

UNIVERSITETET FOR MILJØ- OG BIOVITENSKAP



Forord

Denne oppgaven avslutter mine 5 år som masterstudent på studiet By- og regionplanlegging ved Institutt for landskapsplanlegging på Universitetet for miljø- og biovitenskap på Ås. Oppgaver omfatter 30 studiepoeng, og er gjennomført i løpet av vårsemesteret 2013.

Oppgaven er en del av et større forskningsprosjekt med foreløpig hovedtittel: «Boligutvikling med bykvalitet». Det er et prosjekt ledet av veileder og arkitekt Elin Børrud, og forskningsgruppa består av 5 masterstudenter som jobber med forskjellige problemstillinger inn under det samme overordnede temaet. Tanken bak oppgaven ble til gjennom oppstartsarbeidet til dette forskningsprosjektet.

Inn under dette temaet har jeg fått interesse for den prosessuelle delen. Jeg har derfor valgt å jobbe videre med prosessen ved innsending av private planforslag. Mer presist om den tidlige fasen ved innsending av private utarbeidete reguleringsforslag.

Jeg vil rette en stor takk til veileder Elin Børrud for konstruktive og oppmuntrende tilbakemeldinger gjennom arbeidet med oppgaven. Jeg vil også takke deltakerne i forskningsgruppa for godt samarbeid og hjelpsomme samtaler og tilbakemeldinger underveis i arbeidet.

Alle informantene og andre som har gitt av sin tid og kunnskap, har gitt uvurderlig informasjon til oppgaven, og fortjener en stor takk.

Til slutt vil jeg takke jentene på masterrommet som har vært gode støttespillere både faglig og sosialt under hele prosessen, og som har holdt ut med min frustrasjon.

Ås, 14.05.2013

Eirin Lund

Sammendrag

Dagens planlegging skjer i stor grad gjennom private innsendte reguleringsforslag. Denne utviklingen har ført til at planlegging i dag skjer på andre premisser enn tidligere. På mange måter kan man si at planleggingen har blitt mer markedsstyrt, og dette fører med seg nye utfordringer for planleggingen. Kommunen er mer avhengig av private innsendte initiativer, samtidig som de private initiativtakerne er nødt til å følge markedsutviklingen. En slik utvikling stiller krav til kommunen som har et ansvar overfor samfunnet, ved å sikre kvaliteter i nye prosjekter.

På mange måter er det private initiativtakere som styrer utviklingen, men det er fortsatt en gjensidig avhengighet mellom de involverte partene. Uten godkjente planer får ikke utviklerne bygge, og uten kapital eller interesse fra private forblir området uutviklet. Det er altså et påkrevd samarbeid mellom partene i en slik detaljplanprosess, og det er hjemlet i plan- og bygningsloven. Ut over det som er juridisk bindende, har Oslo kommune utarbeidet en egen prosess som skal bedre samarbeidet. Oslo kommune stiller krav til at det skal leveres både planinitiativ og planskisse utover det plan- og bygningsloven krever.

Denne oppgaven tar for seg tidligfasen i detaljreguleringsprosessen utarbeidet av Oslo kommune. Denne prosessen omhandler aktørene; offentlig planmyndighet og private eiendomsutviklere. Aktørene har forskjellige innfallsvinkler og mål for prosjektene, og for at begge parter skal bli fornøyde med resultatet kreves det at de kommer til enighet. Tidligfasen er det første møtet mellom disse aktørene, og skal være med på å gjøre kommunikasjonen mellom partene bedre slik at de lettere kan komme til enighet senere i prosessen.

Opgaven tar for seg «Hovinbyen» i Oslo som caseområde. Det er et satsningsområde der utviklingen skjer gjennom transformasjon av eksisterende industriområder. Med «Hovinbyen» som utgangspunkt har jeg samlet inn materiale gjennom en spørreundersøkelse, flere dybdeintervjuer, og ved å studere saksdokumenter til utvalgte planområder.

Målet med Oslo kommunes egendefinerte planprosess er å effektivisere den lovfestede prosessen. Ut i fra mine analyser kommer jeg frem til at Oslo kommunes prosess ikke tilfører spesielt mye utover det den lovfestede allerede gjør. Det er meget høy tidsbruken i de undersøkte prosessene, og kvalitetene som fremmes er meget vage. Prosessen som gjennomføres av Plan- og bygningsetaten er med andre ord ikke optimal. Mine undersøkelser viser allikevel at planinitiativ kan være en oversiktlig og ryddig måte å innlede tidligfasen på, men kommunen utnytter ikke alle mulighetene som følger med planinitiativet.

Abstract

Current planning is mainly done through private submitted zoning. This development has led to planning occurring on different terms than earlier. In many ways the planning has become more market oriented, which opens for new challenges in planning. The municipality is more dependent on private initiatives, while the private initiators have to follow the market developments. In such a development the local authority has a responsibility to society, to ensure qualities in new projects.

It is the private initiators that control the development in many ways, but there is still a mutual dependency between the developer and the planning authority. Without approval from the planning authority, developers can't build, and without interest and funding from the private initiators, the area will remain undeveloped. Therefore cooperation between the parties is necessary in a detailed planning process, and it is authorized in the Planning and Building Act. Oslo has developed a process to improve the cooperation between the parties. The municipality requires the initiators to deliver both a plan initiative and a plan sketch, beyond what is required by law.

This thesis deals with the early phase of the detail regulation process developed by the municipality of Oslo. This process includes public planning authority and private property developers. The stakeholders have different approaches and goals for the projects. Both parties have to be satisfied with the outcome, so they are required to come to a mutual agreement. The early phase is the first meeting between these actors. The goal is to find a better way to communicate between the parties in the early stage, thus they more easily can come to an agreement later in the process.

The thesis focuses on "Hovinbyen" in Oslo as a case area. It is an area where development occurs through transformation of existing industrial areas. With "Hovinbyen" as a starting point, I have collected materials through a survey, several interviews, and by studying case documents related to selected planning areas.

The goal of Oslo`s costumed planning process is to streamline the regulatory process. Based on my analysis I have found that the Oslo process does not add much beyond the statutory process. The time consumption in the investigated processes is very high, and qualities that are promoted are very vague. The process implemented by the Planning and Building Authority is therefore not optimal. My research still shows that the planning initiative can be a transparent and orderly manner to initiate the early phase, but the municipality does not exploit the possibilities that come with the planning initiative.

Innholdsfortegnelse

Forord	3
Sammendrag	5
Abstract	7
Figurer	11
Vedlegg	11
Kapittel 1 - Introduksjon	13
1.1 Bakgrunn for oppgaven	13
1.2 En samfunnsendring fra governing til governance.....	14
1.3 Muligheten til å fremme private reguleringsplaner	16
1.4 Fortettingsstrategi og prosjektbasert byutvikling i Oslo	19
1.5 Oppgavens problemstilling.....	20
1.6 Oppgavens oppbygning	21
Kapittel 2 – Å forstå tidligfasen i et teoretisk perspektiv	23
2.1 Innledning.....	23
2.2 Tidligfasen i en detaljreguleringsprosess	24
2.3 Tidligfasen i en eiendomsutviklingsprosess	27
2.4 Politiske og juridiske intensjoner bak oppstartsfasen.....	30
2.5 Predisering av problemstillingen ved hjelp av hypoteser.....	35
Kapittel 3 – Metodisk tilnærming	37
3.1 Valg av metode.....	37
3.2 Casestudie som metode	37
3.3 Studiemateriale	38
3.4 Utvalg til dybdeintervjuene	40
3.5 Fremgangsmåte ved analysering.....	40
3.6 Validitet og reliabilitet	42
3.7 Ethiske avveininger	43
Kapittel 4 – Presentasjon av caseområdet	45
4.1 «Hovinbyen» som caseområde	45
4.2 Planområdene	46

Kapittel 5 – Analyser av det empiriske materialet	57
5.1 Analysegrunnlaget	57
5.2 Erfaringer og holdninger knyttet til planinitiativ	58
5.3 Formidling av kvaliteter i oppstartsfasen	61
5.4 Tidsbruk i oppstartsfasen	68
5.4. Utviklernes ressursbruk før innsending av planinitiativ	78
5.5 Villighet til å endre prosjektene etter tilbakemelding	79
5.7 Oppsummering av analysene	81
5.7 Oppsummering av analysene	81
Kapittel 6 – Avsluttende diskusjon.....	83
6.1 Resultater fra det empiriske materialet	83
6.2 Tidligfasen faktiske betydning i en reguleringsprosess	84
6.3 Drøfting av empiri.....	88
6.4 Avrunding	95
Referanseliste.....	99
Vedlegg.....	103

Figurer

Figur 1: Illustrerer den første kontakten mellom planmyndighet og private aktører. Jeg ønsker å finne ut av hva som skjer inne i den grønne boksen.	13
Figur 2: Planprosess etter plan- og bygningsloven, frem mot ferdig planforslag. .	17
Figur 3: Oslo kommunes planprosess ved innsending av private reguleringsforslag.	18
Figur 4: Illustrerer oppgavens oppbygning.....	21
Figur 5: Illustrasjon over hvordan analysene i denne oppgaven er bygd opp.	41
Figur 6: Kartet viser de seks planområdene jeg har tatt utgangspunkt i. Områdene ligger i "Hovinbyen" i nærheten av Økernsenteret.....	47
Figur 7: Kartutsnitt av Lørenveien 55 - 65	48
Figur 8: Kartutsnitt av Lørenfaret 1 - 3.....	49
Figur 9: Kartutsnitt av Lørenvangen 19 og 21.	50
Figur 10: Kartutsnitt av Dag Hammarskjølds vei 49.	52
Figur 11: Kartutsnitt av Haslevangen 16 - 18.	53
Figur 12: Kartutsnitt av Ulvenområdet.....	55
Figur 13: Tidslinjen viser saksgangen fra innsendt planinitiativ til godkjent planskisse for Lørenveien 55 - 65.	69
Figur 14: Tidslinjen viser saksgangen frem mot godkjent planskisse for Lørenfaret 1 - 3.....	70
Figur 15: Tidslinjen viser saksgangen frem mot godkjent planskisse for Lørenvangen 19 og 21.	71
Figur 16: Tidslinjen viser saksgangen frem mot godkjent planskisse for Dag Hammarskjølds vei 49	72
Figur 17: Tidslinjen viser saksgangen frem mot godkjent planskisse for Haslevangen 16 - 18.	73
Figur 18: Tidslinjen viser saksgangen frem mot godkjent planskisse for Ulvenområdet.....	74
Figur 19: Viser en sammenligning av tidsbruken i alle prosjektområdene.	75
Figur 20: Viser forskjellen på lovhjemlet planprosess og Oslo kommunes prosess. Linje 1 er den lovhjemlete prosessen, mens linje 2 er Oslo kommunes egendefinerte prosess.	84
Figur 21: Illustrerer hvor tidligfasen burde vært i forhold til eiendomsutviklernes prosess, og hvor den faktisk er.....	89

Vedlegg

Vedlegg 1: Intervjuguide

Vedlegg 2: Spørreundersøkelse

Vedlegg 3: Prosjektkatalog

Kapittel 1 - Introduksjon

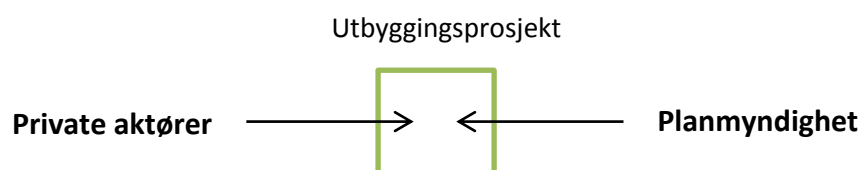
1.1 Bakgrunn for oppgaven

Flere og flere av dagens reguleringsplaner blir utarbeidet av private forslagsstillere. Faktisk så utarbeides det hvert år mellom 2000 og 3000 nye reguleringsplaner i Norge, og til nå har over 70 % av disse vært basert på private planforslag (Miljøverndepartementet 2011). Dette åpner for et større aktørmangfold i byutviklingen.

Det økte aktørmangfoldet i moderne byutvikling, betyr på mange måter at den utviklingen som skjer i dag er avhengig av samarbeid mellom offentlig planmyndighet og private initiativtakere. Mye av utbyggingen styres av markedskreftene, og en slik utbygging stiller strenge krav til kommunen som ønsker å styre disse prosessene. Kommunen har fortsatt et ansvar overfor samfunnet, ved å sikre kvaliteter ved nye boligprosjekter. Det er samtidig et stort press på å bygge nok boliger i Oslo-området, og forholdet mellom kvalitet og kvantitet er derfor enda mer relevant enn tidligere.

En slik endring i samfunnet krever mye av de deltagende aktørene, og viktigere enn noen gang blir kommunikasjon mellom de involverte partene. Spesielt i den tidlige fasen av prosessen er det viktig at kommunikasjonen er hensiktsmessig i forhold til å styrke kvalitetene ved et utbyggingsprosjekt.

Min oppgave vil i hovedsak ta for seg hvordan samarbeidet mellom det offentlige og private fungerer. Og hvordan kvaliteter ved prosjektene blir ivaretatt allerede fra den innledende kontakten mellom partene. Oppgaven omhandler den første kontakten mellom privat eiendomsutvikling og offentlig byplanlegging, når det fremmes private detaljreguleringsforslag. Gjennom denne oppgaven skal jeg undersøke hvor viktig tidligfasen er for det videre samarbeidet. Hva tilfører tidligfasen prosessen?



Figur 1: Illustrerer den første kontakten mellom planmyndighet og private aktører. Jeg ønsker å finne ut av hva som skjer inne i den grønne boksen.

1.2 En samfunnsendring fra governing til governance

Som beskrevet tidligere foregår dagens byplanlegging under andre premisser enn tidligere. Det er en generell oppfatning at vi har beveget oss fra en offentligstyreplanlegging til en mer markedsstyrt prosjektutvikling. I det følgende delkapittelet skal jeg gi en kort innføring i hva som ligger til grunn for en slik samfunnsendring.

Går vi noen tiår tilbake lå hele ansvaret for å fremskaffe byggeklare tomter på kommunene, som gjerne selv ervervet og planla bruken av arealene. I følge Røsnes og Kristoffersen (2009) har kommunene etter hvert overlatt til private utbyggere å fremskaffe byggeklare tomter. Planleggingsansvaret tilligger fortsatt kommunen, men løses nå hovedsakelig gjennom behandling av innsendte private planforslag (Røsnes & Kristoffersen 2009). Dette betyr på mange måter at det oppstår en mer kompleks situasjon der både grunneier, utbygger og kommune har sentrale roller i å bidra til gode prosesser og godt utformede prosjekter.

Denne samfunnsendringen kan omtales som et paradigmeskifte fra «governing» til «governance». På norsk kan vi beskrive dette som overgangen fra offentlig styring til en mer markedsbasert styring der det offentliges oppgaver ofte blir overlatt til private. Governing kjennetegnes som en «top down» styringsform, der det offentlige kontrollerer mye av det som skjer. Styringsformen «governance» har en flatere struktur der partene er mer avhengig av kommunikasjon og avtaleinngåelse. E slik struktur omtales gjerne som nettverksoppbygning.

Amdam og Veggeland beskriver sin bok *Teorier om samfunnsstyring og planlegging* (Amdam & Veggeland 2011) hvordan velferdsstaten vokste frem i Norge i mellomkrigstiden, på bakgrunn av internasjonal økonomisk krise. I følge Amdam og Veggeland ble resultatene av den økonomiske krisen på 1920-30 tallet konkurser og innskrenkninger i næringslivet, raskt økende arbeidsledighet, deflatoriske tendenser og konflikter i arbeidslivet. Den gjeldende økonomiske teorien baserte seg på prinsipper om fri konkurranse og en passiv stat. Men dette var ikke lenger en teori som holdt fra et samfunnsmessig perspektiv, og det oppsto et behov for en mer aktiv stat som kunne påvirke og korrigere markedet (Amdam & Veggeland 2011).

En som fremmet en slik økonomisk teori var Keynes. Hans teori går i stor grad ut på at staten skal gripe inn med etterspørselsregulerende tiltak ved behov. Statens inngrep skulle ikke være permanente, og når den økonomiske balansen var opprettet skulle markedet igjen få styre (Amdam & Veggeland 2011). Denne tankegangen preget norsk politikk i årene frem mot andre verdenskrig, og årene etter. Denne styringsformen er en «ovenfra-og-ned» styring som kan betegnes som «government». Fra planleggingens ståsted betød dette at planleggingen i hovedtrekk baserte seg på offentlig styring. Fagfolk la i større grad enn i dag rammene for planleggingen og innholdet i planene.

Fra 1980-årene gjorde tankegangen «New Public Management» seg gjeldende i de vestlige landene, og slo fullt ut i de nordiske landene på 1990-tallet (Amdam & Veggeland 2011). I følge Amdam og Veggeland kan man kort sagt si at de nye offentlige styringsformene avspeiler styrings- og organisasjonsformene fra privat sektor. Det skjedde en omfattende deregulering og statelig avmonopolisering. Den tidligere hierarkiske strukturen ble i mange sammenhenger byttet ut med en flat struktur med avtale- og kontraktsbasert samarbeid, mellom offentlige og private aktører og interesser (Amdam & Veggeland 2011). Altså fikk styringsformen «governance» fotfeste.

Overgangen fra «governing» til «governance» var på mange måter starten på en endring mot en mer markedsstyrt utvikling. Endringene førte til at flere aktører gjorde seg gjeldende innen planleggingen. Mye av makten som tidligere var samlet hos de politisk utvalgte ble flyttet over til et større antall mindre aktører og nettverk. Fimreite og Medalen (2005) beskriver at i et slikt perspektiv blir bypolitikken til som et resultat av samstyring mellom offentlige og private aktører.

Denne utviklingen har ført til flere endringer innen byplanleggingen. I dag er det i større grad private prosjektplaner og ikke offentlig initierte byplaner som styrer utviklingen. I følge Fimreite og Medalen har kommunen og statens rolle endret seg fra å være styrende til å bli mer tilretteleggende. Med bakgrunn i dette har eiendomsutviklingsbransjen på mange måter blitt mer profesjonalisert.

I følge Falleth og Saglie (2012) er en del av tanken bak «governance» at det finnes samstyring mellom aktørene. Det er snakk om aktører som har ulike ressurser og rettigheter som samlet kan løse felles planutfordringer. Aktørene er gjensidig avhengige av hverandre i problemløsningen, og deltar i både

problemformuleringen og gjennomføringen av planleggingen (Falleth & Saglie 2012). Planarbeidet baseres på at de ulike aktørene bringer inn sin kunnskap, ressurser og redskaper, og at dette bidrar til å gjennomføre planleggingen effektivt og med gode resultater (Falleth & Saglie 2012).

Kommunens rolle i den nye styringsmodellen

Tidligere lå hele ansvaret for å fremskaffe byggeklare tomter på kommunene, og vanligvis var det også kommunen selv som planla bruken av arealene. Dette har endret seg i takt med markedsendringene, og kommunen overlater ofte til private utbyggere å fremskaffe byggeklare tomter.

I følge Schmidt (2007) bidrar kommunene i begrenset grad til boligforsyningen i form av bygging i egen regi, men de er absolutt avhengige av private boligprosjekter for å realisere boligpolitiske mål. Kommunens makt er først og fremst knyttet til forvaltningen av plan- og bygningsloven (Schmidt 2007). Det vil si at det fortsatt er kommunen som godkjenner og vedtar reguleringsplaner.

