentral rolle i kommunenes arealplanlegging.

### Muntlig kilder:

Kommuneplanlegger A, personlig intervju den 25.02.2015

kommuneplanlegger B, personlig intervju den 25.02.2015

Tidligere planlegger i Ski kommune, personlig intervju den 23.02.2015

Informant fra SV, personlig intervju den 17.02.2015

Informant fra Venstre, personlig intervju den 20.02.2015

Informant fra Høyre, personlig intervju den 10.04.2015

Utbygger på Ski øst, personlig intervju den 16.02.2015

Follo landbrukskontor, personlig intervju den 11.03.2015

Bonden på Drømtorp, personlig intervju den 12.03.2015

### Figurliste:

Figur 1: Oversiktsbilde over Oslo og Follo. (Ill. Undertegnede, satelitt google.no)

Figur 2: Prosjektmodell. (Ill. Undertegnede)

Figur 3: Metode. (Ill. Undertegnede)

Figur 4: Hierarkisk styringsmodell. (Ill. Fiskaa 2012;39)

Figur 5: SPR som styringssignal i kommunalplanlegging (Harvold et al. 2004;36 )

Figur 6: Graf for avskrivning av bygg (Bjørberg et al. 2005;17)

Figur 7: Planstrategie for Ski 2012-2015 (Ski.kommune.no)

Figur 8: 3D modell over Ski øst. (Ill. Undertegnede, google earth)

Figur 9: Stedsnavnskart over Ski øst (Ill. Undertegnede, norge digitalt)

Figur 10: Tabell som viser bakgrunn for kommunedelplanen for Ski øst (Ill. Undertegnede)

Figur 11: Arealkartet til kommunedelplanens høringsforslag for Ski øst (Ski.kommune.no)

Figur 12: Flyfoto over henynssone for bevaring av kulturmiljø (Ill. Undertegnede, finn.no)

Figur 13: Flyfoto over forslag til grønn grense (Ill. Undertegnede, finn.no)

Referanser:

Akershus Fylkeskommune. (2009). Forvaltningsreformen – Pålagt plansamarbeid mellom Oslo og Akershus om areal- og transportplanlegging.

Asplan Viak. (2015). Tiltak for å styrke jordvernet. matdepartementet, L.-o.

Baldersheim, H. (2005). "Norske kommunar i internasjonalt perspektiv", i NOU 2005:6. Samspill og tillit. Om staten og lokaldemokratiet. Oslo: Statens forvaltningstjeneste.

Barlindhaug, R. & Nordahl, B. (2005). *Markedsstyrt boligproduksjon i Oslo-regionen*, b. 9-2005. Oslo, Norges byggforskningsinstitutt.

Barlindhaug, R., Sørli, K. & Johansen, S. (2010). *Tomtearealbehov 2010-2030: Oslo og Akershus*, b. 2010:101. Oslo, Norsk institutt for by- og regionforskning.

Beauregard, R. A. H. (1997). "The Unavoidable Incompleteness of the city." I: American behavioral scientist 41(3). s. 327-341

Berg, E. G. (2015. 27. april). God matjord i Follo. Østlandets blad s7

Bjørberg, S., Kristiansen, B. F. & Larsen, A. (2005). Avskrivning av bygninger. Prinsipper og konsekvenser. Tilgjengelig fra: [http://www.nbef.no/fileadmin/Litteratur/avskrivning-bygninger\\_NBef\\_2.pdf](http://www.nbef.no/fileadmin/Litteratur/avskrivning-bygninger_NBef_2.pdf). (lest 06.05.2015).

Brandt, J., B. Tress and G. Tress (2000). *Multifunctional landscapes: interdisciplinary approaches to landscape research and management*, Proceedings. Roskilde, Denmark: Centre for Landscape Research, Roskilde University.

Bugge, H. C. (2009). *Lærebok i miljøforvaltningsrett*. Oslo, Universitetsforl. 219.

Børud, E. (2005). *Bitvis byutvikling: møte mellom privat eiendomsutvikling og offentlig byplanlegging*, b. 17. [Oslo], Arkitektur- og designhøgskolen i Oslo. XIII, 322, XXII s., pl. : ill. s. 113-116

Falleth, E. (2011). *Jordvern i klimakrise*. Tilgjengelig fra: <http://forskning.no/meninger/kro-nikk/2011/08/jordvern-i-klimakrise> (lest 25.04.2015)

Falleth, E. I. & Johnsen, V. (1996). *Samordning eller retorikk?: evaluering av fylkesplanene 1996-1999*, b. 1996:20. Oslo, Norsk institutt for by- og regionforskning. 115

Falleth, E. I. & Saglie, I.-L. (2012). *Kommunal arealplanlegging*. I: Aarsæther, N., Eva, F., Nyseth, T. & Ronny, K. (red.) *Utfordringer for norsk planlegging: kunnskap, bærekraft, demokrati*, s. 334 s. : fig. Kristiansand, Cappelen Damm Høyskoleforl.

