

VEGPLANLEGGING OG BYUTVIKLING PÅ ØKERN  
EN CASESTUDIE AV RV. 150 RING 3 ULVEN - SINSEN

ROAD PLANNING AND URBAN DEVELOPMENT AT ØKERN  
A CASE STUDY OF RV. 150 RING 3 ULVEN - SINSEN

ÅSMUND STENDAHL





## Forord

Denne oppgaven markerer slutten på mitt studie i landskapsarkitektur ved Universitetet for miljø - og biovitenskap.

Studieprogrammet har gitt meg en bred innføring i problemstillinger knyttet til landskapsutviklingen både i og utenfor byområder. Et variert kursinnhold har gitt meg et grunnlag for å velge masteroppgavetema som opptar meg, og ikke minst som jeg anser som viktig.

Denne oppgaven fokuserer på den forutviklingen som skjer i møtet mellom transportplanlegging og byutvikling. Mennesker samlet seg opprinnelig i byer av økonomiske og sosiale årsaker. Byen som handelssted krevde etterhvert gode transportløsninger - et krav som øker med velstandsutviklingen og fokuset på effektivitet. Slik har transportbehovet blitt et viktig element i all byplanlegging, men det er ikke transportbehovet som er forutsetningen for at byer dannes. Noen av dagens planer ser ut til å glemme dette!

Ved å studere utviklingen på Økern har jeg fått innsikt i forholdet mellom utvikling av gode byområder, og moderne byers behov for effektive transportløsninger. Slik blir dette også et studie av sammenhengen mellom byplanleggingens visjoner, og transportplanleggingens

grunnleggende funksjonskrav. Jeg tror dette fokuset er viktig for å forstå den utviklingen vi ser i dag.

Jeg vil rette en stor takk til alle som har gjort denne oppgaven mulig. Først og fremst mine informanter som tok av sin tid, og stilte opp til intervju - uten dere hadde oppgaven ikke blitt mulig! En stor takk rettes til mine veiledere, Ola Bettum og Einar Lillebye for faglige innspill og en smittende entusiasme! Takk også til Marius Grønning for gode råd og evne til å vise vei i en viktig fase i prosjektet!

Takk til Elin for stor tålmodighet gjennom 5 års studier, og Agnes som i løpet av min masteroppgave har blitt så godt kjent på Økern at hun vil flytte dit når hun blir stor!

Åsmund Stendahl

Mai 2012

## Sammendrag

Vegprosjektet Ring 3 Ulven - Sinsen bygges i disse dager i et av Oslos største vekstområder. Her ventes en enorm byutvikling, samtidig som Økern er et viktig kryss i Oslos overordnede hovedvegssystem. I tillegg er Økern definert som kollektivknutepunkt i Oslos kommuneplan. Slik har oppgavens caseområde en viktig rolle i hovedvegutbyggingen og knutepunktstrategien i Oslo. Dette er to viktige overordnede areal- og transportstrategier som handler om det som kan virke som et grunnleggende paradoks: en utvikling av et kapasitetssterkt hovedvegssystem og en fortetting rundt kollektivknutepunkt, for slik å stimulere til en transporteffektiv arealutvikling over tid.

På Økern skal svært mye løses på liten plass, og begrensningene er mange. Kontaktflaten mellom ulike hensyn er stor. Slik blir utviklingen på Økern et egnet case for å studere forholdet mellom vegutbygging og byutvikling.

Gjennom oppgaven ønsker jeg å belyse, og kanskje også finne noen svar,

på hvordan ulike faktorer vektlegges når vegplanleggere stilles overfor byutviklingshensyn.

Opgavens forskningsspørsmål retter blikket mot komplekse forhold. Det er vanskelig å trekke entydige konklusjoner. Men oppgaven tegner et bilde av et Statens vegvesen som opererer i et landskap mellom faglige anbefalinger og politiske beslutninger, og presset mellom økonomiske begrensninger og kommunens visjoner for utvikling.

Samtidig tyder mye på at formutviklingen på Økern best forstås i lys av hovedvegutbyggingen i Oslo. Byformen på Økern er i stor grad betinget av virkemidlene, og den faglige tilnærmingen, fra hovedvegutbyggingen. Det byidealet som ligger til grunn for en vellykket knutepunktsbasert utvikling, preger Økern i liten grad. Dette samsvarer med funn fra intervjuene, som viser at tilnærmingen til vegplanlegging i og utenfor definerte knutepunkt, er den samme. Økerns status som kollektivknutepunkt i Oslos kommuneplan ser derfor ut til å ha mindre betydning for den faktiske utviklingen.

## Abstract

At Økern, in one of Oslo's greatest urban growth areas, Statens vegvesen is currently constructing the road project Ring 3 Ulven -Sinsen. Økern is one of the most important intersections in Oslo's highway system, and will also play a key role as a hub for public transportation in the new main road system for the Oslo region. Meanwhile, a massive urban development is anticipated in the area.

Development of a capacity strong main road system and densification of people encouraged by an efficient public transportation, may seem like a fundamental paradox. The land use – and transport strategies outlined for the Økern centre is thereby complex. Many potentially conflicting factors are supposed to be taken into consideration and solved in a limited area. This makes the development at Økern an interesting case for studying the relationship between road planning and urban development.

In this thesis I try to put focus on - and find out how the various considerations are taken into account when road planners face urban development challenges. It is difficult to draw clear conclusions to these complex matters. However, it is clear that Statens vegvesen is challenged by – and torn between professional recommendations, political decisions, economical constraints and the municipalities' vision for urban development.

Through interviews, this research leads to the conclusion that it is the main road development that has defined the design of Økern centre and has been given priority over urban considerations. The vision of Økern as an urban centre, where a hub based public transportation system is essential, appears to have had less impact on the actual design and development of Økern.









## Innhold

<b>Kapittel 1 - Innledning</b>	s. 11
• Oppgavens tema og relevans	s. 12
• Oppgavens case	s. 14
• Oppgavens forskningsspørsmål	s. 15
• Oppgavens struktur	s. 16
<b>Kapittel 2 - Beskrivelse av oppgavens case</b>	s. 18
• Planområdet - Økerns sentralitet	s. 19
• Ring 3 Ulven - Sinsen - to reguleringsplaner	s. 20
• Et tredelt prosjekt - Lørentunellen	s. 22
• Et tredelt prosjekt - koblingen Ring 3 Østre Aker vei	s. 24
• Et tredelt prosjekt - ny lokalvegving på Økern	s. 26
• Prosjekthistorien på Økern - Tidslinje	s. 28
• Kommunedelplan for Økernområdet	s. 32
• Trafikksystemet i Groruddalen	s. 34
• Byutvikling på Økern	s. 37
<b>Kapittel 3 Metode</b>	s. 38
• Det begynte som en evaluering...	s. 39
• ...og endte som en casestudie	s. 41
• Produksjon av data	s. 43
• Etiske vurderinger ved kvalitative intervjuer	s. 44

• Tolkning og analyse	s. 46
• Forskerens rolle	s. 47
<b>Kapittel 4 - Teoretisk del</b>	s. 48
• Begrepsavklaring	s. 49
• Hvorfor er byform viktig	s. 51
• En oppgave om byform - hva bestemmer fysisk form	s. 52
• Tre grunnleggende begreper og ett til	s. 57
• En fjerde faktor - beslutning	s. 59
• Behovet for teori	s. 61
• A Garbage Can Model of Organizational Choice	s. 62
• Planlegging som rasjonell handling	s. 64
• The science of muddling through.	s. 65
• Vegplanlegging - byplanelement eller ingeniøroppgave?	s. 66
• Planleggingsperspektiver og prognosenes rolle	s. 71
• Byform og arkitektur	s. 75
<b>Kapittel 5 - Areal- og transportplanlegging i Oslo - et tilbakeblikk</b>	s. 76
• Stor-Oslo - en sonedelt by rundt ett sentrum	s. 77
• Fra sonedeling til flerkjerneutvikling	s. 82
• Tre etablerte knutepunkt i Oslo - og et kommende...	s. 84
• Norsk vegpolitikk - årsaken til byenes problem?	s. 90
• Oslopakke 1 - Ny fart i Oslos hovedvegutbygging	s. 91
• Oslopakke 1 og den norske tunellappetitten	s. 94

<b>Kapittel 6 - Hvor er det vi vil? - debatten om framtidens bytransport</b>	s. 96
• Målenes rolle	s. 97
• Bærekraftig transportutvikling – et sprik mellom retorikk og praksis	s. 99
• Behov for felles mål	s. 101
• Vegbygging gir økt biltrafikk	s. 104
• Transportveksten må håndteres	s. 106
• Transportplanlegging i byer i endring	s. 107
<b>Kapittel 7 - Deloppsummering</b>	s. 109
• Tre areal - og transportstrategier	s. 110
• Fysisk form - et resultat av beslutningsprosesser	s. 111
• Hovedkritikk	s. 112
<b>Kapittel 8 - Drøfting - Grepet på hovedvegene</b>	s. 114
• Kjøremønster - de fire hovedstrømmene	s. 115
• Oslopakke 1 – om hovedvegutbyggingen i Oslo	s. 120
• Sentralisering eller desentralisering	s. 121
• Bruk av kjente virkemidler	s. 123
• Prosjektbasert utvikling eller systemtenkning	s. 125
• Faglige anbefalinger - politiske vedtak	s. 127
• Dynamiske maktforhold	s. 130
<b>Kapittel 9 - Drøfting - Bystrukturen i Økernområdet</b>	s. 137
• Økonomiske rammer	s. 138
• Ser vi det samme knutepunktet? - om ulike aktørperspektiver	s. 139

• Å samordne seg fram til et godt resultat	s. 143
• Vegplanlegging i byer i endring	s. 145
• Økerns rolle - vegsystemets rolle	s. 147
• Veg eller gate?	s. 148
• Gatens linjeføring	s. 151
• Et bymessig vegsystem	s. 154
• Gatens funksjonsinnhold	s. 159
<b>Kapittel 10 - Drøfting - En plan på bilens premisser</b>	s. 164
• En hensiktsmessig fordeling mellom transportmidlene?	s. 165
• Arkitekturen på Økern?	s. 168
<b>Kapittel 11 - Oppsummering og konklusjoner</b>	s. 172
• Konklusjoner	s. 173
• Egne betraktninger	s. 177
<b>Referanser</b>	s. 178





# 01 OPPGAVENS FORMÅL OG FORSKNINGSSPØRSMÅL



## Oppgavens tema og relevans


Byplanen i sin enkleste form består av gater og bebyggelse, der bygninger utgjør volumene og gatene mellomrommene. Byens gateplan er negasjonen av bebyggelsesplanen, og slik henger byens gatesystem og bygningsvolumer sammen i en uadskillelig helhet.

Statens vegvesen er fylkeskommunens og statens vegadministrasjon, og står for planlegging, bygging, vedlikehold og drift av riks- og fylkesvegnettet. Slik spiller Statens vegvesen en viktig rolle for hvordan våre byer formes og utvikles over tid.

*“Veg- og gatenettet er svært viktige elementer i byene, og gjennom utformingen av nettet spiller Statens vegvesen en rolle som byformer. Veg- og gatenettets utforming, og i hvilken grad transportårene fungerer som barrierer for gående og syklende, betyr mye for det fysiske bymiljøet og for det sosiale livet i byen”.*

(Statens vegvesen 2002)

Investering og vedlikehold av transportinfrastrukturen er en offentlig oppgave. Siden byutvikling og urbanisering for øvrig hovedsaklig drives av private initiativ og privat kapital, danner infrastrukturen et bakteppe for denne utviklingen. Gjennom denne oppgaven ønsker jeg å belyse sammenhengen mellom veg- og byplanlegging, og hvordan forholdet mellom byutvikling og infrastrukturplanlegging behandles innenfor rammen av et enkeltprosjekt.



Våre byer står overfor store utfordringer. Økt tilflytting og et stort press på arealene fører til at behovet for gode byplangrep er større enn noen gang. Bebyggelse og transport må sees i sammenheng med klimaendringer og behovet for reduserte klimagassutslipp. Et økende transportmarked skaper behov for et transportsystem med god sammenheng mellom byens strukturerer. Alle er brukere av byens transportsystem, noe som fører til at store infrastrukturprosjekter involverer og engasjerer mange aktører. Hver sektormyndighet forsvarer sine interesser, interessene er mange og ønsker og forventninger trekker i ulike retninger. Siden påvirkningen mellom infrastrukturen og samfunnet for øvrig er så stor kan ikke infrastrukturprosjekter lenger betraktes som et isolert element avskåret fra omgivelsene.

Den store kontaktflaten mellom store infrastrukturtiltak og samfunnet for øvrig har ført til en større tverrfaglighet i utformingen av samferdselsprosjekter. Før var prosjektering og utforming hovedsakelig en ingeniøroppgave, og ingeniøren la premissene for byplanleggeres, arkitekters og landskapsarkitekters oppgaver. I dag er det en tendens at flere yrkesgrupper deltar i den tidlige designfasen, noe som visker ut gamle faglige skillelinjer (Shannon & Smets 2010). Tendensen går i retning av at utformingen av transportinfrastrukturen utvikles fra å være en isolert profesjon som skal løse transportutfordringer, til å bli en integrert del av den generelle byutviklingen, der målet er utformingen av en helhetlig byplan.



## Oppgavens case

For å belyse oppgavens tema tar jeg utgangspunktet i et vegprosjekt i et av Oslos største utviklingsområder. Økern står foran en storstilt byutvikling, samtidig som vegprosjektet Rv. 150 Ring 3 Ulven - Sinsen bygges gjennom Økern sentrum. Utarbeidelsen av kommunedelplanen for Økernområdet, som regulerer byutviklingen i området, har vært koordinert i tid og innhold med planleggingen av vegsystemet. Den tette sammenhengen mellom vegutbygging og en storstilt byutvikling, bidrar til at Økern er et svært egnet case for å belyse den gjensidige påvirkningen mellom transportplanlegging og byutvikling.



3D-kart: (Finn.no 2012)



## Oppgavens forskningsspørsmål

Denne oppgaven er mitt avsluttende arbeid som landskapsarkitektstudent. Gjennom studiet har jeg blitt fokusert mot de fysiske omgivelsene og hvordan gode bymiljøer fungerer som ramme for menneskers liv. Når jeg nå skriver en oppgave om vegplanlegging og byutvikling, er dette først og fremst med tanke på hvordan disse prosessene til sist nedtegnes som fysiske strukturer på et sted. Samtidig må byen forstått som fysisk form sees i lys av de prosesser som ligger til grunn for den utviklingen vi faktisk ser. Det er ikke slik at byer formes som et resultat av arkitekters eller ingeniørers virksomhet. Dette må forstås i en mye bredere sammenheng der ulike aktører, deres institusjonelle roller, og plansystemets oppbygning er faktorer som har betydning for utviklingen.

Oppgavens tematiske overbygning belyses gjennom følgende forskningsspørsmål:

1. Hva har vært avgjørende for at vegsystemet på Økern har fått sin endelige utforming?
2. Hva kjennetegner forholdet mellom vegplanlegging og byutviklingen i de parallelle planprosessene på Økern?



## Oppgavens struktur

Kapittel 1 presenterer oppgavens tema og problemfokus.

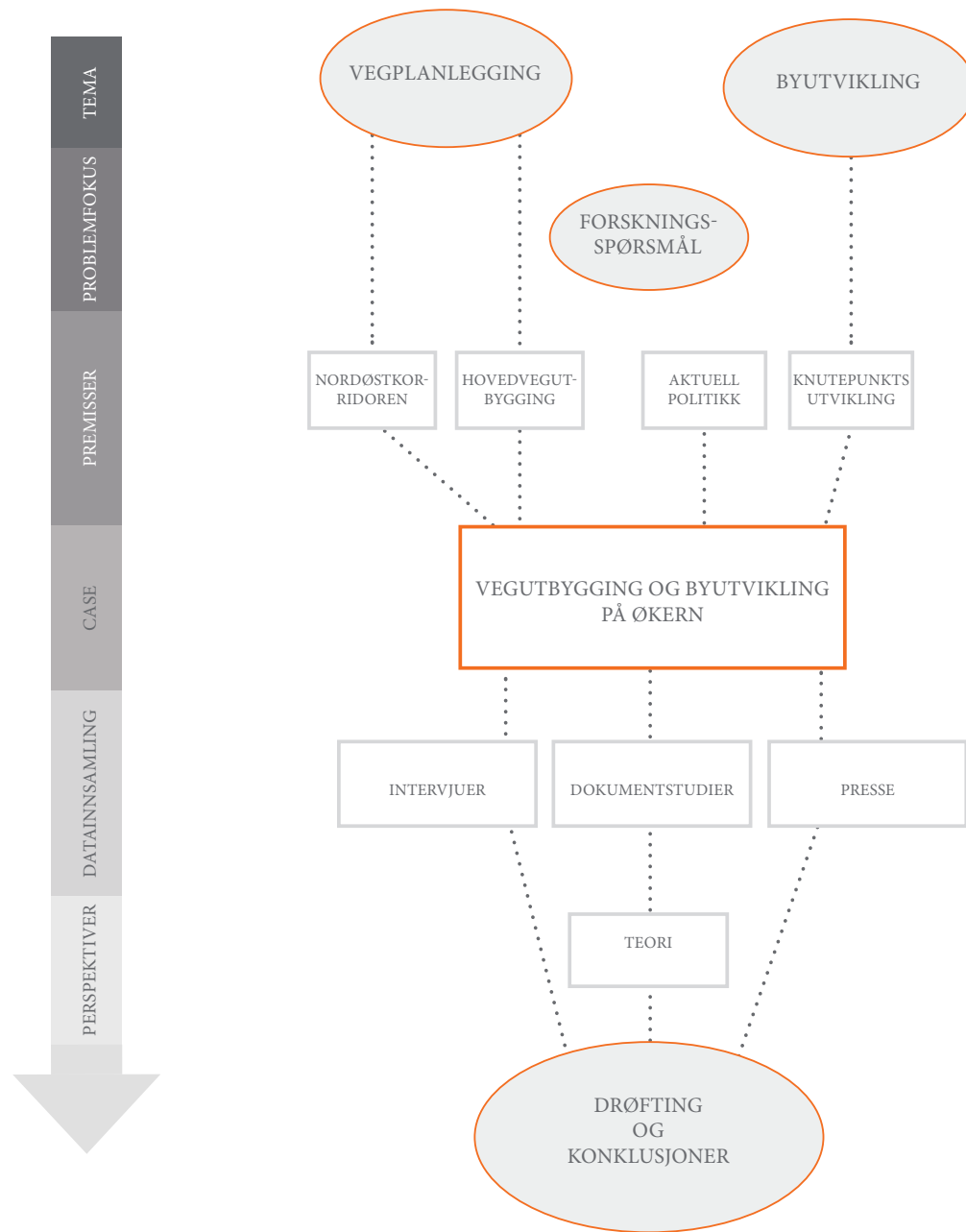
Kapittel 2 gir en innføring de viktigste sidene ved det nye vegsystemet på Økern, samt hvilken byutvikling ventes i området.

Kapittel 3 gir en kort innføring i min egen prosess, samt noen vurderinger tilknyttet de metoder som oppgaven baseres på. Kapitlet skal redegjøre for metoden som er brukt, slik at funn og resultater er etterprøvbare.

I kapittel 4 utdypes oppgavens vinkling og innfallsvinkel for å diskutere oppgavens overordnede tema. Kapitlet gir også en redegjørelse for ulike utgangspunkt for en diskusjonen om sammenhengen mellom vegplanlegging og byutvikling. Det vises også til teorier som har hatt betydning for meg ved tolkning og analyse av eget materiale.

Kapittel 5 ser tilbake på areal- og transportutviklingen i Oslo, og viser hvordan utviklingen på Økern er må sees i lys av overordnede strategier som hovedvegutbyggingen i Oslo, en overordnet plan for trafikksystemet i nordøstkorridoren, samt knutepunktutviklingen i Oslo.

I kapittel 6 redegjøres det for aktuell politikk på samferdselsfeltet, og hvilke føringer som legges av politisk vedtatte dokumenter. Politiske mål og visjoner er et godt utgangspunkt for å diskutere den faktiske utviklingen av transportinfrastrukturen på Økern i dag.



Kapittel 7 er en kort deloppsummering før drøftingen.

I kapittel 8, 9 og 10 drøftes funn fra intervjuene opp mot annen forskning, samt de tema som er tatt opp i oppgavens innledende kapitler.

I kapittel 11 sammenfattes drøftingen i noen kortfattede konklusjoner som besvarer oppgavens forskningsspørsmål.

Flyttdiagrammet viser hvordan oppgavens ulike deler henger sammen.



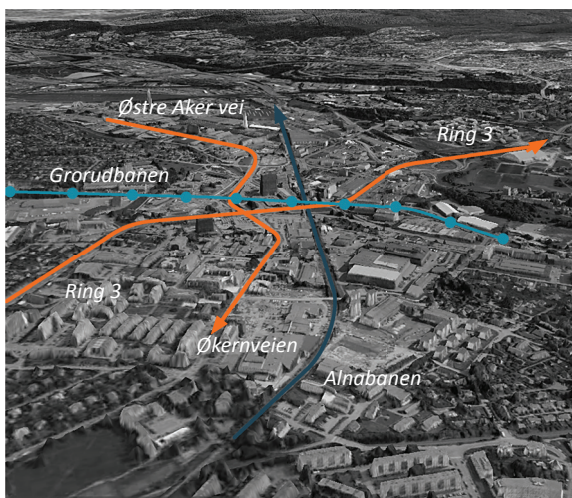


## Planområdet – Økerns sentralitet

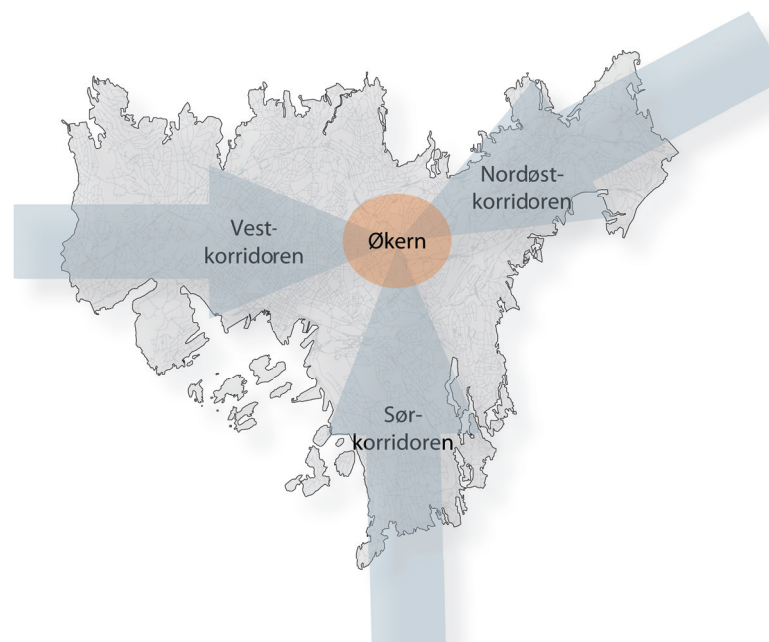
Økern er nær å være Oslos geografiske midtpunkt, og ble utpekt som byens framtidige sentrum av Le Corbusier under et besøk på Oslo byplankontor.



Le Corbusier og den norske arkitektgruppen PAGON pekte på Økern som sentrum for framtidens Oslo.



Transportinfrastrukturen på Økern.



I transportsammenheng har Økern en strategisk viktig beliggenhet, med god biltilgjengelighet fra alle byens innfartskorridorer. Dette gir potensiale for en betydelig vekst som har betydning langt utover Økernområdet.

Transportinfrastrukturen i Økern sentrum er svært kompleks. Alnabanen, som i dag er forbeholdt godstransport, og Grorudbanen passerer begge nær Økern sentrum, samtidig som to av Oslos store hovedveger, Østre Aker vei og Ring 3, flettes sammen i Økernkrysset.

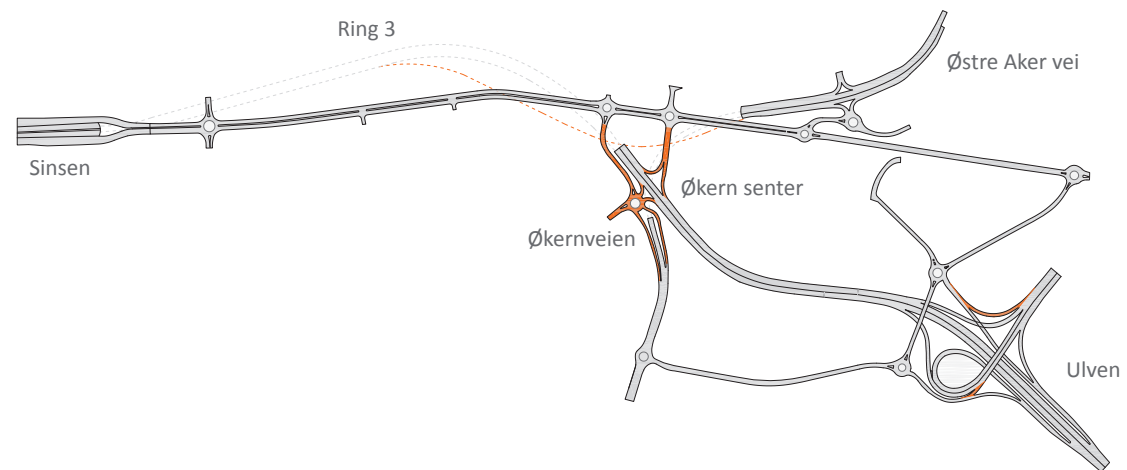
## Ring 3 Ulven – Sinsen - to reguleringsplaner

Statens vegvesens mål for prosjektet:

- *Bedre miljø*
- *Økt trafiksikkerhet*
- *Mer effektiv trafikkavvikling*
- *Tilrettelegge for bolig- og næringsutvikling i tråd med kommunedelplan for Økernområdet*

For å nå målene skal:

- *Ring 3 legges i tunnel mellom Økern og Sinsen (Lørentunnelen)*
- *Østre Aker vei legges i tunnel forbi Økern (Økerntunnelen)*
- *nye lokalvegforbindelser etableres internt på Økern*
- *et nytt kollektivknutepunkt etableres og Økern T-banestasjon oppgraderes til metrostandard*



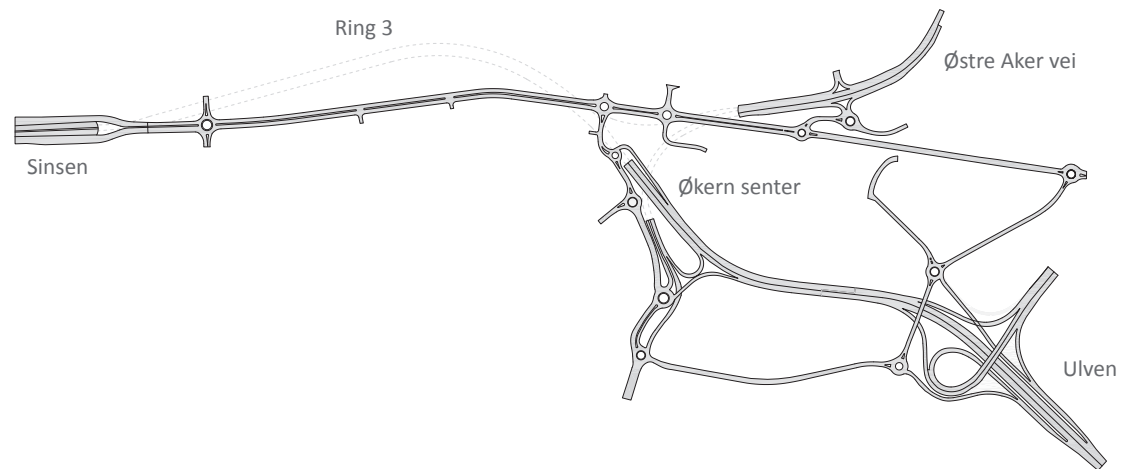
Vegsystemet har vært gjennom en revidering som krevde reguleringsendring. Tegningen viser den første reguleringsplanen. De elementer som ble endret i løpet av prosessen, er uthevet. Dette gjelder direktekoblingen mellom Ring 3 og Østre Aker vei, og noen endringer i lokalvegsystemet ved Økernveien. I tillegg er det tatt ut noen ramper øst i planområdet.

Planforslaget er utarbeidet av Statens vegvesen i samarbeid med Plan- og bygningsetaten og Samferdselsetaten fra Oslo kommune. Statens vegvesen er prosjekteier og bygger også ut lokalvegsystemet, som er en kommunal investering.

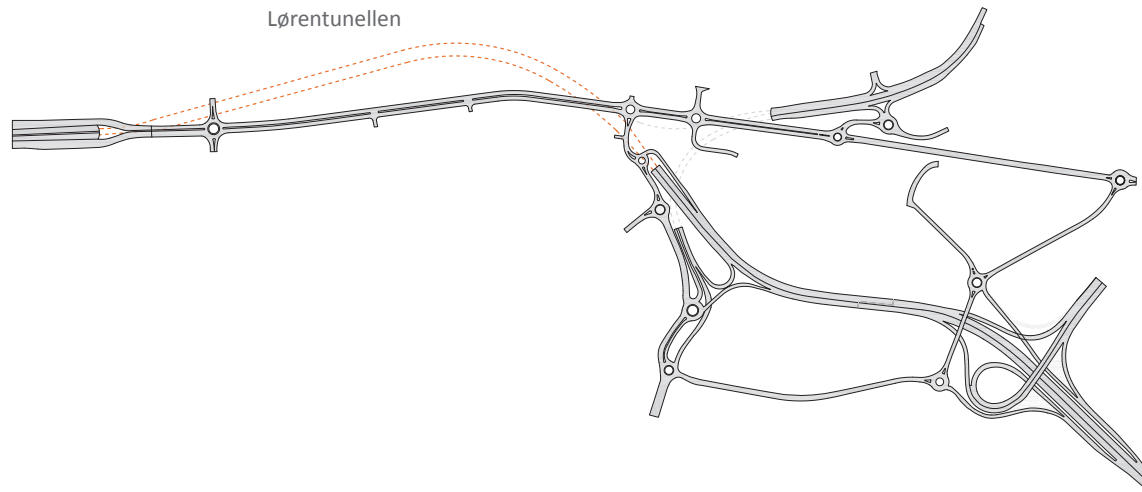
Ifølge reguleringsplanen legges det opp til et:

*”hovedvegssystem skilt fra det lokale vegnettet, og et lokalt vegnett med god intern sammenheng og god kontakt mot hovedveier i alle retninger. Nytt vegsystem vil få direkteførte og planskilte forbindelser for de tunge trafikkstrømmene. Det er lagt vekt på å lage et mest mulig enkelt og lesbart system som fungerer godt både i normalsituasjon og i en vedlikeholds- og ulykkesituasjon”.*

Vegsystemet slik det bygges i dag.



## Et tredelt prosjekt - Lørentunellen



Kommunedelplan for Økernområdet begynte som en ren næringsutviklingsplan. For å møte befolkningsveksten i Oslo ble transformasjon av næringsarealer til boligområder en like viktig del av planen. Presset på å bygge tunell mellom Sinsen og Økern økte som en følge av dette.

Statens vegvesen hadde opprinnelig anbefalt alternativ E, den såkalte minimumsløsningen, i Konsekvensutredning for Nordøstkorridoren. Alternativet innebar kun et lite lokk ved Sinsenveien -ellers skulle Ring 3 mellom Sinsen og Økern gå i dagen. Økernkrysset skulle opprettholdes som tidligere, med unntak av en ny direkterampe fra

Østre Aker vei mot Ring 3 i retning Sinsen.

Utviklingen fra minimumsløsningen til det prosjektet som bygges i dag, må sees på som et resultat av et økende press fra omgivelsene, og et fokus på å verne naboer og tiliggende boligområder mot uheldige konsekvenser fra biltrafikken. Lørentunellen har fått svært stor oppmerksomhet, og blitt et viktig måloppfyllelseskriterium for hele prosjektet. På grunn av økonomiske overskridelser, måtte prosjektet gjennom en kraftig revidering der det ble nødvendig med kutt. Gjennom denne prosessen ble Lørentunellen prioritert fremfor dyrere løsninger i Økern sentrum.

Utad er det dette grepet som har fått størst omtale. Lørentunellen bygges med tre felt i hver retning, med en samlet lengde på 1200 meter.

Bildet høyre side: Ring 3 mot Økern med Sinsenkrysset nederst til venstre, og utgjør den vestre delen av planområdet.

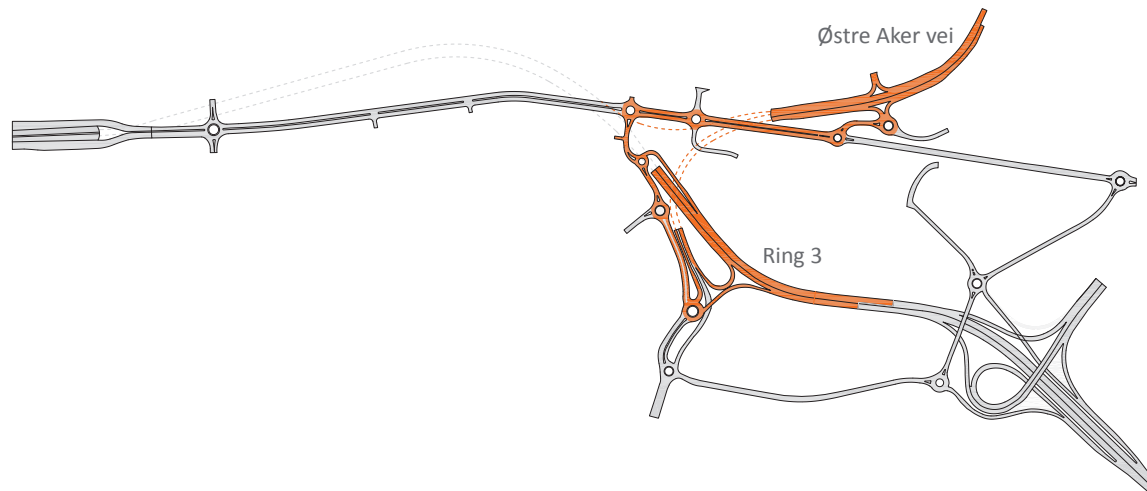
Foto: (Statens vegvesen.no 2012)







## Et tredelt prosjekt - koblingen Ring 3 og Østre Aker vei



To av Oslos viktige hovedveger flettes sammen på Økern. Østre Aker vei er en av tre innfartsåreer fra nordøst, og møter Ring 3 i Økernkrysset. Økernkrysset hadde utviklet seg over tid til et kryss med svært lite hensiktsmessig geometri, som i liten grad tilfredstilte dagens normalkrav. For korte vekslingsfelt og dårlige løsninger førte til svært mange ulykker.

Noe av hovedhensikten bak prosjektet Ring 3 Ulven - Sinsen var å etablere bedre forbindelser for de tunge trafikkstrømmene mellom Østre Aker vei og Ring 3. Man har i størst mulig grad forsøkt å løse disse med planfrie og direkte forbindelser, for å unngå kødannelser på hovedvegnettet. Forbindelsen mot vest fra Østre Aker vei forbedres kraftig med en ny direkteført rampe inni Lørentunellen.

Forbindelsen fra Ring 3 mot nordvest skulle også dekkes av en egen direkteført rampe i tunell, men ble tatt ut av prosjektet grunnet mangel på finansiering. Denne tilknytningen blir liggende i dagen som tidligere. De to andre hovedtrafikkstrømmene flettes sammen i ulik grad via lokalvegnettet.

Denne delen av prosjektet har høstet mye kritikk.

Bilde høyre side: Økern sentrum med Økern senter midt i bildet. Bildet viser hvordan Østre Aker vei og Ring 3 ble flettet sammen tidligere.

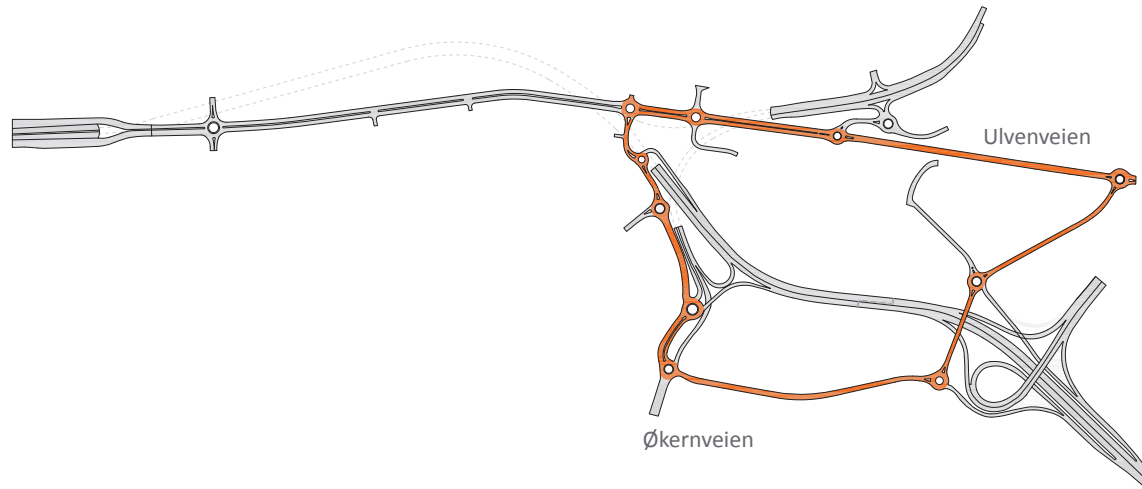
Foto: (Statens vegvesen.no 2012)







## Et tredelt prosjekt - ny lokalvegving på Økern



Bildet høyre side: Bildet viser Ulvensplitten som er den østre avgrensning av planområdet. Gravearbeidene midt i bildet er starten på etableringen av den nye lokalvegvingen på Økern.

Foto: (Statens vegvesen.no 2012)

Økern var tidligere et svært sammensatt område uten tydelig struktur. Ring 3, Østre Aker vei og Alnabanen utgjorde barrierer for ferdsel og opplevelsen av Økern som et sammenhengende byområde. Den nye lokalvegvingen er et virkemiddel for å reetablere den orden og sammenheng som preget området før infrastrukturen fragmenterte området.

Hovedgrepet er en gjennomgående Ulvenvei som en framtidig hovedgate som kan samle Økern og tilrettelegge for en fullstendig bystruktur. I tillegg etableres en ny forbindelse over Ring 3 som kobles mot Økernveien i vest, som samlet danner den nye "Økern Ring". Intensjonen bak det nye lokalvegssystemet er at den kommende byutviklingen vil kreve et robust lokalvegnett for å håndtere en framtidig vekst i Økernområdet.







## Prosjekthistorien på Økern

Følgende tidslinje markerer de viktigste hendelsene i planhistorien for Økernområdet.

### Tidslinje - vegplanlegging og byutvikling på Økern

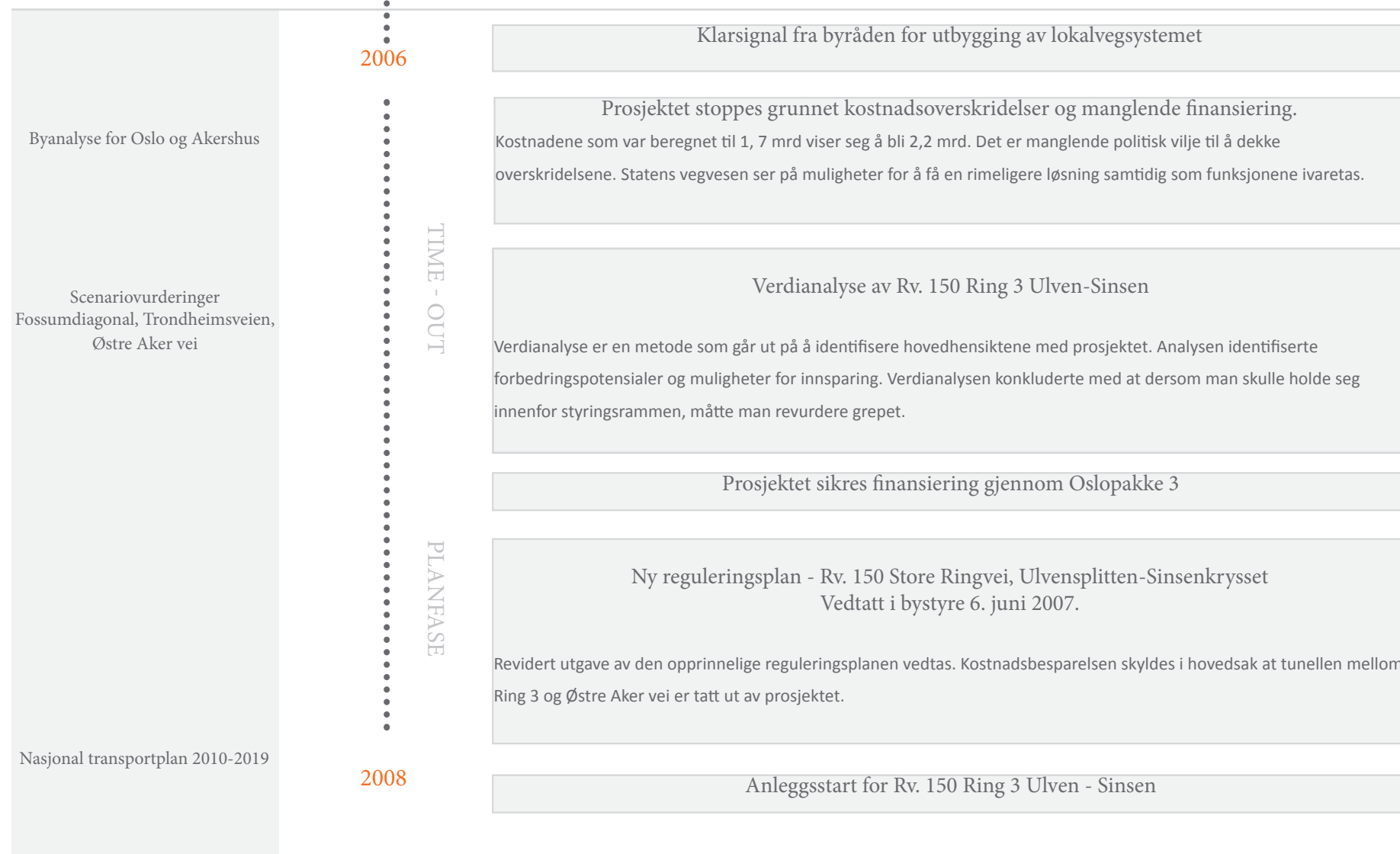
Overordnede planer



## Tidslinje - vegplanlegging og byutvikling på Økern



## Tidslinje - vegplanlegging og byutvikling på Økern





## Tidslinje - vegplanlegging og byutvikling på Økern

## Overordnede planer

Økte kostnader

Nytt kostnadsoverslag viser at prosjektet vil koste omtrent 3,6 mrd kroner når det står ferdig i 2013. Gjennom Oslopakke 3 trinn 2, og NTP 2010 - 2019 er det imidlertid økt fokus på å få ferdigstilt igangsatte riksvegprosjekter. Ring 3 Ulven - Sinsen er ett av disse.

2010

BYGGEFASE

Forslag til planprogram  
Fossumdiagonal, Trondheimsveien,  
Østre Aker vei

Lys i tunellen på Sinsen, 10. februar 2011

Reguleringsplan for Økern sentrum , vedtatt 13. april 2011.