Man kan kort si at kommunen har en hovedoppgaver når det kommer til planlegging; å påse at samfunnets beste blir ivaretatt, ved å sikre kvaliteter i prosjekter og utbygginger gjennomført av private aktører. Dette gjøres i hovedsak ved å sette rammer for markedsaktørene (Falleth & Saglie 2012). Det er svært viktig at kommunen er tydelig på hva som er viktige vilkår i et utbyggingsprosjekt, da dette er deres måte å fremme ønskede kvaliteter på. Kommunen kan selvsagt ha en mer aktiv rolle under planutformingen, men da som oftest i samarbeid med andre aktører. Et slikt samarbeid krever god kommunikasjon, og godt samsvar mellom måten de forskjellige aktørene handler på.

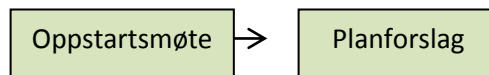
1.3 Muligheten til å fremme private reguleringsplaner

I følge Pedersen (2010) er det en gammel tradisjon at grunneiere og andre interesserte selv kan utarbeide forslag til reguleringsplan i tilknytning til egne byggetiltak. Det var først i loven av 1985 det ble åpnet for at andre enn kommunen kunne fremme forslag til reguleringsplaner (Falleth & Saglie 2012). Dette er videreført i ny lov og det er i dag snakk om utarbeiding av planforslag til detaljreguleringer.

Det er § 12-3, andre ledd i plan- og bygningsloven som åpner for at private kan utarbeide forslag til detaljreguleringer. Flertallet av dagens reguleringsplaner er

basert på private planforslag, og disse planforslagene kan omfatte alt fra vern til store utbyggingsprosjekter. Det er allikevel opp til reguleringsmyndighetene å avgjøre om et område skal reguleres. Den private kan derfor ikke fremtvinge en bestemt regulering for sitt område (Pedersen et al. 2010). Retten til å fremme planforslag innebærer at forslagsstiller har krav på at kommunen behandler og tar standpunkt til forslag i henhold til de nærmere regler som følger av § 12-11 (Innjord 2010). Aarsæther (2012) beskriver at det dermed er en gjensidig avhengighet mellom private forslagsstillere og offentlig planmyndighet, da forslagsstiller ofte sitter på kapital, kompetanse og tomter.

Den gjensidige avhengigheten mellom partene, gjør at kommunikasjonen dem i mellom tidlig i utredelsesfasen er meget viktig. Nytt i plan- og bygningsloven av 2008 er at det er krav om oppstartsmøte før det utarbeides planforslag. Oppstartsmøtet har som formål å etablere tidlig kontakt mellom forslagsstiller og kommunen i private plansaker (Miljøverndepartementet 2011). Oppstartsmøtet skal gi gjensidig orientering, ved at forslagsstiller gir informasjon om området han ønsker regulert og planmyndighet gir tilbakemelding om aktualitet av prosjektet. Figuren under illustrerer en forenklet versjon av den kontakten plan- og bygningsloven krever mellom kommune og forslagsstiller.



Figur 2: Planprosess etter plan- og bygningsloven, frem mot ferdig planforslag.

Oslo kommunes svar på § 12-8

Praksisen i Oslo kommune følger reglene i plan- og bygningsloven, ved at planspørsmålet må legges frem for planmyndigheten ved oppstart av reguleringsplanarbeidet (§ 12-8). I Oslo kommune gjøres dette ved at initiativtakeren sender inn et planinitiativ til Plan- og bygningsetaten, og deretter blir innkalt til oppstartsmøte.

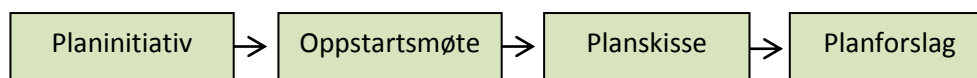
I følge Plan- og bygningsetaten var bakgrunnen for endringen at det tidligere var mer tilfeldig når i prosessen, på hvilken måte, og med hvilken grunnlagsinformasjon forslagsstiller tok kontakt med etaten på. Kontakten og tilbakemeldingene kunne variere fra å være et uformelt innledende møte, til et møte om en ferdig utarbeidet reguleringsplan (Plan- og bygningsetaten 2013).

Allerede i 2002 begynte prosessen med å utarbeide en sluttrapport for prosjektet «Prosessforbedring for innsendt plan» (Plan- og bygningsetaten 2006) i Oslo kommune. Prosjektet stod ferdig i 2004, og planinitiativ ble gradvis innført fra september 2004. Formålet har vært kvalitetssikring, effektivisering og en økt brukertilfredshet ved behandlingen av private planforslag i Plan- og bygningsetaten.

I følge Plan- og bygningsetaten er planinitiativ et grunnlag for tidlige innspill i detaljreguleringsprosessen. Dette betyr at planinitiativet som sendes inn, gir muligheten for innspill fra bydeler, barnas representanter og kommunale fagetater tidlig i prosessen. Disse innspillene tas med videre i arbeidet, og formidles til forslagsstiller under oppstartsmøtet.

Selv om oppstartsmøtet, og dets innhold, er lovhjemlet er det ikke et juridisk krav at det skal utarbeides og sendes inn planinitiativ i forkant av dette møtet. Det er heller ikke et krav etter loven at det skal åpnes for innspill før oppstartsmøtet. Dette er en løsning der Oslo kommune har valgt å starte kommunikasjonen med forslagsstiller før kravet om oppstartsmøte etter plan- og bygningslovens § 12-8.

I tillegg til planinitiativ har Oslo kommune valgt å innføre noe som heter planskisse. Dette er et slags førsteutkast av planforslaget, og trengs kun å sendes inn i større plansaker. Planskissen er et grunnlag for avklaringer av Plan- og bygningsetatens holdninger til de viktigste faglige prinsippene i saken. Selv omtaler de det som en kvalitetssikring av om forslaget er tilstrekkelig opplyst. Figuren under illustrerer en forenklet versjon av kontakten Plan- og bygningsetaten krever mellom kommune og forslagsstiller.



Figur 3: Oslo kommunes planprosess ved innsending av private reguleringsforslag.

1.4 Fortettingsstrategi og prosjektbasert byutvikling i Oslo

Endingene i samfunnet og lovgivningen, som beskrevet tidligere, har ført til at dagens planlegging ser annerledes ut enn tidligere. Spesielt i Oslo, der presset på nye boliger er stort, og det offentlige er avhengige av private utviklere for å nå sine mål. Videre skal jeg gå gjennom hvordan planlegging og utbygging skjer i Oslo i dag.

Oslo er en by i sterk vekst, og det forventes at befolkningen vil vokse med mer enn 200 000 innbyggere frem mot 2030 (Oslo kommune 2013). Den store befolkningsveksten vil skape nye muligheter, men vil også legge press på byens arealer. Den forventede befolkningsveksten skaper et stort behov for nye boliger i Oslo, og det bygges i dag ikke tilstrekkelig med boliger for å ta imot den ventede veksten (Oslo kommune 2012). Med den økte veksten må det legges til rette for opp mot 100 000 nye boliger frem mot 2030, og 5–6 000 000 m² næringsareal (Oslo kommune 2012). Dette er ca. 30 prosent mer enn forutsatt i Kommuneplan 2008, og vil skape nye utfordringer for de arealmessige og kvalitetsmessige sidene ved byutviklingen.

For å nå de politiske målene om nok boliger, og samtidig overholde de nasjonale målene om bærekraftig utvikling, jobber Oslo kommune med utgangspunkt i strategien om fortetting av eksisterende arealer. Utviklingen skal skje gjennom fortetting innenfor eksisterende byggegrense. Fortetting som strategi for by- og tettstedsutvikling er et politisk formulert mål, og har vært det de siste 15 – 20 årene (Schmidt 2007). Tidligere handlet denne strategien i hovedsak om å øke innbyggertallet, men det har senere også vært nødvendig å se på strategien i forhold til bærekraft og mål om å redusere klimagassutslipp. Siden Generalplanen for 1960 har markagrensa definert Oslos byggesone (Børrud & Henanger 2011). Derfor skjer dagens fortetting av Oslo-området i hovedsak gjennom omforming og bruk (St.meld. nr. 31 (2002-2003)).

Å dekke boligbehovet krever mer av kommunen enn kun regulering, og det er spesielt viktig at kommunen samarbeider aktivt med grunneiere og utbyggere for å tilrettelegge for økt boligbygging. Oslo kommune mener det er behov for at kommunen selv tar styringen og krever en helhetlig planlegging med tanke på tilgangen til skoler, barnehager, kollektivtransport og rekreasjonsarealer (Oslo kommune 2012).

Dette kan bli en utfordring for kommunen, da mye av dagens planlegging skjer gjennom prosjektvis byutvikling på bakgrunn av privatinitierte planer. En slik utvikling har i følge Børrud (2005) hatt fotfeste i Oslo siden midten av 80-tallet fordi kommunen har lagt til rette for en økt privat prosjektutvikling gjennom sin fortettingsstrategi. Den prosjektvise byutviklingen åpner for en forståelse av at byutviklingen baserer seg på prosjekter som utvikles innenfor den allerede bygde byen, og kan ofte kjennetegnes ved sine mange lokale beslutningsprosesser (Børrud 2005). Det at mye av planleggingen skjer gjennom prosjektbasert byutvikling gjenspeiler behovet for en god kommunikasjon og samarbeidsprosess mellom de ulike aktørene. Dette for å kunne realisere gode prosjekter. Det er altså en gjensidig avhengighet mellom partene.

1.5 Oppgavens problemstilling

Formålet med oppgaven er å studere den tidlige fasen av prosessen ved utarbeidelse av private planforslag. «Den tidlige fasen» omfatter i denne oppgaven, perioden fra innsending av planinitiativ til godkjent planskisse. Problemstillingen i denne oppgaven går ut på å undersøke følgende:

Hva er behovet for, og betydningen av tidligfasen ved utviklingen av detaljreguleringer?

Den første kontakten mellom forslagsstiller og planmyndighet er en del av denne tidligfasen, og jeg er interessert i å finne ut hva som faktisk skjer i dette stadiet av planprosessen. I denne oppgaven dreier den tidlige fasen seg om Oslo kommunes egendefinerte prosess, som skiller seg fra den lovfestede. Jeg skal blant annet undersøke hva denne tidligfasen tilfører prosessen, utover det som allerede finnes i den lovfestede prosessen.

Jeg har valgt å kun ta for meg den innledende fasen mellom de to aktørene; offentlige saksbehandler og privat eiendomsutvikler. Jeg skal i hovedsak undersøke hva de involverte partene mener planinitiativ og planskisse tilfører planprosessen. Dette er en liten del av planprosessen frem mot godkjent planforslag, men allikevel en viktig del. Jeg kommer ikke til å behandle ferdige prosjekter for å undersøke om tidligfasen har hatt en betydning, men har tatt utgangspunkt i saksdokumentene tilknyttet tidligfasen i et utvalg planområder, og undersøkt hvordan aktørene oppfatter denne fasen.

1.6 Oppgavens oppbygning

Oppgaven er bygd opp av 6 hovedkapitler, og i tillegg kommer referanser og vedlegg. Under følger en oversikt over hva de forskjellige kapitlene inneholder:

Kapittel 1 – består av bakgrunnen for oppgaven, en introduksjon til temaet, problemstilling og avgrensninger.

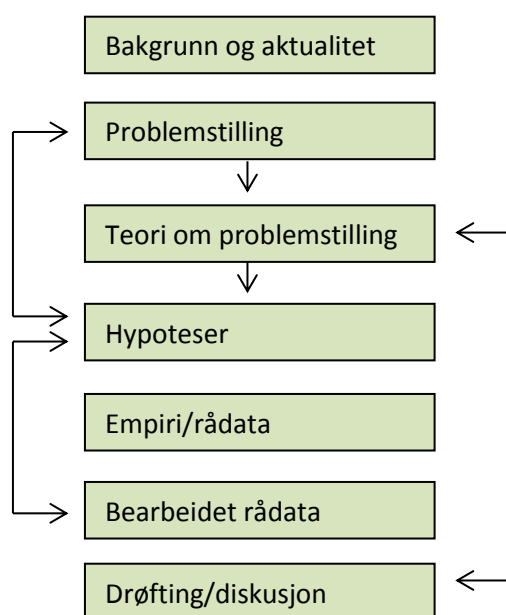
Kapittel 2 – redegjør for teori knyttet til problemstillingen, og legger grunnlaget for mine teoretiske antakelser. Ut i fra teorien har jeg formulert 5 hypoteser som omhandler tidligfasen.

Kapittel 3 – omhandler valg av metode, og redegjør for hvordan jeg har gått fram for å besvare problemstillingen.

Kapittel 4 – gir en beskrivelse av det valgte caseområdet, og de 6 planområdene det omfatter.

Kapittel 5 – består av oppgavens analyser. Jeg har tatt utgangspunkt i de teoretiske hypotesene, og brukt empirien til å trekke slutninger knyttet til temaet.

Kapittel 6 – er oppgavens avslutning, og omhandler konklusjonen på problemstillingen samt drøftinger av resultatene fra empirien opp mot det teoretiske grunnlaget. Kapitlet avsluttes med en avrunding av temaet.



Figur 4: Illustrerer oppgavens oppbygning.

Kapittel 2 – Å forstå tidligfasen i et teoretisk perspektiv

2.1 Innledning

Det teoretiske perspektivet i denne oppgaven skal gi en forståelse av hva tidligfasen i en detaljreguleringsprosess er. Hva er den generelle forståelsen av tidligfasen, og hva tilfører den en planprosess? Partene i en slik prosess er den offentlige planmyndigheten som har i oppgave å behandle innsende forslag, og private eiendomsutviklere som ønsker å utvikle et område etter sine visjoner.

Gjennom arbeidet med oppgaven har jeg funnet ut at det er relativt lite teori knyttet til oppstartsfasen av en detaljreguleringsprosess. Det finnes mye forskning på samarbeid mellom offentlige og private aktører, men det er ikke mye av den som går direkte på den innledende fasen. Det finnes allikevel noe som kan være med på å gi et inntrykk av hva som er ment med tidligfasen.

Kapittelet er strukturert slik at jeg først skal gi en innføring i hva tidligfasen er fra et generelt ståsted. Røsnes og Kristoffersens (Røsnes & Kristoffersen 2009) bok *eiendomsutvikling i tidlig fase* er brukt for å beskrive hva som er målet å få ut av den innledende fasen.

Deretter skal jeg gi en beskrivelse av rollene til de nevnte aktørene. Jeg har tatt utgangspunkt i Donald Schön (Schön 2001) for å forklare planleggerens rolle i et samarbeidsprosjekt. Videre har jeg gått inn på teori om tidligfasen fra et eiendomsutviklingsperspektiv. Jeg har tatt utgangspunkt i åttetrinnsmodellen til Mike Miles (Miles et al. 2000), samtidig som jeg har supplert med Røsnes og Kristoffersen sine tanker rundt temaet.

Jeg har avsluttet kapittelet med en beskrivelse av de politiske rammene som fører partene sammen, og hva som er utgangspunktet for at offentlig planlegging skjer. Jeg har tatt utgangspunkt i de klassiske teoriene til Banfield (Banfield 1959) og Lindblom (Lindblom 1959) samt statlige dokumenter, for å forklare tankene bak tradisjonell planlegging. Denne beskrivelsen går over i en kort innføring i prosessforbedringsbehovet til dagens system.

2.2 Tidligfasen i en detaljreguleringsprosess

Det er i den tidlige fasen i en prosjektbasert planprosess at partene møtes for første gang. De møtes for å diskutere og formidle sine tanker om prosjektet og prosjektområdet. Ut i fra kommunikasjonen og forhandlingene som gjennomføres gjennom hele planprosessen, skal det fremmes en beslutning om prosjektet er verdt å satse videre på eller ikke.

Kontakten mellom eiendomsutvikler og planmyndighet i plan- og byggesaker er regulert gjennom plan- og bygningsloven. Dette er kun den lovfestede eller formelle delen av kontaktmulighetene. Kommunen kan også ha tilrettelagt egne rutiner for kontakter både i forhold til administrasjon og politisk ledelse (Røsnes & Kristoffersen 2009).

Selv om plan- og bygningsloven regulerer planprosessen, stiller den ikke spesielt strenge krav til kommunikasjon mellom planmyndighet og ekstern forslagsstiller. Lovverket har de senere årene forsøkt å styrke samhandlingen mellom initiativtakere og kommune ved private reguleringer, gjennom endringer i loven. Den siste endringen er som nevnt tidligere, kravet om at planspørsmålet skal tas opp i et møte, gjerne kalt et oppstartsmøte (Røsnes & Kristoffersen 2009). Miljøverndepartementets veileder til reguleringsplaner nevner at behovet for forhåndskontakt mellom planmyndighet og forslagsstiller er blitt mindre etter at oppstartsmøte er blitt obligatorisk (Miljøverndepartementet 2011). Det er oppstartsmøte som gjennom lovverket kan omtales som tidligfasen. Videre vil jeg gi en beskrivelse av hva denne tidligfasen handler om.

Røsnes og Kristoffersen går i sin bok inn på hva som er formålet med den innledende fasen. De beskriver at i den innledende fasen, har kommunen et ansvar om å orientere om de rammene som måtte gjelde for byutviklingen. Administrasjonen vil ut fra sitt faglige ståsted kunne gi uttrykk for synspunkter på tiltakshavers utviklingsideer, konsepter og skisser, sett i forhold til de interessene de skal ivareta. Miljøverndepartementets veileder til reguleringsplaner (Miljøverndepartementet 2011) beskriver at oppstartsmøtet har som formål å etablere tidlig kontakt mellom forslagsstiller og kommune i private plansaker. Oppstartsmøtet skal primært gi gjensidig orientering, og planmyndigheten skal blant annet orientere om overordnede planer og føringer, og informerer om den videre planprosessen. I følge Røsnes og Kristoffersen er signaler som mottas i

denne delen av kontakten med kommunen, viktig for videreføringen og bearbeidelsen av prosjektkonseptet. Dette kan tyde på at dersom kommunen uttrykker seg negativt til prosjektet, og de ikke ønsker å stille seg bak det, blir forslagsstiller nødt til å vurdere om han ønsker å bruke tid og penger på å gå videre med prosjektet.

Denne første kontakten mellom kommunens administrasjon og utbygger kalles altså etter loven for oppstartsmøte. I følge Røsnes og Kristoffersen anbefales utbygger å ta kontakt med administrasjonen tidlig for å få både informasjon om rammer og regler, og eventuelt veiledning i planarbeidet. Det er imidlertid viktig at kommunen får anledning til å forberede seg. Likeledes er det viktig at utbygger møter forberedt med så klare premisser og hensikter med sin planlegging som overhode mulig. Dette må imidlertid ikke misforstås dit hen at man ikke kan søke kontakt før «alt er gjennomarbeidet». Ingen er tjent med å kaste bort tid og andre ressurser som følge av mangel på informasjon (Røsnes & Kristoffersen 2009).

Planleggerrollen

Aktørene kommer inn i tidligfasen med forskjellige hensikter, og målet er at de skal komme til enighet. Det er forskjellige måter å gjøre dette på, og planleggeren kan ha forskjellige måter å gå frem i en sak. Børrud (2005) beskriver i sin doktorgrad *Bitvis byutvikling* to typer planleggere. Den tradisjonelle som søker å planlegge i forkant med strategiutvikling og områdeplanlegging, og den som må ta stilling til prosjektet når det kommer.

En annen som også beskriver planleggerens forskjellige roller er Donald Schön (2001). Han beskriver i sin bok *den reflekterende praktiker* hvordan profesjonelle innenfor forskjellige profesjoner tenker og reflekterer over sitt eget arbeid. Schön beskriver en profesjonell praktiserende som en spesialist, som igjen og igjen kommer ut for en bestemt type situasjoner. Når en praktiserende har gjort sine erfaringer med mange variasjoner av et mindre antall tilfeller eller saker, så er vedkommende i stand til å praktisere sin praksis. Dette er hva Schön omtaler som viten-i-praksis, og innebærer at spesialisten handler automatisk ut i fra tidligere erfaringer. En profesjonell rolle stiller noen strukturelle krav til en praktikers adferd, men innenfor disse begrensningene utvikler hver enkelt sin egen måte å forvalte rollen på.