Falleth, E. & Saglie, I. (2012). *Plan- og byggelovgivningen – mellom demokrati og effektivitet*. KART OG PLAN, pp. . P.O.B 5003, NO-1432 Aas,, Vol 72: 289–297.

Fiskaa, H. (2012). *Fysisk detaljplanlegging*, b. nr. 2012:7. [Trondheim], Instituttet. 230.

Flakne, K. & Heggelund, S. (1976). *Arealbruken i norske tettsteder: en kartlegging av 21 tettsteders arealbruk i 1974*, b. 7/76. Oslo, Norsk institutt for by- og regionforskning. 140 bl. : ill. s.

Flyvbjerg, B. (1988). *Case studiet som forskningsmetode*. Aalborg, Aalborg Universitetscenter, Institut for samfunnsudvikling og planlægning. 21 s. s.

Frederiksen, O. m. (2011). *Ski 2050 - langsiktige rammer for et bærekraftig og konkurransedyktig tettsted*. IN'BY, Norsam og Civitas.

Fylkesmannen i Oslo og Akershus. (2005). *Regionale strategier for vern av jordressurser og kulturlandskap i Akershus*. Landbruksavdelingen. Tilgjengelig fra: [http://www2.vannportalen.no/Jordvern-strategien\\_vedtatt\\_versjon\\_vuB9d653000on.pdf](http://www2.vannportalen.no/Jordvern-strategien_vedtatt_versjon_vuB9d653000on.pdf). Hentet (10.04.2015)

Fylkesmannen i Oslo og Akershus. (2015). *Fylkesmannens uttalelse til offentlig ettersyn av kommunedelplan for bydel Ski øst - Ski kommune*.

Harvold, K. A., Hanssen, M. A. & Strand, A. (2004). *Rikspolitiske retningslinjer for jordvernet?*, b. 2004:24. Oslo, NIBR. 82

Helgøy, I. & Serigstad, S. (2004). *Tilsyn som styringsform i forholdet mellom staten og kommunene*, b. 9-2004. Bergen, Stein Rokkan senter for flerfaglige samfunnsstudier. 71 s. s.

Holsen, T. (1996). *Innsigelser som virkemiddel i arealplanlegging*, b. 1996:13. Oslo, Norsk institutt for by- og regionforskning.

Høegh, J. (2004). *Regulering av bytransformasjon*, b. nr 2004-082. Oslo, Pöyry Management Consulting (Norway). 79 s. : fig. s.

Johannessen, A., Tufte, P. A. & Christoffersen, L. (2006). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. Oslo, Abstrakt forl. 382

Jordloven. (1995). Lov om jord (jordlova) 1995 Nr. 8 Norge.

Kleven, T. (2011). *Fra gjenreisning til samfunnsplanlegging: norsk kommuneplanlegging 1965-2005*. Trondheim, Tapir akademisk. 409 s. : ill. s.

Kristoffersen, Ø. R. & Røsnes, A. E. (2009). *Eiendomsutvikling i tidlig fase: erverv, stiftelse og utnyttelse av eiendom til bygging og byutvikling*. Oslo, Senter for eiendomsfag. 228 s. : ill. s.

Krogstie, P. (2014). *SKI HØYRE GJENNOM 100 ÅR*. Tilgjengelig fra: 1909-2009. [http://www.hoyre.no/www/hoyre\\_der\\_du\\_bor/akershus/lokalforening/ski\\_hoyre/ski\\_hoyres\\_historie/](http://www.hoyre.no/www/hoyre_der_du_bor/akershus/lokalforening/ski_hoyre/ski_hoyres_historie/) (lest 16.03.2015).

Leknes, E. & Farsund, A. A. (2010). *Norske byregioner: utviklingstrekk og styringsutfordringer*. Kristiansand, Høyskoleforl. 192 s. : ill. s.

Mathiesen, H. F. (2014). *Fulldyrka jord og dyrkbar jord- en landsoversikt*. Tilgjengelig fra: [http://www.Skogoglandskap.no/filearchive/fakta\\_ark-14-2014.pdf](http://www.Skogoglandskap.no/filearchive/fakta_ark-14-2014.pdf) (lest 07.05.2015)

Naustadslid, J. (1992). *Miljøproblema som styringsmessige nivåproblem* Oslo: NIBR.

Næss, P. (1997). *Fysisk planlegging og energibruk*. [Oslo], Tano Aschehoug. 284 s 181-182

Næss, P. (2012). *Bærekraft og klimahensyn i planleggingen*. I: Aarsæther, N., Eva, F., Nyseth, T. & Ronny, K. (red.) *Utfordringer for norsk planlegging: kunnskap, bærekraft, demokrati*, s. 334 s. : fig. Kristiansand, Cappelen Damm Høyskoleforl.