Steen & Strøms reguleringsplan for Økern sentrum vedtas i bystyret. Politikerne overprøver Plan- og bygningsetaten, som la fram et eget utarbeidet alternativ til Steen & Strøms plan.

BYGGEFASE

Økern kollektivknutepunkt ferdigstilles, 20. juni 2011

2012

Rv. 150 Store Ringvei,  
Ulvensplitten-Sinsenkrysset  
Antas ferdigstilt 2013

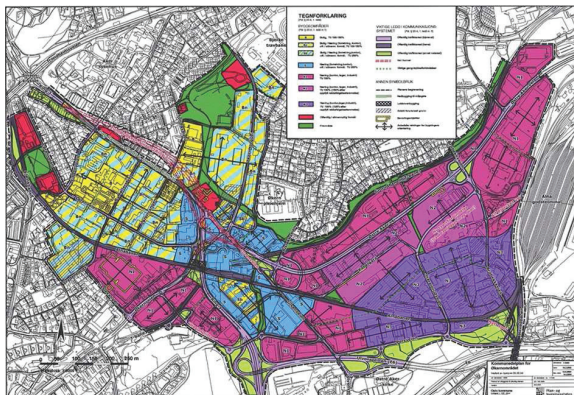
## Kommunedelplan for Økernområdet

I et arbeid som tar utgangspunkt i forholdet mellom byutvikling og vegplanlegging på Økern, er Kommunedelplan for Økernområdet et svært sentralt dokument for å forstå denne sammenhengen. Kommunedelplanarbeidet tar utgangspunkt i byrådets igangsettingsvedtak av 23.05.97, som definerte den viktigste målformuleringen for planarbeidet:

*“Det utarbeides en kommunedelplan for Økernområdet der målet er å skape et velfungerende og attraktivt næringsområde. Det skal legges avgjørende vekt på gode miljømessige løsninger både i forhold til næringsområdet, veisystemet og tiliggende boligområder. Det skal legges til rette for gode kollektivtrafikk-løsninger slik at behovet for bilbruk reduseres”.*

For å oppnå dette, må planarbeidet koordineres med Statens vegvesens konsekvensutredning for Nordøstkorridoren. Denne konsekvensutredningen ligger til grunn for videre planlegging av hovedvegssystemet på Økern. Fokuset på samordning med konsekvensutredningen viser hvordan samarbeid mellom veg- og byutviklingsaktører står sentralt for å oppnå en ønsket utvikling i Økernområdet. Underveis i planarbeidet skiftet fokus fra å hovedsakelig være en næringsutviklingsplan, til en plan der boligutvikling ble like viktig. Denne utviklingen er et viktig bakteppe for å forstå hvorfor tunell mellom Økern og Sinsen er blitt et så viktig måloppfyllelseskriterium.

Kommunedelplan for Økernområdet har en lang historie, og foreligger i tre utkast, derav to høringsutkast fra henholdsvis 1999 og 2002 i tillegg til det endelige planforslaget. Revideringen av planforslagene er et resultat av bemerkninger som kom opp i forbindelse med høringsrundene, samtidig som omarbeiding av vegsystemet gjorde det nødvendig med justeringer av planen og nytt offentlig ettersyn. Slik er historien rundt utarbeidelsen av vegsystemet og kommunedelplanen tett knyttet sammen gjennom disse parallelle planprosessene.



Kart: (Oslo kommune 2004).

Kommunedelplanen for Økernområdet tar utgangspunkt i fire visjoner for utvikling:

**Byreparasjon:** Økern er et svært sammensatt område uten noen tydelig bystruktur. Området er fragmentert, lite lesbart og mangler sammenhenger. Alnabanen, Grorudbanen og Ring 3 utgjør barrierer og forstyrrer den orden som tidligere preget området. Kommuneplanen har en visjon om å gjenopprette Økern som ett samlet byområde. Reetablering av en sammenhengende Ulvenveien har blitt det viktigste grepet for å binde området sammen.

**Konsentrert næringsutvikling:** Næringsutvikling var utgangspunktet for dette planarbeidet, og innledningsvis var det meningen at Økern skulle videreføres som et rent næringsområde. Underveis utviklet målsettingen til å dreie seg mer om næringsutvikling kombinert med et ønske om å transformere næringsarealer til boligformål.

**Kollektiv- og knutepunktsutvikling:** Som en oppfølging av knutepunktstrategien initiert gjennom Oslos kommuneplaner, skulle kommunedelplanen videreutvikle Økerns potensial som kollektivknutepunkt i Oslo. Dette må sees i sammenheng med tilrettelegging for mer arbeidsplassintensive virksomheter og den økte tilflytting som planen legger opp til. En forbedring av kollektivtilbudet i Økernområdet ble svært viktig for å forsvare denne utviklingen.

**Transformasjon til boligutvikling:** Endringen fra en ren næringsutviklingsplan til også å tilrettelegge for boligformål, må sees i sammenheng med tilflyttingen til Oslo. I Kommuneplan for Oslo 2000 legges det opp til at Oslo må takle et behov for 40 000 nye boliger innen år 2015. Boligutviklingen er et viktig bakteppe for å forstå hvorfor vegprosjektet Ring 3 Ulven – Sinsen i økende grad omtales som et miljøprosjekt.

## Trafikksystemet i Groruddalen

Når prosjektet Ring 3 Ulven – Sinsen omtales som et miljøprosjekt for Groruddalen, begrunnes det i hvordan prosjektet henger sammen med en omdefinering av hovedvegvegssystemet i Nordøstkorridoren. Hensikten er å optimalisere den trafikale og miljømessige situasjonen i Groruddalen. Disse tankene synliggjøres i Samferdselplan for Groruddalen, som er en delutredning i Helhetlig utviklingsprogram for Groruddalen.

Nordøstkorridoren er den transportkorridoren inn til Oslo med størst reservekapasitet, og består av tre hovedinnfartsårer: Trondheimsveien, Østre Aker vei og E 6. Omdefineringen av hovedvegssystemet tar utgangspunkt i at dagens vegnett har en kapasitet som gir for stor trafikkbelastning i møte med byen og Ring 3. Anbefalingen går ut på å tydeliggjøre vegenes ulike rolle og gjenspeile dette gjennom vegens utforming.

Trondheimsveien, som går gjennom tett boligbebyggelse i Groruddalens vestsida, har egentlig karakter av å være en hovedsamleveg. Kombinasjonen av gjennomgangstrafikk og boligområder nær vegbanen fører til store utfordringer med luft- og støyforurensning. Ved å bygge ned kapasiteten i Trondheimsveien til tofelts-veg med kollektivfelt og flere plankryss, tilpasses vegen omgivelsene og innbyr til mindre gjennomgangstrafikk. Dette grepet suppleres med en Fossumdiagonal, som har til hensikt å føre trafikk fra bygrensen ned til Østre Aker vei. Østre Aker vei går hovedsakelig gjennom industriområder i dalbunnen. Konflikten mellom trafikk og boligbebyggelse vil derfor bli betydelig mindre. Dette grepet medfører at Økernområdet får en større trafikkbelastning enn tidligere, noe som gjenspeiles i trafikk tallene på Østre Aker vei inn i planområdet.

En forutsetning for at overføringen av trafikk fra Trondheimsveien til Østre Aker vei skal fungere,



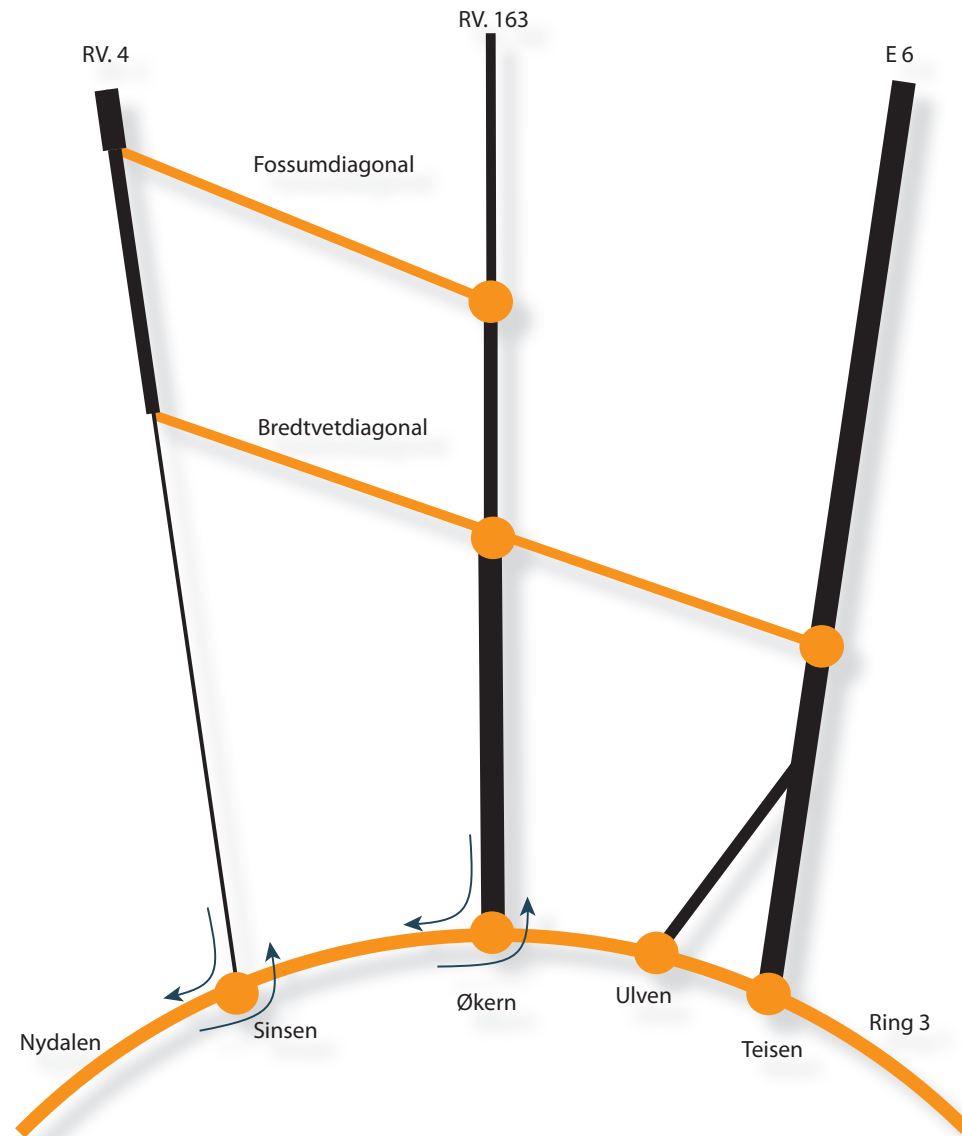
er at trafikkstrømmene nord - vest blir godt ivaretatt. Utbyggingen i Nydalen har medført en kraftig trafikkøkning gjennom Sinsenkrysset, der de største trafikkstrømmene går nord - vest. Dette medfører en stor belastning på Sinsenkryssets andre plan, og gir store køer. For å avhjelpe situasjonen i Sinsenkrysset, har det derfor blitt viktig å ha direkteforbindelser i retning nord – vest i det nye Økernkrysset. Uten disse vil ikke trafikantene ha noen fordel av å velge Østre Aker vei, og situasjonen langs Trondheimsveien vil ikke forbedres i ønsket grad. Omdefineringen av hovedvegsystemet i Groruddalen er sammenfattet i en skisse der viktige forutsetninger for Økern ligger i økte trafikk tall på Østre Aker vei inn mot Økern, og behovet for gode direkteforbindelser nord – vest.



En god forbindelse nord - vest i Økernkrysset vil avlaste plan 2 i Sinsenkrysset, som i dag er overbelastet og gir kødannelser.

Foto: (Statens vegvesen.no 2012)

## Konsept for innfartsårer i Nordøstkorridoren



Diagrammet viser en framtidig utvikling av trafikksystemet i Groruddalen, der hovedprinsippet er å redusere tre innfarter til to, ved å nedbygge Trondheimsveien (Rv. 4) til en hovedsamlegate. Grepet øker antall trafikkanter inn mot Økernkrysset, og legger dermed noen føringer for vegsystemet på Økern.





Framtidig situasjon - Økern sentrum.

Illustrasjon: (Ghilardi et al. 2009).



Det nye kollektivknutepunktet i Ulvenveien

Illustrasjon: (Ghilardi et al. 2009).

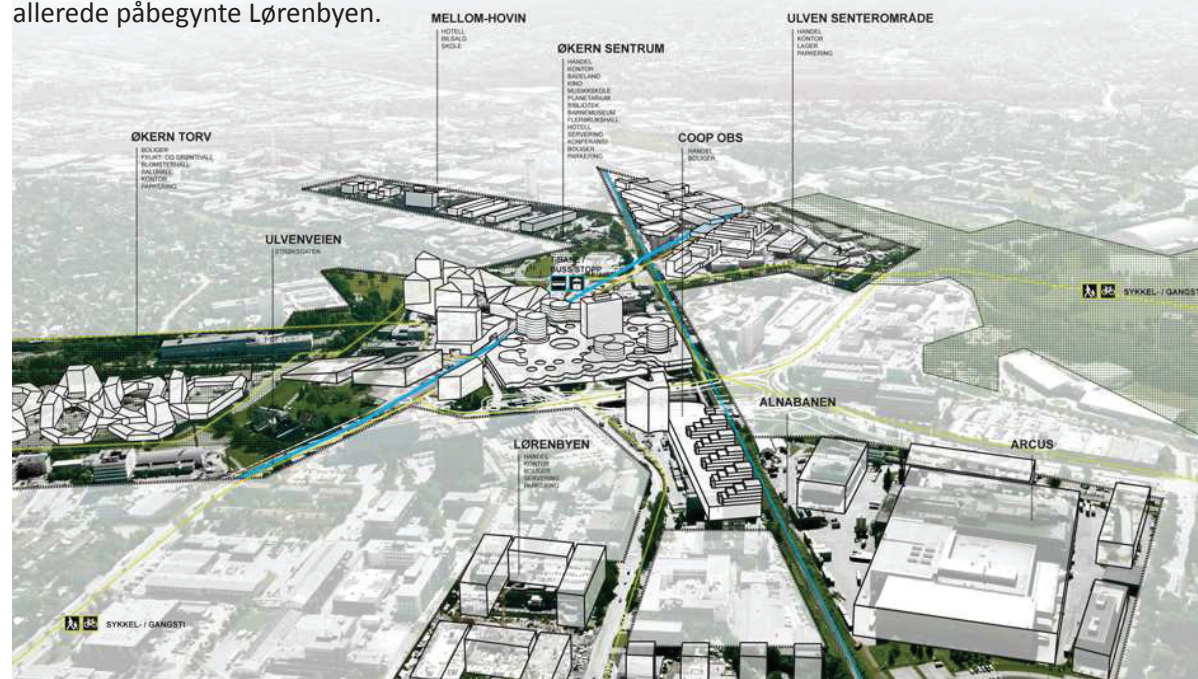


Nye boligfelt

Illustrasjon: (Ghilardi et al. 2009).

## Byutvikling på Økern

Vi ser nå en kommende byutvikling i Økernområdet. Steen & Strøm skal bygge et nytt kjøpesenter i Økern sentrum der visjonen er Økern som et tyngdepunkt i Groruddalen. Visjonen skal oppnås gjennom å utvikle et mangfoldig tilbud med handel som motor. Ved siden av et omfattende handelskonsept, inneholder planen samfunnsnyttige formål som folkebad, kino, flerbrukshus og barnemuseum. Det framtidige Økern sentrum suppleres av en forestående utvikling av Ulvenområdet i tilknytning til den nye Ulvenveien. Utviklingen er i første omgang fokusert mot næringsbebyggelse, men det åpner også opp for boligutbygging i senere utbyggingsetapper. I tillegg kommer nye prosjekter på den gamle Arcustomta, Økern Torg, Mellom-Hovin, og den allerede påbegynte Lørenbyen.



Illustrasjon: (Ghilardi et al. 2009).





# 03 METODE

---



## Kapittelets formål

*Formålet med dette kapittelet er å gi en innføring i min egen prosess, og redegjøre for utfordringer jeg har møtt underveis. I et prosjekt som dette blir man stadig stilt overfor valg som kan gi retning til oppgaven. Jeg vil i dette kapittelet beskrive noen sentrale valg som har hatt betydning for den endelige oppgavens innhold og struktur.*

## Det begynte som en evaluering...

Utgangspunktet for min tilnærming til vegprosjektet på Økern var en stor faglig debatt om prosjektet. Debattens kjerne handlet om prosjektet som byplangrep, og om vegprosjektet er et svar på de utfordringer som bytransporten står overfor. Med dette som utgangspunkt, ble det naturlig for meg å bygge oppgaven opp som en evaluering. Mye av metodelitteraturen jeg leste forut for datainnsamlingen var rettet mot evalueringsforskning.

Begrepet evaluering brukes i mange sammenhenger, og meningene om hva som omfattes av begrepet er mange. Almås (1990) mener evalueringsfeltet er tjent med en vid begrepsdefinisjon som kan presiseres etter behov. Han definerer evaluering som “systematisk innsamling av data for å skilja og analysere verknaden av eit forsøk på å skapa endring på eit område”. Sverdrup (2002) går gjennom en rekke retninger innen evalueringsforskningen, men finner at ulike retninger har en felles plattform i ønsket om å vurdere betydningen av et tiltak og hva som er oppnådd gjennom tiltaket. Følgende definisjon er å finne i TØI-rapporten “Evalueringstradisjoner og kvalitetskriterier i samferdselssektoren”, og kunne vært aktuell for denne oppgaven:

*“ evaluering er en systematisk etterundersøkelse av om effektene av offentlig virksomhet er i samsvar med intensjonene, med det formål at slike undersøkelser skal ha relevans for pågående eller framtidige beslutningsprosesser”.*

(Osland 2007)

Det går et hovedskille innen evalueringsforskningen mellom resultatevaluering og prosessevaluering (Halvorsen 2008). Resultatevaluering, også kalt effektevaluering, undersøker effekten av tiltaket opp mot de mål og intensjoner som ligger til grunn for tiltaket. Resultatevalueringer blir oftest gjennomført når tiltaket har blitt gjennomført og effekter kan studeres, og preges av en rasjonell mål-middel - tankegang, der et tiltak iverksettes for å oppnå et ønsket mål. Innen evalueringsmetodikken er log-frame modellen den vanligste modellen som brukes i resultatvalueringer, og kan beskrives svært forenklet som en sammenligning av ønsket målsetting mot empiriske effekter som observeres. Den logiske oppbygningen av denne modellen gjør den egnet til å vurdere målbare og kvantifiserbare størrelser.

Prosessevaluering retter seg i større grad mot gjennomføringen av tiltaket, og foregår som regel underveis i prosjektet. Evalueringen er rettet mot innsikt, forståelse og læring (Sverdrup 2002), for å kunne optimalisere innsatsen underveis i prosessen. Denne retningen befatter seg med hvordan en prosess er organisert, og evalueringen rettes mot forbedringer i gjennomføringen av en prosess. Jeg hadde vanskelig for å identifisere meg med en slik innfallsvinkel. Jeg hadde ikke mulighet til å delta og vurdere prosessen på Økern fra innsiden. Mitt blikk ville være basert på et inntrykk utenfra, og oppgaven ville være sårbar for eventuelle metodiske svakheter. Samtidig er ikke en byutvikling, og diskusjoner om fysisk form, en målbar størrelse som man opererer med innen resultatevalueringer. Etersom utbyggingen på Økern ikke er ferdigstilt, kan ikke effekter av prosjektet observeres og vurderes på et nøytralt grunnlag. Slik ble det en utfordring å definere gode evalueringskriterier som dekket det temaet jeg ønsket skulle være utgangspunktet for oppgaven. På grunnlag av dette valgte jeg en mer åpen tilnærming til oppgaven, i form av et casestudie.

### ... og endte som en casestudie

Et casestudie kjennetegnes av en eller få undersøkelsesenheter. I stedet for å undersøke et representativt utvalg etter et stringent metodisk opplegg, fokuseres casestudien mot en enkelthendelse med det formål å få innsikt i sentrale kjennetegn ved den spesifikke hendelse. I slike studier er man gjerne opptatt av prosesser, og årsakene til en utvikling eller et hendelsesforløp (Halvorsen 2008).

Ved å la selve casen sette rammene for min tilnærming, og fokusere temaet mot forholdet mellom vegplanlegging og byutvikling, står jeg friere til å diskutere ulike sider ved utviklingen. Oppgaven rettes ikke mot en vurdering av hverken vegsystemet eller den utviklingen vi står foran, men åpner for en bredere drøfting av forskjellige forhold tilknyttet mitt case.

I casestudier benyttes som regel kvalitative metoder. Kvalitative forskningsopplegg er i virkeligheten sjeldent så strukturerte og rasjonelle som man får inntrykk av gjennom den ferdige rapporten. Prosesser inneholder perioder som karakteriseres av kaos, tvil og stress. Etter å ha lest noen metodebøker om kvalitativ forskning, tyder mye på at slike øyeblikk er et kjennetegn ved slike prosesser, snarere enn tegn på at noe er galt. Min prosess kan best beskrives som et slags detektivarbeid der jeg hverken visste hva jeg lette etter eller hvordan jeg skulle lete. For å sette meg inn i temaet leste jeg meg kraftig opp på relevant litteratur og dokumenter. Intervjuene ga meg innblikk i ulike historier og fortolkninger av den utviklingen som har vært og fremdeles pågår i Økernområdet. Denne prosessen ga meg stadig nye ideer til vinkling på oppgaven, og ideene ledet til små arbeidshypoteser som fortløpende ble testet ut. Parallelt med denne prosessen benyttet jeg teoretisk litteratur som hjelp til å fortolke eget materiale. I en slik prosess er det en tendens til at alt flyter, og man mangler faste punkter å forholde seg til. Da kommer teorien inn som en nyttig medhjelper som bidrar til å se datamaterialet med nye øyne. Slik blir ikke teori et utgangspunkt for



oppgavens problemformulering, men snarere et middel for å forstå det man ser.

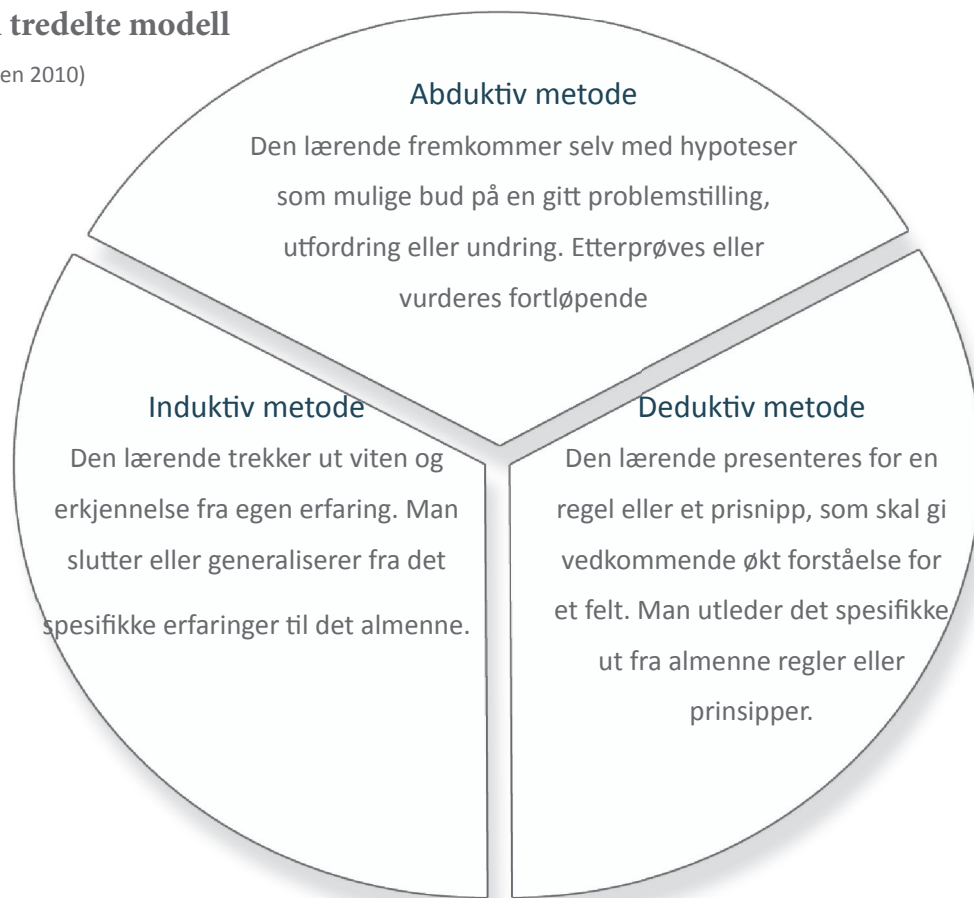
En arbeidsmodell som denne, som kjennetegnes av et vekslende fokus på teori og empiri, og en fortløpende hypotesetesting, kalles abduktiv metode. Et hovedskille innen forskningsmetodikk går mellom induktive og deduktive metoder. Et induktivt forskningsdesign tar utgangspunkt i fenomener for å trekke slutninger som har generell relevans. Induktive modeller springer ut fra et behov om å beskrive, få kunnskap om, og forstå prosesser og fenomener i verden, og søker innsikt i faktiske

forhold, før man utvikler generelle teorier på grunnlag av det observerte (Kvale et al. 2009). Deduktive systemer tar utgangspunkt i generelle teorier, utvikler empiriske konsekvenser av disse, for så observere om virkeligheten er i samsvar med teorien.

Den amerikanske filosof, matematiker og logiker C. S. Peirce (1839 – 1914) hevdet at det todelte skillet i forskningsmetodikk manglet et tredje ledd - den abduktive tilnærming (Laursen 2010). Peirce betonet betydningen av gjetning, og så at framskritt ofte kom som resultat av dristige hypoteser basert på antagelser. Slik blir forskningsprosessen en fortløpende utprøving av mer eller mindre veloverveide hypoteser, og mangler med dette det rasjonelle fundamentet som vi ofte forbinder med vitenskapelig metode. Framskritt i kvalitative forskningsprosesser kommer sjeldent som et resultat av lineær tankegang, men oftere fra en stadig utprøving av muligheter og forståelsesmåter. Den abduktive modellen ser dette som en sentral del av prosessen som leder fram mot ny viten.

## Den tredelte modell

(Laursen 2010)



## Produksjon av data

I forbindelse med denne oppgaven har jeg intervjuet personer som har vært involvert i planprosessene på Økern - personer tilknyttet både byutviklingen og vegprosjektet. Jeg har fokusert på å rekruttere folk fra de viktigste aktørgruppene for å forsikre meg om en bredde i datamaterialet, slik at flere sider av saken blir belyst. I tillegg har jeg intervjuet, og fått innspill fra fagfolk som ikke har vært tilknyttet prosjektet, men som har kunnet belyse mitt tema på mer generelt grunnlag. Analyseprosessen som er grunnlaget for oppgavens drøfting, er basert på 8 intervjuer utført i januar 2012.

Intervjuene var basert på en relativt åpen intervjuguide. Siden informantene hadde ulik tilknytning til prosjektet, og også ulik faglig bakgrunn, fant jeg fort ut at intervjuene ble mindre like enn jeg i utgangspunktet trodde. Intervjuguiden ble derfor mindre viktig for hvert intervju, og intervjuene forløp mer som åpne samtaler som fulgte sin egen dynamikk. Jeg merket også fort at informantene hadde svært ulike holdninger til hva det ville si å bli intervjuet i forbindelse med et slikt prosjekt. Noen så på dette som en situasjon der de skulle fortelle meg hvordan det hele henger sammen, mens andre var veldig tro mot mine spørsmål, og besvarte kun disse. Slik ble intervjuene også svært ulike. I hovedsak har dette gitt meg et datamateriale som jeg har benyttet til to formål. Det har gitt meg innsikt i den casen jeg jobber med, og dermed bidratt til den kontinuerlige prosessen med å utarbeide et passende problemfokus, og den ønskede vinklingen til oppgaven. I tillegg har intervjuene gitt meg data som gjør meg i stand til å besvare mine forskningsspørsmål.

Informasjonen fra intervjuene har fungert som et supplement til offentlige dokumenter som foreligger i forbindelse med planprosessen, i hovedsak reguleringsplaner, kommunedelplaner og høringsuttalelser. Siden mitt datamateriale fra intervjuene er så mangefasettert, og med opphav i

ulike fagtradisjoner, har triangulering vært viktig for å verifisere de opplysninger som fremkommer under intervjuene. Gjennom høringsuttalelser fremkommer det mange syn på planene og hvilke hensyn som er ivaretatt i planprosessen. Disse har derfor spilt en sentral rolle for å underbygge de antagelser jeg har fått gjennom intervjuene. Avisartikler og intervjuer fra pressen har fungert som viktige bikilder i trianguleringsprosessen. Disse kildene har ikke blitt benyttet som hovedkilde for å belyse et poeng, men kun for å underbygge egne funn.

### **Etiske vurderinger ved kvalitative intervjuer**

Betrakter man det kvalitative forskningsintervjuet som metode, benyttes metodebegrepet i vid forstand. Kunnskapsdannelsen oppstår i en interaksjon mellom intervjuer og intervjuobjektet, og kan ikke, som et kvantitativt intervju, bli rekonstruert nøyaktig av andre (Kvale et al. 2009). Etterprøvbarehet i kvalitative prosesser handler dermed ikke om at andre kan gjenta undersøkelsen med samme resultat, men snarere en åpenhet rundt de vurderinger som ligger til grunn for diskusjoner og konklusjoner.

Det kvalitative forskningsintervju reiser mange problemstillinger knyttet til produksjon av data, og hvordan de kan benyttes i ettertid. Intervjukvalitet handler også mye om hvilken kontekst intervjuet settes inn i, intervjuets formål, og hvordan vi tolker og analyserer innholdet.

*“En avansert statistisk eller teoretisk analyse basert på intervjuer av tvilsom karakter kan vise seg å være flotte byggverk, bygget på sand”.*

*(Kvale et al. 2009).*

Jeg vil videre fokusere på etiske utfordringer som er knyttet til det kvalitative forskningsintervjuet.



En forskers hensikt er å produsere kunnskap som gir innsikt og er til nytte for samfunnet. Kvalitative intervjuer produserer slik kunnskap i en ofte nær og fortrolig relasjon. Forskeren må alltid vurdere hensynet til privatlivet til intervjupersonen, opp mot den nytten samfunnet har av denne informasjonen. Kvale et al (2009) understreker at etisk tilnærming til intervjusituasjonen handler om at de etiske vurderingene er med gjennom alle faser av forskningsprosessen. Disse vurderingene handler blant annet om spørsmålet om informert samtykke, konfidensialitet, konsekvenser og forskerens rolle.

Rekrutteringen av informantene har fulgt prinsippet om informert samtykke. Før informantene stilte til intervju ble de gjennom et informasjonsskriv informert om forskningsprosjektets overordnede formål, og hovedtrekkene i forskningsdesignen. Informantene fikk dermed en mulighet til å forstå hva vedkommende var med på, og et innblikk i hva informasjonen skal brukes til. De ble også informert om sin rett til når som helst å trekke seg fra intervjuet. Vurderingen rundt informert samtykke må innebære en avveining mellom total åpenhet om hva informasjonen skal brukes til, og tilbakeholdelse av informasjon, som ofte kan gi tilgang på mer spennende og usminket informasjon.

Prosjektet er meldt til Norsk Samfunnsvitenskapelig datatjeneste (NSD) av personvern hensyn. Siden jeg rekrutterer intervjuobjekter fra en snever faglig krets, kan intervjupersonene gjenkjennes ut fra sine uttalelser. Jeg rådførte meg med NSD, som sa at dette ikke burde by på problemer så lenge informantene fikk vite dette før intervjuet, og visste hva det innebar. Jeg utarbeidet et skjema med noen alternative framgangsmåter ved ønske om anonymitet. Skjemaet inneholdt fire valgmuligheter:

- 1: Du godtar at intervjuet brukes i min masteroppgave uten at du anonymiseres.
- 2: Du ønsker først å se de deler av intervjuet som brukes i oppgaven.

3: Du ønsker å forbli anonym. Kun de deler av intervjuet som ikke kan spores til deg som fagperson vil da kunne brukes.

4: Du trekker deg fra undersøkelsen. Alle innsamlede data vil slettes.

Alle informanter, med unntak av én, valgte framgangsmåte 1, mens én informant ønsket å se de deler av intervjuet som brukes i oppgaven.

## Tolkning og analyse

Et ideal innenfor kvalitativ forskning er et fleksibelt opplegg med vage eller fleksible problemstillinger. På denne måten kan forskningsopplegget justeres hvis prosessen tar en uventet retning. Likevel kan denne framgangsmåten føre til et stort og svært sprikende datamateriale som er vanskelig å analysere og håndtere på en systematisk måte. Denne situasjonen beskrives i det såkalte 1000-sidersspørsmålet (Kvale et al. 2009): *“Hvordan skal jeg finne en metode for å analysere de 1000 sidene med transkripsjoner som jeg har samlet inn?”*. Svaret på dette er å bevege seg noe bort fra idealsituasjonen, begrense forskningsopplegget, og styre datainnsamlingen i ønsket retning. På denne måten kan intervjuene analyseres nesten umiddelbart, fordi forskeren vet hva han søker, og slik unngå å havne i en lignende situasjon. Som debutant innen kvalitative intervjuer klarte jeg i liten grad å følge disse anbefalingene fra metodelitteraturen. Som før nevnt satt jeg igjen med et mangfoldig materiale som ikke var skodd over samme lest.

Det finnes imidlertid ulike modeller for tolkning av kvalitative intervjuer. Jeg har valgt å legge drøftingen opp som en diskursanalyse, som innebærer en analyse av en tekst, transkribert intervju eller lignende, for å avdekke hvilken fortolkning av virkeligheten teksten representerer. En kritisk diskursanalyse er særlig egnet for å avdekke de underliggende forutsetninger som en ytring eller et dokument er bygget på, samtidig som det gir muligheter for å belyse hvilke perspektiver som er

utelatt (Halvorsen 2008). Målet for en diskursanalyse er ikke å finne ut om et utsagn er sant eller usant, men snarere å vurdere ulikheter i hvordan ulike aktører forholder seg til en problemstilling. Slik blir diskursanalysen svært egnet i et studie som henter informasjon fra ulike faggrupper og profesjoner.

I en diskursanalyse som dette, representerer det samlede intervjuene et råmateriale, der alle dataene ikke har direkte relevans for de tema som drøftes i oppgaven. Vurderingen av dataene, og hva som skal benyttes i oppgaven, baseres på en silingsprosess der oppgavens tema blir førende for hvilke ytringer som diskuteres. Ytringer med et meningsinnhold som opptrer hyppig, vektlegges også i større grad enn meninger basert kun på ett utsagn.

### **Forskerens rolle**

Gjennom arbeidsprosessen blir man hele tiden stilt overfor nye valg med betydning for oppgavens vinkling. Jeg har tidligere sammenlignet prosessen med et detektivarbeid. Etterhvert som materialet øker i omfang må man ta noen valg om hva man ønsker å forholde seg til, og hva man ønsker å bygge oppgaven på. I en slik utvelgelsesprosess vil alltid eget verdigrunnlag påvirke oppgaven. Dette gjelder hvilke empiriske spørsmål man ønsker besvart, og hvilket materiale man velger å vektlegge. Derfor kan aldri samfunnsforskning som dette være verdinøytral (Halvorsen 2008).

Dette er også en problemstilling under intervjuer. Oppgavens vinkling og måten man stiller spørsmålene på, kan påvirke svar i ønsket retning. Et bevisst språk og åpne spørsmål kan redusere faren for forskerpåvirkning. Likevel vil det alltid være en fare for at intervjusituasjonen ikke produserer helt objektive data. Dette krever oppmerksomhet og evne til å lese ytringer i den konteksten de kom fram i, ved tolkning av materialet i ettertid.





# 04 TEORETISK DEL

---

## Kapittelets formål

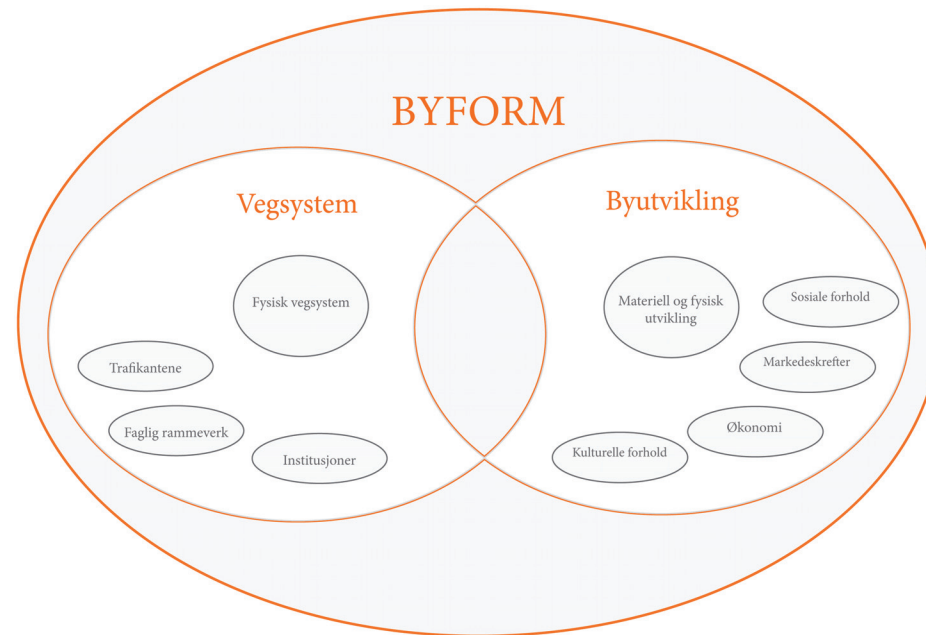
*Dette kapittelet redegjør for oppgavens faglige utgangspunkt og teorigrunnlaget den bygger på. Det redegjøres også for sentral teori som er benyttet for å tolke eget materiale. Kapittelet inneholder en drøfting av arkitekturbegrepet, og hvordan areal- og transportplanlegging i vekslende grad har blitt ansett som relevant for dette fagområdet.*

## Begrepsavklaring

I denne oppgaven benyttes begrepet byform om de samlede fysiske omgivelsene. I Statens vegvesens Håndbok 140 Konsekvensanalyser, benyttes bybilde / bylandskap som analoge begreper, og betegner byens visuelle omgivelser. Disse begrepene er skarpt avgrenset mot andre deltema, blant annet for å unngå at ulike delutredninger behandler det samme. Begrepet bybilde henspiller på betrakterens visuelle opplevelse av omgivelsene. Slik jeg definerer byform i denne oppgaven, kan begrepet vise til egenskaper utover det visuelle. I debatten om framtidens byplanlegging og et økt fokus på utviklingen av bærekraftige byer, omtaler man byer som er gode å gå i, energieffektive byer osv. Denne diskusjonen fokuseres mot funksjonelle krav til byens fysiske og romlige strukturer, og hvordan prioriteringen av visse funksjoner skal prege byens formutvikling. Den fysiske utviklingen på Økern har en nær sammenheng med funksjonelle utfordringer, og et ensidig fokus på det visuelle vil ikke forklare hele bildet. Slik byform benyttes i denne oppgaven, er det et videre begrep enn bybilde / bylandskap.

Begrepet byutvikling henspiller på byens sosiale, kulturelle, økonomiske og fysiske utvikling, samt de bakenforliggende årsakene. Oppgavens fokus på byform gjør det naturlig å omtale byutviklingsbegrepet i tilknytning til den materielle og fysiske utviklingen, uten at dette utelukker en

diskusjon om markedskrefter eller sosiale og kulturelle forhold som en årsak til denne utviklingen. Vegsystemet forstås både som en fysisk struktur og trafikantene som kjører i det. Trafikken i et vegsystem bestemmes delvis av samfunnsmessige forhold som befolkningsvekst og kjøpekraft, en trafikk som igjen bidrar til å påvirke omgivelsene. På denne måten kan man ikke skille vegsystemets fysiske egenskaper fra samfunnet som omgir det. Vegsystemet er også omfattet av et juridisk og institusjonelt rammeverk. Vegnormalene som utarbeides av Vegdirektoratet, er ett eksempel på et rammeverk for utforming som er styrende for vegsystemets fysiske egenskaper. Når begrepet transportinfrastruktur benyttes, omfatter dette også byens samlede transportsystemer som kollektivtransport og gang- og sykkelveger. Oppgavens overordnede tema omhandler utviklingen av nytt vegsystem og byutviklingen på Økern, med fokus på byformen som skapes i dette møtet.

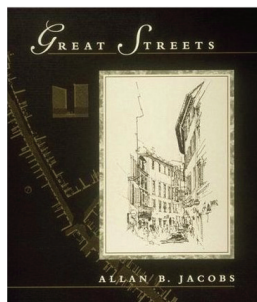


Begrepet byform omfatter både fysiske strukturer som vegsystem og begyggelse, samt mellomromsarkitekturen.

## Hvorfor er byform viktig?

Koblingen mellom fysisk form og hvordan den virker på oss kan tydeliggjøres gjennom byplanleggeren Alan B. Jacobs omtale av "Great streets" (1993). Han hevder at kriteriene for en god gate er de samme som gjelder for vellykket byplanlegging, og handler om tilgjengelighet, i hvilken grad gaten bringer mennesker sammen, om gaten har en offentlig karakter, om gaten tilbyr trygghet og komfort, om deltagelse og ansvarlighet. Forfatterens studieobjekt var i denne sammenheng gater, men koblingen til byplanen generelt synes åpenbar. Jacobs fant nevnte kvaliteter i samtlige gode gater han studerte, og en underliggende fellesnevner er hvordan de fysiske omgivelsene virker på våre liv. Slik handler ikke de fysiske omgivelsene bare om visuelle kvaliteter eller funksjonskrav, men også om hvordan de virker på menneskene og former vår bybruk.

Oppgavens fokus på byform, har også sin begrunnelse i de fysiske strukturenes stabilitet over tid. De fysiske strukturene i byplanen yter motstand mot transformasjonsprosesser, mens arealbruken er et mye mer foranderlig element. Der bygninger har stabilitet som sin primære egenskap, er vår bruk av dem ikke like stabil (Børrud 2000). Nye strømninger og impulser fører til at vi ser områder på nye måter, og bruken endres deretter. Områdekarakteren kan forandres som en følge av dette, men ofte innenfor de premisser som legges av de fysiske strukturene på stedet. Børrud (2000) trekker fram gaten som det mest uforanderlige element i byplanen. De fysiske omgivelsenes stabilitet over tid gjør det særlig interessant å diskutere utviklingen på Økern, ettersom dagens beslutninger knyttet til byens fysiske og romlige utvikling vil ha konsekvenser langt utover vår egen tid.



Allan B. Jacobs, forfatteren av boken "Great streets".

Foto: (Project for public spaces 2012).



## En oppgave om byform - hva bestemmer fysisk form?

Oppgavens tematiske utgangspunkt er forholdet mellom byutvikling og vegplanlegging i by. Mer spesifisert fokuserer jeg på hvordan statlig transportplanlegging bygger opp under lokal arealplanlegging, og hvordan beslutninger tilknyttet disse prosessene nedtegnes som fysiske og romlige strukturer i bylandskapet.