Schön beskriver videre (s. 180) at planleggeren eventuelt kan ha rollen som en vakthund som påser at entreprenørene overholder gitte forskrifter, eller at de blir meklere mellom utvikler som initiativtaker og politiker som beslutningstaker. Planleggeren får i oppgave å finne fellesinteresser eller utforme akseptable kompromisser.

En byplanlegger arbeider med de fysiske rammene i den byen han er ansatt. Han utarbeider i følge Schön, allikevel ingen overordnede, regionale eller lokale planer. Planleggerens jobb dreier seg om å behandle forslag som private initiativtakere ønsker å få politisk godkjent, og har plassert seg selv som en mellommann mellom disse to partene. Gjennom rådgivning og forhandling med byggherrene forsøker han å få innflytelse på, i hvilken retning og med hvilke kvaliteter den fysiske utviklingen i byen vil forløpe (Schön 2001).

I følge Schön har planleggeren selv valgt rollen som mellommann. Han forsøker å virkeliggjøre sitt bilde av hva som er godt for byen, men han kan ikke selv igangsette noe. Som en rådgiver eller megler er han nødt til å reagere på andres initiativer. Han kan kun handle gjennom fullmakt, gjennom sin innflytelse på andres planer. I sin meglende posisjon er han avhengig av de som initierer og av de som har autoriteten til å beslutte.

Han forklarer videre at planleggeren er en enkeltperson som gjerne vil reflektere over sin praksis. Men han begrenser sin refleksjon til strategiene om ensidig kontroll. Han reflekterer over de strategier han bruker til å skape det ønskede inntrykk hos andre, men han reflekterer ikke over den rolledefinisjon, problemstilling eller handlingsteori som fører han frem til å forsøke å skape et bestemt inntrykk fremfor et annet.

Parallelle prosesser

I følge Schön kan planleggeren tape på to måter; gjennom å godkjenne dårlige prosjekter, eller ta motet fra de gode. Byggherren kan også tape på to måter; ved å ikke få sitt prosjekt godkjent, eller ved å godta for høye kostnader for å få det godkjent. Dette beskriver på mange måter den gjensidige avhengigheten som finnes mellom planlegger og utvikler. De er nødt til å samarbeide for å jobbe seg frem til et prosjekt som begge parter kan se seg fornøyd med. Nordahl beskriver i sin doktorgrad *Deciding om Development* (Nordahl 2006) et lignende scenario. I følge Nordahl er beslutningsprosessen i norsk planleggingen en sammenveving av

forskjellige parallelle prosesser, drevet av forskjellig logikk og mål som skal oppnås. Den viktigste bekymringen for den offentlige myndigheten er å sikre interessene til offentligheten og samfunnet. Det er å sikre at utviklerens aktiviteter håndterer viktige samfunnsmessige hensyn på en mest mulig tilfredsstillende måte. Den største bekymringen til utviklerne er å utvikle, konstruere og kvitte seg med salgbare boligprosjekter, på mest mulig kostnadseffektive måter (Nordahl 2006).

Over er formålet og rollene til en planlegger beskrevet slik at deres planprosess ikke begynner før de får innsendt et forslag fra en eiendomsutvikler. Men hvordan ser eiendomsutviklernes prosess ut i forhold til den offentlige planleggerens? Videre vil jeg gå nærmere inn på hva tidligfasen i en planprosess omfatter for en eiendomsutvikler.

2.3 Tidligfasen i en eiendomsutviklingsprosess

En stor del av dagens utbygging skjer med grunnlag i private planforslag, og eiendomsutviklerne har en fremtredende rolle i planleggingen og utviklingen av nye prosjekter. Men utviklerne er fortsatt styrt av gitte samfunnsmessige rammer. I hovedsak er det snakk om bestemmelser gitt i plan- og bygningsloven og nasjonale og regionale føringer, men også begrensninger og utfordringer styrt av markedet. Dette betyr at utviklerne må forholde seg til gjeldende planmyndighet, noe som fører til en større avhengighet mellom private og offentlige aktører. En utbygger som produserer for et marked er også nødt til å vurdere sitt prosjekt i lys av etterspørsel, kostnader, påregnelig usikkerhet og potensiell fortjeneste av de fremtidige prosjektene (Røsnes & Kristoffersen 2009). Dette skiller deres måte å jobbe på fra det offentlige.

Mitt hovedmål i denne delen av oppgaven er å tydeliggjøre hva som menes med eiendomsutviklingens tidlige fase. I følge Miles (2000) følger utviklere visse trinn fra det øyeblikket de påbegynner et prosjekt, til prosjektet står ferdigt. Det finnes mange forskjellige modeller som beskriver en slik utviklingsprosess, og det varierer hvor mange sekvenser en slik prosess består i. Essensen i modellene er derimot den samme, og de forskjellige modellene inneholder mange av de samme hovedtankene. Den sekvensmodellen jeg har valgt å ta utgangspunkt i er åttetrinnsmodellen hentet fra boka *Real estate development* (Miles et al. 2000). Den består av trinnene:

1. Unnfangelse av idé
2. Foredling av ideen
3. Mulighetsstudier
4. Kontraktsforhandlinger
5. Formelle avtaler/forpliktelser
6. Bygging
7. Ferdigstillelse og formell åpning
8. Drift/forvaltning

Det er viktig å være klar over at de forskjellige arbeidsoppgavene som beskrives ikke trenger å være urokkelige, og at enkeltoppgaver kan skje parallelt med hverandre (Røsnes & Kristoffersen 2009). Miles understreker at underveis i prosessen vil utvikleren konstant måtte reposisjonere seg i forhold til forhandlingene som skjer mellom utvikleren og de andre aktørene i prosessen.

I følge Miles må private utviklere forholde seg til mange aktører. I første omgang er det snakk om å komme til enighet med planmyndighet slik at planforslaget fremmes, og senere få godkjent planen både av de som er berørte og parter med innsigelsesmyndighet. Private utviklere må alltid samarbeide med det offentlige. Det kan variere hvor dyptgående og produktivt samarbeidet er, men utvikler må som et minstekrav forholde seg til offentlige rammebetingelser, og få planen godkjent av kommunen. På et høyere samarbeidsnivå kan utvikler og kommune jobbe sammen med å utvikle et planforslag. Flexibilitet er derfor et meget viktig trekk hos utviklere, da de ofte må endre på store deler av prosjektet (Miles et al. 2000). Miles konkretiserer at utviklingsprosessen har blitt så kompleks og kostbar for utvikleren at den eneste måten å styrke kvaliteten på det ferdige prosjektet, er å behandle den offentlige sektor som et aktivt medlem av utviklerteamet.

Slik jeg tolker det blir sjansen større for at planforslaget ikke blir godkjent dersom utbygger ikke har kontinuerlig kontakt med offentlig sektor underveis. Dersom det ikke skjer kan det bety mye jobb og utgifter for utbygger, uten å få noe igjen for arbeidet. Så begge parter er i utgangspunktet tjent med et tett samarbeid.

Videre beskriver Miles (s. 248) at utviklere vanligvis kommer i kontakt med lokale myndigheter tidlig i steg to av utviklingsprosessen, selv før anskaffelse av område. Møtene mellom utvikler og myndigheter øker i hyppighet og intensitet utover i prosessen mot godkjenning av plan. Som en motvekt til det Miles sier, mener

Nordahl (2008) at forslagsstiller i realiteten har lagt ned omfattende investeringer i erverv av grunn og utviklingskostnader før et planforslag sendes inn. Det kan derfor konkluderes med at det for begge parter er hensiktsmessig med en mer forutsigbar og raskere prosess.

En vellykket eiendomsutvikling er avhengig av gode ideer og hvordan ideene blir bearbeidet. Det avgjørende for utfallet av eiendomsutviklingen er derfor at den første fasen går bra. Miles legger vekt på at en godt utarbeidet idé er et godt utgangspunkt for videre arbeid, men at en utviklingsprosess også er avhengig av at utvikleren har gode kunnskaper om markedet. Utvikler bør også ha visse kunnskaper om de videre trinnene i modellen, altså vite hva som ventes i den videre prosessen, samt å ha god kommunikasjon med samarbeidspartene. Underveis i prosessen må utviklerne kunne håndtere offentlige forventninger til utviklingen, som er innrammet i overordnede planer og forskrifter. I tillegg kan utvikleren bli påvirket av bestemmelser som kan begrense utviklingen. Så i følge Miles kan graden av utviklerens forståelse av den regulatoriske prosessen være med på å påvirke om forslaget blir en suksess eller fiasko.

Det er også meget viktig at utvikleren alltid må ha en mulighet til å trekke prosjektet dersom det blir for lite lønnsomt. Men først og fremst må utvikleren være profesjonell nok til å forkaste «gode», men ikke gjennomførbare ideer før utviklingsprosessen har kommet for langt (Børrud 2005). For i all hovedsak er det økonomisk fortjeneste som er den største drivkraften bak eiendomsutvikling (Børrud 2005).

Man kan altså si at planleggeren og utvikleren har forskjellige mål med prosjektet, og forskjellige prosesser på vei mot målet. Som beskrevet tidligere starter prosessen for mange planleggere først etter at de har fått tilsendt et forslag eller ønske om et prosjekt fra utviklers side. Første steg i deres prosess blir altså å behandle det innsendte prosjektet. Fra utviklers side derimot kan prosessen begynne mye tidligere, og de kan ha kommet relativt langt med prosjektet før de tar kontakt med planmyndighet. Dette vil variere fra sak til sak.

2.4 Politiske og juridiske intensjoner bak oppstartsfasen

Det som fører de to nevnte aktørene sammen, er planprosessen som er hjemlet i plan- og bygningsloven. Den lovhjemler et krav om at det er det kommunale organet som skal godkjenne planer. Hadde det ikke vært for kravet om planlegging gjennom loven, kunne grunneiere, og utviklere gjort som de selv hadde ønsket med tomtene. Videre vil jeg nå gi en beskrivelse av hva tanken bak offentlig planlegging er, og hvilken rolle oppstartsfasen har i denne.

Planlegging etter plan- og bygningsloven skal etter sitt formål legge til rette for og virke styrende på både offentlig og privat virksomhet. Det er et viktig formål med plansystemet å legge til rette for verdiskaping og private tiltak. Men plansystemet skal også sikre at de private interessene utfolder seg innenfor rammer trukket opp av folkevalgte organer, slik at overordnede hensyn og allmenne interesser kan ivaretas (NOU 2001: 7 2001).

Planleggingens grunnleggende formål blir derfor å legge til rette for å nå de mål eller situasjoner for framtida som man ellers kanskje ikke ville ha nådd. Planlegging forutsetter innsikt i hvor en vil og kunnskap om årsak- virkningssammenhenger slik at en kan anta at de valgene som gjøres med stor sannsynlighet gir ønskete resultater. Planlegging blir dermed en framtids- og målrettet aktivitet med utgangspunkt i ønsket eller visjonen om hva slags samfunn en vil ha (NOU 2001: 7 2001).

I følge Aarsæther og Hagen (2001) vil planlegging ideelt sett være et sammenhengende sett av handlinger utført av en person, organisasjon eller myndighet som har følgende kjennetegn:

- har klargjort mål og verdier som ønskes realisert
- har en bevisst orientering mot framtida
- har evne til å se sammenhenger og til å samordne
- gjør bruk av et solid kunnskapsgrunnlag
- legger opp til at en planbeslutning skal være retningsgivende eller styrende for påfølgende enkelthandlinger

Denne beskrivelsen av en ideell plansituasjon kan på mange måter sies å stamme fra den instrumentelle rasjonaliteten. Det var teoretikeren Banfield som i sin tid la grunnlaget for teorien om instrumentell planlegging som et rasjonalistisk planleggingsideal. Banfields (1959) teori går i korte trekk ut på at planlegging er et redskap for å komme frem til et utarbeidet mål. For å kunne oppnå målet, skal alle mulige løsninger vurderes, og alle mulige konsekvenser ved hver løsning skal utredes før en beslutning fattes. Innenfor den instrumentelle planleggingen er planleggeren tilegnet en ekspertrolle, mens politikerne sitter med beslutningsmakten.

Det er mye fra den rasjonelle planleggingen som kjennetegnes i dagens planlegging. Det er et ønske om å alltid planlegge på en mest hensiktsmessig måte, og en måte å gjøre dette på er å sette seg konkrete mål å jobbe mot. I følge Miljøverndepartementet må plansystemet være basert på at en ønsker å oppnå spesifikke mål med planleggingsprosessen slik at viktige samfunnsmessige mål, for eksempel om bærekraftig utvikling kan nås. Samtidig peker utviklingen i planlegging i retning av mer aktiv medvirking og bredere deltakelse i planleggingsprosessene (NOU 2001: 7 2001).

Den brede deltakelsen fører til at parter med forskjellige mål møtes i planprosessen. Eiendomsutviklerne har som nevnt over egne mål for prosjektet, som ikke alltid samsvarer med det offentlige mål. Dette åpner for bred diskusjon rundt hvordan målene kan oppnås på en måte som begge parter kan se seg fornøyd med. I sin doktorgrad konkluderer Børrud (2005) med at dagens prosjektutvikling skjer uavhengig av offentlige planer. Det vil si at private aktører gjennomfører sine prosjekter, selv om det ikke ligger noen overordnede offentlige planer til grunn. Dette peker mot en mer prosjektbasert utvikling av byområder, og tyder på at det ikke alltid er mulig å fastsette overordnede mål for et større område.

Den prosjektbaserte byutviklingen distanserer seg fra Banfields instrumentelle rasjonalitet på flere måter. For det første utarbeides det ikke noe overordnet samfunnsmessig mål, men heller flere selvstendige og enkeltstående mål til hvert enkelt prosjekt. For det andre vil mål og middel vurderes opp mot hverandre gjennom hele prosessen, og mest sannsynlig tilpasse seg de innvendinger som blir gitt fra planmyndigheten. I følge Nordahl (2008) er planforslaget som

forslagsstiller sender inn, i praksis resultatet av en diskusjons- og rådningsprosess mellom kommune og forslagsstiller. Kommunens oppgave i denne prosessen er å fremme samfunnsmessige hensyn, samt å fremme lokale og nasjonale kvaliteter. Forslagsstillers hovedoppgave er å få gjennomslag for prosjekter som er byggetekniske og forretningsmessige realiserbare (Nordahl et al. 2008).

Denne måten å planlegge på ligner mer på Lindbloms teori om inkrementell planlegging. Gjennom *The science of muddling through* (Lindblom 1959) beskriver Lindbloms sin teori om at planlegging skjer gjennom små skritt, altså gjennom inkrementell planlegging. I hans teori må mål og midler vurderes parallelt, og kan gjennom hele prosessen endres og justeres.

I følge Miljøverndepartementet ligger mulighetene for en innovativ planlegging, for å skape nye muligheter for lokalsamfunnene, i en god planleggingsprosess (NOU 2001: 7 2001). Både kommune og forslagsstiller har interesse i å få avklaring så tidlig som mulig i prosessen. For kommunen er dette blitt særlig viktige etter at reglene om tidsfrister for behandling av planforslag ble nedfelt i loven. I følge Nordahl (2008) kan god tid tidlig i prosessen hjelpe kommunen å forutse utfordringer som kan oppstå senere i prosessen. For utbygger er dette viktig for å kunne beregne inntekter og utgifter så nøyaktig som mulig (Nordahl et al. 2008). I følge Nordahl (2008) er det krevende å avklare alle interessene på en måte som forhindrer uforutsette innspill når prosessen går over i den formelle fasen.

Behovet for en god tidligfase

Det er gjennomført en utredning om utfordringene knyttet til tidligfasen i planarbeidet. *NOU 2001: 7 – Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven* beskriver at det blant annet er et problem at planbehandlingen i mange tilfeller tar uforholdsmessig lang tid, spesielt der planforslagene er utarbeidet av private. I følge utredningen tyder en rekke undersøkelser på at svakheter ved planprosess og planinnhold svært ofte kan skrives tilbake til den innledende fasen av planarbeidet. I mange tilfeller er rammene for planarbeidet ikke tilstrekkelig klart definert før arbeidet har kommet så langt at det er vanskelig å foreta kursendringer. Dette var før loven av 2008, da den tidligere loven stilte få krav til prosessen i den tidlige fasen.

I følge utredningen viser erfaringer og undersøkelser fra de senere årene at ønsket om forutsigbarhet, effektivitet og kvalitet i gode planer gjør det nødvendig

å styrke den innledende fasen av planarbeidet. Det er viktig at de viktigste myndigheter og interesser trekkes tidlig inn, og at det klargjøres hvordan planleggingsprosessen skal legges opp (NOU 2001: 7 2001).

Både generelle erfaringer og utviklingsprosjekter viser at påvirkningsmulighetene i planleggingen, og dermed muligheten for å ivareta en bestemt interesse eller et bestemt hensyn, er størst i de tidlige planfasene. Utredningen beskriver en løsning som omfatter lovfestet kontakt mellom den som setter i gang planarbeidet og berørte offentlige myndigheter allerede i oppstartsfasen (NOU 2001: 7 2001).

Disse erfaringene viser at den lovhjemlede planprosessen har noen utfordringer når det kommer til kontakt i tidlig fase. Oppstartsmøte er innført for å forbedre dette, men fortsatt er det ikke mange krav til kommunikasjonen tidlig i prosessen. St. meld. Nr. 31 viser til viktigheten av at plan- og bygningsloven legger til rette for en god prosess, og at de lokale myndighetene og partene utvikler en effektiv praksis (St.meld. nr. 31 (2002-2003)).

Oslo kommunes egen planprosess

Tidligfasen som er beskrevet over er en del av prosessen lovfestet i plan- og bygningsloven. I denne oppgaven er det snakk om en prosess som følger plan- og bygningsloven, men som Røsnes og Kristoffersen beskriver kan kommuner tilrettelegge for egne rutiner for kontakt. Som nevnt tidligere i oppgaven har Oslo kommune valgt å gjøre dette. De har innført noe som heter planinitiativ, som blir den aller første kontakten mellom planmyndighet og forslagsstiller, allerede før oppstartsmøte.

Prosessforbedringsarbeidet til Plan- og bygningsetaten har resultert i et krav om innsending av planinitiativ før oppstartsmøte. Grunnen til at planinitiativ er innført er fordi Oslo kommune har ønsket å formalisere den innledende fasen forut for formell innsending av planforslag. Kommunen mener det er i den tidlige fasen forslagsstiller har størst behov for avklaring av hva som lar seg gjennomføre, og kommunen har størst mulighet for å få gjennomslag for sine føringer for byutviklingen (Nordahl et al. 2008).

Planinitiativ som prosessforbedringsverktøy

Et planinitiativ er den første kontakten mellom utvikler og planmyndighet, i denne oppgaven Plan- og bygningsetaten. Det er ikke lovfestet i plan- og bygningsloven, men Oslo kommune har valgt å ta det med som et krav ved innsending av private reguleringsforslag.

Byrådets næringslivsundersøkelser i 2001 og 2003 viste at Plan- og bygningsetaten ble oppfattet som lite forutsigbar med hensyn til faglige avklaringer og fremdrift i saksbehandlingen og lite tilgjengelig underveis i prosessen (Plan- og bygningsetaten 2006). Dette i kombinasjon med lovpålagte tidsfrister i saksbehandlingen har ført til behov for å forbedre etatens saksbehandlingsprosess for innsending av private planforslag (Plan- og bygningsetaten 2006).