Ot.prp. nr. 10. (2008-2009). *Om lov om endringer i forvaltningslovgivningen mv.* (gjennomføring av forvaltningsreformen).

Ot.prp. nr. 32. (2007-2008). *Om lov om planlegging og byggesaksbehandling* (plan- og bygningsloven) (plandelen).

Pedersen, O. J. (2010). *Plan- og bygningsrett*. Oslo, Universitetsforl. 2 b. s.

Plansamarbeidet. (2015). *Høringsforslag til Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus*. Tilgjengelig fra: <http://plansamarbeidet.no/filetype/horingsforslag/> (lest 13.05.2015)

Planstrategi for areal og transport i Oslo og Akershus. (2012) Tilgjengelig fra: <http://plansamarbeidet.no/?s=planstrategi> (lest 25.04.2015)

Ratcliffe, J., Stubbs, M. & Keeping, M. (2009). *Urban planning and real estate development*. London, Routledge. XII, 704

Reitan, M., Saglie, J. & Smith, E. (2012). *Det Norske flernivådemokratiet*. Oslo, Abstrakt. 359

Røsnes, A. (1984). *Jordvernens hensyn som jordvernets fiende*.

Saglie, I.-L. (2006). *Spredt utbygging og jordvern: om omfang og drivkrefter bak bygging på jordbruksarealer*, b. 2006:6. Oslo, Norsk institutt for by- og regionforskning. 147

Sandvin, J. T. (2012). *Styringsystemer. En rapport i samband med gjennomgang av situasjonen for personer med utviklingshemming etter Ansvarsreformen*.

Shark arkitekter. (2011). *Ellingsrud utvikling AS innspill til kommuneplan for Ski/ kommunedelplan Ski sentrum: Ski øst*. Tilgjengelig fra: [http://www.ski.no/PageFiles/18214/1.Shark om Ski Bydel %C3%B8st, Ski tettsted %28Dr%C3%B8mtorp, Ustvedt Vestre Og Ellingsrud.pdf](http://www.ski.no/PageFiles/18214/1.Shark%20om%20Ski%20Bydel%20%C3%B8st,%20Ski%20tettsted%20Dr%C3%B8mtorp,%20Ustvedt%20Vestre%20Og%20Ellingsrud.pdf). (lest 10.03.2015)

Ski kommune. (2011a). *Kommuneplan for Ski 2011-2022- Planbestemmelser og retningslinjer*.

Ski Kommune. (2011b). *Oversikt over innkomne høringsuttalelser til kommuneplan 2011--2022 m/rådmannens kommentar*.

Ski Kommune. (2015c). *Møteinnkalling Plan og byggesaksutvalge 25-01-27*. Arkivsaksnr.: 13/1923-37. 9.

Ski kommune. (2015d). *Samlet saksframstilling. Kommunedelplan bydel SKi øst - offentlig ettersyn*. Arkivsaks: 13/1983-40.

Ski kommune. (2011e). *Samlet saksframstilling Kommuneplan 2011-2022*. Arkivsaks: 09/619-229 Arknr.: 140.

Ski kommune. (2015f). *Forslag til bestemmelser og retningslinjer for kommunedelplan bydel SKi øst-offentlig ettersyn*.

Ski kommune. (2013g). *Samlet sakframstilling for bydel Ski øst*.

Ski kommune. (2013h). *Vedtatt planprogram*.

Ski kommune. (2013i). *Planprogram for kommunedelplan bydel SKi øst- oppsummering av innkomne merknader med rådmannens kommuntarer*.

Ski kommune. (2011j). *Ski kommuneplan 2011-2022 Oversikt over innkomne høringsuttalelser m/rådmannens kommentar*.

St meld. nr 9. (2011-2012). *Landbruks- og matpolitikken Velkommen til bords*.

Stigen. (2002). *Kryssende hensyn i jordvernet*. I: Rommetvedt, H. (red.) *Matmakt: politikk, forhandling, marked*, s. 303 s. : ill. Bergen, Fagbokforl.

Strand. (1993). *"Areal- og transportplanlegging. Ny nedtur" i samferdsel*

Ulfstein&Føllesdal. (2012). *Den europeiske menneskerettighetsdomstolen og Høyesterett - uavhengighet og demokratisk kontroll I: Dommerens Uavhengighet*. s 443-461

Winge, N. K. (2013). *Kampen om arealene: rettslige styringsmidler for en helhetlig utmarksforvaltning*. Oslo, Universitetsforl. 443

Yin, R. K. (2009). *Case study research: design and methods*. Thousand Oaks, Calif., Sage. XIV, 219



Norges miljø- og  
biovitenskapelige  
universitet

Postboks 5003  
NO-1432 Ås  
67 23 00 00  
[www.nmbu.no](http://www.nmbu.no)