Byplanlegging handler i stor grad om omgivelsesproduksjon, og etablering av gode fysiske rammer rundt menneskers liv. Men hvordan blir denne omgivelsesproduksjonen til, og hvilke mekanismer er det som styrer den? Enkelte hevder at omgivelsenes utvikling er noe som står utenfor vår kontroll, og at utviklingen følger sin egen logikk. Dagens prosjekter er ofte preget av en stor kompleksitet, tverrsektorielle problemstillinger, og mange berørte aktører med ofte motstridende målsettinger. Sammenhengene mellom årsak og virkning er utydelige og komplekse, noe som bidrar til en tilsøring av hvilke mekanismer som er styrende for byers utvikling.

Det er flere komponenter påvirker byens fysiske form, og det er vanskelig å finne en modell som gir et fullstendig bilde. Ulike faktorer bidrar til den samlede formutviklingen, og kan opptre i ulike konstellasjoner. En utbredt oppfatning er at fysisk form skapes gjennom prosjektering, der arkitekter og ingeniører gir form til omgivelsene. Innenfor denne forståelsesmåten får enkeltindividene store muligheter for påvirkning og handlingsrommet og skaperkraften er stor. Denne forklaringsmodellen kan være gyldig innenfor små rammer, men blir for snever i møtet med den samlede formutviklingen. I dag styres byutviklingen i økende grad av enkeltprosjekter initiert av eiendomsutviklere. Byplanleggingen har utviklet seg fra en altomfattende målstyrt planlegging til en mer inkrementalistisk prosjektbehandling (Børrud 2005). De store generalplanene utgjør et geografisk nivå og en langsiktighet i planleggingen som har blitt svekket over tid, selv om det gjennom et

Økende fokus på regional planlegging er i ferd med å styrkes. Handlingsrommet for kommunal planlegging, mellom statlige rammer og markedsstyrte mekanismer, blir ansett som mindre enn tidligere, og det offentlige har utfordringer knyttet til styringen av den samlede utviklingen. Det er en rekke faktorer som styrer byens endring over tid, men det er kun én områdetype hvor planlegging som endringsmekanisme har spilt den viktigste rollen, nemlig ved utbygging av ubebygde arealer (Børrud 2000). Oslo mangler ubebygd mark og endring av byen skjer gjennom transformasjon innenfor dagens byggesone. Utvikling og endring av byens fysiske strukturer kan derfor ikke forklares ut fra planlegging alene.

*“Most contemporary architecture is ... the product of stark economic forces rather than the work of a designer, it represents the logical product of a society which sees the environment in terms of profit”*

*Richard Rogers, architect.*

(sisert i Bentley 1999 s. 13).

Den prosjektstyrte byutviklingen utfordrer den planstyrte strategiske planleggingen. Prosjektene utvikles enkeltvis og uforutsigbart, samtidig som det er lett å miste det lange perspektivet av syne. Dette er særlig interessant med hensyn til vegplanlegging, siden vegsystemet er så tett knyttet til flyt og bevegelse. Vegsystemet er avhengig av at prosjektene sees i sammenheng over et større område. Utfordres denne tilnærmingen, er veien kort til at utviklingen styres av akutte problemer som løses gjennom punkttiltak.

En mer prosjektstyrt utvikling, kombinert med den generelle velstandsutviklingen, har gitt rom for markedet ved at utviklingen fokuseres mot det som er salgbart og kan gi økonomisk profitt på kort sikt. Slik blir fysisk form et produkt av markedet. Markedskreftene betraktes ofte som noe utenfor vår kontroll. Markedet karakteriseres som en uhåndgripelig størrelse som er vanskelig å håndtere i en ønsket og styrt retning. På den annen side er markedet styrt av tilbud og etterspørsel, og er egentlig et resultat av en stor gruppe menneskers samlede handling. Slik kan nye svar på byens formutvikling søkes gjennom fag som sosiologi og samfunnsgeografi, som kan spille en viktig rolle for å forstå den utviklingen vi ser, men ikke helt forstår.

Igjen hevder andre at teknologiske framskritt og nyvinninger påvirker byens form. Det siktes her spesielt til utviklingen av bilen og hvordan den har preget byplanene og bidratt til en massiv endring av byens fysiske form gjennom forrige århundre. Likevel er det vanskelig å tro at bilen selv har stått for denne utviklingen.

*“Bilenes destruktive effekter er ikke først og fremst en årsak, men snarere et symptom på vår inkompetanse innen byplanlegging”*

*Jane Jacobs, The life and death of great american cities.*

(Jacobs 2002 s.29, min oversettelse).

Bilens inntog i byene endret befolkningens reisevaner betydelig og mobilitet har blitt et kjennetegn ved moderne byer. Byplanleggere måtte tilpasse seg bilen egenskaper og tilrettelegge byplanen deretter. I dagens byer, med stort press på veg- og gatenett, har kollektivtrafikken fått en særegen rolle for å opprettholde høy mobilitet. Fokuset på en bærekraftig transportutvikling og nasjonale mål om reduserte klimagassutslipp, har ført til at vi igjen må tilpasse hvordan vi planlegger våre omgivelser. Funksjonskravene som ligger til grunn for planleggingen endres stadig, noe som igjen påvirker formutviklingen. Utviklingen på Økern, med sin komplekse infrastruktur, har en nær sammenheng med slike funksjonelle krav.



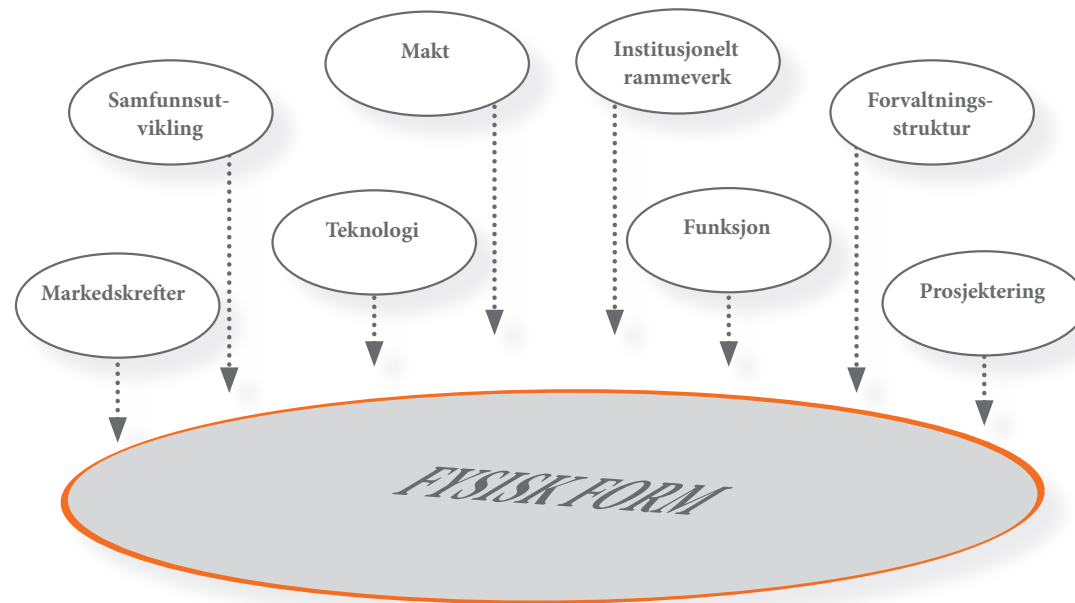
Statens vegvesen som byformer.

Utbygging av transportinfrastrukturen på Økern legger premisses for den øvrige byutviklingen.

Foto: (Statens vegvesen.no 2012)



Som vi ser er det mange oppfatninger av hva som styrer utviklingen av byens form. Felles for forklaringsmodellene er en gjensidig påvirkning mellom territoriet eller arealet og samfunnet som omgir det. Territoriet besitter noen egenskaper som er av betydning for hvilken utvikling som er mest sannsynlig, samtidig som samfunnets utvikling stiller stadig nye krav til områdets funksjonelle betydning. Påvirkningen skjer gjennom mekanismer jeg har vært innom, som markedskrefter, funksjonskrav, forvaltningens organisasjonsstruktur og sammensetning, planleggingens regler for medvirkning og planprosess, og strømninger i samfunnet forøvrig. Samlet blir dette et stort arbeidsområde og studieobjektet utvikler seg til en u håndterlig størrelse. Jeg har likevel forsøkt å forholde meg til hele dette spekteret innenfor rammen som oppgavens case etablerer. For å strukturere og tydeliggjøre min tilnærming har jeg tatt utgangspunkt i et begrepsapparat som ligger til grunn for typomorfologiske undersøkelser.



Byens fysiske utvikling er et resultat av en gjensidig påvirkning mellom territoriets egenskaper og samfunnmessige forhold som pålegges arealet gjennom menneskelig handling.

## Tre grunnleggende begreper og ett til.

Diskusjoner som grenser mot form og estetikk, preges ofte av svært ulike verdisyn, og bærer ofte preg av mangel på et verdinøytralt fundament som utgangspunkt for diskusjon. Typomorfologiske analyser er en innfallsvinkel til vurdering av fysisk form, og utgjør et ikke-normativt utgangspunkt for diskurser knyttet til byens utvikling (Børrud 2009). Målet er å etablere noen grunnleggende sannheter om byens form slik den fremstår, og slik den faktisk er - ikke slik den bør være.

Analysemetoden tar utgangspunkt i de strukturelle sammenhengene i byveven, og hvordan byens enkeltelementer er knyttet sammen gjennom en selvstendig indre logikk. Metoden har en tverrfaglig appell, og brukes av mange faggrupper som befatter seg med byutvikling og årsakene til at utvikling skjer. Den tar utgangspunkt i at byen og dens utvikling kan leses og analyseres gjennom fysiske strukturer. Slik blir byen betraktet som et produkt av omgivelsenes fysiske forutsetninger og de samfunnsmessige forhold som skaper den.

Jeg utfører ikke noen typomorfologisk analyse i denne oppgaven, men begrepsapparatet fra metoden utgjør grunnlaget for min diskusjon om fysisk form, og har vært sentralt for mitt søk etter elementer som har betydning for byutviklingen på Økern. I et omfattende studie som dette utvides materialet underveis i prosessen, ofte mot det u håndterlige. Man stilles overfor nytt materiale og veivalg som kan ha betydning for oppgavens vinkling. Begrepsapparatet har på denne måten vært en rettesnor og en veiviser, som har vært strukturerende for oppgaven og de tema den tar opp. Typomorfologiske analyser tar utgangspunkt i at urban form kan forstås gjennom de grunnleggende begrepene form, skala og tid.

**Form:**

Urban form defineres av tre grunnleggende fysiske elementer: bygningene og deres relasjon til åpne ubebygde områder, tomtestrukturer og til gatene (Moudon 1997 s. 7). Slik rettferdiggjøres mellomromsarkitekturen, i form av gateutforming og utvikling av torg og møteplasser, som byarkitektur på samme måte som bygningene. Veg- og gatesystemet får en formmessig betydning utover det å være ferdselsåre - den blir et romskapende element som kan strukturere omgivelsene og skape visuelle sammenhenger. Samtidig har de tre grunnstrukturene stor betydning for hvordan og hvor utvikling skjer. Gatenettet påvirker tilgjengelighet og mobilitet, mens eiendomsforhold har betydning for private og offentlige initiativ.

I oppgavens kontekst blir formbegrepet særlig knyttet til hvordan de tre grunnleggende fysiske elementene legger føringer og yter motstand mot en ønsket utvikling på Økern.

**Skala:**

Urban form kan forstås i ulike nivåer eller i ulik skala (Moudon 1997 s. 7). Byens strukturer og indre sammenhenger kan tre tydelig fram i en regional målestokk, på områdenivå, eller i en kvartalsituasjon. Skaladimensjonen er særlig relevant for å etablere en forståelse for transportsystemer, siden disse er så sterkt knyttet til flyt og bevegelse. Valgte løsninger kan ha sin begrunnelse langt utenfor planområdet, og være en del av fysiske strukturer som krever stor flyhøyde for å oppdage. I den regionale målestokken blir vegprosjektet på Økern betraktet som en delsekvens av et regionalt hovedvegsystem, der strategiske vurderinger knyttet til hovedvegnettets utvikling står sentralt. Knutepunktstrategien til Oslo kommune er et annet eksempel på en regional fortetningsstrategi der Økern har en rolle. Mer detaljert kan man se på hvordan disse premisene får betydning for den utviklingen som skjer på Økern, som tilsvarer et områdenivå. Oppgaven befatter seg i stor grad med beslutningsfeltet mellom et strategisk overordnet nivå og enkeltprosjektet. Slik blir skaladimensjonen en forutsetning for hele diskusjonen om utviklingen på Økern.

**Tid:**

Urban form kan bare forstås i lys av historien, ettersom enkeltelementene som byen består av er underlagt kontinuerlig forandring og utskiftninger (Moudon 1997 s. 7). Den fysiske virkeligheten er et resultat av ulike historiske lag som gjenspeiler byggeperiodens funksjonskrav, generelle holdninger og kulturelle verdier. Den helheten vi forholder oss til i dag er i realiteten fragmenter fra tidlige tiders byforming, noe som gir den historiske dimensjonen betydning når man skal forstå dagens utvikling og logikken i enkeltprosjekter. Enhver utvikling tar utgangspunkt i den situasjonen som faktisk eksisterer, og fortidens planlegging legger klare fysiske premisser for dagens prosjekter. Oppgaven inneholder derfor en gjennomgang av planhistorien for å skape forståelse for hvilke utgangspunkt som har ligget til grunn for planprosessene på Økern.

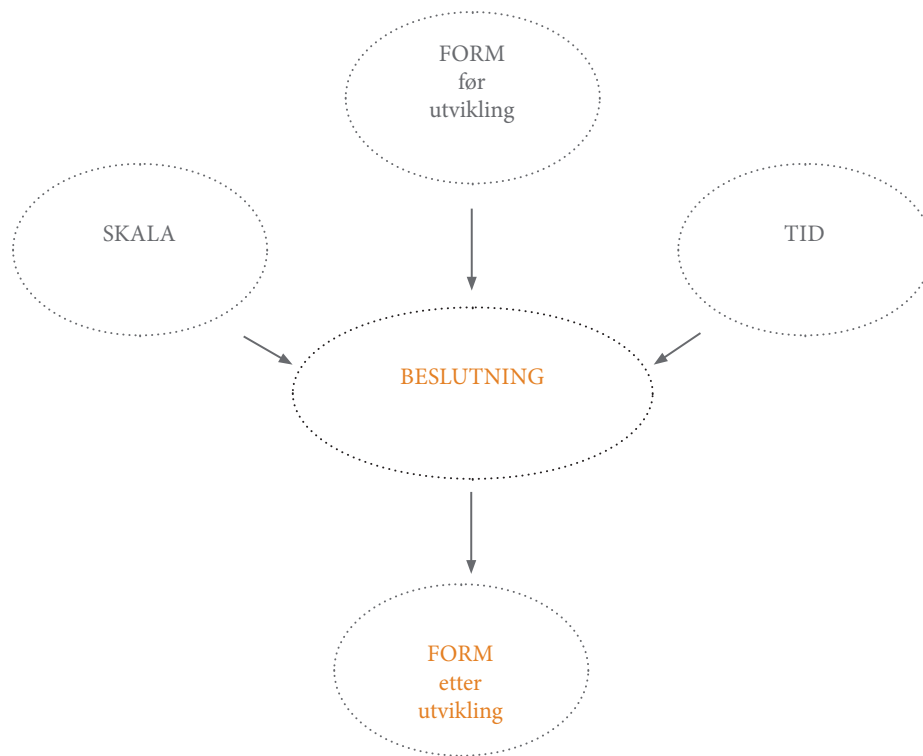
**En fjerde faktor - beslutning:**

I artikkelen “Bymorfologi som kunnskapsgrunnlag for planlegging og planforskning”, som tar utgangspunkt i de samme grunnleggende begrepene som her er omtalt, argumenteres det for en fjerde faktor som har betydning for hvordan utvikling skjer, og hvilke fysiske strukturer som preger byformen. Faktoren beslutning, sikter til hvem som klarer å få sitt syn representert som fysiske og romlige strukturer i bybildet. Dagens planprosesser følger fastlagte prosedyrer i plan- og bygningsloven, som skal sikre en åpen prosess der alle berørte parter skal få ytre seg. Planprosesser har blitt åpnet opp i forhold til tidligere, og kan leses som en åpen kamp mellom ulike aktører med til dels ulike interesser og verdisyn, som hver på sin måte representerer en endring av byens fysiske strukturer. Samtidig er det en illusjon å tro at alle prosesser er åpne og preget av samhandling og tverrfaglig samarbeid. Selv om de formelle prosessene følges, inneholder en planprosess mange uformelle arenaer som har betydning for hvilke beslutninger som fattes.



I et studie som dette, som hovedsakelig er en tilbakeskuende prosess, vil det være av betydning å forfølge beslutningssystemet, og kartlegge hvilke syn som har fått gjennomslag. Endringsprosesser i byområder er i hovedsak et resultat av menneskelig handling. En handling kommer som en følge av en beslutning. Urban planlegging handler i stor grad om å prioritere mellom ulike hensyn, og gjennom beslutningsprosesser blir ulike hensyn veid opp mot hverandre. Planhistorien og de opprinnelige fysiske strukturene på et sted legger premisser for utvikling, men deltagerne i

planprosessen vil alltid vurdere hvordan man skal forholde seg til disse. Skal man forstå beslutningsprosesser må man også vurdere disse i forhold til aktørenes ulike roller og mandat, og hvilke interesser de er satt til å forvalte. Institusjonene som er en del av vårt demokratiske styringssystem opererer ikke i et vakuum, men deres virksomhet må forstås i lys av premisser lagt av tidligere planlegging, stedets egenskaper og aktuell politikk. Slik kan elementer tilknyttet begrepene form, skala og tid legge premisser for beslutningsprosesser. Denne sammenhengen er illustrert i figuren til venstre.



## Behovet for teori

Da jeg startet med de kvalitative intervjuene, som denne oppgaven i stor grad skulle bli bygget på, fikk jeg et behov for et teoretisk rammeverk som kunne understøtte mine observasjoner. Jeg brukte mye tid og krefter på å forsøke å strukturere intervjuene på forhånd, og tydeliggjøre hva jeg ønsket svar på og hvilke tema som skulle bli behandlet under intervjuet. Jeg hadde en forestilling om at dette skulle bidra til et empirisk materiale som var lettere å tolke og sette inn i sammenheng. Likevel satt jeg igjen med et sprikende materiale. Der jeg hadde håpet at intervjuene ville bringe meg nærmere en sannhet, satt jeg igjen med mange sannheter, og ulike beskrivelser av ett og samme prosjekt. Selv om dette i og for seg er et funn i seg selv, fikk jeg et stort behov for et rammeverk som kunne bidra til å forstå empirien, og belyse observasjonene på en måte som kom besvarelsen av mine forskningsspørsmål til gode. I studier basert på deduktive metoder er ofte problemstillingene definert på grunnlag av teori. I denne sammenheng, som er en mer induktiv tilnærming, blir teori brukt for å belyse det jeg har sett på ulike måter. Ulike teorier kan gi ulik innsikt i materialet slik at funnene belyses fra flere sider.

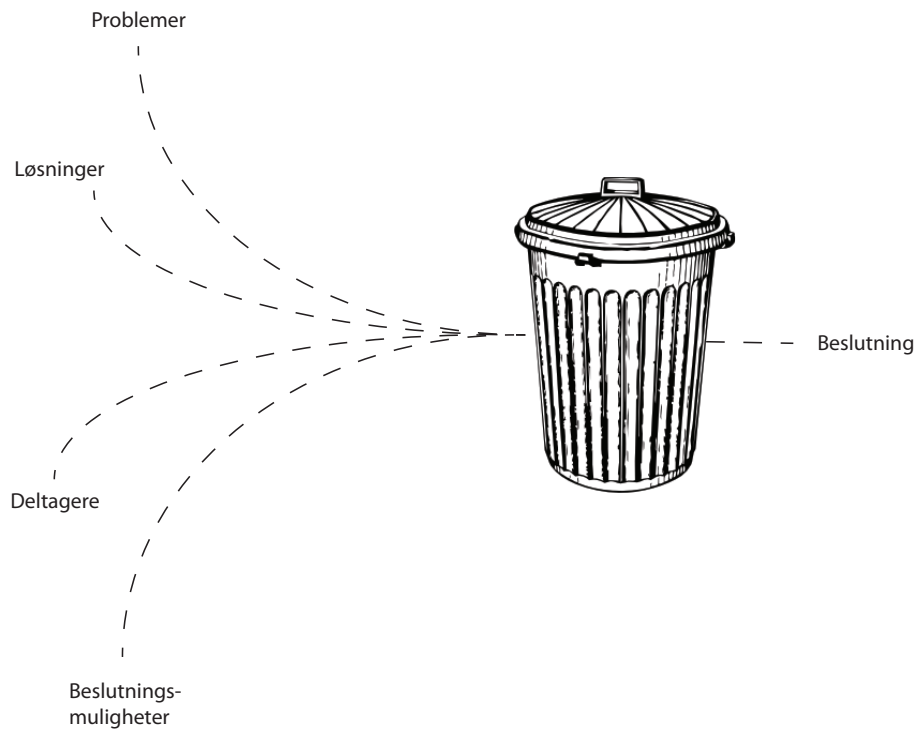
Gjennom mine intervjuer fokuserte jeg i stor grad på å utvikle en forståelse av prosjektet og hvilke vurderinger som lå til grunn for valgte løsninger. Dette var informasjon som skulle belyse hvordan beslutninger medvirket til å bestemme byformen på Økern. Slik skulle jeg komme nærmere de bakenforliggende årsakene til den utviklingen vi ser. Svarene jeg fikk tydeliggjorde at det her ikke var snakk om én vurdering eller én bakenforliggende årsak, men et stort mangfold av vurderinger, begrunnelser og hensyn. Mange kom tilbake til at man hele tiden vurderte helheten i prosjektet, samtidig som intervjuene samlet sett tydet på en svært ulik forståelse av hvilke vurderinger som ble gjort og på hvilket grunnlag. Et lignende mønster ble også tegnet opp i forhold til definerte mål og hva man egentlig ønsket å oppnå med prosjektet. Vurderingen av prosjektet og i hvilken grad

det svarte på målene var også gjenstand for svært ulike vurderinger. Slik fikk jeg et behov for et rammeverk som kunne hjelpe meg å håndtere dette bildet.

### **A Garbage Can Model of Organizational Choice**

Innenfor organisasjonsteori fant jeg eksempler på rasjonalistiske, anarkistiske og politiske beslutningsmodeller. Beslutningssystemer i såkalte “organiserte anarkier” forklares gjennom “Garbage can” modellen (Cohen et al. 1972), som er en deskriptiv modell som kan bidra til å forstå organisasjoners aktivitet slik den framstår, ikke slik den bør være. Begrepet “garbage can” brukes som en metafor på prosesser med uklare, tilfeldige og inkonsistente mål, og der beslutninger er et produkt av tilfeldigheter og timing. Prosesser betraktes som uklare og kaotiske grunnet organisasjonens uklare preferanser, uklar teknologi og flytende deltagelse. Uklare kollektive preferanser er et allment og kjent problem, og det skulle derfor ikke overraske noen at det finnes ulike individuelle preferanser innenfor en organisasjon. En selvfølgelig følge av dette er at de kollektive preferansene også blir uklare. Uklar teknologi må forstås som utydelige forbindelser mellom årsak og virkning – slik vil de fleste beslutninger falle inn under denne kategorien. Det siste kriteriet handler om flytende deltagelse gjennom en prosess, der deltagerne bidrar ut fra sine forutsetninger og med ulik energi og oppmerksomhet. På grunnlag av dette vil enhver planprosess etter plan og bygningsloven karakteriseres som et beslutningssystem som oppfyller kriteriene for modellens definisjon av et “organisert anarki”. Jeg har derfor valgt å ta utgangspunkt i denne modellen som en teoretisk ramme rundt min diskusjon av beslutningsprosessene på Økern, og hvordan mangelen på veldefinerte oppgaver, tydelige virkemidler og løsninger, samt en ustabilitet blant deltagerne påvirker beslutningen.

Ut fra definisjonen av organiserte anarkier kan modellen benyttes på en lang rekke



De fire strømmene gjennom en organisasjon, som sammen bidrar til rasjonalitetsbegrensninger i beslutningsprosesser.

beslutningssituasjoner. Forfatterne bak "Garbage can" modellen snakker om fire strømmer som har betydning for hvordan beslutninger blir til. De to første beskrives som en strøm av problemer og en strøm av løsninger. Problemene kan være av høyst ulik art, og kan oppta personer i og utenfor organisasjonen. Problemene betraktes uavhengige av løsningene ved at de først kan oppstå etter at man finner løsningen. Slik kan beslutninger vel så gjerne være basert på løsninger på utkikk etter et problem, så vel som problemer som trenger løsninger. Den tredje strømmen handler om deltagere som kommer og går, med ulike holdninger, ferdigheter og arbeidslyst. Den fjerde er en strøm av beslutningsmuligheter. Med dette siktes det til situasjoner som oppstår der en beslutning er forventet, eller at man stilles overfor en situasjon der en beslutning er mulig. Modellen tar utgangspunkt i at disse strømmene er uavhengige og strømmer gjennom organisasjonen, og på hver sin måte påvirker beslutninger.

"Garbage can" modellen har fått stor innflytelse i mange fagmiljøer, og den blir også brukt på mange ulike måter. I artikkelen benytter forfatterne de fire strømmene for å modellere beslutningsprosesser i organisasjoner, men det er også vanlig å benytte modellene som et begrepsskjema som et grunnlag for diskusjon og gjenkjennelse av fenomener. I denne oppgaven er det den siste forståelsesmåten som legges til grunn for drøftingen av beslutningsprosessene knyttet til byutviklingen på Økern.





Edward C. Banfield  
Foto: (Harvard University 2012).

## Planlegging som rasjonell handling

“Garbage can” modellen står i sterk kontrast til en annen betydningsfull planteoretiker. Der Cohen, March og Olsen bygget opp en deskriptiv modell, har Banfield i sin artikkel “Ends and means in planning” (Banfield 1973) fokusert på hvordan planlegging bør være. Banfield beskriver i artikkelen om hvordan planlegging bør praktiseres for å nå sine mål, der sammenhengen mellom mål og midler står sentralt. Framgangsmåten til Banfields modell tar utgangspunkt i tre trinn: 1) undersøk alle handlingsmuligheter som foreligger, 2) identifiser konsekvensene av alle foreliggende alternativer, 3) velg det handlingsalternativet som best samsvarer med ønskede konsekvenser.

Denne metoden bygger opp under den rasjonelle planlegging med fokus på måloppnåelse, som krever en enorm intellektuell kapasitet for å gjennomføre. Planleggere kan umulig kjenne alle konsekvenser av de tiltak de iverksetter, samtidig som metoden krever en u håndterlig mengde informasjon. Planlegging er underlagt begrensninger der tid og penger er knappe ressurser. Informasjonsmengden som kreves for å fatte rasjonelle beslutninger, kan vanskelig håndteres innenfor rammene av en vanlig planprosess. Metoden forutsetter klare og entydige mål, noe som viser seg å være vanskelig å oppdrive innenfor en politisk virkelighet der tanken på forpliktelse alltid sees i lys av muligheten for gjenvalg.

Banfield var klar over at planlegging ikke fulgte hans oppskrift fullt ut, men han satte den opp som et ideal. Dette synet på planlegging har også fått store konsekvenser for hvordan vårt plansystem er utformet. Dagens utredningsiver og konsekvensanalyser er bygget på troen om planlegging som et rasjonelt system, der beslutninger springer ut av et konkret mål og en innsikt i midlene som bidrar til måloppnåelse.



Charles E. Lindblom  
Foto: (strategylab.dk 2012).

### **The science of muddling through.**

“Garbage can” modellen er en forklaringsmodell innenfor beslutningsteori, og kan oppfattes som en parallell til planteoretikeren Charles Lindbloms artikkel “The science of muddling through”, som er en av klassikerne innen planteorien. Artikkelen ble i sin tid skrevet som en reaksjon på Banfields rasjonelle tilnærming, og pekte på at planlegging ikke foregår slik Banfield beskriver. Lindblom hevder at endring ikke skjer i store sprang, men som resultat av små steg over tid. Samtidig blir beslutninger tatt med stor grad av usikkerhet og med mangelfull kunnskap - man har ikke tilgang på den intellektuelle kapasiteten som Banfields tilnærming krever.

Planlegging skjer ikke under klart definerte mål, men mål og midler er sammenvevd. Kunnskap er vanskelig tilgjengelig, konsekvenser vanskelig å bedømme. Planlegging baseres derfor på egen og andres erfaring, og med virkemidler og løsninger man har benyttet tidligere. Lindblom peker også på betydningen av oppslutning. I en prosess preget av usikkerhet og mangel på kunnskap, blir de løsningene som har oppslutning gjerne foretrukket.

Planlegging som baseres på en slik praksis beveger seg i små skritt, og preges av beslutninger som tar form ettehvert som muligheter og løsninger avklares. Utvikling preges av evolusjon snarere enn revolusjon.

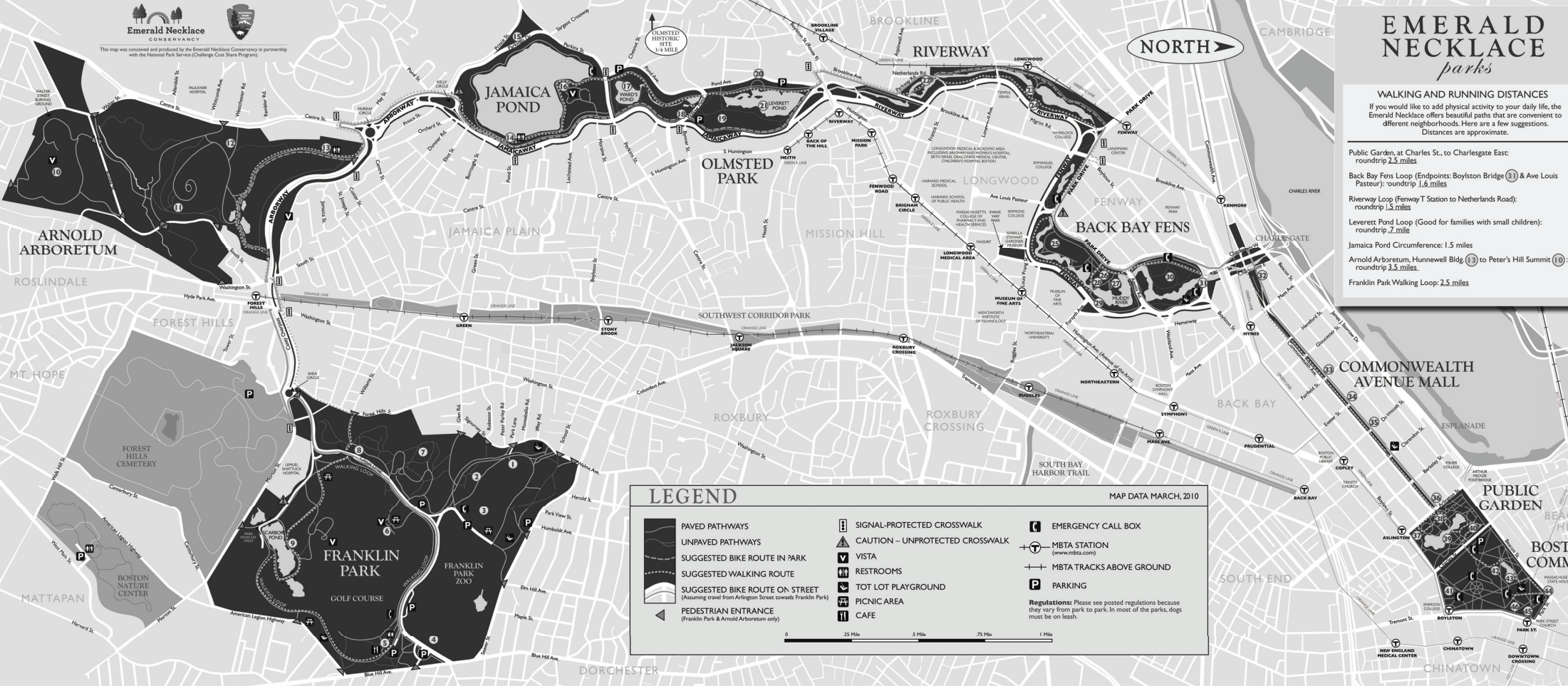
## Vegplanlegging - byplanelement eller ingeniøroppgave?

Vegsystemet defineres som en fysisk struktur, trafikantene som kjører i det, og institusjonene som forvalter vegnettet. Forstått på denne måten kan ikke vegsystemet betraktes isolert fra øvrige samfunnsforhold. Hensynet til omgivelser og øvrige samfunnsforhold ivaretas gjennom planleggingsprosessen, slik at møtet mellom veg og samfunnet forøvrig blir best mulig tilpasset. Men vegen påvirker også omgivelsene etter at den er bygget, og gjennom sin tilstedeværelse skapes nye bylandskap. Gamle ferdselsårer har alltid vært strukturerende for arealutviklingen, og vi ser også en tilsvarende utvikling i dag. Sideområdene til dagens hovedveier har et stort transformasjonspotensiale i kraft av den tilgjengelighet som vegen skaper. Slik er den gjensidige påvirkningen mellom veg og omgivelser en kontinuerlig prosess.

Opprinnelig ble byens gatesystem regnet som en måte å strukturere byplanen på, og gatene underla seg de forhold som omgivelsene påla den i forhold til topografi, elveløp ol. Gaten ble behandlet som et byplanelement og ble ansett som ett av mange elementer i den gode by. Parksystemene til Frederick Law Olmsted fra Buffalo og Boston, er blitt stående som lysende eksempler på hvordan infrastruktur kan flettes sammen med andre elementer i byen. Da Olmsted og Vauw i 1868 ble invitert til Buffalo for å planlegge en bypark, var de ikke tilfreds med noen av tomtene de ble forevist. De foreslo heller å bygge et system av parker som ble flettet sammen av et system av "parkways". Olmsteds prosjekter behandler infrastrukturelementer og ingeniørspørsmål knyttet til drenering og tidevannsproblematikk, samtidig med utviklingen av byens parklandskap. Olmsted var i sin tur inspirert av Hausmanns Paris, et prosjekt som var brutalt mot de begrensninger som middelalderens bebyggelse utgjorde. Gamle middelalderbygninger ble revet t i stor stil til fordel for nye brede boulevarder og avenyer, og gjennom en storstilt saneringsprosess formet han det

**WALKING AND RUNNING DISTANCES**  
If you would like to add physical activity to your daily life, the Emerald Necklace offers beautiful paths that are convenient to different neighborhoods. Here are a few suggestions. Distances are approximate.

- Public Garden, at Charles St., to Charlesgate East: roundtrip 2.5 miles
- Back Bay Fens Loop (Endpoints: Boylston Bridge (31) & Ave Louis Pasteur): roundtrip 1.6 miles
- Riverway Loop (Fenway T Station to Netherlands Road): roundtrip 1.5 miles
- Leverett Pond Loop (Good for families with small children): roundtrip 2 miles
- Jamaica Pond Circumference: 1.5 miles
- Arnold Arboretum, Hunnewell Bldg. (33) to Peter's Hill Summit (10): roundtrip 3.5 miles
- Franklin Park Walking Loop: 2.5 miles



**LEGEND** MAP DATA MARCH, 2010

	PAVED PATHWAYS		SIGNAL-PROTECTED CROSSWALK		EMERGENCY CALL BOX
	UNPAVED PATHWAYS		CAUTION - UNPROTECTED CROSSWALK		MBTA STATION (www.mbta.com)
	SUGGESTED BIKE ROUTE IN PARK		RESTROOMS		MBTA TRACKS ABOVE GROUND
	SUGGESTED WALKING ROUTE		TOT LOT PLAYGROUND		PARKING
	SUGGESTED BIKE ROUTE ON STREET (Assuming travel from Arlington Street towards Franklin Park)		PICNIC AREA		<b>Regulations:</b> Please see posted regulations because they vary from park to park. In most of the parks, dogs must be on leash.
	PEDESTRIAN ENTRANCE (Franklin Park & Arnold Arboretum only)		CAFE		

0 25 Miles 5 Miles 75 Miles 1 Mile

**PARK FEATURES**

Emerald neckless i Boston. Fredrick Law Olmsted, den første landskapsarkitekt og mannen bak Central Park, ble engasjert i Boston i 1869, og tegnet et parksystem etter modell fra The Buffalo Park System. Parkene bindes sammen av et nett av "parkways".  
Kart: (Emerald Necklace Conservancy 2012).

moderne Paris vi kjenner i dag. Et viktig hensyn var å få en bedre by med bedre trafikkavvikling, og gjøre byen sunnere ved å forbedre luftsirkulasjonen. Prosjektet skulle oppfylle Napoleon III sitt ønske om en moderne hovedstad, og Hausmann nærmet seg oppgaven med en bred virkemiddelbruk. De nye brede gatene var strategisk plassert i forhold til eksisterende monumenter som ble integrert i nye plassdannelser og nyetablerte parker. Gateplanleggingen ble benyttet som et sammenbindende element i en helhetlig byutvikling.









Harald Hals

I Norge kan Harald Hals sin Generalplan fra 1929 leses som en parallell til eksemplene ovenfor. Hals behandlet i høyeste grad trafikkspørsmål, men var også en del av byens samlede byromsstrategi.

*“Vil man kjenne byplanen, må man kjenne de faktorer som bestemmer den. Vil man bestemme et enkelt av byplanelementene, må man også kjenne de andres egenskaper.*

*Vi kan begynne fra hvilken ende vi vil. Vi kan drøfte gatenettet. Men vi kan ikke bestemme det uten kjennskap til de strøk det betjener, boligstrøk, industri, handel - de blir bestemmende for dets endelige form. Vi kan begynne fra den annen side. Heller ikke industrien og handelsområdene lar sig fastsette, eller boligstrøkene i forhold til dem, uten å være avhengig av de muligheter som gatenettet kan by.*

*De forskjellige deler henger sammen som et uadskillelig hele. Som molekylene i en kropp. “*

(Hals 1929 s. 96).

Bildet til venstre viser Hausmanns Paris. Hausmanns byprosjekt i Paris viser med all tydelighet hvordan boulevarder og avenyer benyttes som et organiserende element i den samlede bystrukturen.

Ettersom privatbilismen ble et økende problem i byens gater og på landets vegsystem forøvrig, ble vegbygging og vegtrafikk et spørsmål som i sterkere grad ble knyttet til vitenskap og forskning. Vegvesenets vegplanleggere kom fra sine studieopphold i USA, og fagfeltet "traffic engineering" fikk betydning for norsk vegplanlegging.

I Transportanalysen for Osloområdet fra 1965, legges det opp til en differensiering av gatenettet for å styre unna de uheldige konsekvensene fra biltrafikken. I planens anbefaling står det:

*"Veier som er tillagt mange ulike trafikkoppgaver vil, være meget farlige og lite tilfredsstillende ut fra miljømessige hensyn. (...) En vidtgående differensiering av gatenes og veienes bruk vil bli nødvendig i hele byområdet i årene fremover"*

(Oslo byplankontor 1965 s.113).

Differensieringen av gatenettet skulle skjerme boligområder mot biltrafikkens uheldige konsekvenser, og opprettelsen av lukkede enklaver som hindret gjennomgangstrafikk skulle føre til mindre konflikt med boligområder.

Ved å legge opp til en differensiert vegstruktur, kunne man oppnå god tilgjengelighet uten at dette fikk for store konsekvenser for byens miljømessige kvaliteter. Det tydelige skillet mellom gjennomgangstrafikk og lokaltrafikk innebærer muligheter der bystrukturen kan behandles nesten uavhengig av transportinfrastrukturen. Skissene fra transportanalysen viser noen eksempler på hvordan denne tankegangen setter spor i bybildet. Skissene viser mer enn noe annet hvordan tankene fra denne planen lever videre i dagens by- og transportplanlegging.

Med en differensiering av vegnettet som trafikkikkerhetsstrategi, fjernet vegsystemet seg fra å være en integrert del av byens rom, og ble i økende grad segregert fra den øvrige byen. Trafikktall og tekniske krav til vegstandard satte premisser for infrastrukturens utforming. Vegplanlegging er blitt et spørsmål om trafikkstyring snarere enn en helhetlig byutvikling. Segregering som

trafiksikkerhetsstrategi har et ideal om separate transportsystemer for ulike trafikantgrupper, men vi ser det også igjen innenfor gatetverrsnittet der det i økende grad blir benyttet egne felt for kollektivtrafikk, sykkelfelt og kjørefelt.

Det er imidlertid tegn som tyder på en gryende protest mot at byutviklingen skal dikteres av normalenes krav til geometri. Dette gjenspeiles i en større tverrfaglighet i utformingen av infrastrukturprosjekter. Der ingeniøren før la premissene for arkitekters og landskapsarkitekters oppgaver, er det i dag er det en tendens at flere yrkesgrupper deltar i den tidlige planfasen, noe som visker ut gamle faglige skillelinjer. På bakgrunn av dette kan man si at utformingen av transportinfrastrukturen går i retning av å finne tilbake til sin opprinnelse, fra å være en isolert profesjon som skal løse transportutfordringer, til å bli en integrert del av den generelle byutviklingen, der målet er utformingen av en hel og fullstendig byplan.

### **Planleggingsperspektiver og prognosenes rolle**

I Transportanalysen for Oslo-området fra 1965, er et av målene å oppnå en balanse mellom arbeidsplasser og yrkesutøvere i byens hovedsoner. Dette skulle korte ned arbeidsreisene og senke det samlede transportbehovet. Analysens svar er imidlertid blitt stående som et skrekkeeksempel fra tidligere tiders trafikkplanlegging. Desentraliseringen som strategi fremfor fortetting, blir i transportanalysen omtalt som et virkemiddel for å skaffe seg tid til å bygge ut et omfattende trafikksystem i indre by, som "effektivt og komfortabelt kan betjene en storby og et storbysentrum" (Oslo byplankontor 1965 s. 114).



Det at datidens planleggere ikke var oppmerksomme på bilismens negative sider, er en misoppfatning (Melvold 1997). Transportanalysen regner med en kollektivandel på 80% for arbeidsreiser til sentrum, og man var ikke en ukritisk tilhenger av en uhemmet vekst i privatbilismen. Likevel har kravet til effektiv trafikkavvikling overskygget disse intensjonene, gjennom planens forslag om effektive hovedveier rundt byens randsone, og en bymotorvei som alene ville føre til at 300 bygninger måtte rives. Planen fikk en kjølig mottagelse i bygningsrådet, og planens enorme kostnader, og erkjennelsen om at dette ville være en miljøkatastrofe for byen, førte til at planen ble skrinlagt.

Selv om planen ikke ble gjennomført, representerer den en holdning til transportutfordringene i Oslo som vi kjenner igjen i dag. I transportanalysen skal en av vegsystemets hovedoppgaver være å betjene et bysentrum. I det anbefalte planforslaget er hver av Oslos transportkorridorer representert med hver sin motorvei som møtes omtrent 10 km fra bysentrum. Sammenflettingen av bymotorveiene innenfor byens tettbebygde sone bød på store utfordringer. Denne tilnærmingen står i kontrast til senere tids strategier som i større grad fokuserer på å lede trafikken utenom og rundt sentrum. Likevel finner vi forslag i prosjektporteføljen til Oslopakke 3 som representerer samme tankegodt som transportanalysen fra 1965. Forslaget Rv. 4 Økern-Bjørsvika, kan betraktes som et barn av transportanalysen fra 1965, der de samme tankene gjøres gjeldende.