Formålet med innføringen har vært kvalitetssikring, effektivisering og økt brukertilfredshet ved behandlingen av private planforslag (Plan- og bygningsetaten 2006). Målene i prosjektet var i hovedsak å forkorte saksbehandlingstiden, bedre kvalitetssikringen i planprosessen og øke forutsigbarheten for brukerne. Den skulle også gjøre planprosessen for innsendte planer robust i forhold til endringer etaten måtte stå overfor, og gi innspill til den nye kvalitetsenheten i etaten.

En viktig rammebetingelse for prosessforbedringsprosjektet var innføring av saksbehandlingsfrister for behandling av private planforslag i 2003 (Plan- og bygningsetaten 2013). Bruk av gitte tidsfrister er med på å gi en mer forutsigbar prosess for de involverte, sikre mer tid til arkitektonisk/planfaglig kvalitetssikring i planprosessen, og gi brukerne en økt tilfredshet og forutsigbarhet i planprosessen i de faglig anbefalingene fra Plan- og bygningsetaten (Plan- og bygningsetaten 2006).

Behovet for å komme tidlig i dialog med forslagsstiller om viktige premisser for byutvikling, og for å gi forutsigbarhet i videre planprosess, gjorde at det nevnte prosessforbedringsprosjektet resulterte i løsningen med bl.a. planinitiativ (Plan- og bygningsetaten 2013). Den faglige og tidsmessige forutsigbarheten skulle ikke bare styrkes gjennom planinitiativ, men også fagetaters og bydeleres samrådsinnspill og Plan- og bygningsetatens interne planforum, samt planskisse (Plan- og bygningsetaten 2013).

Intensjonen bak planinitiativet er altså at kommunikasjonen mellom private utviklere og kommunen skal skje på et tidligere stadium enn oppstartsmøte, som er hjemlet i plan- og bygningsloven. Utvikler blir tvunget til å sende inn en beskrivelse før det etableres fysisk kontakt, og planmyndighet får muligheten til å samle inn tilbakemeldinger fra bydelen og andre samråd, før de møtes i oppstartsmøte. Dette betyr at myndigheter og andre interesser trekkes tidligere inn i planarbeidet.

2.5 Presisering av problemstillingen ved hjelp av hypoteser

For å oppsummere det teoretiske kapittelet kan jeg si at oppstartsfasen i en detaljreguleringsprosess tar utgangspunkt i ønsket om et tidlig samarbeid mellom privat eiendomsutvikler og offentlig planmyndighet. Tidligfasen er gjennom plan- og bygningsloven omtalt som oppstartsmøte, og det er planlagt at begge parter skal komme med informasjon og ønsker om hva de ønsker å utvikle på den gitte eiendommen. De offentlige planleggerne skal informere om gitte rammer og normer for utviklingen.

Aktørene har videre forskjellige syn på hva oppstartsfasen er. For eiendomsutviklerne kan denne fasen ha funnet sted før de tar kontakt med planmyndighet, mens kontakten med forslagsstiller er den første delen av oppstartsfasen fra planmyndighetens ståsted.

Partene bindes sammen gjennom politiske og juridiske rammer som sier noe om hvordan planleggingen skal være. For å gjennomføre planleggingen på en hensiktsmessig måte, er det viktig at planprosessen fungerer optimalt, derunder oppstartsfasen. Planinitiativ er et forsøk fra Oslo kommunes side på å optimalisere denne oppstartsfasen ytterligere, ut over det som er fastsatt i lov.

5 hypoteser om tidligfasen

Ut i fra de teoretiske bidragene, og egne tanker rundt hva tidligfasen er, har jeg kommet frem til 5 hypoteser som omhandler kvaliteter og kommunikasjon mellom aktørene i den tidlige fasen av prosessen ved utarbeidelse av planforslag. Hypotesene reflekterer det som kommer frem av teorien, og skal brukes videre i oppgaven som et hjelpemiddel for å kunne besvare problemstillingen.

Hypotesene er med på å underbygge problemstillingen, og de skal tas med videre i oppgaven. Hypotesene skal brukes som et middel i analysene av råmaterialet. En nærmere beskrivelse av dette finnes i metodekapittelet og analysekapittelet. De formulerte hypotesene er:

1. Planinitiativ fører til bedre kvaliteter, mer forutsigbarhet og reduksjon av tidsbruk i planprosessen frem mot ferdig planforslag.
2. Helhet og kvaliteter i prosjektet blir fremmet i tidligfasen.
3. Tidligfasen i en planprosess tar lang tid.
4. Forslagsstiller har kommet relativt langt med prosjektet før de sender inn planinitiativ.
5. Forslagsstiller er ikke spesielt interessert i å endre prosjektene sine etter at de har sendt inn planinitiativ, fordi de har lagt ned mye ressurser i det.

Kapittel 3 – Metodisk tilnærming

Opgaven er i hovedsak en empirisk studie, og dette kapitlet skal gjøre rede for hvordan jeg har gått frem for å undersøke og analysere det empiriske materialet. En empirisk studie bygger på erfaringer opparbeidet gjennom studier av virkeligheten, og i en slik studie henger teoretisk perspektiv, hypoteser, empiri og data tett sammen (Johannessen et al. 2005). Videre skal jeg beskrive hvordan jeg har gått frem i min oppgave.

3.1 Valg av metode

Jeg tar i hovedsak utgangspunkt i kvalitativ metode for å kunne svare på forskningsspørsmålet. Formålet med de kvalitative metodene er å samle inn data som gjør det mulig å forstå et fenomen (Sander 2004). Altså går et kvalitativt forskningsdesign ut på at å framskaffe og beskrive egenskaper ved fenomenet (Johannessen et al. 2005).

For meg er det hensiktsmessig å bygge opp oppgaven ut i fra et kvalitativt forskningsdesign da problemstillingen min har en utforskende innfallsvinkel. Jeg ønsker å undersøke hva som faktisk skjer i den tidlige fasen, og hvorfor det skjer. Dette er vanskelig å måle kvantitativt, og krever en mer dyptgående vinkling. Den utforskende vinklingen har jeg opparbeidet meg gjennom å undersøke et relevant caseområde.

3.2 Casestudie som metode

For å undersøke behovet for, og betydningen av tidligfasen er det viktig at jeg setter meg godt inn i hva tidligfasen er. Samtidig har det for meg ikke bare vært interessant å undersøke tanken bak tidligfasen. Jeg har hatt et ønske om å finne ut hva som konkret skjer i denne fasen, og hvordan de forskjellige aktørene oppfatter den. For å besvare dette på en mest hensiktsmessig måte har jeg valgt å ta utgangspunkt i en case-undersøkelse.

Problemstillingen skal løses gjennom å undersøke flere case-områder innenfor området kalt «Hovinbyen». En casestudie er et avgrenset fokus på et avgrenset fenomen, og metoden går ut på å samle så mye informasjon som mulig om det valgte caset (Johannessen et al. 2005). Casestudier gjennomføres ofte ved hjelp av kvalitative tilnærminger som observasjon eller åpne intervjuer, men det kan

også anvendes kvantitative data og teknikker som for eksempel strukturerte spørreskjema (Johannessen et al. 2005). Som nevnt over har jeg tatt utgangspunkt i kvalitative undersøkelser, men det er også gjennomført en spørreundersøkelse knyttet til oppgaven.

Grunnen til at case blir valgt som metode er fordi det gir praktisk kunnskap om forskningstemaet, og jeg kan studere konkrete hendelser og prosesser. Caseområdet som er valgt ut som studieobjekt i denne oppgaven er 6 transformasjonsområder innenfor «Hovinbyen» i Oslo. Det er et område der Oslo kommune jobber prosjektvis for å oppnå kommunens strategi, som er fortetting og transformasjon innenfor byggegrensen. Denne typen utvikling er typisk for hvordan byutvikling skjer i et pressområde i dag, spesielt i større norske byer. Det utvalgte caseområdet, og tilhørende planområder, blir nærmere beskrevet i kapittel 4.

Opgaven min er ikke en komparativ analyse som går ut på å beskrive forskjellene på planområdene, men en studie der jeg ønsker å belyse hva som skjer i den tidlige fasen ved utarbeiding av private reguleringsplaner. Jeg har som nevnt tidligere tatt utgangspunkt i planområdene for å få et innblikk i hvordan planprosesser i slike transformasjonsområder gjennomføres. Jeg vil understreke at resultatene jeg får ikke kan generaliseres på så lite grunnlag, men jeg trekker allikevel noen slutninger om hva tidligfasen gjør med en prosess. Det er sannsynlig at resultatene jeg får, gir et korrekt innblikk i det som faktisk skjer i en planprosess, spesielt i Oslo.

3.3 Studiemateriale

Den utvalgte empirien er hentet fra de valgte planområdene i «Hovinbyen». I denne oppgaven dreier analyse materialet seg om;

- Saksdokumenter som omhandler tidligfasen i planprosessen
- Spørreundersøkelse
- Dybdeintervjuer

Det første steget i innsamlingen av informasjon og datamateriell var å sende ut en spørreundersøkelse. Jeg har, i samarbeid med forskningsgruppa, utarbeidet en spørreundersøkelse som har gitt informasjon om kunnskap, erfaringer og holdninger knyttet til oppgavens tema. Spørsmålene er generelle, og omhandler

ikke «Hovinbyen» direkte. På den måten har jeg fått informasjon om hvordan respondenten har opplevd og erfart utbyggingsprosjekter tidligere.

Spørreundersøkelsen ble sendt ut elektronisk, og ble besvart anonymt av saksbehandlere i kommunen, utbyggere/grunneier og prosjekterende- og regulerende arkitekter med tilknytning til «Hovinbyen». Grunnen til at spørreundersøkelsen ble sendt ut elektronisk var for å få flest mulig til å besvare. Spørsmålene har i hovedsak blitt stilt slik at respondenten skulle si seg enig eller uenig i gitte utsagn, og det har også vært mulig å kommentere hvert enkelt spørsmål. Spørreundersøkelse ble besvart av 9 av 20 spurte, og representanter fra alle aktørrollene svarte. Spørreundersøkelsen har i hovedsak blitt benyttet som en forstudie for å undersøke hva det kunne være interessant å snakke om i dybdeintervjuene.

Som en del av casestudiet har hovedvekten av mitt materiale vært informasjon innhentet gjennom dybdeintervjuer. Dybdeintervjuene har blitt gjennomført som semistrukturerte samtaler, og det har vært andre studenter til stede under intervjuene. Jeg har snakket med 4 forskjellige informanter med tilknytning til «Hovinbyen», 2 saksbehandlere og 2 reguleringsarkitekter. Besvarelsene ble i hovedsak gitt på generelt grunnlag, men noen av besvarelsene var direkte knyttet til utviklingen i «Hovinbyen». Alle informantene skal være anonyme i denne oppgaven, og vil kun identifiseres på bakgrunn av aktørrolle. Jeg vil komme nærmere inn på hvem informantene er, og hvordan jeg har kommet frem til dem i neste delkapittel.

I tillegg til spørreundersøkelsen og dybdeintervjuene bygger store deler av analysene mine på saksdokumenter knyttet til planprosessene til hvert enkelt planområde. Jeg har sett på saksdokumentene knyttet til hvert enkelt område, fra innsending av planinitiativ til godkjent planskisse. Det er til sammen snakk om i overkant av 600 dokumenter. Disse innefatter alt fra mailer til illustrasjoner, samt samrådsmeldinger. Noen av dokumentene var unndratt offentligheten, og jeg har oppsøkt arkivet til Plan- og bygningsetaten for å få tilgang til dem. Noen av dokumentene har jeg også fått tilsendt av saksbehandlere. Ikke alle dokumentene har enkeltstående vært like interessante, men de har vært med på å danne et bilde av hvordan plansituasjonen har vært. Saksdokumentene har blitt brukt til å undersøke kvalitetene som blir formidlet i oppstartsfasen og til å lage tidslinjer

knyttet til tidligfasen. Tidslinjene omfatter alt av prosjektfaglig relevans som er sendt fra forslagsstiller til Plan- og bygningsetaten, samt godkjenninger fra etaten.

3.4 Utvalg til dybdeintervjuene

Hvem og hvor mange informanter som velges ut, er avhengig av forskningsspørsmålene (Johannessen et al. 2005). Utvalget er også meget viktig fordi informantene har stor innvirkning på hvilken informasjon jeg får. Det er viktig å tenke nøye gjennom dette valget for å få ut den informasjonen man trenger for å jobbe videre med forskningsspørsmålet. Det er ikke vanlig, og som regel lite aktuelt, å rekruttere informantene tilfeldig ved kvalitative undersøkelser. Rekrutteringen har da et klart mål, og dette blir ofte kalt strategisk utvelgning av informanter (Johannessen et al. 2005).

I denne oppgaven er det gjort en strategisk utvelgning av informanter. Utvalget har blitt begrenset gjennom valg av case, og gjennom forskningsspørsmål. Det er for meg interessant å snakke med informanter fra flere aktørroller, både reguleringsarkitekter og saksbehandlere i tilknytning til planområdene. Utvalget begrenser seg derfor til de personene som jobber med planlegging innenfor «Hovinbyen». Det er spesielt viktig at jeg får informasjon fra begge de nevnte aktørrollene. De valgte informantene har alle lange erfaringer innenfor bransjen, og har kjennskap til Plan- og bygningsetatens arbeid med å forbedre prosessen ved innsending av planinitiativ. Informantene er som sagt meget erfarne, og har jobbet med mange forskjellige saksbehandlere, utbyggere og kommuner opp gjennom karrieren. De har derfor hatt muligheten til å gi informasjon knyttet til sine tidligere erfaringer, og ikke bare «Hovinbyen». Jeg trekker på bakgrunn av dette, slutningen om at informasjonen jeg har fått gjennom dem har vært meget relevant.

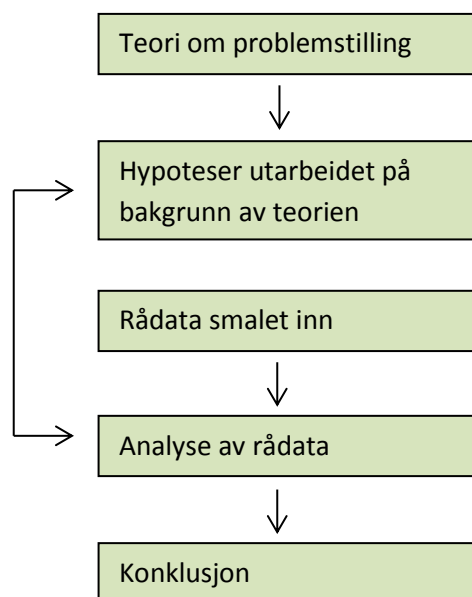
3.5 Fremgangsmåte ved analysering

Selve analysen av datamaterialet har blitt gjennomført på en bestemt måte. Figuren på neste side illustrerer hvordan analysene er gjennomført, og på hvilket grunnlag de er gjort. Gjennom den teoretiske tilnærmingen til forskningsspørsmålet utarbeidet jeg flere hypoteser som omhandler tidligfasen i planprosessen. Disse ble formet som en konkretisering av problemstillingen, og har samtidig vært et redskap for å kunne besvare den.

Etter at dette var gjort begynte jeg innsamlingen av rådata. Som nevnt over er det snakk om informasjon innhentet gjennom arkivstudier, dybdeintervjuer og en spørreundersøkelse. For å analysere dette på en hensiktsmessig og ryddig måte, har jeg tatt utgangspunkt i de utformede hypotesene. Jeg har trukket ut informasjon som beviser og/eller motbeviser hypotesene, og strukturert analysene deretter. Ut i fra dette har jeg dratt konklusjoner knyttet til hver enkelt hypotese.

Jeg har også strukturert informasjonen jeg har fått fra informantene etter aktørrolle. Reguleringsarkitektene var stort sett enige i det de fortalte, og det samme gjelder saksbehandlerne. Jeg finner det derfor hensiktsmessig å skille disse gruppene, og strukturere kapitlene etter det.

Figuren under illustrerer hvordan jeg har gått frem for å analysere datamaterialet. Hypotesene har jeg utformet på bakgrunn av det teoretiske grunnlaget beskrevet i kapittel 2. Videre er dataen som er samlet inn analysert ved hjelp av hypotesene, og også strukturert deretter. Ut i fra analysene har jeg trukket konklusjoner som svarer på hypotesene. Disse konklusjonene er brukt i den avsluttende diskusjonen.



Figur 5: Illustrasjon over hvordan analysene i denne oppgaven er bygd opp.

3.6 Validitet og reliabilitet

Det er viktig at metodekapittelet beskriver det jeg har gjort på en forståelig og utfyllende måte, slik at andre som gjør det samme vil få omtrent det samme resultat som meg. I en slik kvalitativ undersøkelse, der holdninger og meninger er blitt undersøkt er det allikevel vanskelig å garantere at resultatene vil bli eksakt de samme dersom undersøkelsen blir gjennomført på nytt.

For å øke graden av reliabilitet i oppgaven er det viktig at informasjonen jeg innhenter er godt dokumentert. Alle de gjennomførte dybdeintervjuene er tatt opp på bånd, slik at jeg lett har kunnet gå tilbake for å høre hva som faktisk ble sagt dersom jeg ble usikker. Det er også ettersendt referater av intervjuene tilbake til informantene som har godkjent det som står der, og kan bekrefte at de har blitt tolket korrekt. Det er kun informasjonen som har blitt godkjent av informantene jeg har brukt i oppgaven, hvilket bidrar til å øke graden av troverdighet (validitet).

Validitet i kvalitative undersøkelser dreier seg om i hvilken grad forskerens funn på en riktig måte reflekterer formålet med studien og representerer virkeligheten (Johannessen et al. 2005). For å forsikre seg om at dette blir gjort kan metodetriangulering brukes. Det betyr at det brukes ulike metoder for å undersøke samme forskningsspørsmål. I mitt tilfelle har jeg brukt intervju, spørreundersøkelse og arkivstudier. Jeg har også intervjuet to informanter fra hver aktørrolle istedenfor en, noe som gir en bredere forståelse av feltet.

Fordi jeg alene gjennomfører analysene av det innsamlede datagrunnlaget, er det viktig at jeg er oppmerksom på at drøftingen og konklusjonene preges av subjektivitet. Det er derfor spesielt viktig å redegjøre for hvordan jeg har gått frem, slik at det er tydelig for leseren hvordan og hvorfor jeg har trukket mine konklusjoner.

3.7 Ethiske avveininger

Det er viktig å ta stilling til den etiske siden ved forskningen. Ethiske spørsmål er aktuelt i flere faser av oppgaveskrivingen (Everett & Furuseth 2012), og det er derfor viktig at jeg gjennom hele arbeidet med denne oppgaven tenker gjennom konsekvensene av det jeg undersøker, og hvordan jeg velger å gå frem når jeg undersøker.

I min oppgave dreier de etiske avveiningene seg i hovedsak om hvordan informantene blir behandlet. Det er viktig å ikke krenke personene som deltar, og respektere deres synspunkter. Det er ikke hensikten at denne oppgaven skal være belastende for de som deltar. Jeg er ute etter å undersøke hvilke oppfatninger de utvalgte informantene har til det gitte temaet, og har ingen ønsker om å henge ut noen.

For å gjøre dette på en best mulig måte har jeg underveis med arbeidet alltid informert informantene om at intervjuene har blitt tatt opp på bånd, og at informasjonen kan bli brukt som materiale i en masteroppgave. Jeg har hele tiden gjort det klart at informantene kommer til å være anonyme, og at kun aktørrolle vil bli brukt.

Personvernombudet er blitt varslet om at jeg skal gjennomføre en spørreundersøkelse og dybdeintervjuer, i tilfelle jeg får sensitiv informasjon fra respondentene og informantene. Dette har ikke vært min hensikt, men det kan allikevel forkomme.