Transportanalysen preges av en ny klokketro på nye plantekniske hjelpemidler, og er eksponent for en tilnærming til trafikkplanlegging som Nielsen (2001) kaller for en markedsstyrt etterspørselsorientering. Datidens moderne EDB-teknikker kunne beregne forventede trafikkmengder på en helt annen måte enn tidligere, og de nye trafikkanalysene førte til at veiplanleggingen ble vitenskapeliggjort på en annen måte enn tidligere. Transport og arealpolitikken ble tilpasset for å tilfredsstille den økende etterspørselen etter veikapasitet som en følge av et

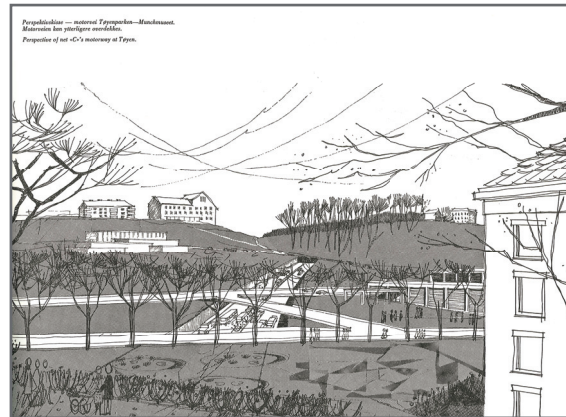
økende bilhold blant forbrukerne. Tilnærmingen til transportutfordringene blir underlagt markedets logikk, der prognosene fikk svært stor betydning for dimensjoneringen av det nye veisystemet. Planleggerens rolle reduseres til å foreslå et best mulig trafikksystem basert på de prognoser som foreligger.

*”Transportanalysens hensikt er å beregne de forventede trafikkmengder og samtidig undersøke hvilke planprinsipper som best kan møte situasjonen. Nøkkelordet i disse undersøkelser er forholdet mellom arealanvendelse og trafikk. Inntil for noen år siden var det ikke mulig å gi pålitelige anslag over det fremtidige behov for veier og kollektive ruter. Men i og med at man nå kan kalkulere belastningene på et trafikknett, har man et middel til å beregne disse behov”.*

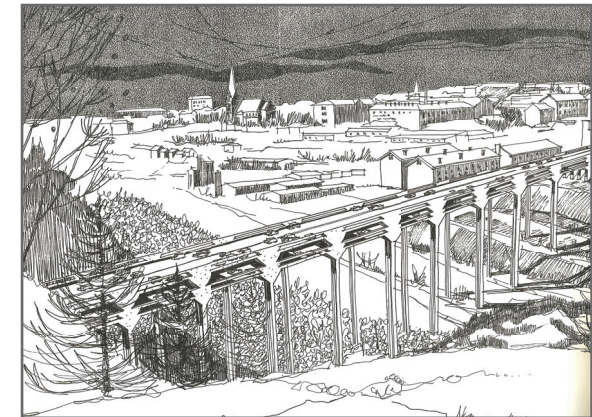
(Transportanalysen for Oslo-området 1965).



Forslag til nytt motorvegsystem i Oslo.  
(Oslo byplankontor 1965).



Bymotorveg på Tøyen i Oslo.  
(Oslo byplankontor 1965).



Motorveg i toplansbro over Alnadalen. Vålerenga kirke  
i bakgrunnen.  
(Oslo byplankontor 1965).

Men selv markedsøkonomene var ikke blinde for bilismens negative effekter. Innenfor dette paradigmet ble køprising etablert som en ide for å løse problemet med en for høy etterspørsel etter veikapasitet. Køprising bygger på det faktum at arealer er en etterspurt ressurs i byområder. Ønsker man god framkommelighet i slike pressområder, har det også sin pris. Er arealene underpriset, er resultatet kø på veiene. Den canadiske økonomiprofessor William Vickrey var mannen bak ideen om at veier skulle ha en pris blant annet for å synliggjøre kostnadene ved å benytte dem. Køprising har vist seg å være et svært kontroversielt virkemiddel i politiske kretser som har vært vanskelig å få implementert.

Det ble rettet massiv kritikk mot den markedsstyrte tilnærmingen, dels fordi vegsystemene ble svært dyre, men også fordi viktige hensyn ikke kunne innkalkuleres i transportmodellene. "Gatebruksplan for det sentrale byområdet" (Oslo byplankontor 1971), sto for en annen tilnærming til trafikkspørsmålene, og kan leses som en reaksjon på den omfattende transportanalysen fra 1965. Framfor en omveltning av hele byens transportsystem, legger planen tilrette for en forbedring av eksisterende strukturer. Gatebruksplanen hadde et uttrykt ønske om å redusere bilbruken, og konflikten mellom bilisme og bymiljø i vid forstand, var et sentralt tema i planen. Tanken om et differensiert gatenett med hovedgater, samlegater og lokalgater, ble videreført fra transportanalysen fra 1965.

Det Nielsen (2001) kaller "den planstyrte etterspørselsorientering", fikk rotfeste på begynnelsen av 70-tallet, etter at de kostbare veiprojektene viste seg vanskelig å gjennomføre. Denne retningen bygger på den tradisjonelle byplanleggingens metoder, med fokus på historiske analyser og prognoser for fremtiden. Bygging av veg som virkemiddel for å løse transportutfordringene, blir ansett som ett av flere virkemidler. Planleggeren og politikerne får en styrket rolle ved at deres oppgave blir å balansere flere hensyn og virkemidler opp mot hverandre. Man inntar et bredere perspektiv, og tilbyr et vegnett som står i forhold til de langsiktige mål man har for byutviklingen. Målet var, gjennom treffende tiltak, å stimulere befolkningen til en atferd og et reisemiddelvalg som var mer i tråd med den byen man ønsket seg. Spørsmålet ble hvordan vi kunne håndtere veksten i biltrafikken på best mulig måte.

## Byform og arkitektur

Karl Otto Ellefsens definisjon av arkitektur står sentralt i norsk arkitekturtradisjon, og har dannet grunnlaget for den definisjonen vi finner i “Arkitektur nå”, et dokument som redegjør for Regjeringens arkitekturpolitikk. Definisjonen oppretter en tredeling av begrepet: 1) arkitektur som en institusjon med sine egne begreper og egen tradisjon, 2) arkitektur som verk, dvs kunstaspektet, 3) arkitektur som fysisk form.

Innenfor by- og regionplanleggingstradisjonen er det mest vanlig, og hensiktsmessig, å betrakte arkitektur som fysisk form. Begrepet henspiller ikke på spesielle visuelle kvaliteter eller høy arkitektonisk kvalitet på omgivelsene, men snarere en betegnelse på omgivelsene når disse forstås som fysisk struktur, oppleves visuelt som fysisk form og tolkes som fysisk uttrykk (Norge 2009 s. 9). I denne oppgaven som omhandler byutviklingen i Økernområdet, er det naturlig å legge denne forståelsesmåten av arkitekturbegrepet til grunn.

Tradisjonelt har arkitekturbegrepet blitt benyttet om enkeltobjekter med spesielle kvaliteter. Denne forståelsesmåten tar utgangspunkt i arkitektur forstått som verk. Brukt på denne måten har begrepet vært et kvalitetsstempel. Siden siste halvdel av 1900-tallet har begrepet blitt utvidet til også å omfatte hele bygningsmiljøer, kulturlandskap og teknisk infrastruktur som viser verkskvaliteter. I likhet med utviklingen av vegplanleggingen som er omtalt ovenfor, vitner dette om et fokus som ikke bare rettes mot detaljerte objektkvaliteter, men mot større plangrep med særlig gode arkitektoniske egenskaper. Dette underbygges også av arkitekturpolitikens visjon der det understrekes at : “... God arkitektur skal bidra til høy livskvalitet, og gi attraktive, funksjonelle og universelt utformede byggverk og **omgivelser** (min utheving). Arkitekturpolitikken skal innrettes mot helhet og sammenheng i våre fysiske omgivelser”. Skal visjonen oppfylles, må arkitektonisk kvalitet på dagsorden tidlig i prosessen, og være en del av beslutningsgrunnlaget tilknyttet store plangrep.





# 05 AREAL OG TRANSPORTPLANLEGGING I OSLO - ET TILBAKEBLIKK

---

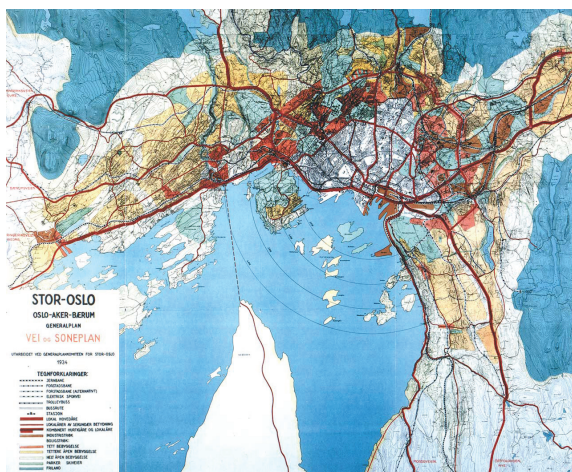
## Kapittelets formål

*De beslutninger og vurderinger som gjøres innenfor et enkeltprosjekt kan ikke betraktes isolert, men må sees i lys av historiske problemstillinger, fagmiljøers utvikling og kompetansebygging over tid. På Økern møtes to store areal- og transportstrategier. For å kunne diskutere hvordan disse legger føringer for utviklingen på Økern, er det av betydning å vite hvorfor disse strategiene oppsto og hvilke forhold de skal løse. Dette kapittelet gir en innføring i den kontekst som disse overordete strategiene har utviklet seg innenfor.*

## Stor-Oslo - en sonedelt by rundt ett sentrum.

Ideen om Oslo som en storstad oppstod på 30-tallet. Bakteppet var en kraftig økning i innbyggertallet, som førte til en vesentlig trafikkvekst. Selv om privatbil fortsatt var et rasjonert gode i Norge, forutså planleggerne hvilken betydning bilen ville få i årene som skulle komme. Problemstillingene gikk i første rekke ut på å tilrettelegge gatenettet for en forventet biltrafikkvekst, og skåne byen for de uheldige konsekvenser dette skapte. Byens befolkning skulle skjermes for industribyens problemer, der blandet bolig og industriformål skapte dårlige levekår i arbeiderstrøkene. Svaret ble den sonedelte byen, med egne områder for boliger, industri og rekreasjon. Transportsystemets oppgave var å binde funksjonsområdene sammen til en helhetlig byorganisme. Grunntanken om én storby viste seg ved at byen vokste konsentrisk ut fra ett bysentrum (Kjelstadli 1990).

Dette tankegodset ble samlet i det omfattende planarbeidet "Fra Christiania til Stor-Oslo" i 1929, som ble fulgt opp i "Generalplan for Stor-Oslo" i 1934. Framtidsroen og visjonene som lå i denne planen gjorde at folk i samtiden sammenlignet den store byfornyelsen med Hausmanns



Generalplan for Stor-Oslo fra 1934. Hals tegner Oslos ringveisystem for første gang. Systemet ferdigstilles først gjennom Oslopakke 1 mot slutten av forrige århundre. Kart: (Plan- og bygningsetaten 2012).

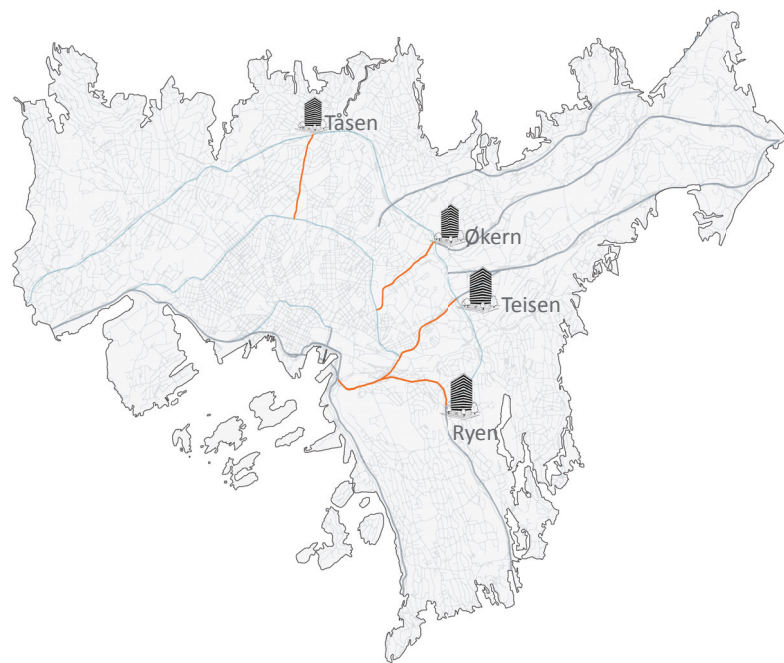
omfattende inngrep i Paris. Selv om mye av planen ikke ble gjennomført, har den hatt betydning for utvikling av byens trafikksystem, boligetableringer og grøntstrukturen. Planen la vekt på å etablere et fleksibelt vegsystem som kunne vokse i takt med byen, og møte framtidens økende privatbilisme. I planarbeidet redegjøres det svært detaljert for hvilken utvikling som kunne ventes innenfor byplanens funksjonsområder, og hvordan planen best mulig kunne møte utviklingen. Hals understreker med dette veienes sammenbindende rolle, der vei og gatenett limer byens soner sammen.

Utfordringene som den kraftige byveksten førte med seg, skulle løses ved å etablere et differensiert veg- og gatenett. Utgangspunktet var et radiale system av hovedgater som bandt kvadraturen og Stortorvet, byens kjerne, sammen med omlandet. I planen fra 1934 ble ringveiene tegnet for første gang, et tiltak for å binde innfartsårene sammen og styre gjennomfartstrafikk utenfor sentrumsområdene. Dette danner utgangspunktet for den skjematiske presentasjonen av Oslos hovedvegssystem som vi finner igjen helt fram til i dag. De radiære årene som Hals utpeker som grunnstammen i vegsystemet er Drammensveien, Ljabroveien og Trondheimsveien i første rekke, og dernest Sørkedalsveien, Maridalsveien, Strømsveien og Enebakkveien.

Kartet fra 1938 viser de radiære trafikårene som leder inn mot byens sentrum. Ringveiene derimot, er på dette tidspunktet ikke et sammenhengende system, men fremstår som bruddstykker av det vi kjenner som Ring 1 og 2 i dag. Ringveiene som Hals tegnet i 1938 ble først ferdigstilt gjennom Oslopakke 1 mot slutten av forrige århundre.

I forslaget til Generalplan fra 1929 presenterer Hals etablering av høyhus som et virkemiddel for å markere viktige gater og knutepunkt eller for å synliggjøre akser og fondmotiv. Denne tanken har ligget til grunn når det har blitt etablert høyhus på knutepunkt langs Ring 3, på Tåsen, Økern, Teisen og Ryen (Bruvoll 2002). Høyhusene markerer en kobling mellom stedets arkitektur og egenskaper som infrastrukturen tillegger stedet. Økern senter ble reist i 1970, tegnet av Håkon Mjelva og Per Norseng, og var med sine 18 etasjer et av Oslos høyeste bygg.





Tårnhus langs Ring 3 markerer viktige innfartsårer mot sentrum.





(Kart: "Oslo oppmålingsvesen /Oslo byarkiv").







Kartet på forrige side viser faktisk situasjon i Oslo i 1938. Over viser røde streker markerer viktige innfartsåre definert av Harald Hals, mens blå strek markerer bruddstykker av det som i dag er Ring 2. Betoningen av innfartsårene viser hvordan trafikksystemet var tenkt rundt ett bysentrum.

TEGNFORKLARING  
 TETT BEBYGGELSE  
 ÅPEN  
 VILKARELL BEBYGGELSE  
 SPASSVEI  
 BUSSRUTER  
 HENDELSESRANDEN  
 MÅLSTOKK 1:10000  
 UTGITT VED  
 OSLO OPHÅRLINGSVESEN  
 1938  
 RØD HULL BÅTEN VISER  
 SØKERTINGEN  
 SJØBRYGGERENS  
 HAVNEKANT

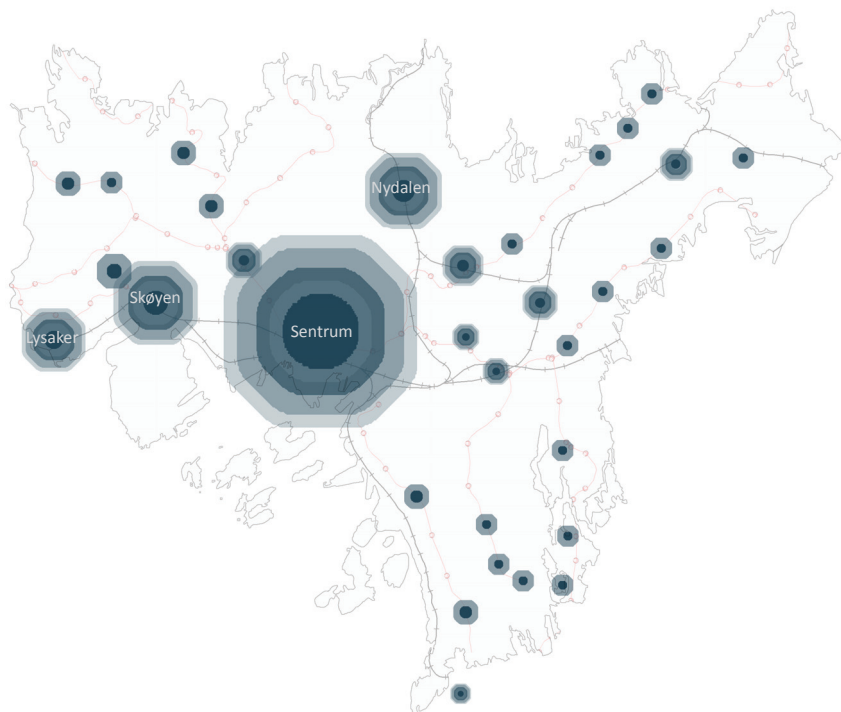


## Fra sonedeling til flerkjerneutvikling

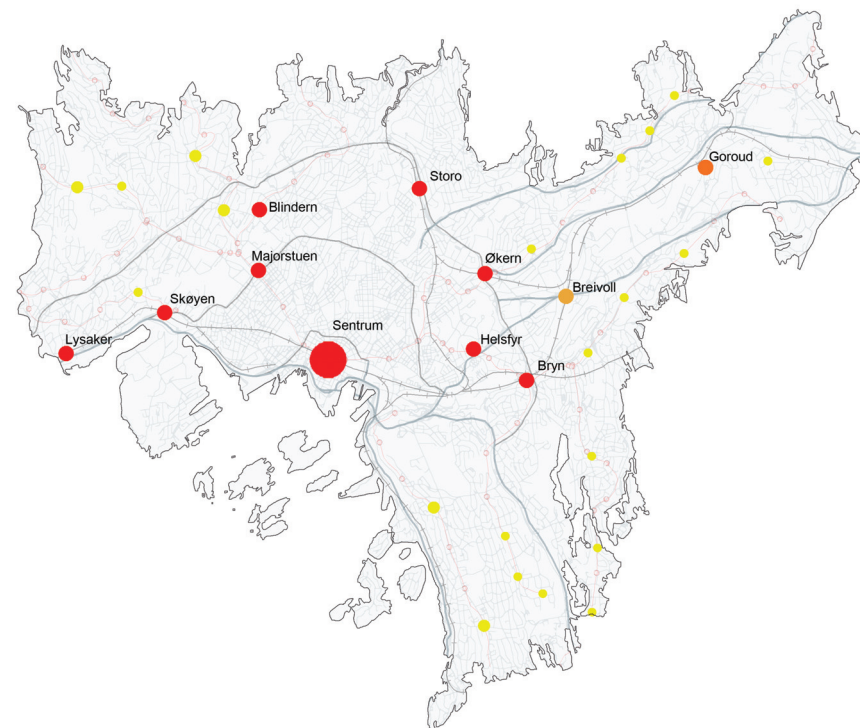
Utviklingen av Stor-Oslo og sammenslåingen av Oslo og Aker i 1948 førte til nye utfordringer for den nye byregionen. Utvidelsen av bygrensene, kombinert med et dårlig boligtilbud i sentrumsområdene førte til en ubalanse mellom arbeidsplasser og boligtilbudet i Oslo indre by. Pendlere og matpakkekjørere økte, og trengselen i bygatene ble større. I 1966 passerte 80 000 kjøretøy bygrensen daglig, i 1974 var tallet 153 000 og i 1986 279 000 (Benum 1994 s. 357). Dette medførte betydelige utfordringer for bymiljøet, og mye av byplanleggingen skulle i første rekke handle om å løse trafikkproblemene. Myndighetene svarte på denne utviklingen med to tiltak. Det ene var en desentralisering av arbeidsplasser, det andre en mer effektiv avvikling av trafikken. Arbeidsplassintensive virksomheter ble flyttet ut fra sentrum i håp om å redusere transportbehovet til indre by. Ironisk nok førte dette til en overføring av transportreiser fra kollektiv til privatbil, ettersom Oslo sentrum hadde den beste kollektivdekningen. Denne utviklingen betraktes som første skritt på vei mot dagens strategi om en flerkjerneutvikling i hovedstadsregionen.

Flerkjerneutviklingen må sees i sammenheng med areal- og transporttankegangen, som skulle legges til grunn for all planlegging etter plan og bygningsloven, jf. Rikspolitiske retningslinjer for samordnet areal- og transportplanlegging. En slik strategi er et ledd i å styrke kollektivtilbudet og gjøre kollektivtrafikken til en drivkraft i byutviklingen. En styrket kollektivsatsning rundt utvalgte knutepunkter samt en økt bymessig fortetting rundt knutepunktene, skal bidra til at det samlede transportbehovet reduseres og gjøre det enkelt å velge kollektiv transport. Samlet vil dette skape attraktive knutepunkter med god framkommelighet, og bidra til en overføring fra private bilreiser til kollektivtrafikk.

Flerkjerneutviklingen og knutepunktstrategien har sitt planmessige opphav i Kommuneplan for Oslo, og ønsker at "Oslo skal bygge opp en robust regional bystruktur, hvor hovedelementet er en



Knutepunktsutvikling som fortetningsstrategi i Oslo kommune. Knutepunktene er vektet etter reell størrelse, og viser at det har vært en betydelig utvikling på Skøyen, Lysaker og Nydalen i tillegg til sentrum. De andre knutepunktene har i større grad betydning for framtidig utvikling.



- Knutepunkt med blandet arealbruk
- Nytt knutepunkt med blandet arealbruk
- Område for knutepunktsutvikling
- Stasjonsnære områder - konsentrert fortetting

Områder for knutepunktsutvikling slik det presenteres gjennom Oslos kommuneplan 2008. De to kartene viser forskjellen mellom faktisk situasjon og den strategiske framtidige dimensjonen, som knutepunktsutviklingen er en del av.

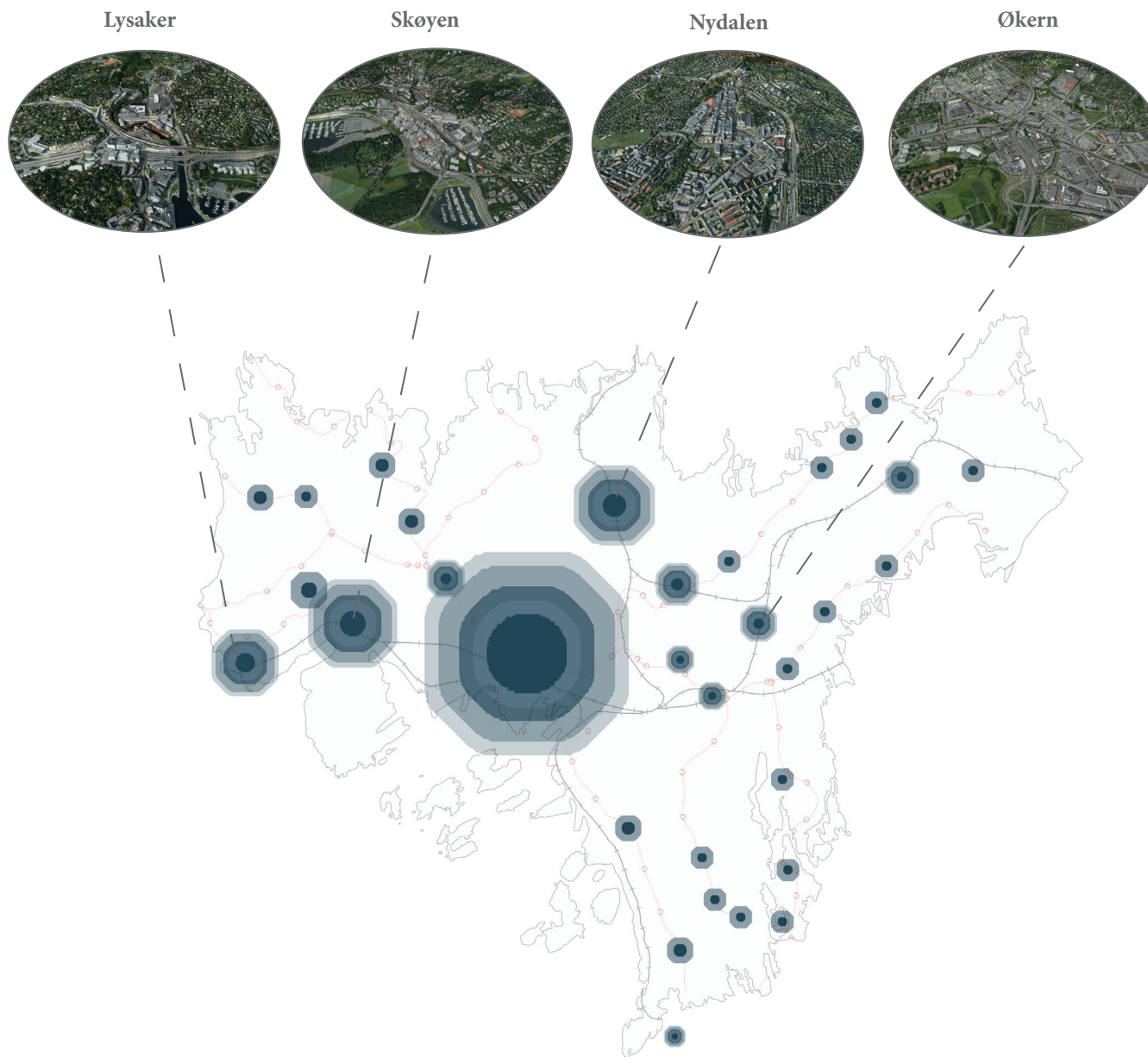


knutebasert utvikling langs korridorene for infrastruktur” (Oslo kommune 1999). Oslos kommuneplaner legger opp til et knutepunktshierarki som skiller mellom regionale og lokale knutepunkter, samt boligutvikling rundt stasjonsnære områder i Oslo. Kommuneplanen følges opp av et strategidokument som fastlegger en felles strategi for byutviklingen rundt større knutepunkt i Oslo. Knutepunkt for oppfølging i dette dokumentet er Skøyen, Bryn, Økern, Grorud stasjon og Hauketo. Dokumentet peker på kjerneområdenes fordeler, der tettheten fører til et variert og mangfoldig tilbud.

Et knutepunkt defineres i strategidokumentet som: *“En stasjon på jernbane eller T-bane med direkte tilknytning til ytterligere minst en linje for buss, trikk eller bane og til en variert og konsentrert senterdannelse med boliger, næring og fellesfunksjoner eller arealpotensial for utvikling av et slikt område”*. God kollektivdekning er et premiss for knutepunktene, og det legges vekt på områdenes potensiale for byutvikling. En utfordring er å styre arealutviklingen til steder som har god kollektivdekning eller som på sikt kan få et godt kollektivtilbud. Å se det samlede kollektivtilbudet i sammenheng vektlegges, der de lettere transportformene tilpasses de tyngre. Likevel er det verdt å merke seg at dokumentet ikke behandler vegsystemet, og sier noe om hvordan dette kan virke inn på knutepunktutviklingen. Det er nærliggende å tro at vegsystemets egenskaper vil påvirke reisemiddelvalget og utviklingen i kjerneområdene.

### **Tre etablerte knutepunkt i Oslo - og et kommende...**

Knutepunktutviklingen er en langsiktig arealstrategi. Mange av knutepunktene i kommuneplanen er derfor kun på idé- eller planleggingsstadiet. Men tre knutepunkter kan se tilbake på en rivende utvikling - Lysaker, Skøyen og Nydalen. Utviklingen har noe ulikt preg i de tre knutepunktene, og en kort innføring i utviklingen som har skjedd, vil kunne bidra til å se hvilke utviklingsmuligheter vi står foran i Økernområdet.





3D-kart: (Finn.no 2012)

### Lysaker:

Lysaker er et tungt trafikknutepunkt lokalisert ved munningen av Lysakerelva. Her flettes Ring 3 sammen med E 18, og er samtidig et viktig omstigningspunkt mellom jernbane og buss.

Fjerntrafikken på E 18, sammen med jernbanen, gjør Lysaker tilgjengelig fra et stort omland.

Utbyggingen preges av næringsbebyggelse i store bygningsvolumer i knutepunktets kjerneområde.

I periferien ligger kjøpesenteret CC-vest og nyere boligbebyggelse på Lysaker brygge. Lysaker har en strategisk viktig lokalisering i forhold til den pågående utbyggingen på Fornebu.

Byformen på Lysaker preges av store tunge elementer i kjerneområdet. Store arealer er forbeholdt vegformål, og den grove strukturen oppleves som lite bymessig. Lysakerelva bringer likevel

enkelte kvaliteter inn i området.

Skråfotoet av Lysaker viser hvordan knutepunktet omkranses av villabebyggelse i knutepunktets periferi.



Felles for Lysaker og Økern er koblingen mellom tunge innfartsårer og Ring 3, ved siden av å være et omstigningspunkt mellom tog, buss og bil. På Lysaker medfører dette en kompleks infrastruktur som i stor grad preger bystrukturen.



3D-kart: (Finn.no 2012)

### Skøyen:

Kjerneområdet i knutepunktet Skøyen rammes inn av E 18 og Drammensveien, og består hovedsaklig av næringsbebyggelse og noe boliger. Skøyen har den samme regionale funksjonen som Lysaker med omstigningsmuligheter mellom regionale tog- og busslinjer, og lokal kollektivtransport. Holdeplassene ligger imidlertid langt fra hverandre og fører til lite smidige bytter mellom ulike transportmidler. Skøyen som kollektivknutepunkt er utglidende og lite helhetlig (Samferdselsdepartementet 2011a).

Bygningsvolumene er noe mer finkornet enn på Lysaker, men knutepunktet preges av store bygningsvolumer og store veger som omkranser bebyggelsen. Som skråfotoet viser, har kjerneområdet vesentlig høyere tetthet enn villabebyggelsen som omkranser knutepunktet. Skøyen har, i likhet med Økern, et kraftig dimensjonert lokalvegssystem, som sammen med hovedvegene danner et utydelig veghierarki.







3D-kart: (Finn.no 2012)

### Nydalen:

Nydalen er i større grad et lokalt knutepunkt, lokalisert langs Ring 3. T-baneringen gir god kollektivdekning mot sentrum. Nydalen har et større innslag av boligbebyggelse i kjerneområdet enn Lysaker og Skøyen, men det er også lokalisert mye næring her. Ettersom Ring 3 krysser Nydalen i bro og ellers rammer inn kjerneområdet mot øst, er området mindre preget av fjerntrafikk enn tilfellet er f.eks. på Lysaker.

Bebyggelsen er vesentlig mer bymessig enn de foregående knutepunktene, og Akerselva bringer kvaliteter til området. Skråfotoet viser at kjerneområdet delvis er omkranset av villabebyggelse, men det fungerer også som en forlengelse av den tette byen på Sandaker og Bjølsen. Med den kommende utviklingen på Økern, kan Økern bli en tilsvarende utvidelse av den tette byen mot Breivoll og Ulvenområdet.





3D-kart: (Finn.no 2012)

### Økern:

De foregående eksemplene viser at knutepunktene som har gjennomgått en utvikling, er svært like i oppbygning. Det er imidlertid også noen ulikheter. Elementer fra alle knutepunktene vil kunne prege utviklingen på Økern. Kartene av knutepunktene har vist et samvirke mellom bebyggelse, vegsystem og den samlede bystrukturen. Ulike vegstrategier legger opp til ulik utnyttelsesgrad, og dimensjoner på bygninger og byrom. Et sentralt spørsmål på Økern er hvordan det nye vegsystemet legger premisser for den framtidige bystrukturen, og eventuelt hvordan denne bystrukturen harmonerer med mål og ønsker for byutviklingen. Dette drøftes nærmere i kapittel 8 og 9.



Hvordan vil den framtidige bystrukturen på Økern se ut?

Hvilke premisser legger vegsystemet for utviklingen?

## Norsk vegpolitikk - årsaken til byenes problem?

Etter krigen var det norske vegsystemet i miserabel forfatning, og gjenreisningen av det norske samfunnet omfattet ikke vegutbygging. Arbeiderpartiet, som hadde flertall på Stortinget i etterkrigstiden, hadde fokus på jernbane framfor veg, og veger var heller ikke nødvendige innenfor den næringsstrukturen som Arbeiderpartiet jobbet for i etterkrigsårene. Personbil ble regnet som en unødvendig luksus, og var et rasjonert gode helt fram til oktober 1960.

Frislippet av privatbilismen førte til en politisk snuoperasjon innen vegpolitikken. Presset på vegsystemet økte og argumentene for en prioritering en forbedring av vegstandarden fikk økt tyngde. Forslaget til Norsk vegplan I, som ble sendt til Stortinget i 1963, omfattet et motorvegssystem mellom Sør-Norges viktigste byer. Planen omfattet Oslo, Kristiansand, Bergen, Trondheim, Stavanger og Ålesund-området, og omhandlet også vegplaner i og inn mot de store byene. De foreslåtte motorvegene ville være særlig gunstige for halvparten av befolkningen og 61 prosent av landets bedrifter (Knutsen & Boge 2005). Imidlertid var det kun planene for landdistriktene som ble vedtatt. utfordringene inne i byene ble sett på som så omfattende og komplekse, og kostnader til planlegging og eiendomsinngrep ville være så store at departementet ønsket å sette en øvre grense for bevilgninger til byområdene. Byer og tettsteder ble svært stemoderlig behandlet i en gryende gullalder i norsk vegbygging. Dette førte til at Statens vegvesen i hovedsak var engasjert utenfor byer og tettsteder, og det overordnede målet ble å binde landet sammen ved hjelp utbedringer av stamvegnettet.

Distriktpolitiske hensyn har alltid stått sterkt i Norge. Når det kommer til veginvesteringer og infrastrukturspørsmål, har politikernes geografiske opphav vist seg å være sterkere enn partipolitisk tilknytning. I tillegg har den såkalte bondeparagrafen medført en forfordeling av stortingsmandater fra distriktene. Således har byområder blitt nedprioritert til fordel for periferien i



vegpoltiske saker (ibid.). Tidligere samferdselsminister Johan J. Jakobsen fra Senterpartiet uttrykte at enhver norsk samferdselsministers største drivkraft, var å få åpne en veg i utkant-Norge til vaiende flagg og hornmusikk. Dette ble også den første motorvegplanens skjebne. Man fryktet at motorveginvesteringen skulle gå utover andre investeringer i distriktene. I løpet av 70-tallet var det kun en forsiktig utbygging av noen utvalgte strekninger i Norge. I 1990 var det kun 73 km motorveg i Norge, kun en tiendedel av utbyggingen som var foreslått i Norsk vegplan I. Etersom Norge manglet det store grepet på hovedvegene utenfor de store byene, har mange nasjonalt viktige vegkryss sammenfalt med byenes viktigste utviklingsområder. I svært mange byer har man gjort den feilen at det blir en sammenblanding av det nasjonale transportnettet og lokal utvikling. Byområdene belastes med gjennomgangstrafikk som ideelt sett skulle gått utenfor byen. Mangelen på et overordnet grep for vegtrafikken har vært utgangspunktet for den omfattende riksvegutbyggingen i Oslo som startet med Oslopakke 1.

### **Oslopakke 1 - Ny fart i Oslos hovedvegutbygging.**

Løsningen på trafikkproblemene i Oslo ble en struping av trafikk inn til sentrumsområdene. Næringslivet gikk tregt, og Oslo ble en fraflyttingskommune (Knutsen & Boge 2005). Situasjonen lå ikke til rette for store veginvesteringer, og hovedvegutbyggingen gikk svært tregt. Oslo sto i kø, kork og kaos.

I 1985 ba Samferdselskomiteen om en samlet plan for hovedvegsystemet i Oslo. Det hadde lenge vært en diskusjon om utbygging av E18 gjennom Oslo. Dette prosjektet ble til slutt gjennomført som Fjellinjen, en fjelltunell under Akershus helt til Filipstad, senere kalt Festningstunellen. Dette prosjektet var 100 prosent brukerfinansiert.

Det var tverrpolitisk enighet om at riksvegmidlene ikke hadde stått i forhold til trafikkveksten. Alle partier unntatt SV, gikk inn for forhåndinnkreving av bompenger for å finansiere

hovedvegutbyggingen. Fjellinjen ble tatt inn i den samlede tiltakspakken, som senere er blitt kalt Oslopakke 1. Trafikantene merket dette ved at bomringen ble satt opp 1. februar 1990, og hovedvegutbyggingen i Oslo fikk ny fart.

Oslopakke 1 bygger på Stortingets behandling av St. prp. nr. 96 (1987-88). Prosjektet Rv. 150 Ulven-Sinsen ligger inne i tiltakspakken til Oslopakke 1, og må sees i lys av styrkingen av hovedvegsystemet i Oslo. Formålet bak kapasitetsutvidelsen på hovedvegsystemet, er å kanalisere trafikk fra lokalvegnettet til hovedvegene, og bedre den generelle framkommeligheten i vegnettet. Den overordnede strategien langs Ring 3 gikk ut på å etablere planfrie kryss som et friksjonsreducerende tiltak. En økt standard på Ring 3 skulle også avlaste trafikken på Ring 2 og sentrumstrafikken forøvrig, og dermed minske konflikten mellom biltrafikk og bymiljø i viktige sentrumsområder. Ringvegssystemet som Hals tegnet for første gang i Generalplanen fra 1929, ble først fullført som en del av Oslopakke 1, med det vi i dag kjenner som Ring 1, 2 og 3.

I Byutredningen for Oslo og Akershus, som ble utarbeidet i forbindelse med NTP 2006-2015, ble hovedvegstrategien fulgt opp. Den framtidige veksten i sentrale sentrumsområder skal

Planlagte prosjekter i den første skissen til hovedvegutbyggingen i Oslo-området	
<b>Oslo</b>	
E 6	Mosseveien
E 6	Gamlebyen, inkl. kryss på Loenga
Rv 160	Store Ringvei, kryssutbedringer
Rv 160	Europaveien, firefelts til Klemetsrud med kryss
Rv 4	Grorud - Gjelleråsen
Rv 4	Henrik Ibsen-ringen
	Ljabrudiaagonalen, videreføring Hauketo - Skullerud
<b>Over bygrensen</b>	
Rv 160/ E 18	Ny vegforbindelse E 18 Lysaker - Rv 160 (Granfosslinjen)

Den første utkastet til prosjektportefølje til Oslopakke 1. Her vises hvordan kryssutbedringer langs Ring 3 og en sammenkobling av Ring 3 og E 18 i vest bidrar til å styrke Ring 3 som hovedveg i Oslo.

Kilde: (Knutsen & Boge 2005).

Framkommelighetsmålinger som viser gjennomsnittshastigheten på de viktigste hovedvegene i morgenrushet. Tabellen viser at Oslo fortsatt sliter med store rushtidsforsinkelser til tross for hovedvegutbyggingen gjennom Oslopakke 1. Kilde: (Samferdselsdepartementet 2009)

**Målinger av gjennomsnittshastigheten i morgenrushet (kl. 7.00 - 9.00) i 2008.**

E18 fra Asker sentrum til Bispelokket	31 km/t
Rv 4 fra Rotnes i Nittedal til Bispelokket	40 km/t
E6 fra Skedsmovollen til Bispelokket	48 km/t
E6 fra Ringnes til Bispelokket	38 km/t
E18 fra Ringnes til Bispelokket	31 km/t
Rv 168 fra Bærums Verk til Smestad	24 km/t
Rv 150 (ring 3) fra Ryen til Lysaker	36 km/t

kanaliseres til Ring 3 og E 18 slik at sentrumsområder skjermes mot uheldig miljøpåvirkning, en strategi som forutsetter tilstrekkelig kapasitet på disse vegene. Utredningen peker på behovet for en kapasitetsmessig balanse der faste strukturer utgjør kritiske snitt som setter grenser for trafikkøkning inn mot sentrum. Videre utvikling i korridorene må tilpasses disse, der Tåsentunellen og Festningstunellen utgjør de viktigste snittene.

Ettertiden viser at man gjennom Oslopakke 1 klarte å overføre trafikk fra bolig gatene og sekundærvegnettet til hovedvegnettet, noe som har gitt miljømessige fordeler for sentrum. Trafikksituasjonen i Oslo sentrum ble merkbart bedre som en følge av Festningstunellen, samtidig som framkommeligheten på Ring 3 ble betydelig forbedret som en følge av kryssutbedringer. Etter at store deler av hovedvegutbyggingen er gjennomført, er køene størst langs innfartsårene et stykke ut fra Oslo sentrum. Køene synes å lette etter at bygrensen passerer, noe som viser at prinsippet om å bygge innenfra og utover, gir byen tilstrekkelig kapasitet til å håndtere de trafikkmengder som slipper gjennom utenfra (Lian 2004).

Den økte kapasiteten har gitt noe bedre trafikkavvikling i rushperioder. Trafikanter som tidligere benyttet lokalvegnettet kan nå kjøre på hovedvegen, noe som viser at forbedret kapasitet på hovedvegene avlaster sentrumsområdene, slik intensjonene bak utbyggingen var. Likevel er det store kødannelse inn mot byen, og på enkelte strekninger i indre by, i rushtiden. Trafikktellinger viser imidlertid nullvekst i biltrafikken i Oslo fra 2004 (Samferdselsdepartementet 2012). Denne tendensen kan forklares ut fra en rekke faktorer som billigere kollektivtilbud, økonomiske nedgangstider, og økt pris gjennom bomringen. Den eksakte årsakssammenhengen kjenner vi imidlertid ikke. Situasjonen i Oslo de siste årene viser den komplekse sammenhengen mellom økt vegkapasitet, investeringer i kollektivtrafikk, prisvirkemidler og generelle tendenser i storsamfunnet.



Strategien bak utbyggingen av Oslos hovedvegssystem handler om en styrking av Ring 3 og E 18. Framtidig vekst skal hovedsakelig skje på disse vegene, og bidra til en avlastning av belastede sentrumsområder.



De historiske bildene viser hvordan kryssene langs Store ringvei har utviklet seg fra plankryss. Strategien i hovedvegutbyggingen er å etablere planfrie kryss langs Ring 3 for å styrke kapasiteten på vegen.



Økern sentrum 1972.  
(Foto: Oslo byarkiv 2012)



Teisenkrysset 1971  
(Foto: Oslo byarkiv 2012)



Sinsenkrysset 1971  
(Foto: Oslo byarkiv 2012)



Storokrysset 1963  
(Foto: Oslo byarkiv 2012)

## Oslopakke 1 og den norske tunellappetitten

Festningstunellen har hatt enorm betydning for Oslos sentrumsområder, og for hele Oslo som by. Den har frigjort plass slik at byen kan utfolde seg på overflaten, samtidig som forurensnings- og støyplagene på stedet reduseres. Festningstunellen var startskuddet for en voldsom utbygging av tunellsystemer i Oslo. Ingen by i verden har så mange tunneller, og flere skal det bli. Med prosjektene som ligger inne i Oslopakke 3, vil tunellengden dobles fra nesten 40 km til 80 km.