Kapittel 4 – Presentasjon av caseområdet

4.1 «Hovinbyen» som caseområde

Utviklingen av «Hovinbyen» er et typisk eksempel på fortetting som skjer gjennom omforming og fornyelse av allerede bebygde arealer. «Hovinbyen» er et større transformasjonsområde som omhandler nærings- og industriområder i Oslo øst. I luftlinje er avstanden mellom «Hovinbyen» og sentrum den samme som mellom sentrum og Majorstua, og er på størrelse med arealene innenfor ring 2. Det er altså snakk om et stort område, med gode muligheter for etablering av nye boliger. I følge Plan- og bygningsetaten er det planlagt at «Hovinbyen» skal ha plass til rundt 50 00 nye innbyggere. Økern er en del av området som går inn under «Hovinbyen». Prosjektområdene i denne oppgaven ligger innenfor grensene til det som kan omtales som Økern, men jeg vil bruke begrepene om hverandre i denne oppgaven.

Utredningen «Ringbanebyen» (Børrud & Henanger 2011) gjennomført av alt. arkitektur as og Plan Urban as beskriver Økern som et område med stort utviklingspotensial. Rapporten illustrerer hvordan vekstpotensialet er størst i de nord-østre delene av byggesonen, da det med dagens utviklingsmønster er næringsområder som lettest lar seg fortette og transformere til noe nytt.

Kommunedelplan for Økernområdet

Området fra Sinsen i vest til Alna i øst er området som blir kalt Økernområdet. Det ble 26.05.04 vedtatt en kommunedelplan for Økernområdet, som skal legge grunnlaget for transformasjon fra industriområde til blant annet boligområde. Et skifte i fokus skjedde underveis i planarbeidet ved at planen endret seg fra å være primært en næringsutviklingsplan, til å bli en plan der transformasjon til boligutvikling ble minst like viktig (Oslo kommune 2004). Dette skjedde med bakgrunn i behovet for å etablere flere boliger i Oslo.

Kommunedelplanen omfatter det som fram til i dag i hovedsak har vært et sammenhengende næringsområde. I hovedtrekk legger kommunedelplanen opp til boligutvikling i vest og i nord (Lørenområdet og Økern torg-området), samt økt utnyttelse av næringsområdene i det sentrale Økern og beltet langs T-banen og Østre Aker vei (Oslo kommune 2004). Som grunnlag for at det skal etableres boliger og ikke næring, har det vært veldig viktig å legge til rette for bedre

fremkommelighet i området. Området har tidligere vært preget av veibarrierer, spesielt ringveien. Det har på grunnlag av dette vært veldig viktig at deler av ring 3 (fra Økern til Sinsen) blir lagt i tunnel (Oslo kommune 2004). Økernområdet er også et område med relativt god kollektivdekning. Det ligger allerede 2 t-bane stasjoner i området, og det er planlagt en tredje (Haslesvingen). Området betjenes også av buss.

Gjennom kommunedelplanen kommer det frem at en av målsettingene med Økernområdet er «byreparasjon». Dette innebærer blant annet en opprustning av veistrukturen for å skape en mer fullstendig bystruktur. Det stilles også krav til at nye bygninger og anlegg skal gis et bymessig uttrykk med fasader orientert mot vei/gate (Oslo kommune 2004). Det kommer altså klart frem at det ønskes at Økernområdet skal få et mer bymessig preg.

4.2 Planområdene

Som beskrevet over er «Hovinbyen» et område som er godt tilrettelagt for utvikling av boliger. For å besvare problemstillingen, har jeg tatt utgangspunkt i 6 planområder i «Hovinbyen», som alle er planlagt transformert fra industri til blandet formål inkludert bolig. Ingen av prosjektene er realisert, og det er store forskjeller i hvor lang planleggingen har kommet. Alle planprosessene er satt i gang av private initiativtakere, og det er detaljreguleringer det arbeides for å oppnå. Videre har jeg kort beskrevet de 6 planområdene som har vært utgangspunktet for analysene.

Jeg skal ta for meg følgende planområder i denne oppgaven:

- Lørenveien 55 -65
- Lørenfaret 1-3
- Lørenvangen 19 og 21
- Dag Hammarskjølds vei 49
- Haslevangen 16-18
- Ulvenområdet

Områdeavgrensning



1 – Lørenveien 55 -65

2 – Lørenfaret 1-3

3 – Lørenvangen 19 og 21

4 – Dag Hammarskjølds vei 49 m.fl.

5 – Haslevangen 16 - 18

6 – Ulvenområdet

Figur 6: Kartet viser de seks planområdene jeg har tatt utgangspunkt i. Områdene ligger i "Hovinbyen" i nærheten av Økernsenteret.

Lørenveien 55 – 65

Saksnr.:	200701620
Størrelse:	27 166 m ²
Eier:	Lørenveien Utvikling AS, representert ved Stor-Oslo Prosjekt
Forslagsstiller:	Lørenveien utvikling AS, representert ved Stor-Oslo Prosjekt
Konsulent:	Arcasa Arkitekter AS
Planstatus:	Planforslag



Figur 7: Kartutsnitt av Lørenveien 55 - 65

Lørenveien 55 - 65 består av OBS Løren, kontorblokker, bakeri og legekontor med tilhørende parkering. Området var tidligere eid av Vital Forsikring AS, men ble i 2012 solgt til Lørenveien Utvikling AS.

Planinitiativ ble sendt inn i februar 2007, og det var ønskelig med en regulering som muliggjorde bygging av boliger, kontor, forretning og bevertning. Fornyet planinitiativ ble sendt inn i mai 2008.

Fullstendig planskisse ble sendt inn 18.01.12, men på grunn av nabotomten ble det bedt om en revidert planskisse i etterkant av dette. Den nye planskissen skiller seg i hovedsak ut fra den gamle ved endret bebyggelsesstruktur som gir bedre uteareal, og i større grad åpner siktlinjer i forhold til eksisterende og planlagt

bebyggelse på naboområdene. Den samlede utnyttelsesgraden i forhold til tidligere forslag har økt. Det er lagt opp til en total utnyttelse på 215 % BRA. Det legges opp til totalt ca. 490 boliger, i lamell- og blokkbebyggelse på 8 – 10 etasjer.

Saksgangen har vært preget av flere fristutsettelse, og har derfor vært langsom. Planarbeidet er igangsatt, men er foreløpig ikke politisk behandlet. En av grunnene til at arbeidet har gått så sakte, er at det har blitt diskutert hvor mye forretning det skal være på området, og dermed også behovet for konsekvensutredning.

Plan- og bygningsetaten har uttalt at de ikke kan støtte alle detaljer i den godkjente planskissen, og anbefaler at forslaget omarbeides før planforslag innsendes. Dersom etatens føringer ikke følges, vil etaten vurdere å utarbeide et eget alternativ.

Lørenfaret 1 – 3

Saksnr.:	201204402
Størrelse:	24 610 m ²
Eier:	Lørenveien Utvikling AS, representert ved Stor-Oslo Prosjekt AS
Forslagsstiller:	Oslo Pensjonsforsikring AS
Konsulent:	Dark Arkitekter AS
Planstatus:	Planskisse



Figur 8: Kartutsnitt av Lørenfaret 1 - 3.

Området har frem til i dag vært en del av et større sammenhengende industri- og næringsareal. Store deler av omkringliggende områder er i ferd med å transformeres fra rene næringsområder til kombinerte bolig- og næringsområder, og denne tomten ønsker å tilpasse seg de omkringliggende endringene. I følge planinitiativet er prosjektets hovedhensikt er å legge til rette for ny og attraktiv bebyggelse med tidsmessige løsninger tilpasset planområdets urbane omgivelser.

Forslagsstiller har vært noe usikker på hva som er ønsket på eiendommen, annet enn at det har vært ønskelig å øke utnyttelsesgraden. Formålet er ikke fastsatt, men vil bli avgjort senere av forslagsstiller etter innspill fra Plan- og bygningsetaten.

Planinitiativ ble sendt inn i april 2012, og det arbeides med å utarbeide planskisse.

Lørenvangen 19 og 21

Saknr.:	200901755
Størrelse:	21 305 m ²
Eier:	Lørenvangen Utvikling AS
Forslagsstiller:	Lørenvangen Utvikling AS og Veidekke Eiendom AS
Konsulent:	Civitas AS og Lillestrøm Arkitektkontor AS
Planstatus:	Politisk behandling



Figur 9: Kartutsnitt av Lørenvangen 19 og 21.

Planområdet ligger på Løren og grenser til Lørenveien i syd og Lørenvangen i vest. I nord og øst grenser området til eksisterende næringsområder som dels forventes å videreføre dagens næringsvirksomhet. Området har i lang tid vært benyttet som et sammensatt næringsområde. Store deler av planområdet er bebygd eller asfaltert, og området består i hovedsak av kontor og lagerbebyggelse.

Området foreslås regulert til bebyggelse og anlegg (boliger) samt samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur (fortau og gang-/sykkelveg). Prosjektet er planlagt i sammenheng med Dag Hammarskjølds vei 49, og planprosessene til de to prosjektene har foregått delvis parallelt. Det er utarbeidet 2 alternative utbygginger på eiendommen. Alternativ 1 er utarbeidet av Lillestrøm Arkitektkontor AS og Civitas AS for Lørenvangen Utvikling AS, mens alternativ 2 er fremmet av Plan- og bygningsetaten.

Alternativ 1 – Forslagsstiller

I alternativ 1 er byggehøydene foreslått å være stigende fra 7 til 10 etasjer mot nord. Forslagets alternativ 1 gir en maksimal utbygging på 43 500 m² med 519 leiligheter og en beregnet tomteutnyttelse på 204 %. Bebyggelsen er planlagt å være i lamellform.

Alternativ 2 – Plan- og bygningsetaten

I alternativ 2 begrenses høydene fra 7 til maksimalt 8 etasjer. Plan- og bygningsetaten har utarbeidet et alternativ 2 med en lavere utbygging på 39 000 m². Plan- og bygningsetaten ønsker at det skal åpnes for etablering av forretninger, bevertningssteder og offentlig og privat tjenesteyting mot Lørenveien. Dette vil gå på bekostning av parkeringsarealer, men en reduksjon av utbyggingen vil også medføre et lavere behov.

Planen er oppe til politisk behandling, men har ikke blitt vedtatt enda.

Dag Hammarskjølds vei 49

Saksnr.:	200704453
Størrelse:	13 835 m ²
Eier:	Lørenvangen Utvikling AS og OBOS AS
Forslagsstiller:	Lørenvangen Utvikling AS og Veidekke Eiendom AS
Konsulent:	Civitas AS og Lillestrøm Arkitektkontor AS
Planstatus:	Politisk behandling



Figur 10: Kartutsnitt av Dag Hammarskjølds vei 49.

Området er i dag hovedsakelig lager- og logistikkbebyggelse. Det er planlagt at tomten skal transformeres til boligblokker med tilknyttet barnehage. Det er også planlagt noen kontorlokaler. Denne utbyggingen henger noe sammen med utbyggingen av Lørenvangen 19 og 21, og de har delvis felles planprosess.

Området har underveis i prosessen endret eier, og det var Eiendomsinvestor AS og Kile Stokholm Arkitekter stod bak det innsendte planinitiativet i 2007. Etter oppstartsmøtet ble imidlertid eiendommen solgt videre til Veidekke og Obos, som i fellesskap har utviklet planområdet. De nye eierne sendte ikke inn nytt planinitiativ, men fortsatte prosessen der den slapp. Den nye prosessen har hengt tett sammen med saksgangen til Lørenvangen 19 og 21, da barnehagen som skal bygges på Dag Hammarskjølds vei skal dekke behovet til begge planområdene.

Det første planforslaget som ble sendt inn mottok flere innsigelser og ble møtt med et alternativt planforslag utarbeidet av Plan- og bygningsetaten. Forslagsstiller bestemte seg for å tilnærme seg etatens forslag, som innebar mindre kontorlokaler og flere boliger, samt en endring av bygningsstrukturen. Dette vil si at det første alternativet ble forkastet og det andre alternativet ble videreutviklet som eneste alternativ.

Saken er sammen med Lørenvangen 19 og 21 oppe til politisk behandling.

Haslevangen 16 – 18

Saksnr.:	200714277
Størrelse:	106 500 m ²
Eier:	Hasle Utvikling AS
Forslagsstiller:	Hasle Utvikling AS
Konsulent:	L.O.F. Arkitekter AS
Planstatus:	Vedtatt



Figur 11: Kartutsnitt av Haslevangen 16 - 18.

Planområdet ligger på Hasle, vest for Økernkrysset og sør for Alnabanen. Området består hovedsakelig av Vinmonopolet/Arcus sitt produksjonsanlegg, og eiendommen var regulert til industri. Området eies av Hasle Utvikling AS som ønske å bygge blant annet kontorer, forretning, boliger, kultur og service på området, og dermed legge til rette for transformasjon til et blandet byområde. Under utarbeidelsen av planforslag har Plan- og bygningsetaten fremmet et alternativt planforslag.

Alternativ 1 – Forslagsstiller

Forslagsstillers planforslag ønsket å bevare hovedbygget og fyrhuset. Planforslaget muliggjør ca. 171 000 m² BRA ny bebyggelse, inkludert Haslevangen 14. Det foreslås næringsbebyggelse mot Økernveien med kontor og forretninger for plasskrevende varer. Forslaget innebærer 500 boliger og to barnehager med 4 avdelinger. Eksisterende industribygg nordvest kan beholdes.

Alternativ 2 – Plan- og bygningsetaten

Alternativ 2 skiller seg fra det første alternativet ved at Plan- og bygningsetaten vil sikre at det blir et rent boligområde nordvest for Hovedbygget og foreslår ikke næring i dette området. Eksisterende næringsbygg i disse feltene forutsettes revet ved gjennomføring av planen. Hensikten med forslaget er å sikre en større boligutvikling, samt bedre bokvaliteter ved et større sammenhengende boligområde i følge etaten.

Planforslaget har vært ute på høring og offentlig ettersyn og har vært oppe til politisk behandling. Reguleringsplanen ble vedtatt av bystyret 24.08.2010, og bystyret støttet Plan- og bygningsetaten og anbefalte alternativ 2.

Ulvenområdet

Saksnr.:	200605417
Størrelse:	177 800 m ²
Eier:	Ulven AS
Forslagsstiller:	Ulven AS
Konsulent:	LPO Arkitekter, Civitas og Kritt Arkitekter
Planstatus:	Planforslag til offentlig ettersyn



Figur 12: Kartutsnitt av Ulvenområdet.

Planområdet ligger sydøst for Økern-senteret, og er i dag hovedsakelig lager- og logistikkbebyggelse. Det var i hovedsak kun planlagt næringsbebyggelse på området, men etter å ha gjennomført parallelloppdrag sommeren 2011, ble det konkludert med at det var mulig å etablere boliger flere steder på eiendommen. Etter innspill fra Plan- og bygningsetaten ble det lagt til grunn høyere arealutnyttelse med høyere byggevolum enn angitt i kommunedelplanen for Økern.

Det videre reguleringsarbeidet er basert på parallelloppdragene og evalueringen av disse. Plan- og bygningsetaten har bedt om revidert planskisse, på bakgrunn av parallelloppdragene. Planforslaget avviker fra forrige planskisse med en mer

urban byutvikling med høyere utnyttelse, hvor det er tilrettelagt for boliger i de vestre delene av området. Gatestrukturen er også forskjellig, og gaterommene gis en mer urban karakter samt at det tilrettelegges for kollektivfelt i både Ulvenveien og Standardveien.

Hensikten med planen er nå å legge grunnlaget for transformasjon av et helt byområde med moderne kontorer, boliger og tilpasset service.

Planforslaget er lagt ut på høring og offentlig ettersyn.

Kapittel 5 – Analyser av det empiriske materialet

I dette kapitlet skal jeg gå gjennom det analyserte datamaterialet, med utgangspunkt i saksdokumenter og dybdeintervjuer med 4 forskjellige informanter. Både innledende bakgrunnsinformasjon og den teoretiske tilnærmingen har dannet grunnlaget for hva jeg ønsker å undersøke i denne empiriske delen. Videre vil jeg først beskrive hva som har blitt analysert, og hvordan det er gjort, før jeg går nærmere inn på analysene.

5.1 Analysegrunnlaget

For å strukturere analysene på en hensiktsmessig måte har jeg tatt utgangspunkt i hypotesene jeg utformet på slutten av det teoretiske kapitlet. Disse hypotesene sammenfatter det jeg ønsker å undersøke ved denne oppgaven, og omfatter hvordan de forskjellige partene oppfatter den tidlige fasen av en planprosess, og hvordan kommunikasjonen mellom dem fungerer. Hypotesene er som følger:

1. Planinitiativ fører til bedre kvaliteter, mer forutsigbarhet og reduksjon av tidsbruk i planprosessen frem mot ferdig planforslag.
2. Helhet og kvaliteter i prosjektet blir fremmet i tidligfasen.
3. Tidligfasen i en planprosess tar lang tid.
4. Forslagsstiller har kommet relativt langt med prosjektet før de sender inn planinitiativ.
5. Forslagsstiller er ikke spesielt interessert i å endre prosjektene sine etter at de har sendt inn planinitiativ, fordi de har lagt ned mye ressurser i det.

Med utgangspunkt i analysegrunnlaget mitt, som er; spørreundersøkelse, dybdeintervjuer og saksdokumenter har jeg jobbet for å kunne bekrefte eller avkrefte hypotesene. Kapitlet er delt opp etter temaene i hypotesene, og hvert delkapittel vil avsluttes med en oppsummerende konklusjon.

5.2 Erfaringer og holdninger knyttet til planinitiativ

Det er som nevnt tidligere ikke et krav fra plan- og bygningslovens side at det må sendes inn planinitiativ før det holdes oppstartsmøter. Dette er noe Oslo kommunen selv har innført for å gjøre prosessen bedre. Men gjør planinitiativ oppstartsfasen bedre?

Det finnes lite forskning på tidligfasen i en planprosess for utarbeiding av private reguleringsforslag. I tilknytning til mitt forskningsarbeid skal jeg undersøke hva slags holdninger og erfaringer folk i bransjen har knyttet til oppstartsfasen i denne planprosessen. Som en del av det å avdekke bransjens holdninger ble det sendt ut en spørreundersøkelse for å avdekke respondentenes generelle holdninger og erfaringer knyttet til den eksisterende planprosessen. Spørreundersøkelsen ble sendt til personer med forskjellig faglig bakgrunn og aktørrolle i tilknytning til «Hovinbyen», og 9 av 20 spurte besvarte spørreundersøkelsen. Svarandelen representerer fagfolk fra alle aktørrollene som var representert i undersøkelsen. Dette er veldig interessant for videre arbeid, og resultatene fra spørreundersøkelsen ble brukt som utgangspunkt for dybdeintervjuene som er gjennomført.

På spørsmålet om planinitiativ er et godt redskap for å utarbeide gode planforslag svarte alle at de enten er helt enig (66,7 %) eller delvis enig (33,3 %) i utsagnet. Det var altså bred enighet blant alle aktørgruppene om at planinitiativ tilførte planprosessen noe positivt. Det var altså ikke noe sprik i oppfatning på tvers av aktørrolle som offentlig saksbehandler eller privat utvikler. Det spørreundersøkelsen ikke sier noe om er hvorfor de spurte mener planinitiativet er et godt redskap, og hva det faktisk fører med seg rent praktisk. Dette har derfor vært et viktig mål i oppfølgende dybdeintervjuer.

Spørreundersøkelsen viser at det er større uenighet i utsagnet; kommunikasjonen mellom utbygger og planmyndighet begynner for sent. 22,2 % er helt enig i påstanden, 33,3 % er delvis enig, 33,3 % er delvis uenig, mens 11,1 % er helt uenig. Dette kan tyde på at selv om det sendes inn planinitiativ så er ikke oppstartsfasen optimal, og det er ting som kanskje kunne blitt gjort på en annen måte. Dette har også ligget til grunn ved gjennomføringen av dybdeintervjuene.