Tunell er blitt et svært attraktivt politisk virkemiddel, ettersom den gir plass til byutvikling og løser de akutte miljøproblemene knyttet til stor vegtrafikk på overflaten. Samtidig vil trafikantene oppleve en rask bedring i form av bedre framkommelighet. Men tunellene løser ikke de grunnleggende utfordringene knyttet til trafikkvekst i byer. Økt vegkapasitet genererer mer biltrafikk, den nye kapasiteten vil fylles opp over tid, og trafikken tyter opp på overflaten igjen. Tunellene undergraver på mange måter målene om mer miljøvennlig transport i byene, og en overføring fra privatbilisme til kollektive transportformer. Det økende antall tunneller bare utsetter de smertefulle avgjørelsene som politikerne en gang må ta i form av restriktive tiltak mot biltrafikk.

Tunneller er svært utsatt for uhell. I Oslo og Akershus skjer det gjennomsnittlig 3000 hendelser i året som medfører større eller mindre stengninger (Busterud 2011). Da må trafikken opp på overflaten, noe man må ta hensyn til når vegsystemet på overflaten dimensjoneres. Tunellene har også en svært stor investeringskostnad, og er også svært dyre å drifte. Driftskostnadene for en tunell er 6-10 ganger høyere enn for en tilsvarende veg i dagen. Fagmiljøene er derfor i økende grad skeptiske til dette virkemiddelet.





# 06 HVOR ER DET VI VIL? - DEBATTEN OM FRAMTIDENS BYTRANSPORT

---



## Kapittelets formål

*For å kunne diskutere forholdet mellom et vegprosjekt og en kommende byutvikling, må man redegjøre for hvilken retning disse fagområdene gis av forskningsmiljøer og politiske beslutningstagere. I dette kapittelet vil jeg kort redegjøre for aktuell politikk på samferdselsområdet, og noen faglige betraktninger om trafikkvekst og bærekraftig transportutvikling. Dette utgjør et faglig og politisk rammeverk for beslutningsprosessene på Økern.*

## Målenes rolle

Transportøkonomisk institutts evaluering av arbeidet med Nasjonal transportplan (Ravlum & Hedegaard Sørensen 2005), peker på at informantene (i denne sammenheng medlemmer av Stortingets transportkomité) har svært ulik oppfatning av hva et mål er, og hvilken betydning det skal ha for beslutninger. Noen mener målene innenfor transportfeltet representerer en “ønsket utviklingsretning” eller “visjoner”, og oppfatter det som urealistisk at målene nås. Denne forståelsen av mål er ikke i tråd med de prinsipper som ligger til grunn for mål- og resultatstyring, der utgangspunktet er at målene utgjør målestokken som resultatene vurderes i forhold til. Imidlertid sier informantene at de ikke har et ønske om at målene skal fungere på denne måten.

Mål og visjon omtales ofte i samme åndedrag, men disse begrepene har et noe ulikt innhold. Visjon kan sidestilles med en drøm som er identisk med vårt overordnede mål, og er derfor styrende for alt vi gjør. Visjoner er forankret i noen grunnleggende verdier eller en ideologi, og kan opptre som en ledestjerne overfor vanskelige og komplekse beslutninger. Visjonen utgjør den øverste kategorien

innenfor et målhierarki. Mål er derimot operative enheter, dvs de peker på en rekke handlinger som kan bidra til å oppfylle vår visjon. I “Byutredningen for Oslo og Akershus” (Hansen et al. 2003) omtales behovet for målbare mål, dvs. mål som er tilpasset eksisterende “måleapparater”. På denne måten blir resultatstyringen en viktig feedbackprosess, som kan gi viktig informasjon om tiltakene virker i henhold til målsettingen. Samtidig kan man rette kritikk mot en slik utvikling, ettersom målene blir betinget av de til enhver tid tilgjengelige måleapparater, samtidig som de vil favorisere kvantifiserbare størrelser og i mindre grad gjenspeile kvalitative verdier.

Innføringen av målstyring i offentlig forvaltning på begynnelsen av 1990-tallet, ble kritisert for å innføre et retorisk nivå over et uforandret system av byråkratisk regelstyring. Dette undergraver målstyringens gode hensikt, som er å koble langsiktige visjoner til den daglige driften. Samtidig har fokuset på mål og resultatstyring styrket den alminnelig aksepterte tilnærmingen som baserer seg på en “først mål – så plan” - modell. Transportanalysen fra 1965 problematiserer denne modellen, og begrunner kritikken med at mange mål er et resultat av nye muligheter som åpenbarer seg som et resultat av arbeidet med planen. Det pekes her på mål som et elastisk virkemiddel som kan justeres i takt med ny innsikt.

Mål er et viktig styringsverktøy i all planlegging, men målene vil i ulik grad oppfylles. I et studie som dette vil målene utgjøre et viktig bakteppe for diskusjonen, som vil ta utgangspunkt i hvilke mål som har preget utviklingen innenfor prosjektet. Til syvende og sist blir det et spørsmål om den fysiske utviklingen er et resultat av en ønsket utvikling, eller om det “bare har blitt sånn”.

## Bærekraftig transportutvikling – et sprik mellom retorikk og praksis

Med utgangspunkt i de politiske mål som er definert for transportinfrastrukturen i byområder de siste 30 årene, er det grunnlag for å si at det eksisterer et gap mellom mål og resultater (Hompland 2001 s. 215). Den faktiske politikken bidrar ikke til en ønsket utvikling, til tross for en bred politisk enighet om de sentrale utfordringene innen transportsektoren. Den politiske debatten har i første rekke handlet om ulikt syn på virkemiddelbruk og uenighet knyttet til enkeltsaker. Samtidig har de sentrale målsettingene ligget fast, til tross for et skiftende politisk flertall.

Retorikken om en bærekraftig transportutvikling er vel etablert i alle mål og styringsdokumenter i Norge. Tyder dette på en felles forståelse av hva en slik utvikling innebærer? Begrepet bærekraftig utvikling ble først introdusert i den såkalte Brundtland-rapporten “Vår felles framtid”. Bærekraftig utvikling defineres som en utvikling som dekker våre nåværende behov uten at dette går på bekostning av mulighetene for kommende generasjoner til å møte sine behov. Rapporten viser hvordan miljøspørsmål henger sammen med sosiale og økonomiske forhold, og at en fortsatt vekst ikke trenger å gå på bekostning av miljøet, og framtidige generasjoners muligheter. Begrepet bærekraftig transportutvikling har hatt stor betydning for retorikken i norsk forvaltning, men dette har i mindre grad preget den faktiske politikken. Spørsmålet er om man uten videre kan implementere Brundtland-rapportens forståelse av begrepet til også å gjelde transportfeltet. Brundtland-rapporten har blitt anklaget for å være for lite konkret om hvordan vekst og bærekraftig utvikling kan kobles gjennom effektive tiltak - det blir et retorisk dokument som er best egnet for å omtale en global situasjon.

I Europa forstås begrepet bærekraftig transport i hovedsak som “bærekraftig mobilitet” (Black



2010). Mer presist innebærer dette transportsystemets “evne til å møte samfunnets behov for å bevege seg fritt, tilgjengelighet, kommunikasjon, handel og evne til å etablere relasjoner uten at andre viktige menneskelige eller økologiske verdier ofres i dag eller i fremtiden”. Fokuset på senere generasjoners muligheter for transport, har tilført debatten et fokus på fornybare energikilders betydning for den bærekraftige transportutviklingen. I boken “Sustainable transportation” (Black 2010) defineres et bærekraftig transportsystem som “ et transportsystem som tilbyr transport og mobilitet med fornybare drivstoff, og som samtidig minimerer skadelige utslipp til lokale og globale miljøet og hindrer unødvendige dødsfall, skader og kø”. Definisjonen av hva begrepet bærekraftig utvikling innebærer for transportfeltet, har samlet sett beveget seg fra et akademisk begrepsapparat mot mer praktiske tiltak som kan implementeres, noe som kan styrke begrepets betydning også for praktisk politikk.

Norge har underskrevet Kyotoprotokollen, og har forpliktet seg til kun å øke sine samlede klimautslipp med 1 % i forhold til 1990-nivå. Ettersom Norge har økt sine utslipp betraktelig siden 1990 innebærer dette en betydelig reduksjon i forhold til dagens nivå. I en midtveisrapport i Kyotoperioden pekes det på transportsektoren som en viktig bidragsyter til reduserte utslipp, gjennom tre typer tiltak: 1) tekniske tiltak for å redusere utslippene fra hvert enkelt transportmiddel, 2) tiltak som reduserer transportomfanget og 3) tiltak som skaper en overgang til andre, mindre utslippskrevende transportformer.

Arealbruks- og transportstrategiene som defineres i Kommuneplan for Oslo 2008, skal bygge opp under hovedmålet “Å styrke Osloregionen som en konkurransedyktig og bærekraftig region i Europa.” Målet forutsetter en kompakt arealutvikling med fokus på energieffektiv transport. Gjennom knutepunktstrategien i Oslo, etableres kollektivsystemet som den fremste drivkraft i byutviklingen. Samtidig er det viktig at arealutviklingen bygger opp under dette ved en fortetting rundt kollektiv-

knutepunkt. For at knutepunktene skal bli attraktive arbeids- og boområder, er det en forutsetning at fortettingen skjer med kvalitet. Utredningen “Langsiktige kapasitetsutfordringer i Oslo-området” (Samferdselsdepartementet 2011 b) peker på behovet for at transportsystemene bidrar til denne kvaliteten. En utvikling som dette vil bidra til en overføring av reiser til kollektive transportformer, samtidig som arealbruken bygger opp under et redusert transportomfang. Slik er planlegging i kollektivknutepunkt svært relevant for hvordan transportsektoren kan bidra til nasjonale mål om reduserte utslipp.

### **Behov for felles mål**

Som vi har sett ovenfor, bygger debatten om framtidens transportutvikling på nokså brede definisjoner, noe som innebærer en fare for at ulike tiltak og virkemidler tolkes inn i begrepene. I de store byene har luft og støyforurensning, samt knapphet på arealer, ført til en erkjennelse av konflikten mellom store trafikkmengder og et godt bymiljø. Slik har det lenge vært en enighet om at hovedutfordringen for transportutviklingen i byene handler om å håndtere veksten i transportetterspørselen, først og fremst biltrafikkveksten. En slik felles forståelse av hovedutfordringene for bytransporten krever ikke nye mål, men heller en felles formulering av målsettinger som det er en utstrakt enighet om på prinsippnivå. Slik vil det bli lettere å oppnå enighet når målene konkretiseres gjennom tiltak og fysiske løsninger (Stølan et al. 2002).

I år 2000 ble den første Nasjonale transportplan (NTP) lagt fram for Stortinget, som en videreføring av transportetatens planer, med økt fokus på helhetlige politiske vurderinger og samordning etatene imellom. NTP omtaler hovedtrekkene i regjeringens transportpolitikk, og definerer også

felles mål for transportutviklingen i planperioden. Å definere felles mål for transportpolitikken er en utfordring, ettersom den berører så mange ulike aktører med ofte motstridende interesser. I byområder blir denne problemstillingen ytterligere fortettet, og det er en stor utfordring å finne en balanse mellom byutvikling og et godt tilpasset transportsystem.

Fire overordnede mål er i dag nedfelt i Nasjonal Transportplan og kan forenklet fremstilles som:

- *Bedre framkommelighet og reduserte avstandskostnader.*
- *Redusere antall drepte eller livsvarig skadde.*
- *Redusere miljøskadelige virkninger av transport.*
- *Sikre tilgjengelighet for alle.*

(Samferdselsdepartementet 2009a)

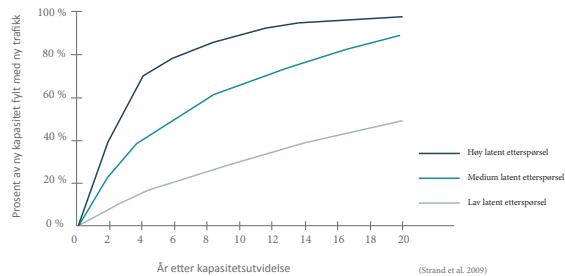
Forbedret framkommelighet har vært en grunnleggende målsetting i de tre utgavene av Nasjonal transportplan som er lagt fram siden århundreskiftet. Dette målet må sees i sammenheng med transportsystemets betydning for å nå nasjonale og internasjonale mål knyttet til verdiskaping, velferd, næringsutvikling og regional utvikling. Motorisert transport er et fantastisk velferdsgode og en betydelig innsatsfaktor i næringslivet, noe som er mye av årsaken til at man i dag ønsker effektive vegsystem med god framkommelighet. I byer med knapphet på arealer blir diskusjonen om framkommelighet noe annerledes. Her må bedre framkommelighet for personbil og næringslivets transporter veies opp mot allmennhetens behov for framkommelighet. Kollektivtrafikk, gang og sykkel er de mest arealeffektive transportmidlene og som samtidig gir minst utslipp per person. Disse transportformene har dermed en helt særegen rolle for å oppnå en mer bærekraftig transportutvikling i byområder.





Bildet viser hvor mye areal hvert transportmiddel krever for å frakte 60 personer. Kollektivtransportens arealeffektivitet gir den en viktig rolle for å løse transportveksten. Dette er også bakgrunnen for et økt fokus på beregning av persontransportkapasiteten til fordel for kjøretøykapasitet.

Foto: (Cycling advocates network 2012).



For pressområder i Oslo er den øverste grafen aktuell, som viser at halvparten av ny kapasitet er fylt opp etter to år, mens hele kapasiteten er fylt opp etter ti år (Strand et al. 2009).

## Vegbygging gir økt biltrafikk

Virkemiddelbruken for å løse transportutfordringer i byområder med knappe arealressurser, følger i hovedsak to teoritradisjoner. Den ene retningen anser kapasitetsutvidelser på vegnettet som et virkemiddel for å løse transportproblemer knyttet til en økende privatbilisme. Man anser det ikke som realistisk at personturer kan overføres fra bil til kollektive transportformer. Den andre retningen hevder at ny vegkapasitet raskt fylles opp med ny trafikk, og at kapasitetsutvidelser derfor ikke er egnet virkemiddel for å løse transportutfordringene i byområder.

Følgende sitater hentet fra Nasjonale transportplan belyser hvilken tradisjon som har vært gjeldende de siste ti år:

*“Samferdselsdepartementet ser det ikke som en mulig løsning kun å bygge ut veginfrastrukturen for å møte trafikkveksten”.*

(NTP 2002-2011s. 136)

*“Det er verken miljømessig eller samfunnsøkonomisk riktig – i mange tilfeller heller ikke praktisk mulig – å bygge ut et hovedvegnett som fjerner bilkøene i rushtiden”*

(NTP 2006-2016 s. 10).

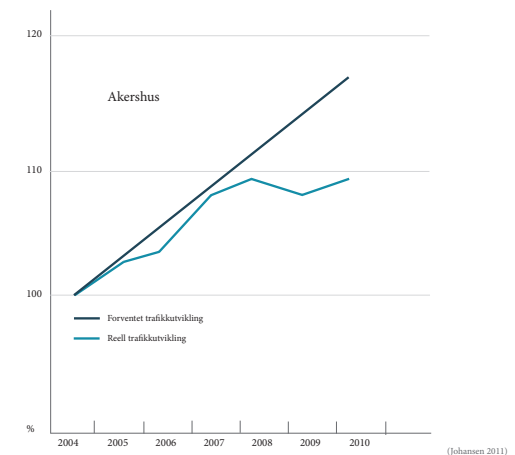
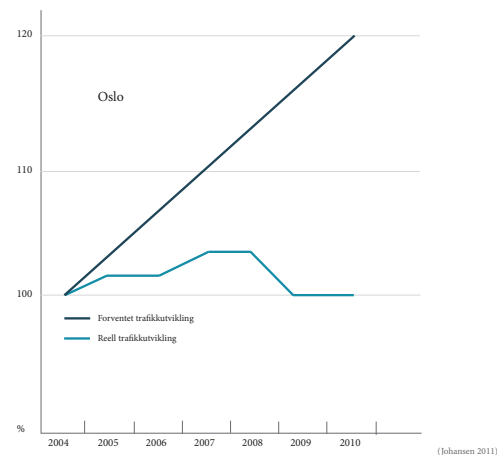
En gjennomgang av sentrale måldokumenter, som omtaler den generelle utviklingen av byens transportsystemer, viser, ifølge Tennøy (2004), stor aksept for argumentet om at ny vegkapasitet raskt blir spist opp av ny trafikk. Det vises derimot liten vilje til å diskutere begrensninger i vegkapasiteten som et virkemiddel på prosjektnivå.

Prognoser for framtidig trafikkvekst utarbeides med utgangspunkt i at trafikkutviklingen, gitt ingen restriktive tiltak, styres av befolkningsutvikling og økt kjøpekraft. Ut fra dagens prognoser forventes

det 350 000 nye innbyggere til Oslo og Akershus innen 2030. Dette vil gi 600 000 nye bilturer hver dag og køproblematikken forventes å øke med 70 % (Oslopakke 3-sekretariatet 2011).

Analysen fra Oslo og Akershus fra 2004-2010, viser imidlertid en stagnasjon i trafikkveksten på tross av en markant befolkningsvekst og velstandsutvikling. I Oslo skulle trafikken være 18,4 % større enn i 2004 ut fra normale forventninger, men det hadde ikke vært noen trafikkvekst i denne perioden overhodet (Johansen 2011). Årsakene til dette finnes det ikke eksakt kunnskap om, men arealpolitikken, kollektivsatsningen, parkeringsrestriksjoner og endrede holdninger hos byens befolkning, kan være mulige årsaker til utviklingen. Dette viser at det er verdt å stille spørsmålstegn ved prognosene, og i alle fall diskutere hvordan og med hvilke tiltak vi ønsker å møte prognosene.

Grafene viser forskjellen på forventet og reell trafikkvekst i Oslo og Akershus fra 2004 til 2010. Som vi ser har ikke prognosene slått til, spesielt ikke i Osloområdet (Johansen 2011).



## Transportveksten må håndteres

Det er som nevnt en bred enighet om at veksten i biltrafikk representerer en hovedutfordring for byområdene. Målene som er etablert for å møte denne utfordringen er likevel uklare, og avslører ulike ambisjonsnivå. Dette kan illustreres gjennomfølgende politisk vedtatte mål knyttet til trafikkvekst:

*Mål om å ta all veksten kollektivt.*

*Mål om å øke kollektivandelen.*

*Mål om å dempe veksten i, eller redusere, biltrafikken.*

(Hansen et al. 2003).

Uklarhet knyttet til målsettinger for framtidens bytransport kan også illustreres gjennom Oslopakke 3. Behovet for bedre framkommelighet er det prosjektutløsende behovet bak vegpakken.

Regjeringens hovedmål for Oslopakke 3 er å sikre god framkommelighet for alle trafikantgrupper i hovedstadsregionen. Dette spesifiseres gjennom delmål om at rushtidsforsinkelsene i byområdet skal reduseres, med en prioritering av kollektivtrafikk og næringslivets transporter. Videre skal framkommeligheten for gående og syklende økes (Samferdselsdepartementet 2009).

Konsulentene bak den eksterne kvalitetssikringen (KS1) av Konseptvalgutredningen for Oslopakke 3, påpekte at det i liten grad var konkretisert overordnede mål for Oslopakke 3, samtidig som det var innbyrdes motsetninger mellom ulike målsettinger. Målene nevnt ovenfor er et eksempel på dette. Delmålene peker i retning av at vegkapasiteten skal prioriteres for kollektivtrafikk og næringslivets transporter, noe som vil svekke prioriteringen av framkommelighetstiltak for privatbil. Dette samsvarer ikke med hovedmålsettingen om å bedre framkommeligheten for alle transportgrupper. Slik oppstår det en sammenheng mellom delmål og hovedmål som er avhengig av tolkning for



at målsettingen skal tre tydelig fram. Dette skaper usikkerhet overfor prioriteringen mellom framkommelighetsbehov for ulike trafikkantgrupper, noe som er svært uheldig. Regjeringens mål for transportutviklingen i byområder i NTP 2010-2019, slår fast at framkommelighetstiltak på riksvegnettet i byene i første rekke skal redusere rushtidsforsinkelser for kollektivtrafikken og for næringslivets transport. Riksvegnettet skal ikke dimensjoneres for å redusere rushtidsforsinkelsene for privatbilister. I vegprosjektet på Økern har denne målsettingen gitt argumentene for kollektivfelt og framkommelighetstiltak for kollektivtrafikk økt tyngde. Diskusjonen om nedbygging av gamle Ring 3 mellom Sinsen og Økern kan sies å være et resultat av denne politikken. Når lokalvegen i dag ikke bygges ned, men beholder sine fire felt, men med to felt forbeholdt buss, er dette et resultat av det generelle fokuset på framkommelighetstiltak rettet mot kollektivtrafikk. Det samme ser vi på Østre Aker vei som i planene skal utvides med kollektivfelt, til en 6 felts veg. Dette tilfellet viser hvordan framkommelighetstiltak for buss ofte kommer som et tillegg til dagens vegkapasitet, med det resultat at det samlede arealet benyttet til vegformål utvides i forhold til tidligere.

### **Transportplanlegging i byer i endring**

I dag reiser vi mer enn før, og høy mobilitet kjennetegner det samfunnet vi lever i. Økt urbanisering og fortetting i byområder medfører en økt kompleksitet. Denne kompleksiteten gjenspeiles i måten vi reiser på og hvilke krav vi stiller til transportsystemet. Tidligere handlet transport i første rekke om å komme seg fra A til B og at det var plass til alle. I dag handler transport om at man skal komme seg fra A til B på en trafiksikker, miljøvennlig måte, og at transportsystemet skal være universelt utformet (Samferdselsdepartementet 2011 b). Slik er det grunn til å tro at vi stadig vil stille nye krav til transportsystemene, og at transport vil forbindes og knyttes til nye forhold.

Mens jeg jobbet med denne oppgaven, ble det lagt fram nye utredningsdokumenter for Nasjonal Transportplan 2014-2023. Dokumentet Langsiktige kapasitetsutfordringer i Oslo – området, peker på hvordan økte krav til transportsystemene vil føre til behov for fleksible løsninger som enkelt kan tilpasses annen bruk, dersom samfunnsutviklingen krever det. Samtidig vil det være viktig å forsøke å forutse hvilke samfunnsendringer vi står overfor, slik at ombygginger og tilpasninger blir overflødig. Tilnærmingen til konflikten mellom vegutbygging og gode bymiljøer, har tradisjonelt beveget seg på en glidende skala mellom integrering og segregering av bytransporten. En tilnærming preget av integrering, innebærer håndtering av trafikken på gatenivå, der trafikken underlegger seg de begrensninger som pålegges av bebyggelse og omgivelser, samtidig som den åpner for et mangfold av brukere innenfor systemet. Trafikken og gatesystemet anses som en viktig del av byens liv, og gjennom en passende dimensjonering tilpasses gaten omgivelsene. Segregering av bytransporten er den framgangsmåten som er mest benyttet i Oslo gjennom Oslopakkene, som har handlet om ulike måter å løfte trafikken ut av sentrumsområdene. Trafikken behandles uavhengig av byens begrensninger, samtidig som systemene tilpasses en type brukere. Dette fører til et mangfold av systemer tilpasset ulike transportgrupper.

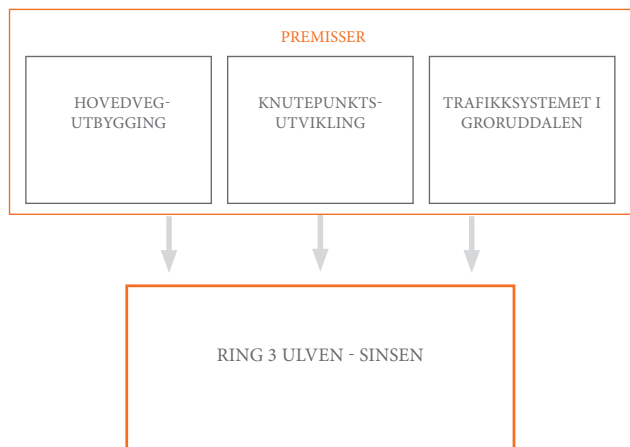
Når det nå etterspørres fleksible systemer som er robuste overfor samfunnsendringer og nye holdninger til transport, har dette betydning for hvilken framgangsmåte man skal anse som mest hensiktsmessig. Dette må også sees i forhold til investeringskostnaden og i hvilken grad systemet er tilpasset en situasjon som fort vil gå ut på dato. Dette er et tema som er svært relevant å diskutere i når det gjelder Økernutbyggingen, både ut fra prosjektets omfang og kostnader, men også i forhold til hvor robust dette systemet vil være overfor generelle samfunnsendringer og endrede holdninger tilknyttet bytransport.



# 07 DELOPPSUMMERING

## Tre areal - og transportstrategier

Hittil i oppgaven har jeg fokusert på å beskrive vegprosjektet og byutviklingen på Økern, og sette det inn i en sammenheng. Underveis i mitt arbeid er jeg blitt stadig mer klar over betydningen av konteksten for i det hele tatt å kunne si noe om et prosjekt av denne størrelsen. Prosjekter oppstår ikke i et vakuum, men er en del av en utvikling som danner et viktig bakteppe for å forstå det som skjer i dag. Gjennomgangen av relevant historie og overordnede strategier for Økernområdet, har vist at dette prosjektet må forstås i lys av tre overordnede strategier som har til hensikt å styre den langsiktige areal- og transportutviklingen i Osloregionen. Disse strategiene er hovedvegutbyggingen i Oslo iverksatt gjennom Oslopakkene, knutepunktsutviklingen i Oslo, og en helhetlig strategisk utvikling av vegsystemet i Groruddalen. Den videre drøftingen vil blant annet ta utgangspunkt i hvordan disse strategiene blir ivaretatt innenfor rammen av et enkeltprosjekt. Hvordan disse strategiene blir behandlet i forhold til hverandre, og i hvilken grad de er førende for beslutninger innenfor prosjektet, vil stå sentralt når jeg skal besvare forskningsspørsmålet: Hva kjennetegner forholdet mellom vegplanlegging og byutviklingen i de parallelle planprosessene på Økern?



Utviklingen på Økern må sees i lys av tre viktige overordnede strategier: hovedvegutbyggingen i Oslo, knutepunktstrategien og en helhetlig utvikling av trafikksystemet i Groruddalen. Sammen legger de ulike premisser for utviklingen på Økern.



## Fysisk form - et resultat av beslutningsprosesser

Etter å ha intervjuet aktører med ulik tilknytning til prosjektet var det et forhold som ble tydelig. Følgende sitater belyser dette:

*“Alle som ser planene i dag sier: hvorfor -det er jo så dårlig! Da sier jeg at vi fikk det ikke til.”*

*“Økernprosjektet er mislykket som miljøprosjekt siden man ikke har trukket disse tunellene lenger ut. Da snakker jeg ut fra mitt hjerte for byutviklingen”.*

*“Økern er egentlig en plan fra en annen tid. Men skulle en gjort dette i dag, ville planen sett annerledes ut”.*

*“Det er ikke alltid så lett å få det til og det er ikke alltid man får det til, absolutt ikke. Men holdningene hos de fleste har nok forandret seg - jeg velger å si det slik”.*

Sitatene viser til en misnøye med hvordan det til slutt er blitt, enten fra aktørene selv eller gjennom tilbakemeldinger fra de som ser planene. Denne misnøyen viser med all tydelighet hvordan byens fysiske strukturer ikke formes av enkeltmennesker ut fra deres egne idealer, men heller må forklares ut fra andre mekanismer.

Etter å ha utført intervjuene, ble det tydelig for meg at for å kunne besvare mine forskningsspørsmål, måtte jeg undersøke beslutningsprosessene som ligger til grunn for planene. Kjennskap til de ulike aktørene, institusjonenes ulike roller og mandat, og samspillet mellom dem, blir helt sentralt for å kunne få en forståelse av de vurderingene som er gjort.

## Hovedkritikk

Som nevnt over har det nye vegsystemet på Økern vært utsatt for mye kritikk. Under intervjuene benyttet informantene mye tid på å møte denne kritikken, men viste også stor forståelse for kritikkens innhold. Ved å sammenholde informasjon fra intervjuene med høringsuttalelser fra planprosessene, dannes et bilde av hvilke forhold kritikken er rettet mot. Hovedkritikken mot prosjektet følger tre hovedretninger:

**Grepet på hovedvegene:** Prosjektet kobler Ring 3 og Østre Aker vei via lokalvegsystemet. Dette fører til lite smidige løsninger for de tunge trafikkstrømmene, samtidig som lokalvegsystemet blir belastet med gjennomgangstrafikk.

*“Det folk reagerer på som er for dårlig, er de to hovedforbindelsene som ikke er direkte. Det skjønner de ikke. Egentlig skulle de vært direkte”.*

**Bystruktur og offentlige byrom:** Et lokalvegsystem som belastes med fjerntrafikk, nærmer seg hovedvegens utforming med hensyn til geometri og dimensjon. Lokalvegsystemet legger dermed premisser for byromstrukturen i området, og skaper et område som er lite bymessig.

*“Vi har ikke kommet i mål med byromstrukturen. Men vi kunne ikke jobbe flere år med det, det var i alle fall viktig å få et vegsystem som ga rom for transformasjon og byutvikling”.*

**En plan på bilens premisser:** Prosjektet favoriserer biltrafikk på bekostning av kollektivtrafikk. Selv om kollektivtrafikken er blitt bedre ivaretatt etter hvert, gjennom revideringer av den opprinnelige planen, er utgangspunktet en plan basert på bilens premisser.

*“Sporveien vil på det sterkeste anbefale at denne typen planer som bare ivaretar biltrafikken ikke legges fram til offentlig høring før den samlede transportløsningen fra området er avklart”.*

Høringssuttalelse fra AS Oslo Sporveier

Denne tredelingen vil være strukturerende for oppgavens drøfting, der relevante funn og tema blir diskutert ut fra denne hovedinndelingen. Sammenhengen mellom overordnede strategier og beslutningsprosesser, vil drøftes der det er naturlig ut fra denne strukturen.



# 08 DRØFTING - GREPET PÅ HOVEDVEGENE

---

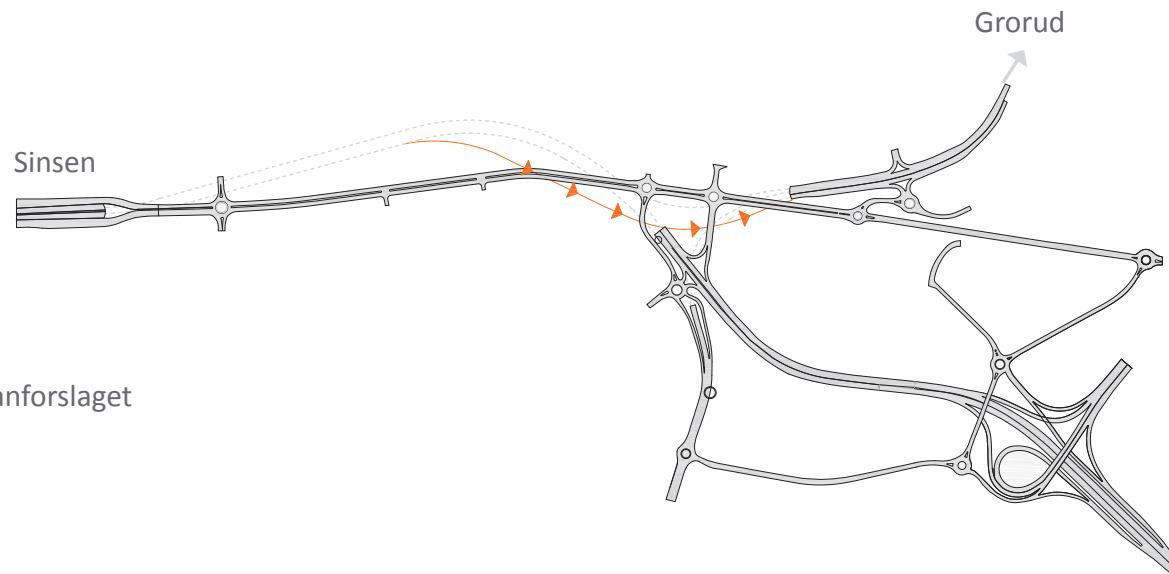


### Kjøremønster – de fire hovedstrømmene

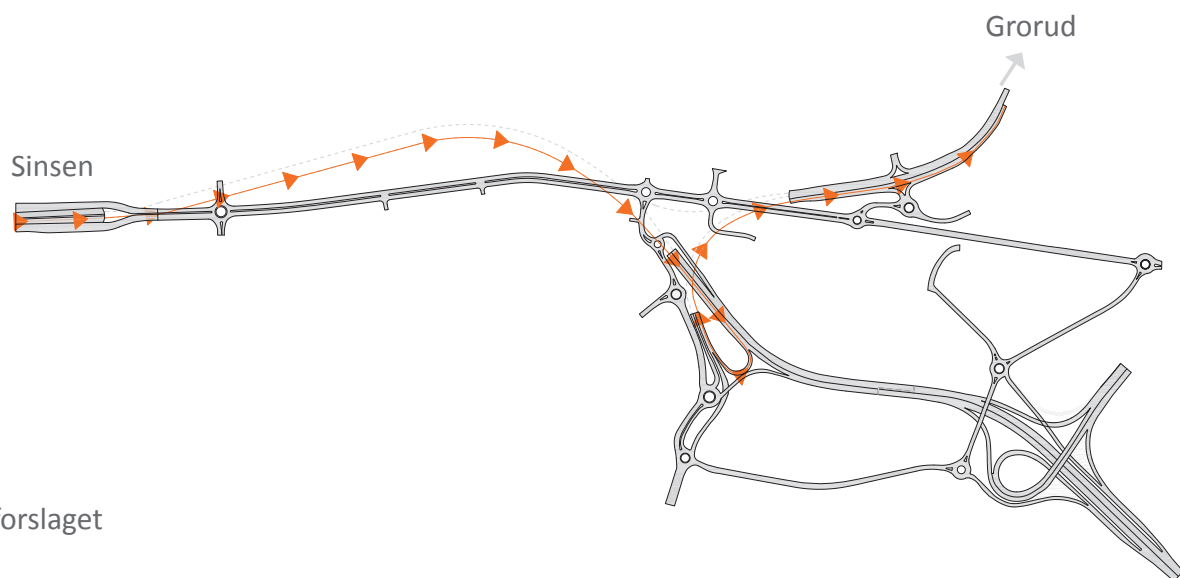
*”Det er slik det er bygget - prioriteringen av forbindelsene Sinsen – Grorud, Grorud - Sinsen, og 2+2 gjennomgående felt i den overordnede ringen. Det er forutsetningene som ligger til grunn for designet av selve tunellsystemet”.*

Opprinnelig var vegprosjektet på Økern et resultat av tanken om å redusere trafikk på riksveg 4 – et strategisk grep som utgjorde noen viktige funksjonskrav for planleggingen av det nye vegsystemet. En av grunnforutsetningene på Økern har vært å håndtere de store trafikkstrømmene på en smidig måte, noe som gjenspeiles i prosjektets målsetting om bedre trafikkavvikling. I et byutviklingsområde som Økern, har det vært en forutsetning at fjerntrafikken ikke skal belaste områder for byutvikling, ved å etablere et ”hovedvegssystem skilt fra det lokale vegnettet”.

Overføring av trafikk fra Riksveg 4 til Østre Aker vei, medførte at Økernkrysset måtte forbedres med direkteforbindelser i retning Grorud – Sinsen, Sinsen – Grorud, for å kunne avlaste Sinsenkrysset. Disse strekningene hadde høyest prioritet av de overordnede trafikkstrømmene, og var begrunnelsen for at disse strekningene opprinnelig fikk egne direkteførte tunneller.



Strekningen Sinsen - Grorud i det opprinnelige planforslaget



Strekningen Sinsen - Grorud i det reviderte planforslaget

Da prosjektet ble stoppet, grunnet manglende finansiering, ble tunellforbindelsen Sinsen – Grorud tatt ut av prosjektet, og erstattet med en forbindelse lagt i dagen (se illustrasjon til venstre). Endringen medførte en besparelse på 500 millioner kroner, men er på langt nær så smidig som den opprinnelige direkteforbindelsen. Forbindelsen belaster likevel ikke lokalvegnettet. De siste hovedstrømmene er Grorud – Ryen, Ryen – Grorud, har man ikke klart å holde adskilt fra lokalvegsystemet.

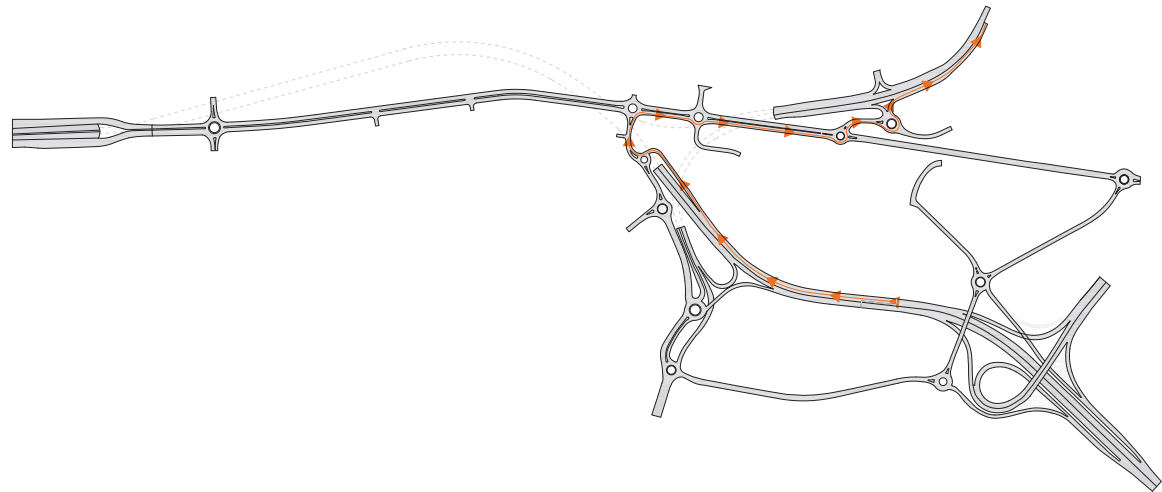
*“Det folk reagerer på som er for dårlig, er de to hovedforbindelsene som ikke er direkte. Det skjønner de ikke. Egentlig skulle de vært direkte. De strømmene hadde ikke høyeste prioritet. Det er ikke så lett å få til et motorveikryss i et område med så mange begrensninger. Men hovedveiene må jo ha en rimelig bra standard”.*

Planleggerne la ned mye tid og ressurser for å få til alle fire direktekoblingene. Men kravet om et hovedvegssystem med god kapasitet gjennom Økernkrysset, veies opp mot begrensningene som stedet byr på. Den komplekse situasjonen på Økern fører til en gjensidig vurdering av hva som er akseptable trafikale løsninger og konsekvenser for omgivelsene.

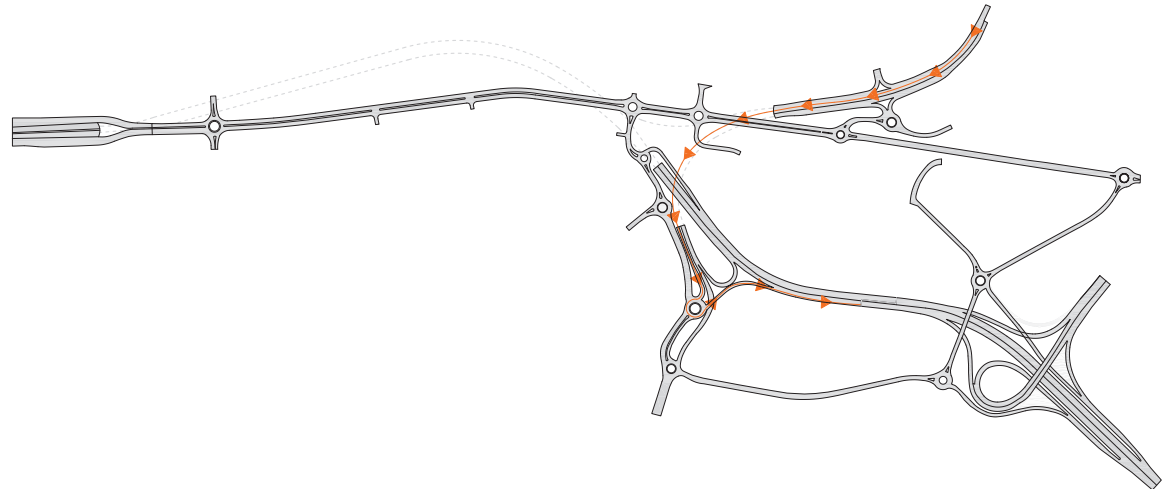
Resultatet av disse prioriteringene er at hovedvegnettet kobles via lokalvegnettet for to av de overordnede trafikkstrømmene, med det resultat at fjerntrafikk belaster overflatenettet.

## Kjøremønster – de fire hovedstrømmene

Forbindelsen Ryen - Grorud kobles via Ulvenveien, og belaster overflatenettet i Økern sentrum. Dette kunne vi gjøre fordi det var den minst viktige hovedstrømmen, og fordi vi har Ulvensplitten som avlastning, så en informant.

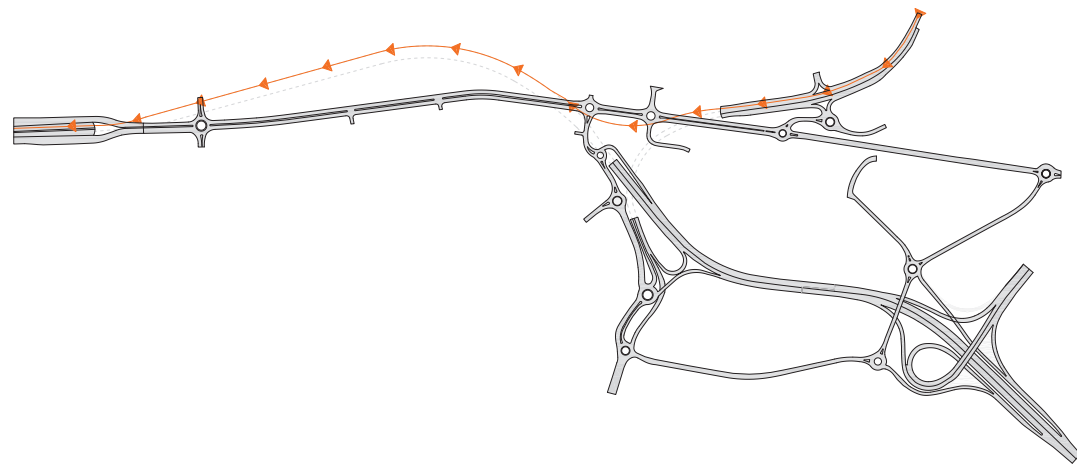


Forbindelsen Grorud - Ryen, ledes under Økernkrysset i Økerntunellen, og kobles med Ring 3 via en rundkjøring i Økernveien.