Dybdeintervjuene ble gjennomført med 4 forskjellige informanter; 2 saksbehandlere, og 2 reguleringsarkitekter. Alle de spurte har som nevnt tidligere lang erfaring innenfor bransjen og uttalte seg på generelt grunnlag så vel som konkret om «Hovinbyen». Gjennom intervjuene fikk jeg inntrykk av at begge reguleringsarkitektene i hovedsak var enige i mye av det som ble sagt. Det samme gjelder for saksbehandlerne. Det var derimot større forskjell på hvordan de to aktørrollene oppfattet tidligprosessen. På grunnlag av dette har jeg delt den videre analysen inn etter saksbehandlers mening og reguleringsarkitekts mening, der det ikke har vært store avvik innad i disse gruppene.

Alle informantene var enige i at planinitiativ er et godt redskap i oppstartsfasen, men noen av dem nevnte også noen negative aspekter ved systemet. Ifølge en av saksbehandlerne er det et veldig nyttig oppstartmiddel, men det er ofte slik at Plan- og bygningsetaten allerede har hatt en samtale med forslagsstiller om fremgangsmåte før det sendes inn planinitiativ. Det er dermed ikke alltid slik at planinitiativ er den aller første kontakten mellom partene. Etter at planinitiativet er mottatt sendes det ut på samråd. Dette er en viktig del av arbeidet for da får Plan- og bygningsetaten informasjon fra 15 andre etater, uten selv å måtte oppsøke hver enkelt etat (Saksbehandler 1 2013). Den andre saksbehandleren forteller at planinitiativ var noe de begynte med for å gjøre prosessen mer forutsigbar overfor forslagsstiller, og at det i forhold til dette fungerer bra. Det har også vært viktig å få en god forfase for å komme godt i gang med prosjektene, og planinitiativ er med på å skape dette (Saksbehandler 2 2013).

Reguleringsarkitektene er derimot litt mer skeptiske til oppstartsfasen. De er begge enige i at planinitiativ fungerer bra, men at det kan ta lang tid fra Plan- og bygningsetatens side. Den ene reguleringsarkitekten forklarer at planinitiativ fungerer veldig bra, mye fordi det gis skriftlige tilbakemeldinger på det som sendes inn til Plan- og bygningsetaten. Den andre reguleringsarkitekten nevner ikke fordeler ved å få tilbakemeldingene skriftlig, men mener planinitiativ fungerer bra fordi det kan være greit å få en oppsummering over hvilke overordnede planer som gjelder, og hvilke føringer som ligger til grunn. Men det er også kommet kritikk mot redskapet som begge informantene er enig i. Kritikken går i hovedsak ut på at det tar lang tid for utviklerne å komme til bordet etter innsending av planinitiativ. Det kan ta opp til et halvt år å få tilbakemeldinger på planinitiativet i litt kompliserte saker (Reguleringsarkitekt 1 2013). Den andre

reguleringsarkitekten legger til at det etter hvert også har blitt noe uklart hva planinitiativ faktisk er. Det begynte som et middel for å fortelle at det skal settes i gang med et prosjekt, og en kort beskrivelse av hva som var ønsket for området og hvor det lå. Senere har det utviklet seg til å bli litt mer omfattende enn det. Forslagsstiller har gjerne kommet litt lenger med prosjektet, og Plan- og bygningsetaten ønsker å se det som er gjort. Reguleringsarkitekten understreker at det kunne vært fordelaktig å kunne ta direkte kontakt med saksbehandler for å høre om det var noe poeng i å gå videre med prosjektet.

Begge reguleringsarkitektene er enige i at samarbeidet med kommunen i mange saker kunne dratt nytte av å starte enda tidligere. Det kan være snakk om en rask telefon med en saksbehandler for å høre om prosjektet er verdt å gå videre med eller ikke, bare sånn for å få svar med en gang og ikke gå å vente på tilbakemeldingen på planinitiativet (Reguleringsarkitekt 2 2013). Da hadde vi kommet til bordet tidligere, og fått en dialog mye tidligere (Reguleringsarkitekt 1 2013).



Konklusjon



De generelle erfaringene og holdningene knyttet til planinitiativ er at det er et godt redskap i oppstartsfasen. Begrunnelsen for dette er i hovedsak at det er en ryddig måte å starte plansamarbeidet på. Videre presiseres det fra reguleringsarkitektens side på at oppstartsfasen ikke alltid gjennomføres på en hensiktsmessig måte, og at den kan bli noe uklar og ta meget lang tid. Reguleringsarkitektene etterspør også dialog ennå tidligere i prosessen, og at denne kunne vært mindre formell enn innsending av planinitiativ.

5.3 Formidling av kvaliteter i oppstartsfasen

I følge prosessforbedringsrapporten til Plan- og bygningsetaten er et av målene med innføringen av planinitiativ å bedre kvalitetssikringen i planprosessen (Plan- og bygningsetaten 2006). Det er videre ikke gjennomført noen undersøkelse som beviser eller motbeviser at planinitiativ fremmer kvaliteter i et prosjekt. På bakgrunn av dette, og ettersom det er en felles positiv holdning knyttet til planinitiativ ønsker jeg å finne ut hvordan prosjektenes kvaliteter blir behandlet i tidligfasen. Jeg har sett på hvilke kvaliteter som faktisk blir fremmet i oppstartsfasen av et prosjekt, mer konkret gjennom planinitiativene og oppstartsmøtene. Blir kvalitetene i et ferdig prosjekt tatt vare på så tidlig i prosjektet, og i så fall hvordan blir dette gjort? For å finne ut av dette har jeg gått inn i de innsendte planinitiativene og referatene fra oppstartsmøtene for å se hvordan prosjektenes kvaliteter blir behandlet. Deretter har jeg snakket med informantene for å høre hvordan de oppfatter kvalitetsdiskusjonen i tidligfasen.

I tabellen på neste side har jeg trukket ut kvalitetene som blir fremmet i saksdokumentene. I andre kolonne er kvalitetene fremmet av forslagsstiller vist, mens i tredje kolonne er kvalitetene fremmet av Plan- og bygningsetaten gjennom referatene fra oppstartsmøtene vist. Dag Hammarskjølds vei 49 er ikke med i denne tabellen, da jeg ikke har fått tilgang på referatet fra oppstartsmøtet. Planinitiativ og oppstartsmøtet, ble dessuten gjennomført av de tidligere eierne, og prosjektet har endret seg siden da.

Prosjektområde	Kvaliteter fremmet i planinitiativ	Kvaliteter fremmet i referat fra oppstartsmøte
<p>Lørenveien 55-65</p> 	<ul style="list-style-type: none"> • Underjordisk parkering under hele området. • Handel i sokkeletasjer. • Lørenveien 57-63: lamellbebyggelse • Lørenveien 55: Karré 	<ul style="list-style-type: none"> • Utredninger: <ul style="list-style-type: none"> - Må konsekvensutredes, pga. mye forretning. • Struktur: <ul style="list-style-type: none"> - PBE er positive til byromsstrukturen vist i illustrasjonen. - Positive til karréstruktur. • Utearealer <ul style="list-style-type: none"> - Positive til etablering av torg som vist på illustrasjon. - Ikke biltrafikk og parkering på torg. - Torg og øvrige utearealer skal ha betydelig innslag av grønt. - Torget må få god støyskjerming. • Positive til solforholdene vist på illustrasjon. • Gatenivå: <ul style="list-style-type: none"> - Gode forbindelser på gatenivå mellom bebyggelsen. - Forretningsarealer på gateplan bør tilrettelegges for publikumsrettet virksomhet. - Avkjøring til bolig og næring må separeres. - Bebyggelse bør trekkes vekk fra Alnabanen, slik at det der kan legges til rette for fotgjengere og syklistene. • Siktlinjene må opprettholdes.
<p>Lørenfaret 1-3</p> 	<ul style="list-style-type: none"> • Legge til rette for sentral gangforbindelse mellom Lørenbyen og Økern sentrum. • Publikumsrettet aktivitet i de nedre etasjene. • Bebyggelse tilpasset områdets urbane omgivelser. 	<ul style="list-style-type: none"> • Etaten støtter ikke ren næringsbebyggelse. • Grad av tetthet for høy, kan ikke anbefales. • Prosjektet må tilpasse seg strukturer og retninger i området. • Prosjektet skal bidra til bymessige kvaliteter i Løren. • Viktig å sikre lett tilgjengelighet til grøntområder. • Temaer som må belyses nærmere: <ul style="list-style-type: none"> - Forhold til tunnelåpningene - Stedsanalyse

		<ul style="list-style-type: none"> - Egnethet for boliger - Fjernvirkninger - Utearealer - Torg og møteplasser - Valg av reguleringsformål • Utredninger: <ul style="list-style-type: none"> - KU dersom de velger å gå for kun næring. - Støy- og luftanalyser - Trafikkanalyse - ROS-analyse
<p>Lørenvangen 19 og 21</p> 	<ul style="list-style-type: none"> • Barnehage. • Parkering under bakkenivå. 	<ul style="list-style-type: none"> • PBE anbefaler ikke planinitiativet slik det er nå. • Utredningsbehov: <ul style="list-style-type: none"> - Trafikkanalyse - Luftkvalitet - Støyforhold - Lys-, sol- og romlighetsanalyse • Forhold som trenger nærmere belysning: <ul style="list-style-type: none"> - Bebyggelsesstruktur - Avkjørsler til parkeringsareal - Høyhusutredning - Utforming av bygninger - Bokvalitet knyttet til uteareal • Må følge norm for leilighetsfordeling. • Må ha større barnehage. • Parkering under bakken. • Opprettes offentlige forbindelseslinjer gjennom planområdet. • Holdes av arealer til offentlig tilgjengelig torg/møteplass.
<p>Haslevangen 16 – 18</p> 	<ul style="list-style-type: none"> • Bymessig område. • Bevare Arcus/Vinmonopolet. 	<ul style="list-style-type: none"> • Områdekvaliteter: <ul style="list-style-type: none"> - Sammenheng med omkringliggende områder. - Må etableres gang- sykkelveg forbindelser - Tilgjengelighet til alle t-bane stasjonene. - Samspill med gode torg og møteplasser. - Forsere barrierene Alnabanen og Økernveien. • Boligene: <ul style="list-style-type: none"> - Boliger og barnehager skal vurderes mht. solforhold, støy og luftforurensning. - Næring nærmest veien,

boliger i de mer stille områdene.

- Området langs Økernveien bør reserveres til næringsvirksomhet.
- Bymessig struktur:
 - Bymessig opprydning og oppstramming av Økernveien.
 - Området skal ha blandet arealbruk og strøktjenlig virksomhet.
 - Ny bebyggelsesstruktur må ha bymessig utforming.
- Parkering i all hovedsak under bakken.
- Barnehager.
- Siktakser.
- Grøntarealer:
 - Etableres romslige fellesarealer sentralt i boligbebyggelsen, med parkmessig utforming.
 - Fellesarealene prioriteres for barn og unge.
 - Videreutvikle grønne turveidrag.
 - Bringe frem skjulte bekkeløp dersom dette finnes.
- Bevare hovedbygningen til Arcus.

Ulvenområdet



- Bymessig struktur:
 - Ulvenveien vil skape en ønsket bymessig avgrensning som ikke finnes i dag.
 - Sikre et bymessig uttrykk mot vei/gate.
 - Bymessig fortetting.
 - Grøntarealer.
 - Hensiktsmessig organisering av veinett og turveier.
 - Ha kvaliteter som styrker Oslos posisjon som overordnet handelssenter.
- Analysekrav:
 - Handelsanalyse
 - Trafikkanalyse
 - Høyhusutredning
 - Strukturer
 - Struktur og kvaliteter for det offentlige rom må belyses nærmere i planskissen.
 - Det må gjennomføres en byformanalyse som ivaretar byrom struktur og tilgjengelighet.
 - Gjenåpning av bekkeløp gjennom planområdet må vurderes.
 - Se nærmere på støy- og luftforhold.

Som man kan se ut i fra tabellen foran varierer beskrivelsene av prosjektene noe. Det er variasjoner i antallet kvaliteter som blir fremmet i hvert prosjekt, både gjennom planinitiativ og referatene fra oppstartsmøtene. Det er derimot ikke like stor variasjon mellom hvilke kvaliteter som blir fremmet. Noe som ikke kommer frem av tabellen er at det også varierer mellom hvert planområde hvor mye tilleggsdokumentasjon som er vedlagt planinitiativene.

Det som går igjen i nesten alle planinitiativene er at prosjektene skal fremme bymessige kvaliteter, og følge den urbane utviklingen på området. Det gis ikke noe mer utfyllende informasjon enn at prosjektet skal gjennomføres med urban karakter, og planinitiativene beskriver ikke hvordan dette skal skje. Disse kvalitetene er i tråd med hva Kommunedelplanen for Økern ønsker for området.

Tilbakemeldingene fra Plan- og bygningsetaten til forslagsstiller er like varierende som de innsendte planinitiativene. Det er stort sett de samme kvalitetene som blir nevnt, men der planinitiativene er sparsommelig belyst blir det gitt mange tilbakemeldinger. Fra Plan- og bygningsetatens side kommer det også en del krav om videre analyser og utredninger som må gjennomføres som en del av planskissen. De kvalitetene som blir fremmet i den tidlige fasen er med andre ord ikke spesielt konkrete, og går stort sett på overordnede grep og gjeldende rammer og normer for området.

Dette er et tema som også går igjen i intervjuene. Saksbehandlerne mener kontakten i den tidlige fasen kan være med på å skape kvaliteter i et ferdig prosjekt, blant annet fordi man får sett prosjektet i en større sammenheng. Men også fordi den informasjonen som blir gitt i tidligfasen blir skriftlig forankret i etaten. På den måten forsvinner diskusjoner gjennom hele prosessen om hva som er sagt og ikke sagt (Saksbehandler 1 2013).

Reguleringsarkitektene har derimot litt andre erfaringer. De er mer skeptiske til hvor mye det som blir sagt i den tidlige fasen har og si for det ferdige prosjektet. Tidvis kan det være litt vagt hva Plan- og bygningsetaten ønsker å formidle (Reguleringsarkitekt 1 2013). Det kommer veldig an på hva som leveres inn til etaten, dersom det leveres konkrete planer og skisser får man gjerne konkrete tilbakemeldinger. Men dersom man bare sier at man har tenkt til å fortette, blir tilbakemeldingene veldig vage (Reguleringsarkitekt 1 2013).

I den tidlige fasen, så tidlig som kommentarer til planinitiativ, kommer det ikke tydelig frem hva Plan- og bygningsetaten mener om prosjektene i følge reguleringsarkitektene. Det de sier er ganske generelt, og går ikke direkte på kvalitetene i prosjektet i denne fasen (Reguleringsarkitekt 2 2013). Tilbakemeldingene som gis i den innledende fasen går mer på generelle retningslinjer. Det som er gjeldende i kommunedelplanen eller for eksempel utomhusnormer, er selvfølgeligheter som utvikler gjerne vet fra før. Det gis ikke prosjektspesifikke tilbakemeldinger i den grad det kanskje er ønskelig, spesielt ikke i store prosjekter (Reguleringsarkitekt 1 2013).

En av reguleringsarkitektene mener det er kritikkverdig at Plan- og bygningsetaten aldri tør å være offensive i forhold til et prosjekt. I tette bysituasjoner sikrer de seg ved at de legger seg på en utnyttelsesgrad på maksimalt 150 %, og gir beskjed om at prosjektene skal utarbeides i forhold til den nye normen for uteareal (Reguleringsarkitekt 1 2013). Det er ikke slik at dersom man kan vise bokkvaliteter eller andre arkitektoniske grep, så kan Plan- og bygningsetaten tillate høyere utnyttelse og se det i en større sammenheng. En slik tilbakemelding vil man aldri få i en tidligfase (Reguleringsarkitekt 1 2013).

I tillegg til de kortfattede planinitiativene som sendes inn, legges det også ofte ved tilleggsdokumentasjon. Denne dokumentasjonen varierer fra prosjekt til prosjekt, og omhandler i disse prosjektene alt fra områdeavgrensninger til illustrasjonsplaner og 3D skisser.

Innsending av illustrasjoner og 3D skisser er noe alle informantene har et relativt positivt syn på. Det kommer frem gjennom saksbehandlerne at det kan være positivt med 3D illustrasjoner i tidligfasen, da de får noe konkret å diskutere. Men det understrekes at skissene ofte er planelangt over det etaten kommer til å anbefale. Det varierer også fra sak til sak hvor mye skisser og illustrasjoner Plan- og bygningsetaten ønsker å få tilsendt. I noen saker er det ikke bebyggelsesstrukturen som er det viktigste å få avklart innledningsvis, det kan for eksempel være om formålet er riktig. Dette er ikke et problem i «Hovinbyen», så i områder der det er snakk om transformasjon kan det være til hjelp med litt informasjon (Saksbehandler 2 2013).

Reguleringsarkitektene er derimot helt klare på at dersom de ikke legger ved illustrasjoner eller andre skisser får de relativt vage tilbakemeldinger fra Plan- og bygningsetaten. Forslagsstiller må ha kommet et lite stykke på vei for å få tilbakemeldinger som går utover de overordnede rammene. Så på et tidlig tidspunkt kan man ikke regne med å få noe annet. Dette er noe de som har vært i bransjen en stund er klar over (Reguleringsarkitekt 2 2013). Ofte er det slik at forslagsstiller får beskjed om å holde seg innenfor gitte rammer, allerede før prosjektet er sett. Dersom det viser seg at man kan sprengte rammene og allikevel få et prosjekt som tilfredsstillende kvalitetskravene så burde jo det være greit. Men det sier ikke Plan- og bygningsetaten på forhånd, da må de se prosjektet først (Reguleringsarkitekt 2 2013). Plan- og bygningsetaten begynner alltid med tommelen ned, og så viser det seg tre år ut i prosjektet at vi fikk det til allikevel (Reguleringsarkitekt 1 2013).

Saksbehandler presiserer derimot at de ikke følger normer og rammeverk slavisk. De er såpass generelle at det mange steder gis unntak, og de er til for å brukes med skjønn (Saksbehandler 1 2013).