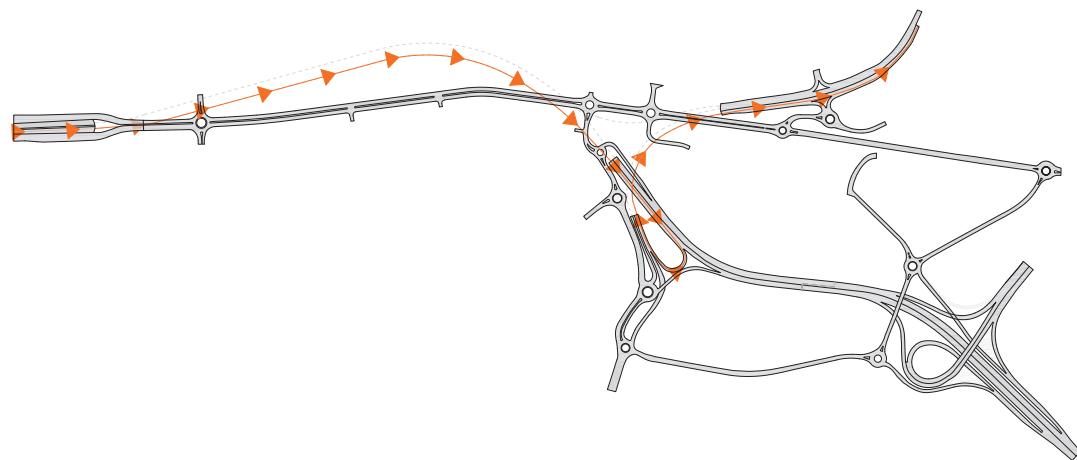




Forbindelsen Grorud - Sinsen er direkteført i nyetablert tunnel, som kobles med Ring 3 inne i Lørentunellen.



Forbindelsen Sinsen - Grorud ble endret etter revidering av planen. Dagens forbindelse er ikke så smidig som opprinnelig forslag. Dessuten ledes trafikken inn i Økerntunellen, noe som var begrunnelsen for at Økerntunellen ble utvidet fra 2 til 3 felt.



## Oslopakke 1 – om hovedvegutbyggingen i Oslo

*“Den trafikken vi får inn i systemet må vi få ut på en god måte. Vi kan ikke legge på flere ramper inn i systemet som fører til at man pøser på med mer trafikk enn man klarer å få ut. Det er balansen. Så ligger trafikken i dette systemet og balanserer. Hvis du kjører mer inn enn vi har forutsatt i dette systemet så oppstår det problemer. Men det er ikke sikkert at det oppstår så mye i sentrum fordi det er selvregulerende - problemene vil oppstå på utsiden. Det verste som kan skje da er at man nå begynner å punktere noe av det systemet det er lagt opp til, med å henge på nye ramper og påkjøringer inne i systemet”.*

Informant fra Statens vegvesen om det samlede hovedvegsystemet i Oslo

Jeg har tidligere redegjort for hvordan det nye vegsystemet på Økern henger sammen med hovedvegutbyggingen i Oslo. En grunntanke bak Oslos hovedvegsystem er et system i kapasitetsmessig balanse. Begrepet blir benyttet på to måter: 1) om at man ikke skal føre mer trafikk inn i byen enn det byen kan håndtere og 2) om en hensiktsmessig balanse mellom ulike transportmidler.

Utsagnet ovenfor viser at Oslos hovedvegsystem er bygget opp rundt en rasjonell systemtankegang der målet er et selvregulerende system. For å klare å håndtere noen av Norges tyngste trafikkstrømmer gjennom Oslos tettste byområder, legges det opp til et begrenset antall kontaktpunkter mot byen forøvrig, slik at fart og flyt kan opprettholdes på hovedvegene. Man skreller av systemets kontakt med omgivelsene slik at systemet hovedsakelig kan behandles ut fra trafikale forutsetninger. Slik blir vegplanleggingen en typisk ingeniøroppgave hvor modellberegninger og trafikkstrømmene legger tydelige premisser for vegsystemet som fysisk struktur. I en planvirkelighet som i hovedsak er basert på “muddling through”, fremstår hovedvegutbyggingen i Oslo som en relativt rasjonell prosess, med klare premisser og kjente virkemidler. Den klart definerte

oppgaven, kombinert med bred politisk oppslutning om viktigheten av utbyggingen, og gode finansielle rammer gjennom Oslopakkene, kan være medvirkende årsaker til at et prosjekt som har pågått over så lang tid, har blitt gjennomført i tråd med de opprinnelige intensjonene.

Sammenhengen mellom hovedvegutbyggingen og vegprosjektet på Økern er udiskutabel. Mer interessant er det hvordan virkemidler tilknyttet hovedvegutbyggingen også benyttes ved utformingen av lokalvegsystemet og de mer sentrale byområdene nær Økern sentrum. Dette diskuteres mer inngående i kapittel 9, Bystrukturen i Økernområdet. utformingen av lokalvegsystemet og de mer sentrale byområdene nær Økern sentrum. Dette diskuteres mer inngående i kapittel 9, Bystrukturen i Økernområdet.

### **Sentralisering eller desentralisering**

*“Å utforme vegsystemet var egentlig mulighetens kunst, det var så komplisert, - du ser hvordan høyblokka står midt inne i vegkrysset!”.*

En hovedutfordring som informantene stadig kommer tilbake til, er den komplekse situasjonen på Økern, og hvordan dette begrenser hva som er mulig å få til. Det framstår som et stort paradoks at Statens vegevesen ønsker å lede alle de tunge trafikkstrømmene gjennom Økern sentrum, når man kjenner kompleksiteten i dette punktet. Alternativene i nordøstkorridorutredningen førte Østre Aker vei utenom Økern sentrum, og koblet seg på Ring 3 i nærheten av Ulvensplitten. En informant sier imidlertid:

*“Det var aldri snakk om å koble Østre Aker vei og Ring 3 ved Ulvensplitten. Det er utrolig hvor mye man klarer å trekke av felt gjennom og kroker og det ene med det andre, men det skal skiltes. Det skal være oversiktlig og at vi ikke skal ha mye feilkjøringer og sånn. Dessuten ville avstanden mellom koblingene i Ulvensplitten og Økern sentrum bli for kort, og dermed uforsvarlig.*

*Det første jeg gjorde da jeg kom inn i prosjektet, var å flytte koblingen mellom Ring 3 og Østre Aker vei inn til Økern og der ligger de i dag. Dette betyr at vi ikke trenger å gjøre noen investeringer ved Ulvensplitten”.*

Jeg har tidligere vært inne på hvordan hovedvegernes krav til fart og flyt, tillater få koblinger mellom hovedvegssystemet og byen forøvrig. Utsagnet ovenfor viser hvordan denne argumentasjonen ligger til grunn for en sentralisert løsning, der de viktigste hovedvegene kobles midt i Økern sentrum - nær kjerneområdet for kollektivknutepunktet, og tyngdepunktet for byutviklingen på Økern. Dette grepet økte konflikten mellom byutviklingshensyn og det overordnede trafikksystemet. Denne utviklingen i prosjektet kan tolkes dit at premissene for hovedvegutbyggingen i henhold til fartsgrenser, geometriske løsninger og koblingspunkter, har økt kompleksiteten i vegprosjektet på Økern.

Den sentraliserte løsningen i Økern sentrum førte til omfattende tunelløsninger. I den tidligere omtalte verdianalysen konkluderes det med at “hovedårsaken til den høye byggekostnaden er at prosjektet skal løse svært mye på et lite areal. Vesentlige kostnadsbesparelser ikke kan oppnås uten at kryssområdet i det sentrale Økernområdet forenkles”.

Konsekvensene av en sentralisert løsning i Økern sentrum har hatt store konsekvenser for byutviklingen i området. Dette har også medført kostabare tunelløsninger som har truet framdriften og gjennomføringen av prosjektet. Slik må det kunne sies å ha vært et lite heldig byplangrep, som ikke har bidratt til å redusere konflikten mellom det overordnede vegsystemet og den lokale arealutviklingen.



### Bruk av kjente virkemidler

*“Den norske tunellappetitten har vært positiv siden den har løst en del akutte problemer. Den har også vært negativ i den forstand at det blir en sovepute. Man har en følelse av at man løser trafikkproblemene fordi bilene forsvinner under bakken. Egentlig løser man ikke problemene, men bare bidrar til en fortsatt vekst. Om 15 år tyter den fram igjen. Sånn sett har tunellappetitten i Norge vært til hinder for en fornuftig transportpolitikk i byene fordi det tilsynelatende løser problemene, mens det ikke er en løsning på lang sikt. Man utsetter de smertefulle avgjørelsene man er nødt til å ta i form av restriktive tiltak”.*

Informant fra Statens vegvesen

Lindbloms beskrivelse av planprosesser, viser hvordan mangel på kunnskap om sammenhengen mellom virkemidler og måloppnåelse, fører til en utvikling basert på kjente virkemidler og tidligere erfaringer. Eksempler vist tidligere i oppgaven viser samtidig hvordan utviklingsprosjekter må forholde seg til svært usikre prognoser. Dette gjelder både trafikk tall og befolkningsutvikling. Planlegging av større infrastrukturprosjekter i by kjennetegnes av stor kompleksitet, med mange ukjente variabler. Usikkerheten leder ofte til beslutninger basert på tidligere erfaringer fra lignende situasjoner, ifølge Lindblom. Slik må virkemidler som benyttes betraktes i et historisk lys, der tradisjonelle løsninger påvirker nye prosjekter gjennom planleggerens erfaringsbakgrunn, men også gjennom den kompetansen som bygges opp over tid, i en organisasjon som Statens vegvesen.

Utviklingen av tunellsystemet på Økern må sees i sammenheng med dette. Mye av fokuset i mine intervjuer ble rettet mot konflikten mellom store trafikkstrømmer og gode bymiljøer, og hvordan tunelløsninger er et kjent virkemiddel i den sammenheng. Vegplanleggere viser en økende skepsis mot tunellsystemene av årsaker jeg har nevnt tidligere. Samtidig er dette et svært attraktivt politisk virkemiddel.

*“Det eneste virkemiddelet som kommunen griper fatt i, og også alle som bor langs vejen, er tunell og lokk. Derfor har man tegnet inn tunneller overalt, og vi i Statens vegvesen kommer i en slags forsvarsposisjon. Vi har problemer med å håndtere situasjonen, slik at det blir trafiksikkert og med hensyn til omkjøringsveier og slikt”.*

*Intervjuer: Er det eneste alternativet å la vejen gå i dagen?*

*“Da er det dagløsning. Men med en så viktig veg som dette kunne man si at denne vejen er så viktig at den bør ligge i dagen i et langsiktig perspektiv, i forhold til ulykker, kostnader osv. Den kampen taper Statens vegvesen”.*

Alternative virkemidler blir i svært liten grad vurdert innenfor rammen av et enkeltprosjekt.

For planleggerne bak vegsystemet på Økern, var dette et spørsmål om tunell eller ikke tunell.

Innenfor rammen av et enkeltprosjekt, blir verktøykassen fort tom når vegplanleggingen møter byutviklingshensyn, og fagmiljøene viste liten vilje til å utfordre politikerne på deres syn. Dette kan skyldes at alternativene til å grave trafikken ned, krever en form for helhets- og systemtenkning som går utover enkeltprosjektet – alternativer som i stor grad handler om å bygge trafikksystemer som fremmer en overgang fra privatbilisme til kollektive transportformer.

Velorganisasjoner og naboer langs Ring 3 har presset på for å legge Ring 3 mellom Sinsen og Økern i tunell. Dette må sees i sammenheng med lignende engasjement langs hele Ring 3, blant annet i forbindelse med Tåsuntunellen, Manglerudtunellen og i Nydalen. Når et slikt lokalt engasjement fører fram, kan det oppstå konflikt mellom tiltak som er hensiktsmessig i en regional målestokk, og mer lokale miljøprosjekter. Utviklingen av et kapasitetssterkt hovedvegnett som i størst mulig grad behandles uavhengig av den omkringliggende byen, gir trafikale konsekvenser som svært få ønsker å ha i sitt nabolag. Slik oppstår en dynamikk mellom strategisk tenkning og lokale hensyn i vegplanlegging, og man kan spørre seg hvilke faktorer som egentlig styrer utviklingen. En av mine informanter mente hovedvegutbyggingen i Oslo først og fremst burde forstås ut fra akutte problemer, der konflikten mellom trafikk og lokale miljøhensyn presser fram en handling.

*“Det Statens vegvesen har gjort er å løse en del akutte biltrafikkproblemer. På slutten av 80-tallet sto Oslo i stå - kø, kork og kaos. Så løste man dette med det jeg kaller punkttilak. Hvis Bjørvika er et punkt, Økern et punkt osv, så var det snakk om å løse en del prekære problemer med å få vekk en del store mengder biltrafikk. Og det mener jeg i hovedsak har vært positivt for byen”.*

*Intervjuer: “Så dette var altså ikke resultatet av en samlet strategi?”*

*“Nei, det var mer snakk om å løse akutte problemer”.*

Informant fra Statens vegvesen

Dynamikken mellom regionale tiltak og lokale hensyn er svært relevant for diskusjonen på Økern. Overføringen av trafikk fra Trondheimsveien til Østre Aker vei, leder mer trafikk inn mot Økern sentrum, med de konsekvenser det har for den lokale arealutviklingen. Samtidig er dette et tiltak for å begrense den samlede innfarten til Oslo fra nordøst, ut fra en tankegang om et hovedvegssystem i kapasitetsmessig balanse – et tiltak basert på en regional tankegang. Slik får ”miljøprosjektet på Økern” ulikt innhold, avhengig av hvilken skala som legges til grunn for argumentasjonen.

### **Prosjektbasert utvikling eller systemtenkning**

*“Vi kuttet ut den fullverdige løsningen på Økern. Ulvensplitten ligger der, og Teisenkrysset ligger der. Da sa vi at dette må vi løse andre steder i Groruddalen. Det er egentlig et tema nå - vi hadde et stort møte i går hvor vi involverer alle som planlegger i dette området. Prøver å kompensere for det på Økern, og forsøker å løse det andre steder i Groruddalen, slik at vi ikke trykker alt ned i et område som har en byutvikling og trenger den kapasiteten til å utvikle seg videre”.*

Hvis man legger til grunn at Oslos hovedvegssystem har blitt drevet fram av punkttiltak, fremfor en helhetlig strategisk tilnærming, vil prosjektets avgrensning være tilknyttet det akutte problemets omfang. Slik oppstår en dynamikk mellom det akutte problemet og det helhetlige systemet som vegsystemet er den del av. Satt på spissen oppstår et motsetningsforhold mellom prosjekt og system. De ulike argumentene vil gjenspeiles i planen, avhengig av hvilke forslag som får oppslutning, prosjektets omfang og økonomi, og planaktørenes kompetanse og entusiasme. På Økern oppstår nettopp en slik dynamikk. På strekningen mellom Sinsen og Teisen kobles nordøstkorridorens tre hovedinnfartsårer med Ring 3, og konsekvensutredningen for nordøstkorridoren som ligger til grunn for vegprosjektet på Økern, har til hensikt å redusere innfartstrafikk mot Ring 3, i tråd med hva Ring 3 og byen kan tåle. Innenfor prosjektet ønsker man en trafikkløsning som reduserer antall ulykker i Økernområdet, samtidig som trafikkavviklingen bedres. Prosessen på Økern har vært presset økonomisk og framdriftsmessig. Slik har innspill om å se prosjektet i sammenheng, for eksempel med Ulvensplitten, blitt avfeiet.

*Det var aldri snakk om å løse dette og Ulvensplitten i en stor greie!*

Informant fra Statens vegvesen

Likevel har man i ettertid inngått så mange kompromisser på Økern, at man nå ser behovet for å kompensere for det man ikke fikk til, andre steder i Groruddalen. Når informanten innledningsvis ønsker å løse Økerns mangelfulle koblinger andre steder i Groruddalen, slik at ikke alt trykkes ned i et byutviklingsområde, er dette egentlig en systemtankegang som flere andre informanter har etterlyst forut for prosessen på Økern. I stedet tvinges man til å se dette i sammenheng i ettertid. Da er allerede mange premisser lagt av det vegsystemet som allerede er bygget. Slik rives rasjonaliteten i prosessen fra hverandre. I “The science of muddling through” beskriver Lindblom hvordan beslutninger tar form etterhvert som muligheter og løsninger avklares. Dynamikken mellom Ring 3 Ulven - Sinsen som et enkeltprosjekt, og som en del av Oslos samlede trafikksystem, må sees i lys av en slik gradvis “evolusjon” av beslutninger.



### Faglige anbefalinger - politiske vedtak

*“Det er sånn det er i Norge at vi baserer oss på politiske beslutninger både sentralt og lokalt, og det gir noen ganger resultater som vi forsåvidt ikke liker som fagpersoner”.*

Informant fra Statens vegvesen

Mine intervjuer viser at Statens vegvesen opererer i et landskap mellom faglige anbefalinger og politikk. I kapittel 5 viste jeg hvordan transportutviklingen i Oslo må sees i lys av politiske strømninger, kombinert med nye holdninger og metoder i vegplanleggingsfaget. Disse problemstillingene er fortsatt svært sentrale når man skal beskrive utviklingen på Økern. At det er forskjell på hvordan fagmiljøer og politikere ser for seg samferdselsutviklingen, bør ikke overraske noen. Hadde det motsatte vært tilfelle, ville det politiske beslutningssystemet nærmest vært overflødig. Men hva kjennetegner forholdet mellom fag og politikk innen transportfeltet?

Problemstillingen utdypes i en studie som undersøker om politikere og transportforskere forstår viktige sammenhenger innen transportfeltet på forskjellige måter (Winsvold 2010). Med Oslopakke 3 som case, blir politikere som utformet pakken, intervjuet og konfrontert med funn fra nyere transportforskning. Studien finner at ulike aktører har svært ulik forståelse av viktige aspekter ved transportfeltet, men det mest påfallende er hvordan høyre- og venstresiden i det politiske landskapet legger ulik forståelse til grunn for sin politikk. Skillet går ikke først og fremst mellom fagfolk og politikere, men snarere mellom politikere på venstresiden og fagfolk på den ene siden, og politikere på høyresiden på den andre. Der venstresiden i større grad er tro mot transportforskeres anbefalinger, er høyresidens oppfatninger i større grad basert på egne erfaringer med å stå i kø (Winsvold 2010 s. 94).

Jeg er ikke i stand til, ut fra mitt datamateriale, å drøfte hvordan dette direkte kan ha påvirket beslutningene på Økern. Jeg har ikke intervjuet politikere, men konstaterer at dette er et viktig bakteppe for å forstå prosessene som leder til en utvikling. Legges funnene fra Winsvolds studie til grunn, får samtidig Lindbloms betoning av oppslutning i planprosesser stor relevans.

Trafikksystemet i nordøstkorridoren, et av premissene for vegprosjektet Rv. 150 Ulven – Sinsen, har vært, og er fortsatt, gjenstand for store diskusjoner fra faglig og politisk hold. Den helhetlige utvikling av transportsystemet i Groruddalen, først etablert gjennom konsekvensutredning for nordøstkorridoren, representerer en helhetstankegang fra Statens vegvesen som møter motstand fra politisk hold. Hvilke prosjekter som faktisk gjennomføres, og i hvilken rekkefølge, er sterkt avhengig av forholdet mellom Statens vegvesen som fagetat, og delprosjektenes oppslutning fra politiske beslutningstakere.

“Det er brutt ut full krangel mellom politikerne og Statens vegvesen om Fossumdiagonalen. Den nye tverrforbindelsen mellom riksveg 4 og Østre Aker vei skal egentlig forbedre miljøet langs Trondheimsveien. Men det er kun penger til tunellen, ikke miljøtiltakene. Oppgradering av Østre Aker vei og nedgradering av Trondheimsveien må vente. Vegvesenet nekter å bygge kun diagonal, og presser nå politikerne til å ombestemme seg”.

(Lokalavisen.no 2006)

I lokalavisen Groruddalen uttaler samferdselsbyråd, Jøran Kallmyr (Frp), i 2009:

“Jeg synes ikke Fossumdiagonalen er en optimal løsning, og da er jeg villig til å flytte på prosjektet, sier han, før han understreker at han er avhengig av flertall i bystyret for å få det som han vil”.

(Groruddalen.no 2009)

Jøran Kallmyr (Frp) ønsker ikke å nedgradere Trondheimsveien, og sier det heller ikke står noe om dette i Oslopakke 3. “Det er mye annet vi kan gjøre enn nedgradering”, mener Kallmyr, som i dag er byråd for samferdsel og miljø.

(Groruddalen.no 2011)

*“Vi jobber med tverrforbindelsene Bredtvetdiagonalen og Fossumdiagonalen, de konkurrerer litt seg imellom. Statens vegvesen har sine meninger, men byen ønsker at vi skal vurdere andre løsninger. Nå ser vi det i sammenheng alt sammen”.*

Informant fra Statens vegvesen, januar 2012.

Fossumdiagonalen ligger inne i gjeldende handlingsprogram for Oslopakke 3 – om, og hvordan den gjennomføres, gjenstår å se. Poenget med å trekke fram dette er ikke om Fossumdiagonalen bygges, men heller belyse hvordan et grunnleggende premiss for vegprosjektet på Økern møter motstand gjennom politiske prosesser. Verdianalysen, som ble utarbeidet mens prosjektet ble stoppet, hadde til hensikt å vurdere hovedhensikten med prosjektet, og prosjektets verdi i henhold til ressursinnsatsen. Verdianalyse som metode utfordrer løsningen og vurderer hovedfunksjonene opp mot prosjektets målsetting.

Prosjektets hovedhensikt blir i verdianalysen vurdert slik:

*“Avlaste Rv. 4 gjennom Groruddalen, legge trafikken via Fossumdiagonalen over på Østre Aker vei, og føre den tilbake til Sinsen via Ring 3 - et miljøprosjekt for Groruddalen”.*

Dette underbygges av uttalelser fra intervjuer:

*“Det ble tatt hensyn til Fossumdiagonalen, den ligger inne i trafikkallene”.*

*“Den fortløpende alternativvurderingen er ren analyse på funksjonalitet. Det er trafikkmodellene som gir det svaret. Det skal det være”.*

*“Vi ønsket å legge Rv. 4 ned på Østre Aker vei. For å få til det måtte vi sette en del betingelser for Økernutbyggingen”.*



Fossemyrveien - en viktig forutsetning for vegutbyggingen på Østlandet.

Illustrasjon: Statens vegvesen (2007).

Med Fossemyrveien som en grunnleggende forutsetning, økte trafikk tallene fra Østlandet Aker vei inn i Østlandskrysset fra omtrent 34 000 ÅDT til 54 000 ÅDT. Når ulike alternativer blir testet ut underveis i planprosessen, er dette basert på modellberegninger av trafikksystemets funksjonalitet. Slik henger alternativvurderingen av ulike vegsystem på Østlandet, uløselig sammen med Fossemyrveien lenger nord i Groruddalen.

Samlet viser dette hvordan Fossemyrveien har vært et av hovedpremissene for prosjektet, noe som har definert noen grunnleggende funksjonskrav for vegsystemet på Østlandet. Forsvinner Fossemyrveien på politikernes bord, faller også rasjonaliteten ut av vegløsningene på Østlandet. "Garbage can" modellen beskriver hvordan "flytende deltagelse" medfører rasjonalitetsbegrensinger i beslutningsprosesser. Relevansen til utviklingen av samferdselsprosjekter synes klar. Samferdselspolitikken utformes i et landskap mellom faglige anbefalinger og politiske beslutninger. Prosessen tilknyttet nordøstkorridoren viser med all tydelighet hvordan ulike aktører, med ulike forutsetninger, verdier og ønsker, bidrar i beslutningsprosessen og preger utviklingen. Slik blir den opprinnelige tanken bak et prosjekt revet fra hverandre, og vi sitter egentlig igjen med fragmenter av den opprinnelige ideen. Innen samferdsel, som preges av store investeringer og lange tidsperspektiv, blir dette særlig sårbart, siden premisser kan legges tiår forut for den aktuelle beslutning.

## Dynamiske maktforhold

Utviklingen innen planleggingsfeltet beskrives ofte som en endring fra "government" til "governance", kalt samstyring eller nettverksstyring på norsk. Den hierarkiske planleggingsmodellen, der institusjoner styrer gjennom det mandatet som er gitt dem gjennom valg, kan sjelden operere upåvirket av aktører utenfor systemet. Slike aktører kan eksempelvis være markedet,



media, pressgrupper og interesseorganisasjoner. Når disse gruppene ikke bare legger føringer for de beslutninger som tas, men slippes inn i systemet og deltar i planleggingen sammen med institusjonene, oppstår det som kalles nettverksstyring (Norges forskningsråd 2005). Denne utviklingen opererer ved siden av nye samarbeidsmodeller i offentlig sektor, på tvers av hierarkier og sektorer. Arenaen for samordning er blitt utvidet. I et slikt system kan det ofte være uklart hvem som har ansvaret, og det er knyttet utfordringer til åpenhet, innsyn og deltagelse (Falleth et al. 2011). Meninger og ulike hensyn brynes mot hverandre i en kamp som preges av deltagerens personlige ressurser, forhandlinger og maktforhold.

En åpnere planprosess må sees i lys av økt fokus på medvirkning, involvering og deltagelse, et prinsipp som fastsettes i plan- og bygningslovens formålsparagraf § 1-1 fjerde ledd: "Planlegging og vedtak skal sikre åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning for alle berørte interesser og myndigheter". Dette følges opp med egne regler og krav til framgangsmåte for å sikre medvirkning i lovens kapittel 5. I § 5-1 første ledd står:

*"Enhver som fremmer planforslag, skal legge til rette for medvirkning. Kommunen skal påse at dette er oppfylt i planprosesser som utføres av andre offentlige organer eller private".*

Den som fremmer et planforslag, har med dette en plikt til aktivt å tilrettelegge for at alle berørte parter, og aktører med interesser i planforslaget, skal få reelle muligheter til å medvirke i planprosessen. Medvirkning blir med dette en lovfestet framgangsmåte for planprosesser, og en strategi for å sikre en åpen prosess.

Medvirkningsfokuset har ført til mye oppmerksomhet rettet mot nye aktører og særlig mot lokal medvirkning. Det er imidlertid verdt å presisere at dette tilskuddet ikke har fordrevet de tradisjonelle planaktørene. Den lovpålagte plikten til å legge til rette for medvirkning, betyr ikke at planmyndighet

og andre sektormyndigheter kun opptrer som tilretteleggere gjennom planprosessen. Medvirkning som strategi har derimot ført til en mer mangfoldig beslutningsarena, der aktørenes syn stilles opp mot hverandre i ulike konstellasjoner og med ulik kraft.

Beslutningene fattes i en prosess som preges av svært ulike hensyn basert på forskjellige interesser og verdigrunnlag. Denne beslutningsarenaen er illustrert i figuren til høyre, som forsøker å beskrive de ulike rollene og aktørene som har betydning for beslutningene i planprosessene på Økern. På figuren er beslutningen plassert i midten, og det kan se ut som alle aktører har lik evne og mulighet til å påvirke. Selve beslutningen er som kjent et politisk vedtak, men det siktes her til beslutning i en noe videre forstand, der også foranledningen og prosessen i forkant av vedtaket, kan legge premisser for den endelige beslutningen.

Med dette som utgangspunkt, blir en studie rettet mot beslutningsprosesser fort ledet inn mot maktforhold aktørene imellom. Noe som ble svært tydelig etter at jeg har studert “Økernprosessene” på nært hold, var at forholdet mellom aktørene er ikke preget av en statisk maktbalanse, men snarere et dynamisk og skiftende forhold der mulighet for påvirkning skifter mellom aktørene. Planprosessen beveger seg ut og inn av situasjoner der maktbalansen endres. Denne endringen kan eksempelvis skyldes territoriale forhold, økonomiske forhold, eller være knyttet til ytre press eksempelvis framprovosert av at framdriften i prosjektet trues.

*“Det har vært en vanskelig dialog med dette vegprosjektet, fordi de har vært fremdriftsmessig og økonomisk ute å kjøre fra første stund. De har vært redd for at vi skal komme inn og endre på deres forutsetninger. Derfor har vi hele tiden måttet ta deres forutsetninger”.*

Informant og byutvikler

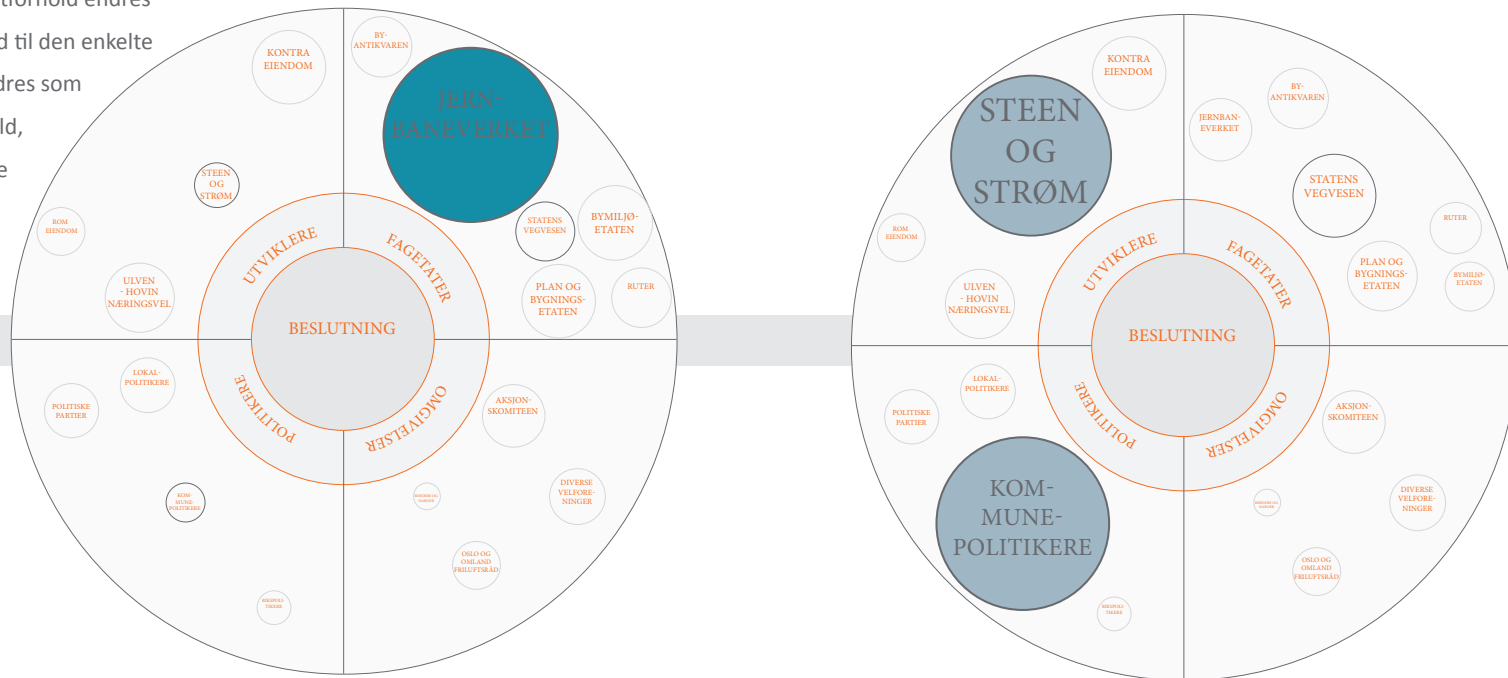
Sitatet over viser hvordan framdrift og økonomi kan endre maktforholdet aktørene mellom. Slik kan press og ytre forhold bidra til å bevege prosjektet i en retning. En av “Garbage can” -modellens



Figuren viser et utvalg av aktørene tilknyttet utviklingsprosessene på Økern, og hvordan de representerer ulike grupper som hver på sin måte påvirker beslutningene.

fire strømmer handler om en strøm av beslutningsmuligheter gjennom organisasjonen. Disse mulighetene er et resultat av situasjoner der en beslutning plutselig ble mulig, eller på en eller annen måte er påkrevet. Da vegprosjektet ble stoppet pga kostnadsoverskridelser og manglende finansiering, oppsto en situasjon som krevde handlingsvilje til å løse floken. Det ytre presset på Statens vegvesen økte. Kommunepolitikere gikk ut og nærmest krevde at prosjektet skulle opprettholde framdriften. Verdianalysen, som var en gjennomgang for å vurdere planene i lys av hovedhensiktene med prosjektet, pekte på svakheter ved det aktuelle plangrepet, og anbefalte en konseptuell gjennomgang hvis prosjektet skulle holde seg innenfor styringsrammen. Tatt det ytre presset i betraktning, kan dette være en situasjon som, ifølge "Garbage can"-modellens terminologi,

Figuren viser hvordan maktforhold endres aktørene imellom, i forhold til den enkelte situasjon. Maktforhold endres som følge av økonomiske forhold, ytre press, hvilket territorie beslutninger er knyttet til osv.



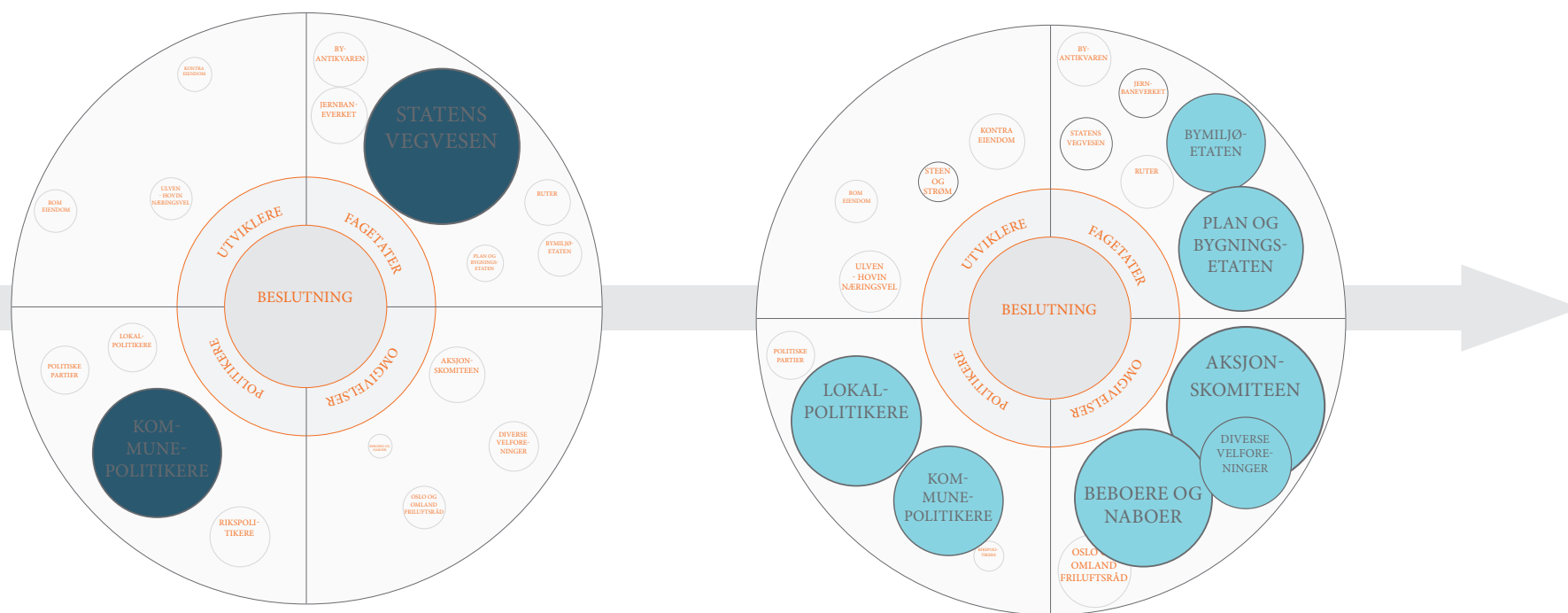


krever en beslutning.

Denne perioden i prosjekthistorien har fra flere hold blitt karakterisert som svært lukket. I et brev fra Ulven Hovin næringsvel til byråden skrives:

*“Proessen rundt forenkling av veisystemet har det halve året det har pågått for øvrig vært svært lukket. De berørte grunneierne har full forståelse for at kostnadssituasjonen for veianlegget har gjort det nødvendig med endringer, men viktige innspill fra grunneierne blir nå kun henvist til den offentlige høringsprosessen for reguleringsendringene”.*

Statens vegvesen beholdt håpet om at vegsystemet kunne ferdigstilles uten utsettelse, og viste stor handlekraft ved å revidere planer for å komme innenfor de styringsrammer man hadde til rådighet.



Presset på framdriften førte til at beslutninger ble drevet fram, til tross for åpenbare svakheter ved planen. Konflikten mellom planens kvaliteter, og en presset framdrift kommenteres av en informant:

*“Vi har ikke kommet i mål med byromstrukturen, vi har ikke kommet i mål med det framtidige kollektivnettet. Men vi kunne ikke jobbe flere år med det”.*

Maktforholdet kan også forskyves i forhold til hvilket territorium som er gjenstand for en beslutning. Den nye Lørentunellen med tilliggende områder kan benyttes som eksempel. Lørentunellen har hatt stor politisk oppslutning, og innebærer en markant miljøforbedring for boligbebyggelsen langs Ring 3. Å legge trafikken under bakken er et kjent virkemiddel, og Statens vegvesen har tradisjon for å gjennomføre slike prosjekter i stort tempo. Tunellen har skapt stort lokalt engasjement, samtidig som beboernes ønsker har vært sammenfallende med plan- og bygningsetatens ønsker for byutviklingen. Slik har det dannet seg konstellasjoner aktørene imellom, som bidrar til at de samlet får gjennomslag for sine ønsker.



# 09 DRØFTING - BYSTUKTUREN I ØKERNOMRÅDET

## Økonomiske rammer

*“Statens vegvesen hadde sine økonomiske rammer, og de måtte vi forholde oss til. Men vi jobbet for å oppnå mest mulig av de målene som vi hadde, for det var vårt oppdrag. Det var tydelig at vi kunne ikke få til en tunelløsning lik det vi opprinnelig hadde som ambisjon, det innså vi at ikke var realistisk. Da er spørsmålet: hva kan man få til best mulig innenfor de økonomiske rammene som Statens vegvesen hadde. Dette medførte tydelige prioriteringer fra vår side”.*

Informant fra Plan- og bygningsetaten

Den svake måloppnåelsen innen samferdselssektoren kan delvis forklares med en vanskelig rollefordeling mellom Statens vegvesen og kommunen. Der kommunen har høye ambisjoner for den lokale utviklingen, men lite økonomisk ansvar, har vegvesenet et større økonomisk ansvar. Dette fører til at økonomi og enkeltprosjekter i høy grad får legge premissene for byutviklingen. Harvold og Skjeggedal (2008) sammenligner rollefordelingen mellom Statens vegvesen og kommunen, noe karikert, med Statens vegvesen som en gjerrig onkel Skrue, mens kommunen kan skrive ønskeliste til julenissen uten å tenke på kostnader. Denne sammenhengen illustreres i figuren under.

	Ansvarlig for beslutninger	Ikke ansvarlig for beslutninger
Ansvarlig for finansiering	1. Avveiiingsrolle: Balanse mellom ønsker og realiteter.	2. “Onkel Skrue - rolle”: Sterkt fokus på budsjettammer , men ikke på de beste løsninger.
Ikke ansvarlig for finansiering	3. “Ønskeliste - rolle”: Bare det beste er godt nok når man selv ikke skal betale.	4. Tilskuer - rolle: Relativt passiv fordi andre treffer beslutningene.

Kilde: (Harvold & Skjeggedal 2008).

Beskrivelsen ovenfor er en relevant forståelsesramme for oppgavens case. Plan- og bygningsetatens ønsker for byutviklingen har fordyret prosjektet betraktelig. Rollefordelingen mellom Statens vegvesen og Oslo kommune må betraktes i lys av disse aktørenes ansvar for finansiering og beslutninger. Med utgangspunkt i Statens vegvesens opprinnelige løsningskonsept, må man kunne si at Statens vegvesen har vist vilje til å imøtekomme kommunens ønsker. Samtidig har dette medført kostbare tunelløsninger som i sin tur har truet framdrift og gjennomføring.



## Ser vi det samme knutepunktet? - om ulike aktørperspektiver

Som nevnt tidligere er byutviklingen på Økern forankret i Kommunedelplan for Økernområdet, som igjen er en videreføring av knutepunktstrategien i Oslos kommuneplan. På denne måten kan man si at utviklingen på Økern er et resultat og en videreføring av en flerkjerneutvikling i Osloregionen. Under mine intervjuer ble jeg raskt konfrontert med svært ulike holdninger til hva en slik knutepunktbasert utvikling innebar, og hva man la i begrepet. Der noen så på knutepunktet som et trafikkfordelingspunkt, så andre en storstilt byutvikling med handel, bolig og næringsarealer rundt et kjerneområde med god kollektivdekning. Ulike aktører hadde svært ulike perspektiver på utviklingen, et perspektiv som i stor grad må forstås ut fra aktørens ulike roller og mandat i planprosessen. Det tydeligste skillet går mellom hvordan det offentlige og det private så denne problemstillingen.

*“I byutviklingen i Oslo som er i stor vekst, så er det ikke vegknutepunkt som er det interessante i byutvikling - det er klart det er viktig - men det er ikke det som er grunnlaget for at man kommer inn på flerkjerneutvikling”.*

Informant fra Plan og bygningsetaten.

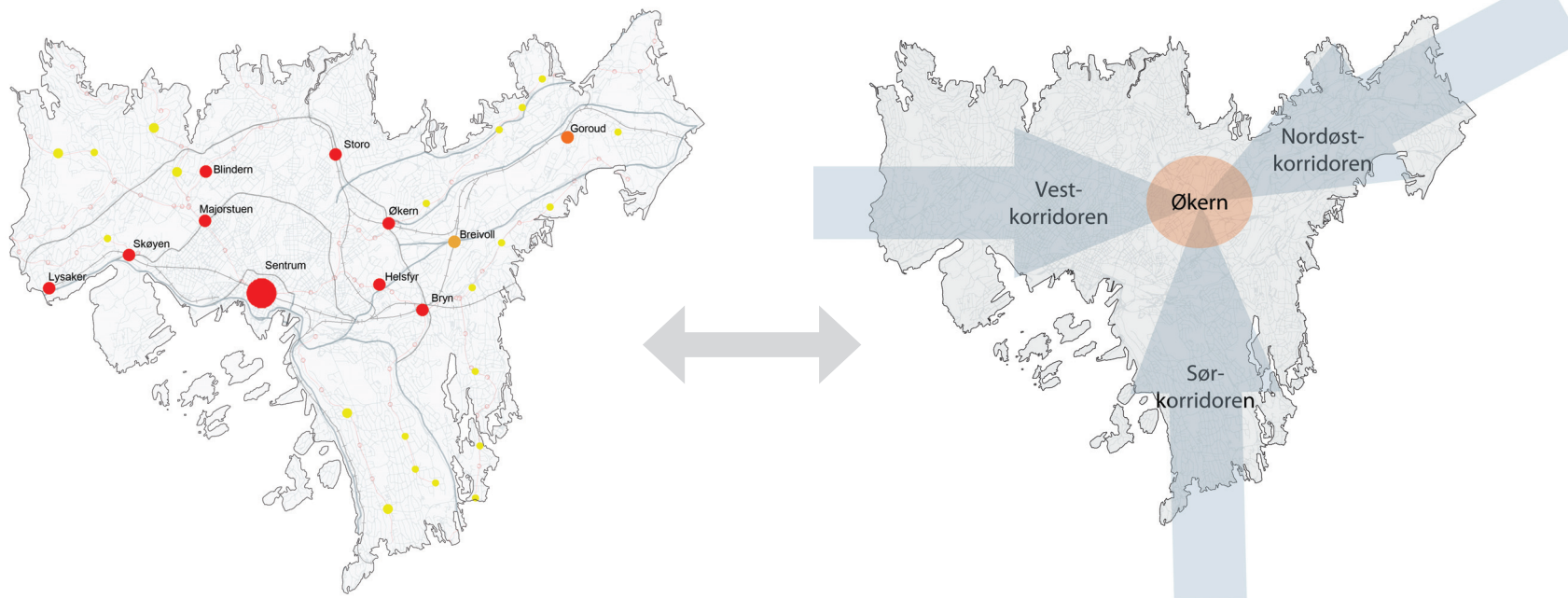
Plan- og bygningsetaten, som planmyndighet og ansvarlig for arealutviklingen, ser på knutepunktsutviklingen som en langsiktig fortettingsstrategi for å styrke kollektivtrafikkens konkurransekraft overfor privatbilismen. Når byen står overfor en massiv transportvekst er dette planmyndighetens grep for å styrke kollektivtrafikken som drivkraft bak byutviklingen. Knutepunktstrategien står for en transporteffektiv arealutvikling, og er et viktig tiltak for å møte prognosene om transportvekst. Plan og bygningsetaten, som offentlig planmyndighet og ansvarlig for byens arealutvikling over tid, har en lang tidshorisont på denne utviklingen. Da kan de også tillate seg å fokusere ensidig på kollektivsystemet som den viktigste infrastrukturbyggingen i tiden

framover.