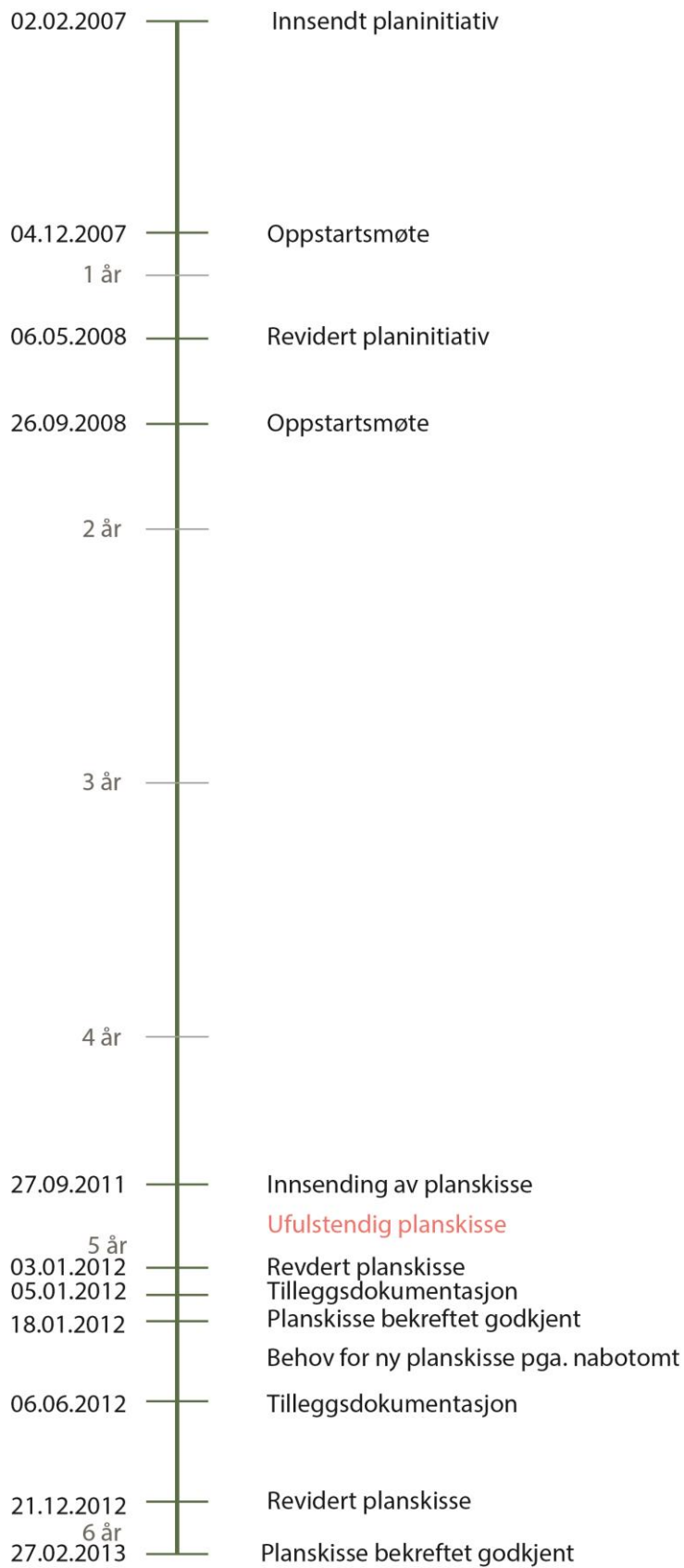
Konklusjon

Videre har jeg konkludert med at kvalitetene som blir fremmet i tidligfasen av et prosjekt er relativt generelle ut i fra det jeg har sett i saksdokumentene. Reguleringsarkitektene er enige i at kvalitetene som fremmes i oppstartsfasen går på generelle rammer for området, og er lite prosjektspesifikke. De mener det må sende inn håndfaste illustrasjoner eller skisser for å få mer konkrete tilbakemeldinger. Saksbehandlerne derimot mener at kvalitetene som diskuteres i tidligfasen kan skape bedre prosjekter, og understreker at de ikke alltid følger rammer og normer, men behandler hvert prosjekt selvstendig. Men de er samtidig positive til at det sendes inn tegninger og illustrasjoner, da de får noe håndfast å kommentere.

5.4 Tidsbruk i oppstartsfasen

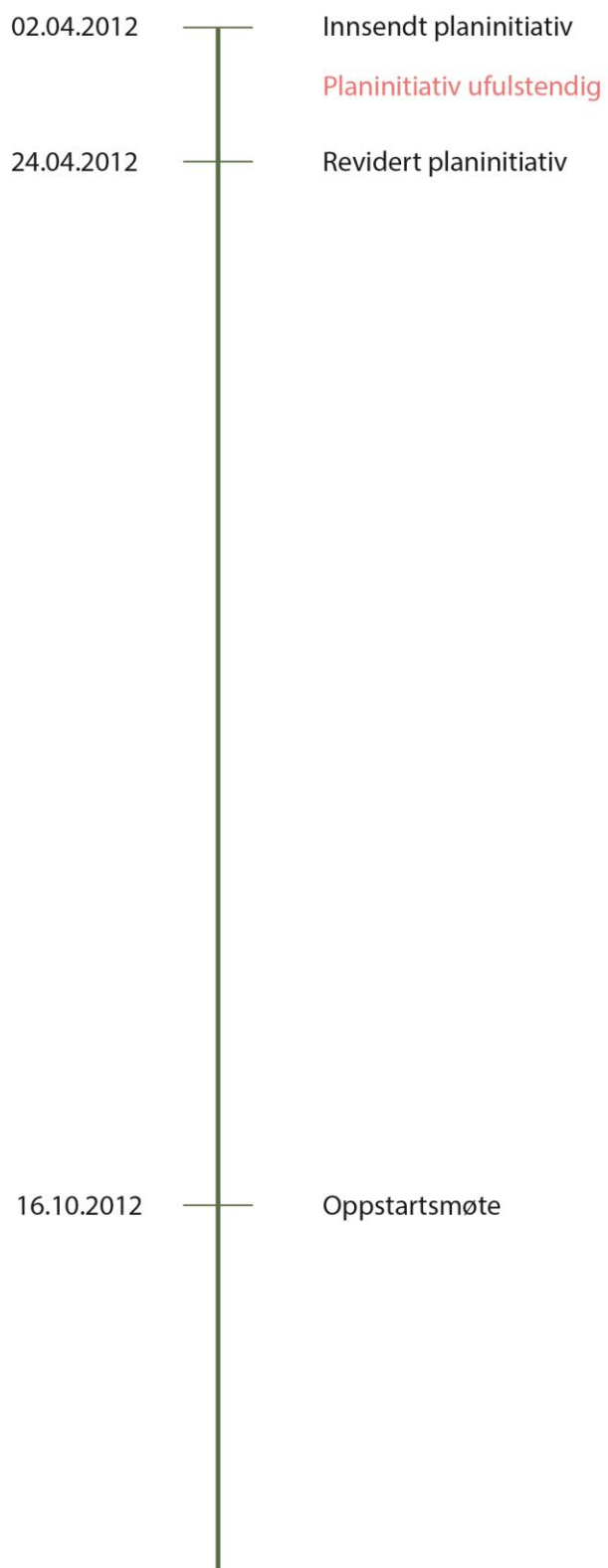
Tidsbruken i oppstartsfasen er noe alle informantene har nevnt i intervjuene, og har klare meninger om. Noe av grunnen til at prosessendringene er innført er nettopp fordi planprosessen skal gå fortere. I dette kapitlet skal jeg se på tidsbruken fra innsending av planinitiativ til planskissen er bekreftet godkjent av Plan- og bygningsetaten. Tidslinjene på de neste sidene viser datoene for innsending av forskjellig prosjektfaglig dokumentering som trengs for å få godkjent planskissen. Alle datoene er hentet fra saksinnsyn. Videre vil jeg gjengi det informantene mener om tidsbruken i oppstartsfasen.

Lørenveien 55 - 65



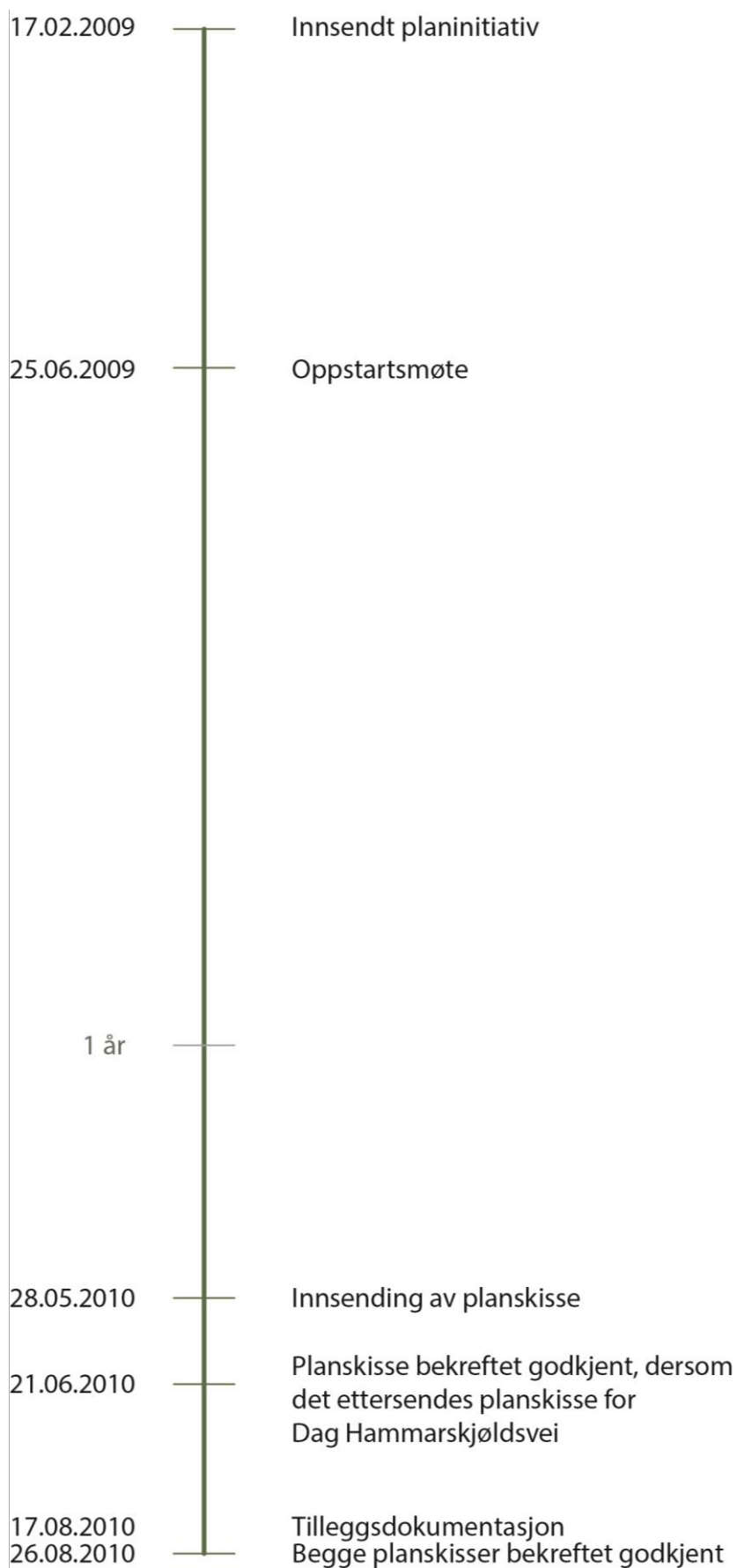
Figur 13: Tidslinjen viser saksgangen fra innsendt planinitiativ til godkjent planskisse for Lørenveien 55 - 65.

Lørenfareet 1 - 3



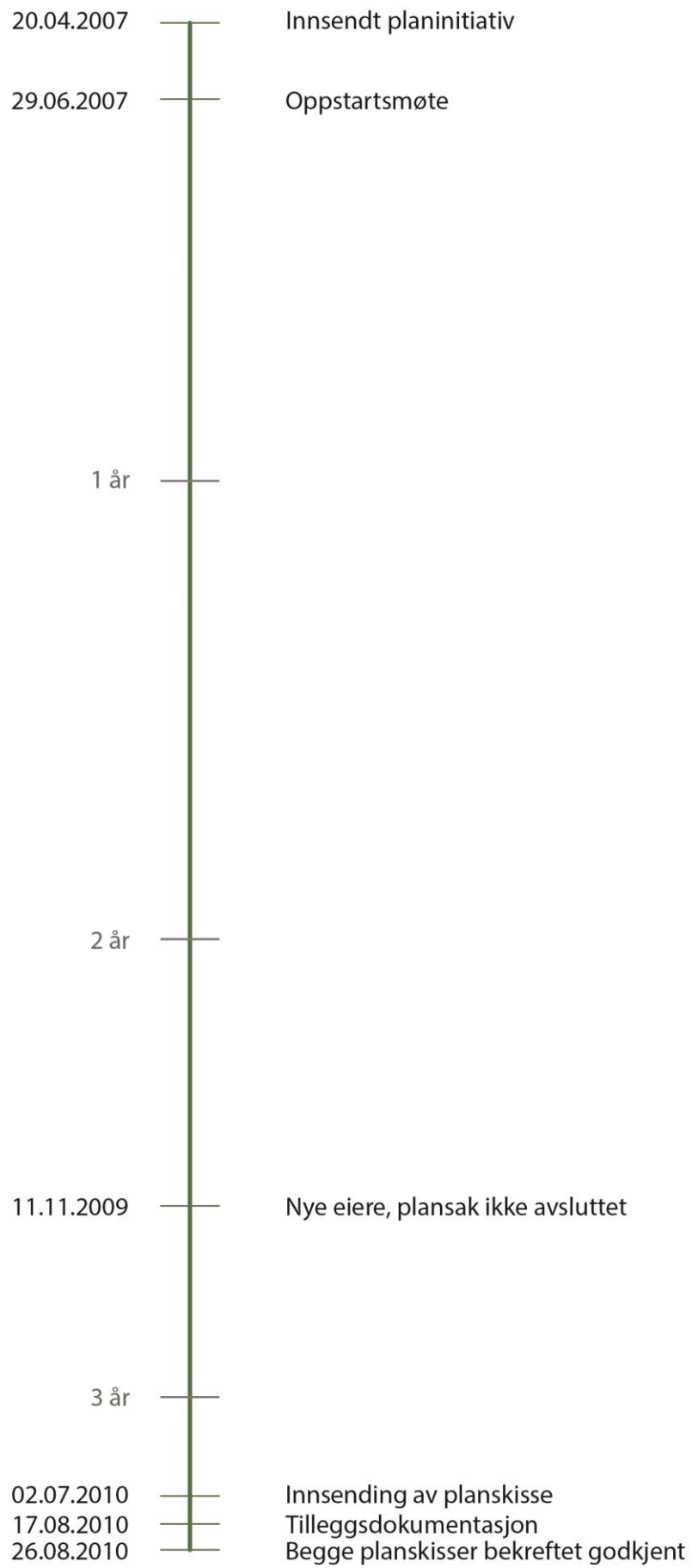
Figur 14: Tidslinjen viser saksgangen frem mot godkjent planskisse for Lørenfareet 1 - 3.

Lørenvangen 19 og 21



Figur 15: Tidslinjen viser saksgangen frem mot godkjent planskisse for Lørenvangen 19 og 21.

| Dag Hammar skjølds vei 49



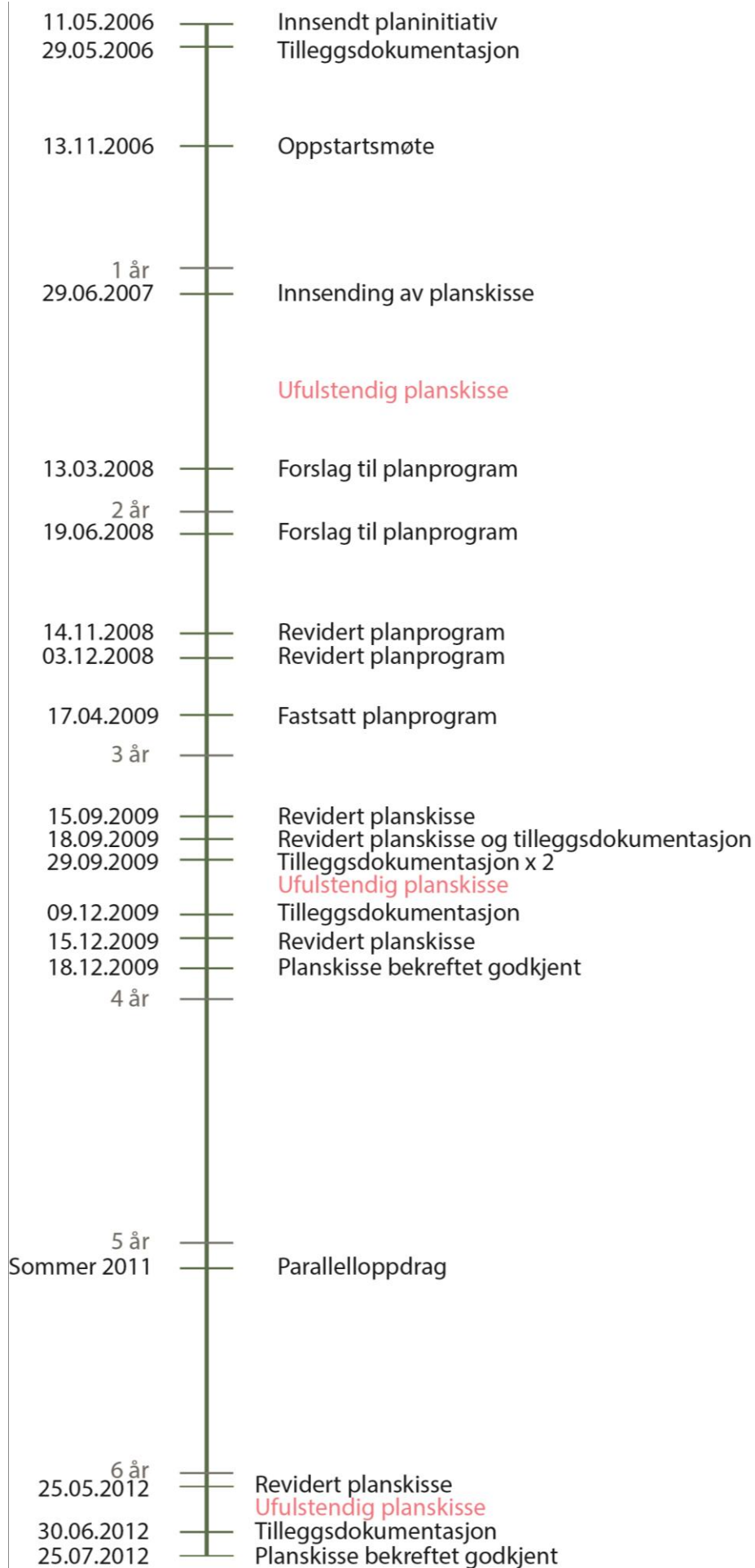
Figur 16: Tidslinjen viser saksgangen frem mot godkjent planskisse for Dag Hammar skjølds vei 49 .

Haslevangen 16 - 18

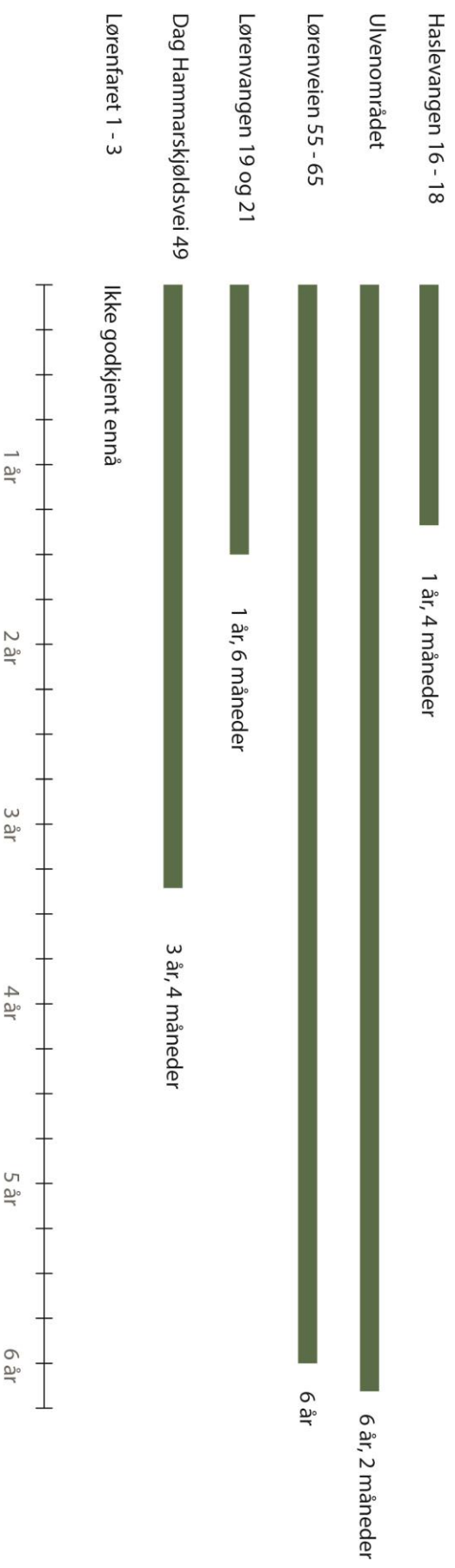


Figur 17: Tidslinjen viser saksgangen frem mot godkjent planskisse for Haslevangen 16 - 18.