For Økernutbyggingen utgjør kollektivsatsningen imidlertid bare en del av et stort bilde. Man kan stille spørsmålstegn ved det ensidige fokuset på kollektivsystemet og hvordan det offentlige forholder seg til utviklingen på Økern. En overordnet målsetting med knutepunktstrategien på lang sikt, er å gjøre befolkningen mindre avhengig av privatbil. Det er imidlertid ikke all fortetting som i seg selv er biltrafikkreduserende. For at utviklingen skal kunne betegnes som trafikkreduserende fortetting, må det meste av arealutviklingen foregå på relativt biluavhengige steder (Tennøy 2011). Dette peker på en knutepunktsutvikling i sin reneste form - en utvikling av en kollektivknutepunktstruktur som er uavhengig av vegsystemet. Følgende sitat fra en av mine informanter fra kommunen viser likheter med denne forståelsen av knutepunkter:

*“Når vi nå skal fortette byen i en 20-årsperiode, så er det ikke vegsystemet som er den viktige infrastrukturbyggingen, det er å utnytte kollektivsystemet og forsterke byutviklingen rundt det”.*

Med utgangspunkt i Økern som en svært biltilgjengelig lokalitet i Oslo viser dette hvordan planmyndigheten forholder seg kun til deler den helheten som transportsystemet består av. For å bygge opp under en transportreduserende arealutvikling over tid, er det av betydning at man ser hele transportsystemet i sammenheng. Når man i tillegg vet at store deler av byutviklingen i dag er kommersielt basert, står planmyndigheten i fare for å spille seg selv utover sidelinjen, ved ikke å ta hensyn til de krefter som driver byutviklingen. Slik blir det en motsetning mellom de krefter som driver byutviklingen og det normgrunnlaget som planmyndigheten legger til grunn for sin virksomhet.



Bildene kan være en illustrasjon på hvordan ulike aktører ser situasjonen på Økern. Det offentlige bilde (til venstre) kjennetegnes av en tidshorisont der Økern har en rolle i en strategisk utvikling over lang tid. De kommersielle aktørene er svært opptatt av Økern sentralitet i byen, og hvordan dette gir muligheter for en kommersiell utnyttelse av området.

En informant kommenterer dette:

*I Oslo havner man veldig fort opp med alternative planer der Plan- og bygningsetaten har et alternativ som ikke er markedsbasert, men som er ideelt basert - ut fra andre normer, dvs hvordan få flest mulig parker, barnehager, uteoppholdsarealer osv. Det vil politikerne egentlig ikke ha, men PBE sier at det er basert på normene deres - et normgrunnlag som ikke er optimalt markedsmessig.*

Det offentliges fokus og tidsperspektiv i knutepunktsutviklingen står i sterk kontrast til eiendomsutviklernes perspektiv. Hovedvegutbyggingen i Oslo har bidratt til å snu en negativ trend for næringslivet i hovedstaden, og et effektiv vegsystem er en svært viktig innsatsfaktor for næringslivet. Når Steen og Strøm bygger et nytt varehus som skal bli deres lokomotiv i denne regionen, er ikke det basert på en forståelse av Økern som et kollektivknutepunkt alene, men også på Økern som Oslos geografiske midtpunkt med svært god tilgjengelighet for bil. En av aktørene bak senterutviklingen på Økern sa følgende:

*“Det er i kombinerte vegkryss og kollektivknutepunkt du skal ha tung utbygging”.*

I denne sammenheng ser det ut til at aktører med utviklingsinteresser ser på hele transportsystemet, og hvordan tilgjengeligheten gir grunnlag for næringsvirksomhet. Sammen med en eksplosiv vekst i bolig og næringsarealer, er det tilgjengeligheten som er grunnlaget for deres investering som kan bli lønnsom over tid. Når Steen og Strøm legger en milliard kroner i et parkeringsanlegg under bakken, med direkteramper fra hovedvegsystemet, er ikke dette kun for å avlaste overflatesystemet for trafikk, men selvfølgelig også skape god tilgjengelighet til sine handelsområder fra et stort omland. Motsetningene mellom hvordan disse ulike aktørene forholder seg til utviklingen på Økern, kan sees som en konflikt mellom markedskrefter og normene som planmyndigheten baserer sine planer på.



### Å samordne seg fram til et godt resultat

*Det er et omfattende samarbeid i alle norske byer mellom transportetatene og forvaltningsnivåene - stat, fylke og kommune. Det er ganske tunge prosesser. Det er mange, blant annet jeg, som mener at det er så mange aktører at nesten all tid går med til å snakke med hverandre, og man får ikke gjort så mye. Måten transport er organisert i Norge på er til hinder for en effektiv løsning, fordi det er så mange aktører med hver sin pengesekk og sine hensyn å ta.*

Mine informanter fra vegplanleggingssiden viste stor tiltro til at byutviklingshensyn ble ivaretatt gjennom samordningsprosesser, og var gjennomgående svært fornøyd med samarbeidet tilknyttet planarbeidet på Økern. Den endelige planen ble til i en kontinuerlig prosess der veghensyn og byutviklingshensyn ble vurdert opp mot hverandre.

*“Plan og bygningsetaten ivaretar arealutviklingen, og de er med hele veien, men du får ikke et dokument om at slik skal byen se ut når du er ferdig - det er forhandlinger hele veien”.*

*“Statens vegvesen styrer prosjektet, men kommunen er jo reguleringsmyndighet så de er avhengige av et godt samarbeid - og det har vi hatt. Det gikk smertefritt den omreguleringen også”.*

*“Plan- og bygningsetaten og Statens vegvesen har nok litt ulik rekkefølge på målsetting. Det handler om respekten for ulike roller, men også behovet for å se ting i sammenheng. Det synes jeg også disse tre alternativene til kommunedelplanen er et bevis på - at Statens vegvesen var med på utrede alternativer”.*

Det er imidlertid et paradoks at alle er fornøyd med prosessen, men ikke med resultatet. Er det slik at gode samordningsprosesser er frikoblet fra resultatet? Er ikke et godt resultat kjennetegnet på en god prosess?

Mitt inntrykk er at det er svært ulike meninger, holdninger og kunnskap om det å planlegge veg i by. Feltet preges av mye skjønnsmessig kunnskap, og kvalitative begreper som tillegges ulikt innhold.

Fagpersoner har ulike holdninger til hva en slik tilnærming innebærer, og hvilke kompromisser man må inngå. Dette stiller store krav til god og presis kommunikasjon, rutiner og samordning. Vegplanlegging og byutvikling er etter mitt syn så sammenfiltret at man ikke uten videre kan tro at dette ivaretas gjennom samordningsprosesser. De enkelte faggrupper er også nødt til å tilpasse sitt eget fagfelt til situasjonen. Innen vegplanlegging handler dette i første rekke om å bygge vegsystemet ut fra andre forutsetninger. Grunntanken bak vegsystemet på Økern viser at det ikke alltid er tilfelle. En informant berørte denne problematikken ved å utbryte:

*“Statens vegvesen er gode på å bygge veg utenfor for by, men å bygge veg i by - det kan de ikke!”*

Utsagnet tyder på at Statens vegvesens faglige tilnærming er for likt i by og utenfor by. Et vegsystem i tettbygde strøk bør bygges på andre premisser enn et vegsystem på landsbygda. På Økern blir vegplanleggingen en øvelse i å se hva man får til innefor stedets rammer, snarere enn en målstyrt utvikling som tar stedets begrensinger på alvor i en tidlig planleggingsfase. Statens vegvesen har lang tradisjon for å bygge tunellprosjekter som miljøtiltak i byområder. De har utviklet høy kompetanse på dette, og gjennomfører slike prosjekter i stort tempo. Bygging av tunell er imidlertid det eneste virkemiddelet som blir vurdert for å verne om stedet. Slik har man ikke utviklet en tradisjon for en bred virkemiddelbruk, og faglig tilnærming som kan håndtere store trafikkmengder på overflaten. Tunellprosjekter er også blitt svært attraktive virkemidler for politiske beslutningstagere og folk som bor langs vegene. Andre tilnærminger vil ikke få oppslutning, siden det vil utfordre vårt syn på hva vegtrafikk i by representerer. Men skal vi tro en informant er det bedre tider i vente:

*“Økern er egentlig en plan fra en annen tid. Men diskusjonen om samvirket mellom byutvikling og veginvesteringer var en viktig diskusjon her. Men skulle en gjort dette i dag, ville planen sett annerledes ut. Fordi debatten om kvaliteten i byutvikling har et mye mer kvalitativt innhold enn det vi klarte å få til i denne planen. Det er ikke alltid så lett å få det til og det er ikke alltid man får det til, absolutt ikke. Men holdningene hos de fleste har nok forandret seg”.*

## Vegplanlegging i byer i endring

Jeg har tidligere vært inne på hvordan dagens transportplanlegging bør innrettes på en måte slik at systemene er robuste overfor samfunnsendringer og nye holdninger tilknyttet transportfeltet. Dette innebærer at systemene som bygges må preges av en viss fleksibilitet, og være tilpasningsdyktig mot endringer i omgivelser og transportadferd.

På Økern ble vegsystem og rammer for byutvikling lagt i en samordnet prosess, der tomteutnyttelsen ble fastsatt i forhold til hva vegsystemet ville tåle av trafikk. Dette var et gjensidig samarbeid der Statens vegvesen og Plan- og bygningsetaten i samarbeid la rammer for utviklingen. En informant beskriver denne samordningsprosessen:

*”Statens vegvesen hadde innspill til utnyttelsesgraden i forhold til hvor mye vegnettet kunne tåle. Det hadde stor betydning hva vi sa med hensyn til hva vegnettet tålte av trafikk. Dermed ser man på utnyttelsesgraden i forhold til vegnettet som ble lagt. (...) Kommunen hadde et ønske om utnyttelsesgrad, men det er jo begrenset hvor mye et vegnett tåler. Når man planlegger må man ta hensyn til hvilket vegnett man ønsker og hvordan man kan utnytte arealene i forhold til det. Det var ingen av oss som ønsket et motorvegsystem gjennom hele Økern, så det ble en gjensidig tilpasning av vegkapasitet og utnyttelsesgrad”.*

Tilpasningen foregår på grunnlag av prognoser for forventet trafikkvekst som følge av ulik tetthet og tomteutnyttelse. Litt forenklet kan man si at rammen for vegutbygging og byutvikling på Økern settes ut fra etablert kunnskap om utnyttelsesgrad og trafikkvekst, samtidig som dette veies opp mot en ønsket utvikling i Økernområdet. Gjennom planleggingen forsøker man, gjennom samordningsprosesser, og styre den utvikling man ønsker og forventer for området. Dette legger i sin tur de planmessige rammene for området.

En slik planstyrt utvikling er verdt å diskutere i forhold til et utsagn fra en informant fra kommunen:

*“For å illustrere noe jeg ofte erfarer i byplanlegging, kan jeg godt bruke både Økern og Nydalen som eksempel - i 1988 så tegnet vi visjoner for Nydalen som grunnlag for utviklingen der. Disse visjonene var så framsynte at vi nesten ikke turde tegne det! Så har virkeligheten overoppfyllt våre forventninger. Slik er det på Økern også. Rundt årtusenskiftet kunne ikke vi ta opp til diskusjon om Arcus-tomta skulle utbygges - det var helt uaktuelt. Men slikt skjer, og det har skjedd raskere enn vi kunne forvente”.*

Dette undergraver jo egentlig den plattformen som er fundamentet for de planmessige utviklingsrammene for området, og for dimensjoneringen av vegsystemet. Utsagnet understreker en sentral utfordring for planlegging i byer i endring, og særlig i forhold til en planstyrt utvikling som beskrevet ovenfor. Vi vet ikke hvilken framtid vi planlegger for! Sitatene ovenfor, og mitt generelle inntrykk fra intervjuene, er at argumenter basert på prognoser blir tillagt stor vekt i prosessen fram mot et ferdig vegsystem. På Økern har trafikkprognoser også vært premissgivende for utnyttelsesgraden som kommunedelplanen legger opp til. Når virkeligheten overoppfyller prognosene, og prognosene utgjør fundamentet i planene, er det verdt å spørre seg om man skal bygge planene ut fra andre forutsetninger. Er det i det hele tatt riktig at trafikk tall og vegsystemets kapasitet skal sette grenser for byers utvikling?

Jeg har tidligere beskrevet hvordan utviklingen innen vegplanlegging har gått fra å være et byplanelement til en ingeniøroppgave. I Europa er denne pendelen i ferd med å svinge tilbake (Shannon og Smets). Spørsmålet er om erfaringen fra Økern viser at denne utviklingen også bør prege vegplanleggingen i norske byer.



### Økerns rolle - vegsystemets rolle

*“Ring 2 er i dag en slags byboulevard der byen går helt inntil vegen. Det har du ikke på Ring 3. Vegsystemet er likevel en magnet for store prosjekt. Men spørsmålet er om du da skal bygge byen som store Ullevålstadion-bygg, eller kunne du transformert områdene til mer bymessig karakter? Dette er en viktig diskusjon om fortetting av byen. For å ta et eksempel som vi har reist flere ganger: Østre Aker vei som byboulevard. Hvordan kan man utforme den på andre måter? Går det an å utforme den vegen annerledes, sette ned farten og gi den et annet fysisk uttrykk?”*

*Informant fra Plan- og bygningsetaten*

Utsagnet ovenfor berører en viktig diskusjon om vegplanlegging i byer og tettsteder: hvilke utformingsprisnipper legges til grunn for veger i byområder, og er det vilje til å behandle trafikk på byens premisser? Og sist men ikke minst, hvor skal grensene trekkes opp for hvilken tilnærming som skal legges til grunn?

Områdene Økern, Ulven, Hasle, Løren, Ensjø og Hovin utgjør et tyngepunkt i Oslos vekstområder. Områder som tidligere var preget av industri og næring, transformeres til boligområder med økt tetthet. Grensene for den tette byen flyttes utover fra sentrum.

*“Kommer Økernsenteret, blir det en mye større byvekst på Økern enn vi tenkte i kommunedelplanen, og det går raskere, og det vil bety at det vil bli enda viktigere at dette blir første trinn i en enda tyngre utvikling mot Haraldrud og Breivoll. Det kommer raskere og tyngre enn vi trodde for åtte år siden”.*

Under intervjuene opplevde jeg klare skillelinjer mellom Staten vegvesen og Plan- og bygningsetaten og hvilke vegstrategier som var aktuelle for framtidig utvikling. Plan- og bygningsetatens forslag om Østre Aker vei som byboulevard, viser hvordan fortetting av byen og byens vekst, henger sammen med utformingsprisnipper og dimensjonering av nye vegprosjekter. Mye av kritikken og uenigheten

om utviklingen på Økern handler om nettopp dette. Økern ligger i dag i utkanten av den tette byen, men står foran en rivende utvikling, noe som skaper en uenighet om hvilken karakter et framtidig vegsystem skal ha. Slik blir faglige skillelinjer svært tydelige når man har forskjellige vegstrategier i tankene.

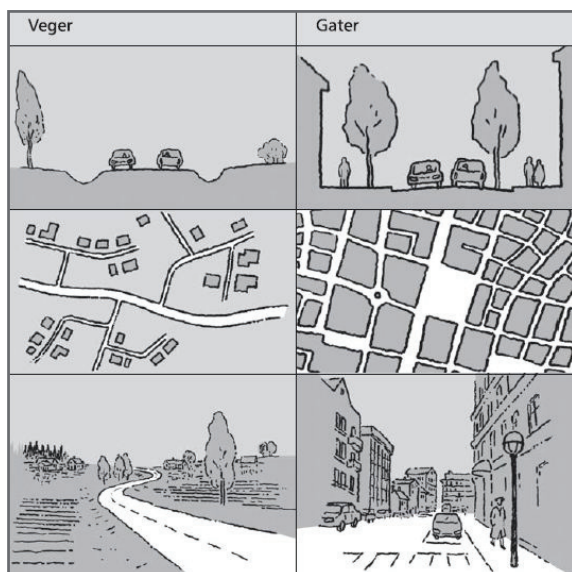
*“Man kan si at disse tre hovedvegene i nordøstkorridoren har ulik karakter. Mange vil si at E6 ikke er der du jobber for den bymessige karakteren, men det kan godt hende at det er riktig om 50 år. Vi må aldri glemme å nevne byboulevard fordi det er kanskje det som bør være karakteren i årene fremover. Og at Rv. 4 absolutt ikke bør være slik den er i dag. Men noen må presse på! Byboulevard er foreløpig ikke inne i Statens vegvesens sin strategi tror jeg “.*

Informant fra Plan- og bygningsetaten

### Veg eller gate?

*“De fleste byer burde skaffe seg et kart som viser hvor det er snakk om gate og hvor det er snakk om veg. Det er helt forskjellig regelverk både i forhold til dimensjon og utforming om du kaller det en gate eller en veg, og det blir ofte dårlige løsninger hvis du bygger veger i et gateområde og omvendt. Alle byer burde ha det kartet hvor de da med en strek markerer hva som er de sentrale byområder og hvor gater er en strategi, og hva som er mellomlandet med en annen form for tilpasset vegstrategi er løsningen, og hva som er utenfor. Det er en tredeling av områdetype som er viktig å tenke seg i en tidlig fase. Hvis en vegingeniør ser for seg en vegløsning, og en fra kommunen ser for seg en gateløsning, blir man aldri enige om oppgaven siden man sitter med forskjellige bilder i hodet om hva oppgaven er“.*

Informant fra Statens vegvesen.



Karakteristiske kjennetegn ved veger og gater.

Illustrasjon: (Statens vegvesen 2008)

Fra “Håndbok 017 Veg- og gateutforming” kan man lese følgende:

*Gatenettet utvikles normalt etter prinsipper med blandet trafikk og kryssing i plan. Gater kjennetegnes ved at husene ligger langs en fast byggelinje og danner vegger i gaterommet. Trekker, tette hekker, murer og gjerder kan også fungere som vegger. Plasser og parker hører også til i et gatenett, slik at det langs en gate kan være åpne partier.*

*Veger vil oftest ligge i mer visuelt åpne landskap. Bygningene langs en veg ligger ikke tett nok eller nært nok til å danne visuelt avgrensede rom. Vegens geometri skal harmonere med landskapet den går gjennom.*

(Statens vegvesen 2008)

I en oppgave som behandler sammenhengen mellom vegplanlegging og byutvikling står gatene i en særstilling. Gateutforming i den tette byen handler i stor grad om et samvirke mellom bebyggelse og gaten, noe som stiller krav til en samordnet prosess mellom ulike aktører. I vekstområder utgjør dette en særlig utfordring. Siden bebyggelse eller gateløsningene befinner seg på planleggingsstadiet, stilles det store krav til aktørenes evne og vilje til å kommunisere, med utgangspunkt i objektive kriterier, og på tvers av faglige skillelinjer.

På Økern er det Ulvenveien som trekkes fram som området's gateløsning.

*“Ulvenveien er bygget etter gatenormaler”*

*Intervjuer: “Kommunedelplan for Økernområdet har en målsetting om å reetablere et sammenhengende byområde med en hensiktsmessig kvartal- og vegnettstruktur. I hvilken grad preget denne målsettingen preget arbeidet med lokalvegssystemet?”*

*“Nja. det husker jeg ikke. Det eneste var dette med Ulvenveien, og at vi snakket om hvilke gater som skulle åpnes mot Ulvenveien. Dette gjaldt spesielt strekningen mellom Økern og Sinsen”.*

Informant fra Statens vegvesen





Bildet viser Ulvenveien sett fra kollektivknutepunktet i Økern sentrum. Gaten oppretter ny sammenheng i Økernområdet, men kulverten under Alnabanen svekker gatens betydning som et samlende byplanelement.

Ulvenveien har imidlertid ikke blitt den gaten man så for seg:

*“Ulvenveien er bygget etter en klar gatetankegang, det eneste problemet var at Alnabanen krysser den. Det førte til den håpløse kulverten. Men forbindelsen ligger jo der”.*



Fortettingen i Økernområdet er imidlertid ikke kun begrenset til områdene ved Ulvenveien, men preger hele Økernområdet. For å utvikle et vegsystem integrert i den kommende bystrukturen, burde større deler av lokalvegsystemet vært bygget etter gatenormaler. Når målet er å etablere en fullstendig bystruktur, blir det for spinkelt å fokusere på en gatestrekning. Slik den endelige vegplanen er løst, vil den vanskeliggjøre gode byromdannelser langs veien.

Jeg har visere valgt å fokusere på tre elementer som er viktige for en vellykket gateløsning, og som vil utgjøre rammen for diskusjonen om lokalvegsystemet på Økern. De tre elementene er: 1) gatens linjeføring, 2) gatens kontaktpunkter til det øvrige vegsystemet, og 3) gatens funksjonsinnhold. Dette må ikke tolkes som absolutte kriterier som har universell betydning, men heller som momenter jeg ønsker å belyse i forhold til dette tilfellet.

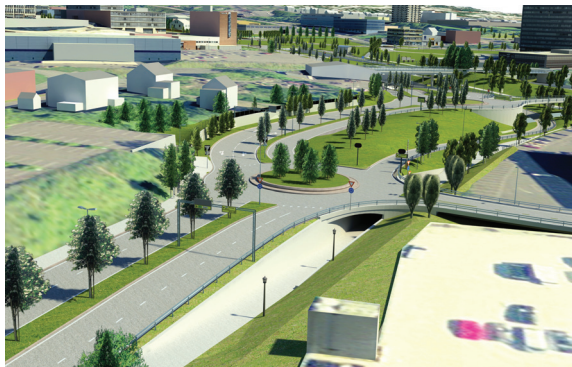
### Gatens linjeføring

En gate underordner seg omgivelsene på en annen måte enn en veg. Håndbok 017 peker på det definerte gaterommet som en av gatens viktigste kjennetegn. I tette byområder vil dette kreve et samvirke mellom gaten og bebyggelsen, noe som krever en linjeføring som muliggjør en fornuftig byggelinje som kan bidra til byromdannelser langs gaten. En linjeføring som vanskeliggjør et klart definert gaterom, og som ikke tillater naturlige byromdannelser, vil medføre at gaten visuelt skilles ut fra helheten, og står fram som et enkeltelement.

I det reviderte planforslaget fra Statens vegvesen, kan Økernveien benyttes som et eksempel på en linjeføring som umuliggjør gode romdannelser langs veien. Denne strekningen ble kommentert av en informant:

Økernveien sett mot Økern sentrum.

Illustrasjon: (Statens vegvesen.no 2012)







Økernveiens linjeføring. Økernveien til høyre i bildet. Illustrasjon: (Statens vegvesen.no 2012)

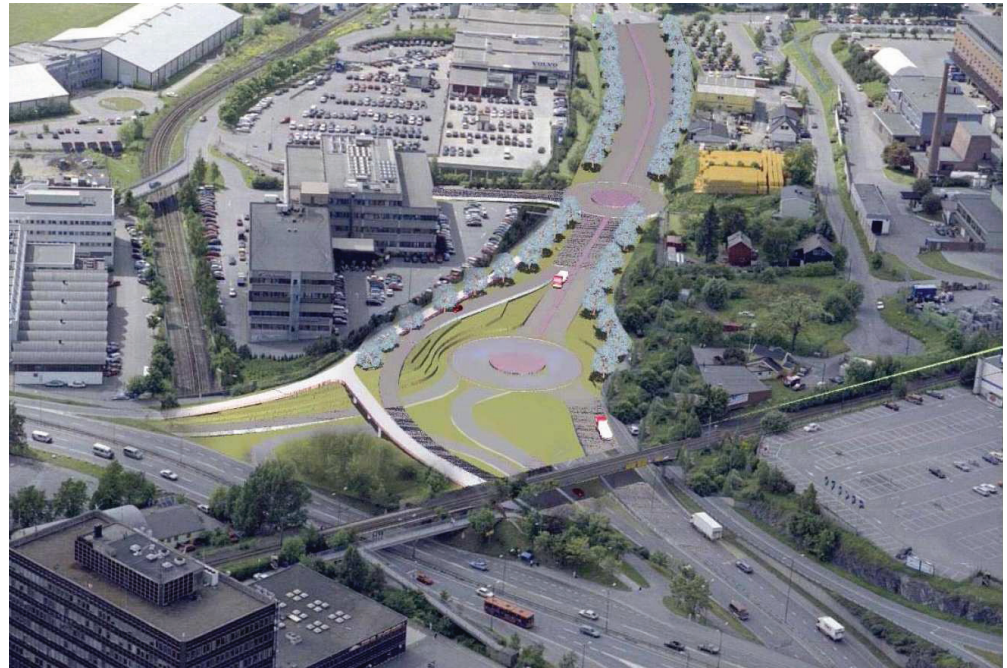


*“Dette området preges i alt for stor grad av ingeniørstreker”.*

Bildene under til venstre viser opprinnelig linjeføring i Økernveien, en linjeføring som vanskeliggjør gode byromdannelser, er lite lesbar, medfører unødvendige terrenginngrep og uheldige arealkonsekvenser. Omreguleringen på bildet til høyre viser hvordan Økernveien får et mer bymessig preg, som gir muligheter for bedre byrom langs veien.

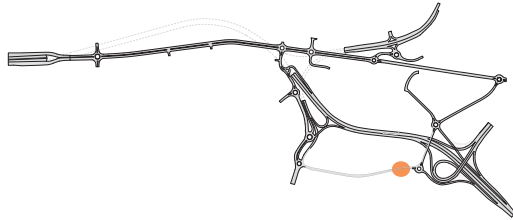
Økernveien har senere blitt omregulert med Plan- og bygningsetaten som forslagstiller, for å *“legge til rette for at veien får en linjeføring som samspiller bedre med terreng og byutvikling, og skaper et vakrere byrom”* (Plan- og bygningsetaten 2009). Utsagnet ovenfor, og behovet for omregulering, tyder på at vegtekniske hensyn har fått forme den opprinnelige veien i for stor grad, og at vegsystemets betydning som byplanelement og som premiss for byutvikling, ikke har blitt betonet nok i planleggingsprosessen av vegsystemet.

Illustrasjoner: (Plan- og bygningsetaten 2009)





## Et bymessig vegsystem



Bildet viser en delsekvens av lokalvegssystemet som skal redusere Ring 3 som en betydelig barriere i Økernområdet. Vegen har få kontaktpunkter med omkringliggende områder, og står i fare for selv å utgjøre en barriere.

Knutepunktstrategien er i innhold svært lik, det som i verden forøvrig handler om utvikling av TOD'er - Transit - Oriented Development. TOD handler i første rekke om samspillet mellom gå- og sykkelstrukturene, og det kollektive transportnettet. Rundt en kjerne med god kollektivdekning bygges det opp en tett og kompakt bystruktur med boliger og arbeidsplassintensive virksomheter, noe som er en forutsetning for at kollektivkapasiteten fylles opp. De kompakte TOD'ene med korte gåavstander og gode byrom, gir en rekke miljøfordeler, som korte forsyningslinjer og mindre arealforbruk (Gehl 2010). Denne tankegangen ligger til grunn for knutepunktet på Økern, og underbygges blant annet av følgende utsagn:

*“Å komme med løsninger hvor du ikke har gang og sykkelløsninger tett opp til knutepunktet hadde vært utenkelig”.*





Byer som er gode å gå henger sammen med byens struktur. En finkornet bystruktur er tilpasset fotgjengeres krav til små avstander og direkte forbindelser.

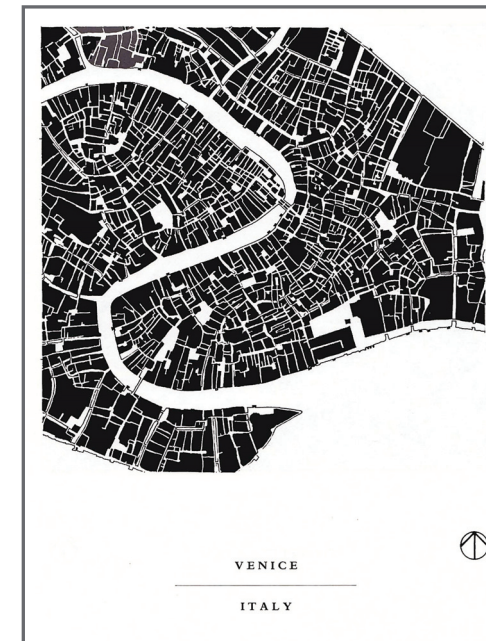
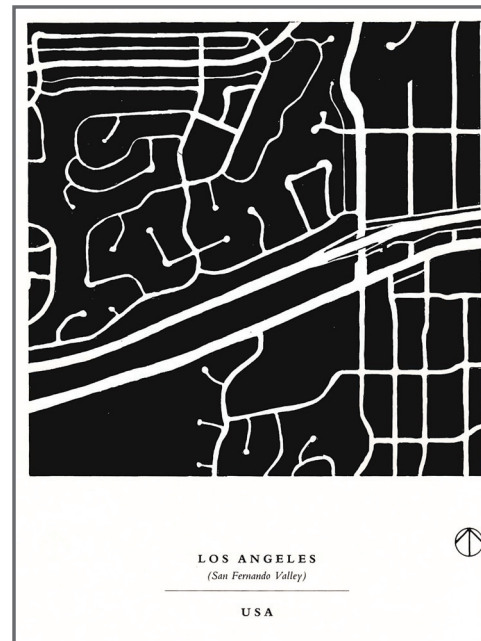
*“Over hele verden er byboere meget energibevidste, når det gjelder om at spare på egen energi under gåturene. Omveje undgås, gader krydses, hvor det falder naturligst, forhindringer, trapper og trin indgås, og overalt er de direkte ganglinjer de foretrukne”.*

(Gehl 2010)

Et gatesystem i nærheten av knutepunktene bør ideelt sett være av en finkornet karakter, noe som muliggjør korte og direkte gangforbindelser. Dette gir også et bymessig gatesystem med mange kontaktpunkter. I hvilken grad har en slik tankegang vært førende for gatesystemet i det sentrale økernområdet?

Byplan av Los Angeles øverst og Venezia nederst, i samme målestokk. Planene viser hvordan bilbyen og fotgjengerbyen har ulik skala, og hvordan byens struktur preges av hvilke trafikkantgrupper det planlegges for.

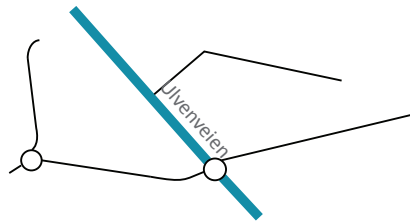
Illustrasjoner: (Jacobs 1993)



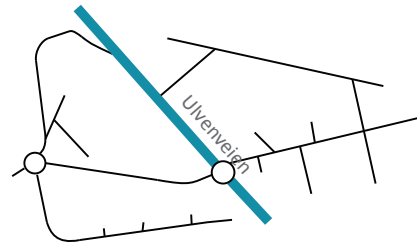
Den nye lokalvegvingen er etablert for å redusere barriereeffekten av Ring 3, et mål som bygger opp under kommunedelplanens visjon om byreparasjon, og Økern som et sammenhengende byområde. Da er det bemerkelsesverdig at Statens vegvesen som vegmyndighet legger opp til en stor og bred lokalvegløsning nesten blottet for av- og påkjøringer. Egne kollektivfelt og få tilkoblinger, skal sikre framkommelighet for buss i Ulvenveien. Som grunnlag for arbeidet med nasjonal transportplan 2014-2023 er det laget en rapport om knutepunkter (Samferdselsdepartementet 2011a), som peker på behovet for at utviklingen av knutepunktet må sees i sammenheng med utviklingen av stedet og den omkringliggende by, og ikke kun som et trafikkfordelingspunkt. Rapporten betoner hvordan hver enkelt samferdselsaktør har en tendens til å definere knutepunkt i henhold til sitt ansvarsområde, som i realiteten bare behandler en liten del av knutepunktets samlede funksjon, med det resultat at helheten svekkes. Det man sitter igjen med på Økern, er en lokalvegløsning som er svært lite bymessig, og i seg selv står i fare for å utgjøre en barriere.

Beslutningene tilknyttet Ulvenveien eksemplifiserer konflikten mellom en finkornet og permeabel bystruktur og framkommelighetshensyn for kollektivtrafikk inn mot knutepunktets kjerne. Står en fotgjengervennlig byutvikling i konflikt med knutepunktsutviklingens grunntanke som effektive trafikkfordelingspunkt? Er det slik at man kan tillate litt friksjon inn mot knutepunktene for å ivareta en mer bymessig karakter? Er dette i det hele tatt en konflikt hvis knutepunktene planlegges med utgangspunkt i fotgjengeres- og kollektivtrafikkens funksjonskrav?

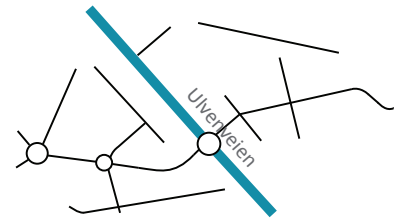
Prosesen i Ulvenveien er et eksempel på at de samme argumenter benyttes for å sikre framkommelighet for kollektivtrafikk, som for biltrafikk. Likheten til hovedvegutbyggingens virkemidler er åpenbar. For å lage gode kollektivknutepunkt som er utformet på fotgjengeres- og kollektivtrafikkens premisser, forutsetter det en prioritering av disse transportgruppene, og at deres behov er en forutsetning for de fysiske løsningene. Mye tyder på de mangfoldige funksjonskravene på Økern har vanskeliggjort en slik prioritering.



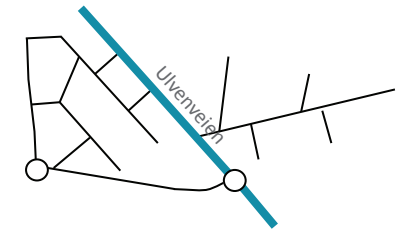
ARCASA



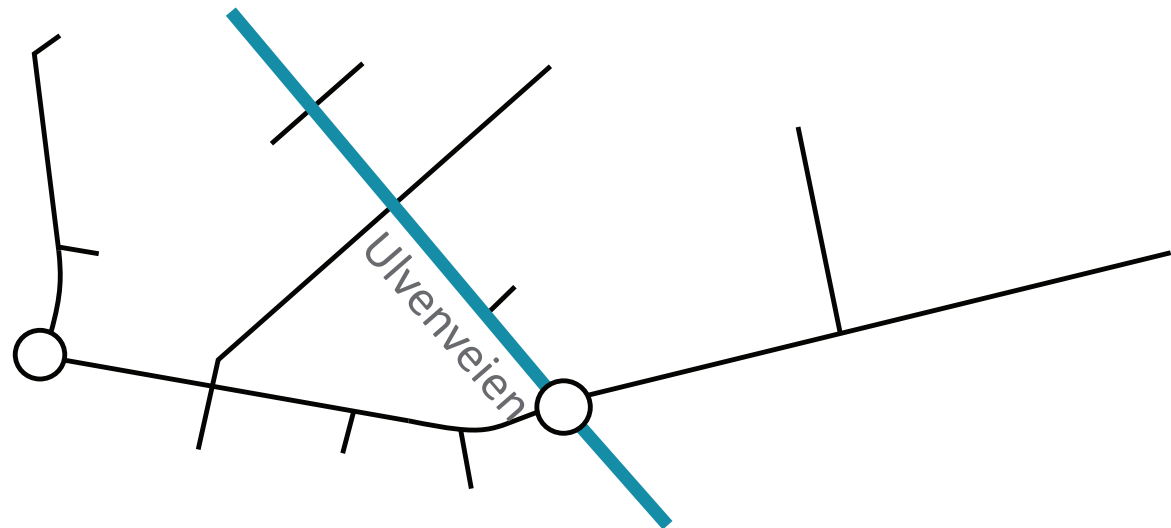
LPO



KRITT



MAD



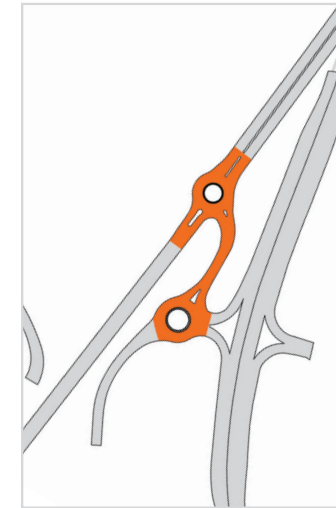
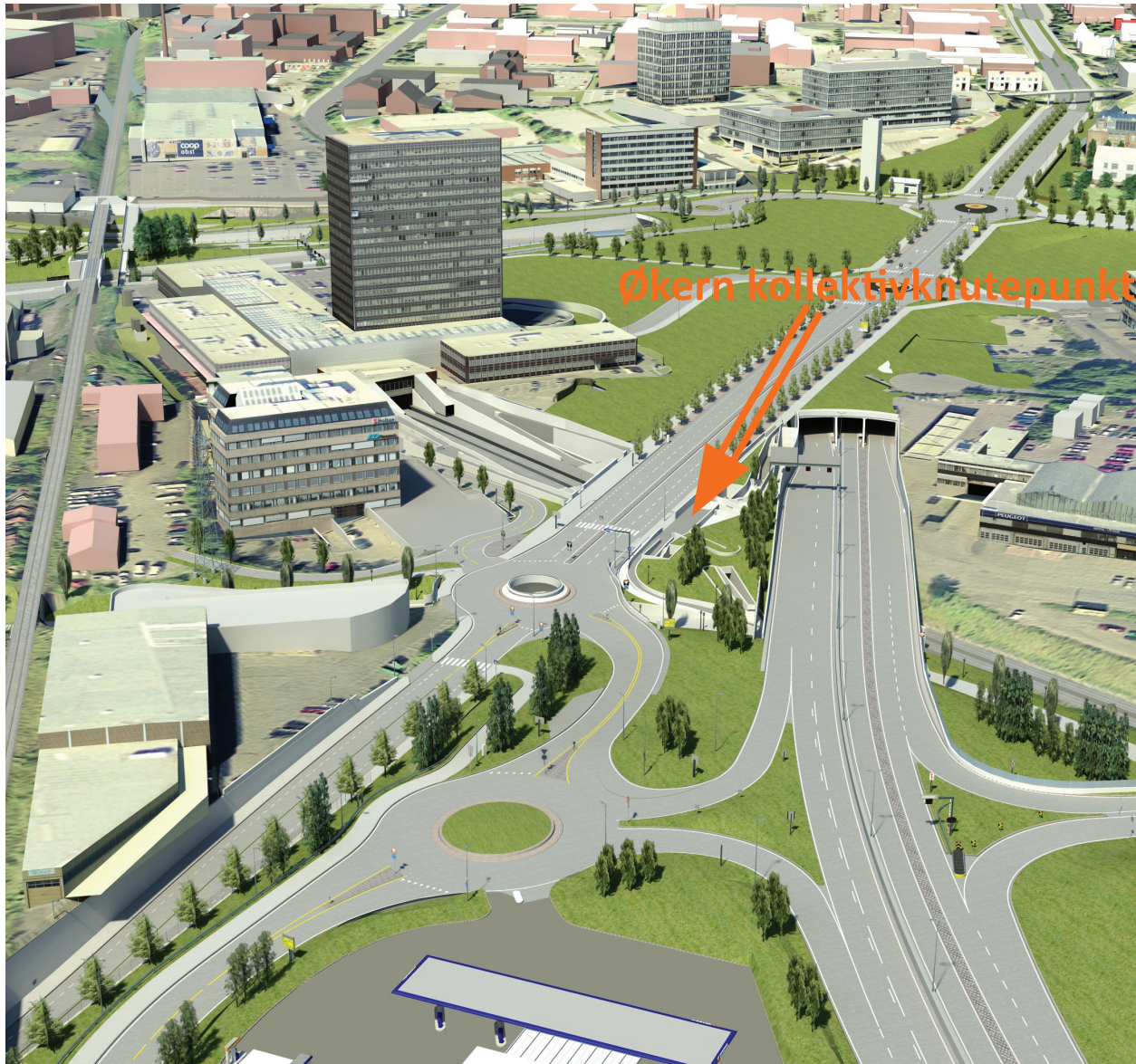
Ulike forslag til nytt lokalvegssystem i Ulvenområdet. Flere kontaktpunkter mellom adkomsveier og Ulvenveien gir et mer bymessig gatesystem, og en permeabel og lesbar bystruktur med gode gangforbindelser.

Nederst vises en videre bearbeidelse av vegsystemet.

Dette viser hvordan byutviklingen og regulering av sidearealene påvirker Statens vegvesens reguleringsplan med hensyn til av- og påkjøringer til Ulvenveien.

Illustrasjoner: (Stor-Ulven AS 2011).





Modellbildet til venstre viser hvordan kollektivknutepunktets kjerneområder preges av veginfrastruktur. Linjeføring og vegutforming er svært lite bymessig, og legger føringer for områdets framtidige bystruktur. Dimensjoneringen av vegsystemet gjør det vanskelig å skape gode gangforbindelser for fotgjengere.

Illustrasjon: (Statens vegvesen.no 2012)





## Gatens funksjonsinnhold

*Gatenettet utvikles normalt etter prinsipper med blandet trafikk og kryssing i plan.*

(Statens vegvesen 2008).

Som vi ser ovenfor utformes gater normalt etter prinsippet om blandet trafikk og kryssing i plan - en tilnærming som handler om integrering av trafikkfunksjoner i gaten, framfor hovedvegutbyggingens differensieringsprinsipp.

Ulvenveiens betydning som sammenbindende gate på Økern er tidligere omtalt. Store utviklingsprosjekter på Ulven i regi av Ulven-Hovin næringsvel, og Steen & Strøms reguleringsplan i Økern sentrum, påvirker Ulvenveiens fysiske utforming. Statens vegvesens regulering av Ulvenveien må i så måte betraktes som et utgangspunkt for senere utvikling, og også vurderes i forhold til dette.

Jeg har tidligere omtalt gatens linjeføring, og gatesystemets manglende kontaktpunkter, som uttrykk for at bystruktur, og gatetankegangen skissert i håndbok 017, ikke har ligget til grunn for utformingen av lokalvegsystemet. Det samme kan sies med utgangspunkt i gatens funksjonsinnhold.

Byutviklingen er i hovedsak kommersielt basert, og kommersielle aktører er, i likhet med andre med hjerte for byutvikling, svært opptatt av folkeliv. Et byområde som tiltrekker seg mennesker vil også ha et kommersielt potensiale. Et godt samspill mellom bebyggelsens første etasje og gaterommet, er viktig for å utnytte dette.

*“Et stedsprosjekt i Oslo, og ved et knutepunkt, må jo være god på byliv. Byliv innebærer at det er liv store deler av døgnet, at det er trygt og at de finner det de ønsker seg. Det handler om sosiale kvaliteter og miljøkvaliteter. Og derfor kan jeg si at det Økernprosjektet som vi har nå er ganske optimalt i forhold til disse tingene. Det som er for lite fokusert, og betingelsen for at du skal få byliv, er at den programmeringen du gjør av 1. etg av en gate - at den er ganske sikker markedsmessig. Du må ha noen store dragere - matvarebutikk, vinmonopol, og du må ha et visst sortiment i klær osv. Hvis ikke det er på plass så dør det”.*

Byutviklingsaktør

Gatens funksjoner kan deles inn etter ulike kjennetegn. Gehl (2010) skiller mellom nødvendig aktivitet og valgfrie aktiviteter, mens Whyte (1980) benytter begrepene “informal og formal use”. Felles for dem begge er at de skiller mellom aktiviteter som er knyttet til bevegelsen og flyten i gaten, og aktiviteter som oppstår som en konsekvens av gatens karakter som offentlig byrom. Nødvendige aktiviteter kjennetegnes av at de foregår hele tiden og under alle omstendigheter, fordi de springer ut av nødvendige hverdagslige behov. Valgfrie aktiviteter er derimot mer lystbetonte eller rekreative. Ifølge Gehl øker de valgfrie aktivitetene med kvaliteten på det fysiske miljøet, en økning i aktivitetsnivå som igjen legger grunnlaget for gaten som møteplass og sosial arena. Skal gaten fungere som offentlig rom, integrert i den øvrige bystrukturen, må gaterommet tilrettelegges for både nødvendige og valgfrie aktiviteter. Slik oppstår en kobling mellom gatens transportfunksjon, og gaten som arena for opphold og sosiale aktiviteter. Gateplanleggingen løftes ut av transporttankegangen, og inn som et betydelig ledd i en helhetlig områdeutvikling.

Med Gehls begreper som referanseramme, kan Ulvenveien diskuteres. Ut fra de fysiske strukturene som planlegges, oppstår et skille mellom Statens vegvesen som transportplanlegger, og byutviklere med kommersielle interesser. Statens vegvesen har framkommelighet og de nødvendige aktivitetene som sin primæroppgave, mens byutviklere i tillegg til dette er avhengig av gode byområder som trekker folk.



Ulvenveien slik den er illustrert i Steen & Strøms reguleringsforslag for Økern sentrum. Illustrasjonen viser hvordan den nye planen formidles som et område for mennesker med fokus på gode uteoppholdsarealer og folk i gaten.

Illustrasjoner: (Ghilardi et al. 2009).



I Ulvenveien er det gjort noen grep som ikke bygger opp under det byområdet som de kommersielle aktørene ønsker seg.

Når Ulvenveien senkes under Alnabanen reduseres Økerns nye hovedgate til en transportåre for ulike trafikkfunksjoner, og umuliggjør en interaksjon mellom sidearealer og gaterommet. Gateutformingsprinsippet om kryssing i plan og blandet trafikk, blir nedprioritert av trafiksikkerhetshensyn. Ut fra en trafiksikkerhetstankegang er grepet forståelig, men samtidig svekker dette kvaliteten på hovedgrepet i en ny bystruktur på Økern.







Bildet er tatt i en gangtunell rett under de framtidige områdene illustrert på forrige side. Det å gå behandles som en nødvendig aktivitet der hovedhensikten er å komme fra A til B. Et trafiksikkert alternativ - men er det et tilskudd til stedutvikling?

Behandlingen av de gående og syklende i Økern sentrum, og ved det nye kollektivknutepunktet, vitner om et fokus på framkommelighet for disse trafikkantgruppene. For å benytte Gehls terminologi prioriteres de nødvendige aktivitetene foran de valgfrie. Gangtuneller fører de gående under Ulvenveien som et trafiksikkert alternativ til kryssing i plan, og behandler samtidig de gående som fotgjengere på vei fra et sted til et annet. Knutepunktet på Økern kan betraktes som en hovedvegutbygging i miniatyr - myntet på en tilsvarende faglig tilnærming, og med samme virkemidler. Fotgjengerne føres under Økerns nye hovedgate, langt fra den livlige gaten som byutviklerne i området ønsker seg, og som de skal basere sin virksomhet på.

Ulvenveien er blitt omregulert i ettertid, i nært samarbeid med Bymiljøetaten og eiendomsutviklere. Statens vegvesens rolle i denne fasen handler først og fremst om å sikre god framkommelighet for buss gjennom området. Hvordan Ulvenveien blir når den står ferdig gjenstår å se, men de forutsetningene som blir lagt i Statens vegvesens reguleringsplan, vitner om en innfallsvinkel som først og fremst fokuserer på transportfunksjoner og framkommelighet for enkeltgrupper.



# 10 DRØFTING - EN PLAN PÅ BILENS PREMISSE

---

### En hensiktsmessig fordeling mellom transportmidlene?

*Sporveien mener det bare er biltrafikken som har fått prioritet i denne planen, dette gjelder så vel i utredningsinnsats som i forslag til reguleringsplan. Innspill for å ivareta kollektivtrafikken er ikke ivare tatt.*

Fra høringsuttalelse Oslo Sporveier AS, mars 2003.

Begrepet kapasitetsmessig balanse inneholder en dimensjon som handler om en fornuftig fordeling mellom transportmidlene. En langsiktig arealutvikling med kollektivknutepunktene som stamme, er nettopp et virkemiddel for å opprette en bedre balanse mellom privatbil og kollektivtrafikk. Et sentralt spørsmål i denne sammenheng er hvordan samvirket mellom vegutbygging og knutepunktutvikling fortøner seg innenfor et enkeltprosjekt. Med fokuset på samordning som dagens plansystem legger opp til, skulle man tro at påvirkningen disse strategiene imellom var betydelig. Med utgangspunkt i mitt materiale, og i det man kan lese ut av planer og fysiske strukturer, er det grunnlag for å si at disse strategiene lever side om side uten noen nevneverdig gjensidig påvirkning. Ingen informanter kunne vise til en annen holdning til vegplanlegging innenfor definerte kollektivknutepunkt enn utenfor. Virkemidlene og den faglige tilnærmingen forblir den samme. Dette tyder på at en definisjon av et knutepunkt i kommuneplanen, ikke innebærer en prioritering av kollektivtrafikk på bekostning av vegsystemet i disse områdene. Tendensen er heller at man forsøker å få til begge deler. Denne tilnærmingen bidrar til at kompleksiteten øker, og de endelige løsningene preges av kompromisser. Satt på spissen kan den framtidige bystrukturen på Økern være et formsvar på en manglende vilje til prioritering innenfor definerte kollektivknutepunkt.

Planene for kollektivtrafikken i området var lenge fokusert mot store investeringsprosjekter som



Ruters (Oslo Sporveier AS) visjon for økt bussframkommelighet langs Ring 3. Den opprinnelige planen på Økern etablerte ikke kollektivfelt, men tilrettela for økt bussframkommelighet gjennom økt vegkapasitet. Effekten av dette bestrides av Ruter.

Illustrasjon: (Ruter 2012)

persontransport på Alnabanen, ny bussbane på aksene Sinsen – Bryn, koblingen mellom Grorudbanen og T-baneringen, og en mulig sporveiforlengelse fra Sinsen til Økern. Framkommelighet for buss skulle først og fremst håndteres gjennom en generell økt vegkapasitet. Dette underbygges i høringsutkastet til Kommunedelplan for Økernområdet fra 2002:

*“Veiløsningen legger forholdene til rette for busstrafikk ved å etablere et veinett med større fleksibilitet og økt kapasitet, hvilket vil forbedre punktlighet og regularitet. Dersom et sammenhengende effektivt samleveinett tas i bruk (Økern Ring, reetablert Ulvenvei, nedbygd Store Ringvei) oppstår muligheter for å utvikle dagens busstilbud”.*

(Oslo kommune 2002)

Sporveien bestrider imidlertid at økt vegkapasitet gir bedre framkommelighet for kollektivtrafikken, og sier følgende i høringen av det opprinnelige reguleringsforslaget:

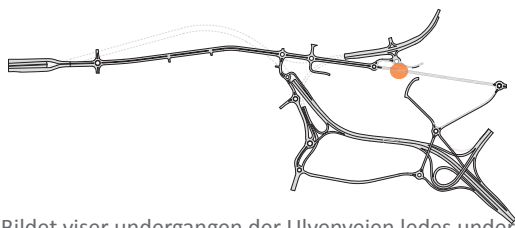
*“Det er ikke regulert ett eneste kollektivfelt i planen. Sporveien kan ikke se at tilfredsstillende framkommelighet kan opprettholdes når det ikke er lagt til rette for kollektivfelt i planforslaget”.*

(Oslo kommune 2003)

I den første reguleringsplanen vises i liten grad busslommer eller busstopp for å ”ha fleksibilitet i forhold til ulike løsninger”. Dette viser hvordan framføring av kollektivtransporten ikke har vært et premiss for planen, noe som underbygges av skarpe høringsuttalelser fra Oslo Sporveier. Samordningen mellom Oslo Sporveier AS og Statens vegvesen har heller ikke vært tilstrekkelig.

*“Vi jobbet med Ruter (Oslo Sporveier) som hadde sine planer. De var ikke så veldig aktivt med, men Statens vegvesen har jo ansvaret for kollektivtransport i Oslo, så vi på hvilke strekninger som var viktige”.*





Bildet viser undergangen der Ulvenveien ledes under Alnabanen. Kulvertens bredde ble fastlagt før planen fikk et økt fokus på framkommelighet for kollektivtransport. Når man nå ønsker kollektivfelt i Ulvenveien har ikke kulverten tilstrekkelig vegbredde. Eksempelet viser hvordan utviklingen preges av et vekslende fokus og prioritering av ulike transportformer, og hvordan fysiske premisser legges i prosjektets ulike faser.

*“Overfor Statens vegvesen Region øst har Sporveien fått positivt prinsipielt, men ikke praktisk, gjennomslag for forslagene om å ivareta kollektivtrafikken i Økernområdet”.*

Fra høringsuttalelse Oslo Sporveier AS, (Oslo kommune 2003)

Utsagnene ovenfor tyder på at samordningen mellom Sporveien og Statens vegvesen har vært mangelfull, noe som er bemerkelsesverdig gitt Økerns rolle som kollektivknutepunkt. Gjennom planprosessen har imidlertid framkommelighetshensyn for buss med tiden blitt tydeligere prioritert, og det har blitt et økt fokus på gode omstigningsmuligheter mellom buss og bane i kollektivknutepunktet i Økern sentrum. Men denne utviklingen har skjedd med utgangspunkt i de begrensinger som legges i den opprinnelige reguleringsplanen. Et eksempel på dette er undergangen

der Ulvenveien krysser Alnabanen. Undergangen ble planlagt for to kjørefelt og sykkelfelt. Når man på et senere tidspunkt ønsker å etablere kollektivfelt i Ulvenveien, utgjør undergangen et kritisk snitt, siden den ikke er bygget med tilstrekkelig bredde. Framkommeligheten for buss hindres av premisser lagt i tidligere planfaser. Igjen ser vi et eksempel på hvordan formutviklingen ikke er en rettlinjert prosess, og hvordan viktige forutsetninger legges av planleggeres vekslende fokus og prioritering. Når man i ettertid ser tilbake på en slik prosess, er den tilsynelatende preget av rasjonalitetsbegrensninger, og en kontinuerlig utvikling av løsninger.

### Arkitekturen på Økern?

*“Etter hvert ble grepene lagt, litt uavhengig av den nære kontakten mellom ulike faggrupper - dette var først og fremst en ingeniøroppgave. Hovedutfordringen var hvordan skulle vi klare å få til dette vegteknisk. De store tunge grepene ble en ren ingeniøroppgave med hensyn på trafikk, for å få til en del viktige elementer som vi måtte ha inn “.*

Informant fra Statens vegvesen



*“Arkitektur kan friste flere til å sykle og gå. Her en smakfull og rolig underetasje forsyklister, midt i trafikken ved Økern i Oslo” . Fra “Vegen og Vi” (Statens vegvesen 2011).*

Som tidligere nevnt er det i større grad blitt vanlig å karakterisere infrastrukturprosjekter med særlige verkvaliteter, som arkitektur. Hva trekkes fram når jeg spør om arkitekturs rolle i planprosessen?

Det pekes på fotgjengerundergangen under Ulvenveien som eksempel på et arkitekturfokus, både av mine informanter, og Statens vegvesens eget tidskrift “Vegen og vi”.

Hvilken arkitekturforståelse legges til grunn når dette trekkes fram som god arkitektur, og samtidig benyttes som argument for å underbygge Statens vegvesens arkitekturfokus? Er arkitektur kun et virkemiddel myntet på enkeltobjekter?

Når en undergang med overlys trekkes fram som eksempel på god arkitektur, handler dette om arkitektur forstått som verk, med referanse til kunstaspektet ved arkitekturbegrepet. På Økern lager Statens vegvesen en undergang litt uten om det vanlige, og trekker dette fram som eksempel på hvordan de jobber med kvalitet i de fysiske omgivelsene.

*“Vi hadde også med en kunstner som var med på hele prosessen. Hun jobbet med hva vi skulle gjøre for å få dette ordentlig pent”.*

Informant fra Statens vegvesen

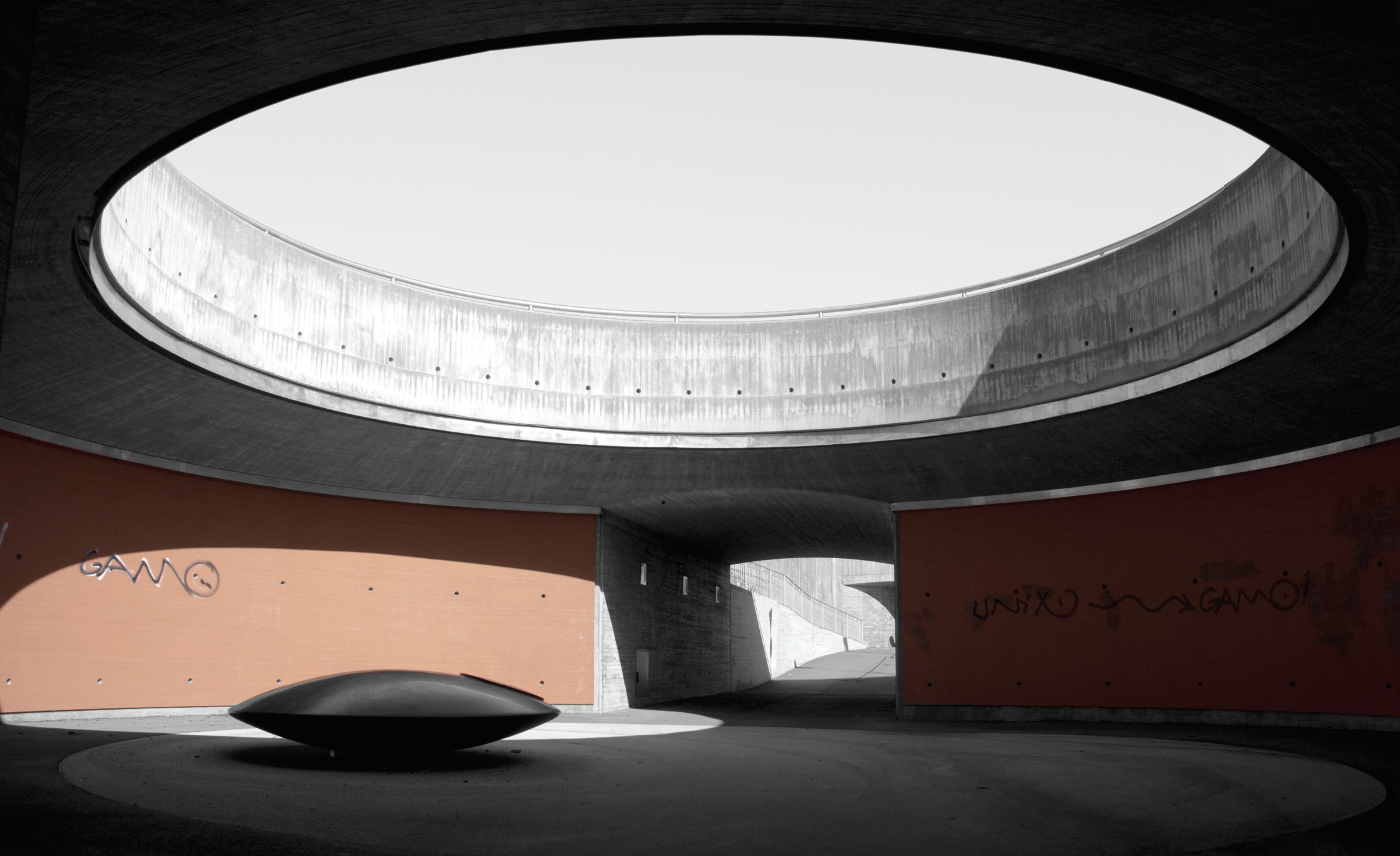
Reguleringsprosessene på Økern er et egnet studieobjekt for å undersøke hvordan begreper som estetikk og visuelle kvaliteter blir benyttet, og hvorvidt dette får gjennomslag i planprosesser. Økernprosessen kjennetegnes av noen udiskutable funksjonskrav som har hatt svært stor betydning for hvordan planen har utviklet seg. Utsagnet innledningsvis i dette kapittelet, viser hvordan utforming av hovedgrepet blir ansett som en “ren ingeniøroppgave med hensyn til trafikk”. Slik blir funksjonelle og tekniske krav en forutsetning for planens fysiske løsninger. Utdraget fra reguleringsplanen viser dette:

*Området der Økernveien krysser Alnabanen blir i større grad preget av trafikkanlegg og konstruksjoner enn i gjeldende regulering. Det vil i dette området bli lagt spesiell vekt på estetisk utforming, bl.a. legges det opp til å binde området sammen gjennom utformingen av grøntanlegget.*

(Aas-Jakobsen 2007)

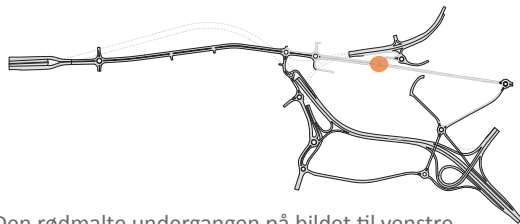
Kommunedelplanen for Økernområdet etablerer mål for vegsystemet og byutviklingen. Byreparasjon og utvikling av en fullstendig bystruktur trekkes fram som viktige elementer i en framtidig utvikling. Skal man oppnå en slik målsetting, må arkitektonisk kvalitet i større grad være en forutsetning for







fysisk form. Eksemplene ovenfor viser hvordan arkitektur og estetisk utforming blir behandlet som virkemidler for å bøte på planens mindre heldige områder. Komplisert infrastruktur og krevende funksjonskrav blir benyttet som argumenter for et manglende fokus på arkitektonisk kvalitet når de store grepene ble lagt. Samtidig viser utsagnene en snever forståelse av hva arkitektur er, og hva et arkitekturfaglig bidrag kan bety for en større områdeutvikling som Økernområdet står overfor.



Den rødmalte undergangen på bildet til venstre framholdes som “arkitekturen på Økern”, et arkitekturperspektiv som begrenses til enkeltobjekter. På overflaten ser det imidlertid ut som på bildet til høyre. Benyttes arkitekturen som et tilskudd til bykvalitet? Hva sier dette om synet på arkitektonisk kvalitet som virkemiddel i byutviklingen?





# 11 OPPSUMMERING OG KONKLUSJONER

---



## Konklusjoner

### 1. Hva har vært avgjørende for at vegsystemet har fått sin endelige utforming?

Svaret på et slikt forskningsspørsmål er selvfølgelig svært mangfoldig, og drøftingen tar opp mange faktorer av betydning. Noen viktige faktorer er sikkert utelatt, men jeg har tatt med det som er naturlig ut fra mitt materiale. Jeg skal i denne oppsummeringen trekke ut konklusjonen jeg mener er mest betydning for vegsystemets endelige utforming.

Et tilbakevendende tema fra informantene er hvordan kompleksiteten i prosjektet har lagt begrensninger for løsningene. Verdivurderingen konkluderer med at *“hovedårsaken til den høye byggekostnaden er at prosjektet skal løse svært mye på et lite areal”*. Et tilbakevendende spørsmål, og svært sentralt for å kunne svare på denne oppgavens forskningsspørsmål er derfor: hvorfor har man havnet i en situasjon der man er nødt til å løse svært mye på lite areal?

Et slikt spørsmål leder oss tilbake til hovedvegutbyggingen i Oslo, og den faglige tilnærmingen denne representerer, der utgangspunktet er et vegsystem i kapasitetsmessig balanse, med få kontaktpunkter mellom hovedvegene og byens øvrige vegsystem. Sitatet under berører kjerneproblematikken på Økern:

*“Det var aldri snakk om å koble Østre Aker vei og Ring 3 ved Ulvensplitten. Dessuten ville avstanden mellom koblingene i Ulvensplitten og Økern sentrum bli for kort, og dermed uforsvarlig. Det første jeg gjorde da jeg kom inn i prosjektet var å flytte koblingen mellom Ring 3 og Østre Aker vei inn til Økern, og der ligger de i dag. Dette betyr at vi ikke trenger å gjøre noen investeringer ved Ulvensplitten”*.

På strekningen mellom Sinsen og Teisen kobles nordøstkorridorens tre hovedinnfartsårer med Ring

3. Krav til vekslingsstrek og andre vegtekniske hensyn som ligger til grunn for hovedvegutbyggingen,

har gitt få lokaliseringmuligheter for koblingene. Premissene for hovedvegutbyggingen, når det gjelder geometriske løsninger og fartsgrense, har ikke vært gjenstand for diskusjon. En kobling mellom Ring 3 og Østre Aker vei i Økernkrysset, ble ansett som eneste mulige løsning. Vegtekniske hensyn, og behovet for en Ring 3 med få koblingspunkter og fartsgrense 80 km/t, har med dette økt kompleksiteten i vegprosjektet. Et resultat av dette er et vegsystem som vanskelig har latt seg løse innenfor de økonomiske styringsrammene, samtidig som konflikten mellom veg- og byutviklingshensyn har eskalert. Slik kan man også si at Statens vegvesen gjennom sine vegplaner, har vært en sentral premissleverandør for byutviklingen på Økern. Forskningsspørsmålet søker etter hva som har hatt avgjørende betydning for vegsystemets utforming. Beslutningen som utsagnet ovenfor bærer bud om, kan sies å ha en slik avgjørende betydning.

## **2. Hva kjennetegner forholdet mellom vegplanlegging og byutviklingen i de parallelle planprosessene på Økern?**

For å besvare det andre forskningsspørsmålet er det naturlig å se til samordningsprosessene, der hovedinntrykket er en generell tilfredshet med samarbeidet mellom veg- og planmyndighet, og en gjensidig respekt for deres ulike roller. Dette bildet endres noe når informantene omtaler det fysiske resultatet. Da rettes fokuset mot kompromissene man har måttet inngå på eget fagområde, og alt man ikke fikk til. Dette gjenspeiler også en vilje blant aktørene til å fire på egne krav, hvilket jo gir et handlingsrom for samordningsprosesser. Misnøyen med hvordan det har blitt til slutt, må også sees i lys av vegplanleggenes manglende virkemidler når hovedvegen møter byutviklingshensyn. Betrakter man bystrukturen det legges opp til på Økern, har knutepunktstrategiens grunntanke, med tette byområder rundt en kjerne med god kollektivdekning, preget planen i liten grad. For



store arealer opptas til vegsystemet, og restarealer i forbindelse med dette. Når planen i tillegg er basert på et konsept som i utgangspunktet var en plan på bilens premisser, er det grunnlag for å si at hovedvegutbyggingen i stor grad har overskygget en knutepunktbasert utvikling på Økern.

Det andre forskningsspørsmålet søker etter sentrale kjennetegn ved forholdet mellom vegplanlegging og byutvikling i Økernområdet. Det overordnede tema i denne oppgaven er fysisk form, og hvilke prosesser som former våre omgivelser. Etter mitt syn berører utsagnene nedenfor et kjernepunkt tilknyttet dette temaet:

*”Statens vegvesen hadde innspill til utnyttelsesgraden i forhold til hvor mye vegnettet kunne tåle. Det hadde stor betydning hva vi sa med hensyn til hva vegnettet tålte av trafikk. Dermed ser man på utnyttelsesgraden i forhold til vegnettet som ble lagt. (...) Kommunen hadde et ønske om utnyttelsesgrad, men det er jo begrenset hvor mye et vegnett tåler. Når man planlegger må man ta hensyn til hvilket vegnett man ønsker og hvordan man kan utnytte arealene i forhold til det. Det var ingen av oss som ønsket et motorvegsystem gjennom hele Økern, så det ble en gjensidig tilpasning av vegkapasitet og utnyttelsesgrad”.*

*”For å illustrere noe jeg ofte erfarer i byplanlegging, kan jeg godt bruke både Økern og Nydalen som eksempel - i 1988 så tegnet vi visjoner for Nydalen som grunnlag for utviklingen der. Disse visjonene var så framsynte at vi nesten ikke turde tegne det! Så har virkeligheten overoppfyllt våre forventninger. Slik er det på Økern også. Rundt årtusenskiftet kunne ikke vi ta opp til diskusjon om Arcus-tomta skulle utbygges - det var helt uaktuelt. Men slik skjer, og det har skjedd raskere enn vi kunne forvente”.*

Det første utsagnet viser hvordan byutviklingen og vegsystemet står i et gjensidig avhengighetsforhold til hverandre, og hvordan vegsystemets dimensjonering legger føringer for kommunedelplanens rammer for utvikling. Slik blir utnyttelsesgraden en konsekvens av vegsystemet. Igjen ser vi hvordan trafikk tall og prognoser har en svært sentral plass, når både vegsystem og

utnyttelsesgrad fastsettes. Slik blir vegkapasitet en viktig forutsetning for byutviklingen, og trafikk tall og vegsystemets funksjonalitet blir en forutsetning for en helhetlig områdeutvikling. Men hva skjer når prognosene overoppfylles, slik det andre utsagnet viser?

En utvikling som sprenger rammene som planene er fundamentert på, undergraver egentlig den trafikktekniske tilnærmingen som er utgangspunktet for både vegutbyggingen og utnyttelsesgraden i Økernområdet. Slik rives rasjonaliteten i planleggingen fra hverandre i møtet med den virkelige utviklingen.

I en planvirkelighet der prognoser om framtidig vekst utgjør et usikkerhetsmoment, framstår fysisk form, og byens struktur, som et sjeldent fast punkt. Jeg har tidligere nevnt hvordan fysisk form har stabilitet over tid som sin primære egenskap. Når man står overfor en stor utvikling på Økern, vil arkitektonisk kvalitet som premiss for fysisk form, ikke være like sårbart overfor uforutsette endringer, slik som prognoser for framtidig vekst har vist seg å være. Prosessene på Økern viser at hvis man skal oppnå en ønsket transformasjon av bystrukturen, krever dette at veg- og gatenettet i større grad behandles som et byplanelement, og ikke kun som trafikkteknisk oppgave med fokus på funksjonalitet.

## Egne betraktninger

*“Veg- og gatenettet er svært viktige elementer i byene, og gjennom utformingen av nettet spiller Statens vegvesen en rolle som byformer. Veg- og gatenettets utforming, og i hvilken grad transportårene fungerer som barrierer for gående og syklende, betyr mye for det fysiske bymiljøet og for det sosiale livet i byen”.*

(Statens vegvesen 2002)

Jeg startet masteroppgaven med dette sitatet hentet fra Statens vegvesens eget forslag til miljøprofil. Her beskrives Statens vegvesens rolle som byformer, og hvordan utformingen av vegnettet påvirker byens fysiske miljø og byens liv. Fagfolk jeg intervjuet fra Statens vegvesen viste stor aksept for sitatets innhold, men i praksis blir bildet et annet. Statens vegvesen utvikler veg- og gatenettet, og forventer at byutviklingshensyn blir ivaretatt i samordningsprosessene. Samtidig viser planmyndigheten stor respekt for aktørenes ulike roller og deres mandat. Med utgangspunkt i sitatet ovenfor, hadde jeg forventet å møte aktører som hadde et videre syn på sin virksomhet, og i større grad forvaltet helheten. Virkeligheten som møtte meg var langt mer sektorisert enn ventet. Aktørene forstås best i et institusjonelt lys, og ut fra hensyn som ligger deres mandat nærmest. Etter arbeidet med denne oppgaven, synes jeg det er verdt å spørre seg om helheten blir godt nok ivaretatt gjennom samordningsprosesser.

Fra mitt faglige ståsted synes jeg det er uheldig at knutepunktstrategiens innhold får lite gjennomslag i Økernprosessene - uheldig både for Økern som kommende byområde, og for en fornuftig transportutvikling i Osloregionen. For at Økern skal bli Groruddalens sentrum, slik visjonen er for Steen & Strøms prosjekt, må dette bli et stedsutviklingsprosjekt med gode uteoppholdsarealer, levende gater og en fornuftig transportinfrastruktur. Skal man oppnå dette, må byens form og det kvalitative innholdet i byens struktur, være et premiss for områdeutviklingen i større grad enn det vi har sett i dette prosjektet.

## Referanser

Aas-Jakobsen. (2007). Forslagsstillers planbeskrivelse, Rv 150 – Ring 3 Ulven – Sinsen, Delområdene Økern og Ulven, Planforslag til offentlig ettersyn: Statens vegvesen Region øst. 35 s.

Almås, R. (1990). Evaluering på norsk: ei innføring i vurdering av prosjektarbeid og handlingsretta forskning. Oslo: Universitetsforlaget. 115 s.

Banfield, E. C. (1973). Ends and Means in Planning. I: Faludi, A. (red.) Planning theory, s. 139-149: Oxford: Pergamon press.

Bentley, I. (1999). Urban transformations: power, people and urban design. London: Routledge. XIII, 298 s.

Benum, E. (1994). Byråkatiernes by Fra 1948 til våre dager, Oslo bys historie, b. 5: J. W. Cappelens forlag AS. 512 s.

Black, W. R. (2010). Sustainable transportation: problems and solutions. New York: Guilford Press. 299 s.

Bruvoll, M. (2002). Høyhus i Oslo: vurdering av prinsipper for høyhusstrategi. Oslo: Plan- og bygningsetaten. 66 s.

Busterud, H. E. (2011). Tunnelbyen. Vegene og vi, nr. 01 januar 2011 (Oslo-tunellene). s. 18-21.

Børrud, E. (2000). Alt flyter! Ikke! Et essay om byplanlegging i det urbane transformasjonsfeltet. Byggekunst, nr. 5: s. 10-20.

Børrud, E. (2005). Bitvis byutvikling: møte mellom privat eiendomsutvikling og offentlig byplanlegging. [Oslo]: Arkitektur- og designhøgskolen i Oslo. 322 s.

Børrud, E. (2009). Bymorfologi som kunnskapsgrunnlag for planlegging og planforskning. Kart & Plan, 1: 9 s.

Cohen, M. D., March, J. G. & Olsen, J. P. (1972). A Garbage Can Model of Organizational Choice. Administrative Science Quarterly, Vol. 17, No. 1: s. 1-25

Falleth, E., Nordahl, B. & Saglie, I.-L. (2011). Evne eller vilje til lokal planlegging. Plan, 3: 90-93.

Gehl, J. (2010). Byer for mennesker. København: Bogværket. 273 s.

Groruddalen.no. (2009). Uviss fremtid for Fossumdiagonalen. Tilgjengelig fra: <http://www.groruddalen.no/index.php?id=4630239> (lest 17.04.2012).



Groruddalen.no. (2011). Står ingenting om nedgradering. Tilgjengelig fra: <http://www.groruddalen.no/-staar-ingen-om-nedgradering.4955264-192432.html> (lest 18.04.2012).

Hals, H. (1929). Fra Christiania til Stor-Oslo: et forslag til generalplan for Oslo. Oslo: Aschehoug. 240 s.

Halvorsen, K. (2008). Å forske på samfunnet: en innføring i samfunnsvitenskapelig metode. Oslo: Cappelen akademisk forl. 316 s.

Hansen, S. A., Stensbye, T. & Runnestø, P. (2003). Byutredningen for Oslo og Akershus: nasjonal transportplan 2006 - 2015. [Oslo]: Jernbaneverket. 67 s.

Harvold, K. & Skjeggedal, T. (2008). På rett veg. Evaluering av større vegprosjekter i byområder. NIBR-notat 2008:107: Norsk institutt for by- og regionforskning. 42 s.

Hompland, A. (2001). Byens veier: lokal transport- og arealpolitikk. Bergen: Fagbokforl. 302 s.

Jacobs, A. B. (1993). Great streets. Cambridge, Mass.: MIT Press. 331 s.

Jacobs, J. (2002). The death and life of great American cities. New York: Random House. 458 s.

Johansen, K. (2011). Oslo 2004 – 2010: Ingen vekst i biltrafikken tross rekordstor befolkningsvekst. Samferdsel, Nr 10 - 2011: s.4-6.

Kjelstadli, K. (1990). Den delte byen Fra 1900 til 1948, Oslo bys historie. Oslo bys historie, b. 4: J. W. Cappelens forlag AS. 530 s.

Knutsen, S. & Boge, K. (2005). Norsk vegpolitikk etter 1960: stykkevis og delt? Oslo: Cappelen. 440 s.

Kvale, S., Brinkmann, S., Anderssen, T. M. & Rygge, J. (2009). Det kvalitative forskningsintervju. Oslo: Gyldendal akademisk. 344 s.

Laursen, M. H. (2010). Den 3-delte læringsmodel. Tilgjengelig fra: [http://www.abduktiv.dk/?page\\_id=13](http://www.abduktiv.dk/?page_id=13) (lest 10.04.2012).

Lian, J. I. (2004). Delvis brukerbetalt utbygging av transportsystemet i Oslo og Akershus: evaluering av Oslopakke 1 og 2. TØI rapport, b. 714/2004. Oslo: TØI. 31 s.

- Lokalavisen.no. (2006). Full splid om Fossumdiagonalen. Tilgjengelig fra: <http://www.lokalavisen.no/nyheter/full-splid-om-fossumdiagonalen-1.5076519> (lest 17.04.2012).
- Melvold, E. O. (1997). Emner fra Oslo's historie: prosjekt "Oslo-patriot". Oslo: Oslo kommune, Byrådsavdeling for barn og utdanning. 120 s.
- Moudon, A. V. (1997). Urban morphology as an emerging interdisciplinary field. Journal of the International Seminar on Urban Form: s. 3-10.
- Nielsen, G. (2001). Hovedveier. I: Hompland, A. (red.) Byens veier: Lokal transport og arealpolitikk, s. 302. Bergen: Fagbokforl.
- Norge. (2009). arkitektur.nå: norsk arkitekturpolitikk. [Oslo]: Kultur- og kirke departementet. 109 s.
- Norges forskningsråd. (2005). Sluttrapport fra forskningsprogrammet Byutvikling – drivkrefter og planleggingsutfordringer, 64 s.
- Osland, O. (2007). Evalueringstradisjoner og kvalitetskriterier i samferdselssektoren. TØI rapport, b. 929/2007. Oslo: TØI. IX, IV, 86 s.
- Oslo byplankontor. (1965). Transportanalyse for Oslo-området. Oslo: Kirstes boktrykkeri.
- Oslo byplankontor. (1971). Gatebruksplan for det sentrale byområde. 16 s.
- Oslo kommune. (1999). Kommuneplan 2000: arealdel. Oslo: Plan- og bygningsetaten. 106 s.
- Oslo kommune. (2002). Revidert forslag til kommunedelplan for Økernområdet, Høringsrapport 2002: Plan- og bygningsetaten.
- Oslo kommune. (2003). Rv 150 Store Ringsvei, Ulvensplitten - Sinsenkrysset, Reguleringsforslag til bystyret. Plan- og bygningsetaten Avdeling for byutvikling, 57 s.
- Oslo pakke 3-sekretariatet. (2011). Grunnlag for langsiktige prioriteringer Oslo pakke 3. 189 s.
- Plan- og bygningsetaten. (2009). Økernveien – og kryss med Ring 3 Forslag til endret reguleringsplan. Oslo kommune. 22 s.
- Ravlum, I.-A. & Hedegaard Sørensen, C. (2005). Styring, delegering og innflytelse?: om Stortingets behandling av Nasjonal transportplan 2006-2015. TØI rapport, b. 783/2005. Oslo: TØI. VII, VII, 64 s.

Samferdselsdepartementet. (2009). Om Oslopakke 3 trinn 2. St.meld.nr. 17(2008-2009). Oslo: Regjeringen. 24 s.

Samferdselsdepartementet. (2011a). Nasjonal transportplan 2014-2023 : utredningsfasen : effektive knutepunkter : persontrafikk. Oslo: Statens vegvesen. 29 s.

Samferdselsdepartementet. (2011b). Nasjonal transportplan 2014-2023 : utredningsfasen : langsiktige kapasitetsutfordringer i Oslo-området. Oslo: Statens vegvesen. 71 s.

Samferdselsdepartementet. (2012). Forslag til nasjonal transportplan 2014-2023. Oslo: Sekretariatet for nasjonal transportplan 2014-2023. 183 s.

Shannon, K. & Smets, M. (2010). The landscape of contemporary infrastructure. Rotterdam: NAI Publ. 272 s.

Statens vegvesen. (2002). NTP 2006–2015, Grunnlag for forslag til miljøprofil, Statens vegvesen. Vegdirektoratet. 34 s.

Statens vegvesen. (2011). Akitektur. Vegen og vi, Nr. 09 s. 15-17

Strand, A., Næss, P., Tennøy, A. & Steinsland, C. (2009). Gir bedre veger mindre klimagassutslipp? TØI rapport 1027/2009. 96 s.

Stølan, A., Lange, T., Sandelien, S. & Havnen, E. (2002). Alt henger sammen-: strategisk areal- og transportanalyse for Oslo og Akershus, b. 2. opplag. 48 s.

Sverdrup, S. (2002). Evaluering: faser, design og gjennomføring. Bergen: Fagbokforl. 175 s.

Tennøy, A. (2004). Transportanalyser i planleggingen. Til hinder for bærekraftig byutvikling? Forprosjekt. NIBR-notat 2004:121: Norsk institutt for by- og regionforskning. 86 s.

Tennøy, A. (2011). Trafikkreduserende fortetting. Plan, Nr 5/2011: s. 52-57.

Whyte, W. H. (1980). The social life of small urban spaces. Washington, D.C.: Conservation Foundation. 125 s.

Winsvold, E. (2010). Mytenes makt: ligger gårsdagens sannheter til grunn for dagens samferdselspolitikk? Oslo: Universitet i Oslo. 137 s.

## Bilder og illustrasjoner

Cycling advocates network. (2012). Tilgjengelig fra: <http://www.can.org.nz/> (lest 27.04.2012).

Emerald Necklace Conservancy. (2012). Emerald Necklace Parks Map & Guide. Tilgjengelig fra: <http://www.emeraldnecklace.org/> (lest 18.01.2012).

Finn.no. (2012). Finn 3D-kart. Tilgjengelig fra: [http://kart.finn.no/3d/?utm\\_x=261221.00003691&utm\\_y=6649873.0006833&z\\_oom=6&heading=0&pitch=40&showPin=1&autoRotate=0](http://kart.finn.no/3d/?utm_x=261221.00003691&utm_y=6649873.0006833&z_oom=6&heading=0&pitch=40&showPin=1&autoRotate=0) (lest 15.04.2012).

Ghilardi, S. G., arkitekter, H., Strøm, C. A. f. S. & Eiendom, S. (2009). Økern sentrum - Reguleringsforslag til offentlig ettersyn. 119 s.

Harvard University. (2012). Gazette. Tilgjengelig fra: <http://www.news.harvard.edu/gazette/2001/01.18/21-banfield.html> (lest 12.03.2012).

Harvold, K. & Skjeggedal, T. (2008). På rett veg. Evaluering av større vegprosjekter i byområder. NIBR-notat 2008:107: Norsk institutt for by- og regionforskning. 42 s.

Jacobs, A. B. (1993). Great streets. Cambridge, Mass.: MIT Press. 331 s.

Johansen, K. (2011). Oslo 2004 – 2010: Ingen vekst i biltrafikken tross rekordstor befolkningsvekst. Samferdsel, Nr 10 - 2011: s. 4-6.

Knutsen, S. & Boge, K. (2005). Norsk vegpolitikk etter 1960: stykkevis og delt? Oslo: Cappelen. 440 s.

Laursen, M. H. (2010). Den 3-delte læringsmodel. Tilgjengelig fra: [http://www.abduktiv.dk/?page\\_id=13](http://www.abduktiv.dk/?page_id=13) (lest 10.04.2012).  
Oslo byarkiv. (2012). Oslobilder.no. Tilgjengelig fra: <http://oslobilder.no/> (lest 27.04.2012).

Oslo kommune. (2004). Kommunedelplan for Økernområdet, vedtatt i bystyret 26.05.04.: Plan- og bygningsetaten. 21 s.

Plan- og bygningsetaten. (2009). Økernveien – og kryss med Ring 3 Forslag til endret reguleringsplan. Oslo kommune. 22 s.

Plan- og bygningsetaten. (2012). Gamle kommuneplan- og generalplankart. Tilgjengelig fra: <http://www.plan-og-bygningsetaten.oslo.kommune.no/getfile.php/Plan-%20og%20bygningsetaten/Internett/Dokumenter/plan/planer/andrexplaner/generalplan-1934-vei-og-soneplan.jpg> (lest 15.03.2012).



- Project for public spaces.no (2012). Allan Jacobs. Tilgjengelig fra: <http://www.pps.org/articles/ajacobs/> (lest 12.12.2011).
- Ruter. (2012). K 2012 Ruters strategiske kollektivtrafikkplan 2012–2060. Ruterrapport 2011:10: 122 s.
- Samferdselsdepartementet. (2009). Om Oslopakke 3 trinn 2. St.meld. ... b. nr. 17(2008-2009). [Oslo]: [Regjeringen]. 24 s.
- Statens vegvesen. (2007). Scenariovurderinger Fossumdiagonal, Trondheimsveien, Østre Aker vei Statens vegvesen Region Øst. 72 s.
- Statens vegvesen. (2008). Veg- og gateutforming, Håndbok 017. 199 s.
- Statens vegvesen.no. (2012). Rv. 150 Ring 3 Ulven - Sinsen, Illustrasjoner. Tilgjengelig fra: <http://www.vegvesen.no/Vegprosjekter/Ring3/Illustrasjoner> (lest 12.02.2012).
- Stor-Ulven AS. (2011). Byutvikling Ulven - rapport fra parallelloppdrag sommeren 2011. 23.
- Strand, A., Næss, P., Tennøy, A. & Steinsland, C. (2009). Gir bedre veger mindre klimagassutslipp? TØI rapport 1027/2009. 96 s.
- Strategylab.dk. (2012). Charles E. Lindblom. Tilgjengelig fra: <http://www.strategylab.dk/portal/tools/fame/lindblom-charles-e/> (lest 12.03.2012).