Figur 18: Tidslinjen viser saksgangen frem mot godkjent planskisse for Ulvenområdet.



Sammenligning av tidsbruken



Figur 19: Viser en sammenligning av tidsbruken i alle prosjektområdene.

Som man kan se ut i fra tidslinjene, varierer tidsbruken i de forskjellige prosessene frem mot godkjent planskisse mye. Det som er mer alarmerende er at det i alle sakene tar utrolig lang tid å få planskissen godkjent. I snitt tar det over tre år før planskissen er bekreftet godkjent. Dette er lang tid å vente på å få prosjektet godkjent for forslagsstillere, og mange av dem bruker mye ressurser på denne prosessen.

Det prosjektet som raskest har fått godkjent planskissen er Haslevangen 16 – 18, og det har tatt 1 år og fire måneder. Saksgangen til Haslevangen har vært relativt grei. Det gikk litt sakte i begynnelsen men etter at det ble holdt oppstartsmøte har fremgangen gått relativt fort. Det ble kun ettersendt to dokumenter til planskissen, og planskissen ble på bakgrunn av dette godkjent på første forsøk. Som tidslinjene viser, er det ofte behov for å ettersende lang flere dokumenter på vei mot godkjent planskisse.

Det prosjektet som har brukt lengst tid er Ulvenområdet med sine 6 år og 2 måneder. Ulvenområdet er et det største planområdet i oppgaven, og det har i tillegg skjedd en ganske stor ending underveis, med tanke på innholdet i prosjektet. Dette kan være noen av grunnene til at det har tatt lengre tid å få godkjent planskissen. Det har i tillegg blitt sendt inn flere ufullstendige planskisser, som igjen har betydd at det har blitt ettersendt mye tilleggsdokumentasjon. I tillegg til dette ble det etter godkjent planskisse vedtatt at det skulle gjennomføres parallelloppdrag, som igjen resulterte i behovet for en ny planskisse. Alt dette har ført til at denne saken har brukt meget lang tid.

I motsetning til Ulvenområdet som er det største planområde i denne oppgaven, vil jeg trekke frem Lørenveien 55 – 65. Dette er et område som er mye mindre enn Haslevangen i areal, men som allikevel har brukt utrolig lang tid på å få godkjent planskissen. Det har tatt hele 6 år. Dette er et godt eksempel på dårlig kommunikasjon mellom partene. Det har vært mange fristutsettelse i saken, og lange tidsrom uten kontakt mellom de involverte. I tillegg til dette var det nødvendig å sende inn både revidert planinitiativ, og revidert planskisse. Mye av grunnen til den trege prosessen var diskusjonen om behovet for konsekvensutredning. Saksgangen til Lørenveien viser at tidligfasen har forbedringspotensial når det kommer til tidsbruk.

Ifølge saksbehandlerne skyldes den trege prosessen at det må ettersendes mange dokumenter underveis i prosessen fordi Plan- og bygningsetaten ikke får det de har bedt om umiddelbart. Det blir bedt om informasjon eller utredninger som tilbakemeldinger til planinitiativet, som ikke følges opp i ettertid. I store utbyggingsaker kreves det ikke at alt er perfekt i tilknytning til planskissen, men det må være nok informasjon til at etaten kan ta stilling til prosjektet (Saksbehandler 2 2013).

Dette er derimot reguleringsarkitektene uenige i. Den ene reguleringsarkitekten mener det er unødvendig å stille de samme kravene til planskisse som det gjøres til planforslag. Så selv om saksbehandlerne mener de ikke stiller de samme kravene, er det altså slik det kan oppfattes for den andre parten. Reguleringsarkitektene mener det er den lange tidsbruken som er kritikkverdig i forhold til tidligfasen. Det hender at det gis negative tilbakemeldinger til planskissen, og da har forslagsstiller lagt ned mye arbeid, og utarbeidet mange utredninger forgjeves. Dette kan bli veldig tungt i lengden. Det med planskisse er noe de fleste utbyggere syns er unødvendig (Reguleringsarkitekt 2 2013). Den andre reguleringsarkitekten er enig med dette og mener planskissen er en ekstra loop i planprosessen som krever mye tid og ressurser fra utviklers side.

Etaten er klar over at tidsbruk i tidligfasen er et stort problem, og dette er noe som skal forbedres i fremtiden. I følge en av saksbehandlerne er det politikerne som legger press på Plan- og bygningsetaten for å gjøre prosessen raskere. I dag er fristen for å behandle planinitiativ 15 uker, mens politikerne ønsker å skvise det ned til 5 (Saksbehandler 1 2013). Saksbehandlerne frykter at dersom tidspresset blir for stort, kan det gå utover kvaliteten på prosjektene.

Konklusjon

Det er ingen tvil om at oppstartsfasen til et prosjekt er meget tidkrevende. Alle parter er enige om at det er planskisse-fasen som er den mest tidkrevende, og at det kan være fornuftig å innføre endringer. Dette er som nevnt tidligere noe Oslo kommune jobber med å få gjort. Man kan tenke seg at i omfattende saker er det et behov for lenger tid i oppstartsfasen for å ivareta, og skape kvaliteter på en god måte. Men det er ikke kvalitetsdiskusjonen som er grunnen til at de undersøkte planprosessene går sakte. Det er heller unødvendig mye organisatorisk snakk og ettersending av dokumenter.

5.4. Utviklernes ressursbruk før innsending av planinitiativ

En av hypotesene fremmet ut i fra det teoretiske grunnlaget går ut på at utviklerne har kommet relativt langt med prosjektene før de sender inn planinitiativ. Og fordi de derfor har brukt mye ressurser på å utarbeide et prosjekt er de lite villige til å endre prosjektet på bakgrunn av tilbakemeldingene de får av Plan- og bygningsetaten. Dette er et tema jeg har tatt opp med både saksbehandlerne og reguleringsarkitektene og de har ganske forskjellig syn på akkurat dette.

Det har allerede kommet frem at reguleringsarkitektene mener de må ha kommet et stykke på forhånd, for å få tilbakemeldinger fra etaten som ikke er for vage. Dette styrker på mange måter opp under hypotesen om at utvikler har satt ganske godt i gang med prosjektutviklingen før det sendes inn planinitiativ. Det kommer også frem av spørreundersøkelsen at 66,7 % av respondentene er delvis enige i påstanden om at utvikler som oftest har kommet langt med konseptutviklingen når planinitiativ sendes inn.

En av saksbehandlerne uttrykket i intervjuet at forslagsstiller selv ikke har veldig mye informasjon om prosjektet før det sendes inn et planinitiativ. Det er så tidlig i prosjektene at utbygger ikke selv vet hva som skal gjøres. Utvikler kanskje sier at de ønsker boligutbygging, men vet ikke hvor mye eller hvordan de ønsker å gjennomføre den (Saksbehandler 1 2013). Den andre saksbehandleren sier det varierer mye fra sak til sak hvor langt utvikler har kommet før det sendes inn planinitiativ. Det som sendes inn kan variere fra en strek på et kart til et nesten ferdig prosjekt (Saksbehandler 2 2013).

Det kommer derimot klart frem fra reguleringsarkitektenes side, at de har jobbet ganske mye med prosjektet før det sendes inn planinitiativ. Ofte har prosjektene kommet ganske langt, og det handler om at vi har jobbet for 100 000 kr. Vi har laget 3D modell, mulighetsstudier og volumstudier. Byggherren vil med en gang tenke kvadratmeter, så vi har ofte laget en kapasitetsmodell også (Reguleringsarkitekt 1 2013). Den andre reguleringsarkitekten bekrefter også at det ofte har det blitt gjort en hel del. Som regel har vi kommet ganske mye lenger enn akkurat til det punktet at vi har tenkt å sette i gang å bygge boliger på en tomt, og må vi høre om vi får lov til det. Det er ikke alltid vi har gjennomført

mulighetsstudier og laget illustrasjoner, men ofte er noe av det gjort (Reguleringsarkitekt 2 2013).

Konklusjon

Utvikler har kommet relativt lang med prosjektene før det sendes inn planinitiativ. Det varierer selvfølgelig fra sak til sak, men som oftest er det gjennomført flere mulighetsstudier og det er brukt mye ressurser på å gjennomføre disse. Saksbehandlerne mener det varierer mye fra sak til sak, og mellom forskjellige utviklerfirmaer. De mener at forslagsstiller noen ganger ikke selv vet hva de ønsker å bygge på området, mens andre ganger har de kommet ganske langt.

5.5 Villighet til å endre prosjektene etter tilbakemelding

Det kommer frem av spørreundersøkelsen at respondentene er noe uenige om hvor positive utvikler er til å endre prosjektene dersom kommunens saksbehandlere ber om det. 44, 4 prosent av de spurte er delvis enige i at utbyggerne som regel er positive til å endre prosjektene, mens 55, 6 % av de spurte er delvis uenig. Det var altså ingen som var helt enig eller helt uenig i denne påstanden.

En av reguleringsarkitektene sier at de ikke er positive til å endre prosjektene etter tilbakemelding fra Plan- og bygningsetaten, men at det er noe de nesten bare må gjøre. Det er sånn at utbyggeren har et veldig stort krav til avkastning, og tomteknadene er veldig høye. Dette fører til at grensene ofte må sprenge, og det er noe Plan- og bygningsetaten ikke tar hensyn til (Reguleringsarkitekt 1 2013). I følge reguleringsarkitekten har Plan- og bygningsetaten sine drømmeforestillinger om hva som bør bygges, og forslår ting som er langt unna virkeligheten. Deres ideelle prosjekt vil ikke la seg bygge i dagens marked, men vi må jo møtes et sted. Vi prøver å få det beste ut av det ut i fra de rammene som er gitt, og de er ofte trange (Reguleringsarkitekt 1 2013).

Den andre reguleringsarkitekten sier at på det punktet det er snakk om planinitiativ så har ikke prosjektene kommet så lang at det er snakk om store endringer dersom prosjektet møter motstand hos Plan- og bygningsetaten. Forslagsstiller ønsker uansett å fremme sitt eget prosjekt, så dramatiske omveltninger gjøres ikke før man er sikker på at prosjektet ikke blir godkjent. Altså holder forslagsstiller igjen så lenge som mulig. Utbyggerne vurderer de

tilbakemeldingene de får, og så tøyer noen grensene hvis de ønsker en høy utnyttelse. Men da må de bevise at de får tilfredsstillende solforhold og tilstrekkelige utearealer etter normene, og dokumentere at de får det (Reguleringsarkitekt 2 2013).

Det er i slike situasjoner, hvor utvikler og planmyndighet er såpass uenige, det fremmes to planforslag. Det er ganske normalt at dette skjer, og det er tilfellet for flere av planområdene. Dette skjer i hovedsak fordi forslagsstiller ikke ønsker å gjøre som Plan- og bygningsetaten anbefaler. Ofte går uenigheten på bygningshøyder. I flere situasjoner er begge planforslagene over den utnyttelsen Plan- og bygningsetaten fremmet i begynnelsen av prosessen (Reguleringsarkitekt 1 2013). Ofte argumenterer Plan- og bygningsetaten og forslagsstiller på forskjellige måter, og forslagsstiller mener sine prosjekter er bedre, selv om de har høyere utnyttelse av tomta enn anbefalt (Reguleringsarkitekt 1 2013). Ut i fra utearealsnormene og andre retningslinjer så overholder prosjektene kravene (Reguleringsarkitekt 2 2013). Forslagsstiller vet at det er press på politikerne for å få bygget flere boliger, og tar derfor sjansen på at de gjenkjenner deres prosjekt fremfor Plan- og bygningsetatens.

I noen saker handler det også mye om hvilket forhandlingsgrunnlag man har. Har for eksempel forslagsstiller akseptert å bygge et torg kommunen krever, så kan de kanskje presse byggehøydene opp i området rundt torget (Reguleringsarkitekt 1 2013). Dette kan være uheldig for en liten aktør som skal bygge ut alene, og ikke har like mye å forhandle med. Da kan han ofte få andre tilbakemeldinger fra Plan- og bygningsetaten enn en stor utvikler får (Reguleringsarkitekt 1 2013).

Konklusjon

Forslagsstiller er ikke spesielt positive til å endre prosjektene etter at de har fått tilbakemeldinger fra Plan- og bygningsetaten, men det er noe de ofte blir nødt til å gjøre dersom de ønsker å gå videre med prosjektet. Ofte blir endringene gjort først etter at forslagsstiller er sikre på at de ikke får prosjektet godkjent uten endringer. Det er vanlig at det sendes det inn to planforslag, ett fra forslagsstiller og ett fra Plan- og bygningsetaten. Dette er en indikasjon på at forslagsstiller ikke alltid følger etatens råd, men prøver å overtale politikerne til å gå for deres forslag.

5.7 Oppsummering av analysene

Hypoteser	Saksbehandler	Reguleringsarkitekt	Saksdokumenter
Planinitiativ fører til bedre kvaliteter, mer forutsigbarhet og reduksjon av tidsbruk i planprosessen frem mot ferdig planforslag.	Mener planinitiativ tilfører prosessen noe positivt, og er fornøyd med innsending av planinitiativ.	Fornøyd med planinitiativ som redskap, fordi det er en oversiktlig måte å starte prosessen på. Noe mer negative til tidsbruken av behandlingen av planinitiativet.	Sier ikke noe om dette.
Helhet og kvaliteter i prosjektet blir fremmet i tidligfasen.	Enige om at kvaliteter blir fremmet i den tidlige fasen.	Mener tilbakemeldingene fra Plan- og bygningsetaten ikke går direkte på kvaliteter i prosjektene. Tilbakemeldingene er for vage og følger overordnede rammer.	Kvaliteter blir fremmet i varierende grad i tidligfasen. De som blir fremmet er veldig generelle og følger stort sett overordnede planer og normer.
Tidligfasen i en planprosess tar lang tid.	Enige om at tidligfasen tar tid, men redde for at det skal gå ut over kvalitetene i prosjektet dersom behandlingstiden blir presset ytterligere ned.	Synes tidligfasen tar veldig lang tid.	Ingen tvil om at det tar lang tid før en plan har fått godkjent planskisse. Gjennomsnittet er 3 år i de undersøkte prosessene.
Utbygger har kommet relativt langt med prosjektet før de sender inn planinitiativ	Ikke alltid kommet så veldig langt, men det varierer mye fra sak til sak.	Har stort sett kommet ganske langt. Mener også dette er nødvendig for å få saklige tilbakemeldinger.	Det sendes inn varierende grad av tilleggsdokumentasjon til planinitiativet. Dette kan tyde på at noen har gjennomført flere analyser.
Forslagsstiller er ikke spesielt interessert i å endre prosjektene sine etter at de har sendt inn planinitiativ, fordi de har lagt ned mye ressurser i det.	Nei ikke alltid, og da utarbeides et eget planforslag.	Er ikke positive til å endre, men er nødt. Allikevel ikke alltid det gjøres, og da fremmes det to planforslag.	Mange ikke godkjente planskisser kan tyde på at forslagsstiller ikke ønsker å gjøre de endringene Plan- og bygningsetaten ber om. I flere av sakene er det også sendt inn to planforslag.

Kapittel 6 – Avsluttende diskusjon

6.1 Resultater fra det empiriske materialet

Opgavens problemstilling omhandler den tidlige fasen i en detaljreguleringsprosess. Ut i fra teorien knyttet til problemstillingen formulerte jeg 5 hypoteser som ble brukt under analysene av datamaterialet. Ut i fra det empiriske datagrunnlaget utformet jeg fem konklusjoner, knyttet til hypotesene, om hva tidligfasen tilfører en planprosess. Videre skal jeg gå gjennom de 5 hypotesene, samt konklusjonene som slutter seg til dem.

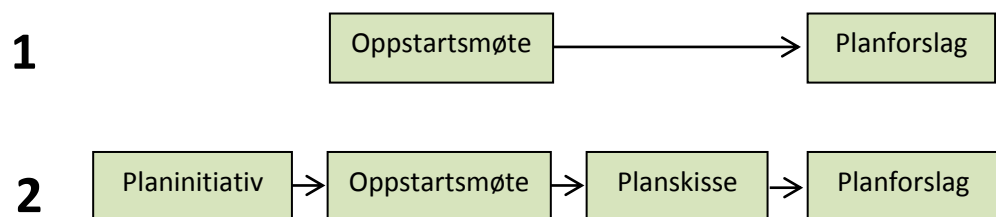
Den første hypotesen (1) er at planinitiativ fører til bedre kvaliteter, mer forutsigbarhet og reduksjon av tidsbruk i planprosessen frem mot ferdig planforslag. Ut i fra mine analyser konkluderer jeg med at planinitiativ krever mye tid og ikke fører direkte til bedre kvaliteter i prosjektene. Det kan føre til en mer forutsigbar prosess, men reguleringsarkitektene er noe uenige i dette. Dette har jeg konkludert med ut i fra analyser av tidsbruken og kvalitetene som blir fremmet i saksdokumentene. Min andre hypotese (2) er at helhet og kvaliteter i prosjektet blir fremmet i tidligfasen. Ut i fra mine analyser er tilbakemeldingene som gis under tidligfasen meget vage, og ikke spesielt prosjektspesifikke. Dette er noe både saksdokumentene og intervjuene underbygger. Min tredje hypotese (3) er at tidligfasen i en planprosess tar lang tid. Det er ingen tvil ut i fra mine undersøkelser at tidligfasen tar meget lang tid, og krever mye ressurser av partene som er involvert. Både saksdokumentene og informantene er entydige i dette, og viser at det er planskisse-fasen som er den mest tidkrevende fasen. Videre er min fjerde hypotese (4) at forslagsstiller har kommet relativt langt med prosjektet før de sender inn planinitiativ. Saksdokumentene sier lite om akkurat dette, men ut i fra informasjonen fra reguleringsarkitektene konkluderer jeg med at utviklerne har kommet ganske langt med prosjektet før det sendes inn planinitiativ. Reguleringsarkitektene understreker også at dette er nødvendig for å få tilbakemeldinger som går utover overordnede rammer. Den siste hypotesen (5) er at forslagsstiller ikke er spesielt interessert i å endre prosjektene sine etter at de har sendt inn planinitiativ, fordi de har lagt ned mye ressurser i det. Det er bred enighet mellom informantene om at dette stemmer, og det at det sendes inn to planforslag i flere av prosjektene tyder også på at dette stemmer.

6.2 Tidligfasen faktiske betydning i en reguleringsprosess

Innledningsvis har jeg skrevet at jeg ønsker å finne ut hva som faktisk skjer i tidligfasen. Ut i fra analysen har jeg kommet frem til konkrete funn knyttet til hva tidligfasen faktisk er. Jeg har funnet ut at det som skjer innledningsvis i en detaljreguleringsprosess er at; første kontakt mellom forslagsstiller og planmyndighet skjer gjennom innsending av planinitiativ, eller gjennom en kort telefonsamtale allerede før planinitiativet sendes inn. Videre utveksles det utrolig mye dokumentasjon mellom partene, noe som tar enormt mye tid. Blant denne dokumentasjonen finnes analyser og utredninger av forskjellige temaer som Plan- og bygningsetaten krever å få tilsendt. Når kravene etaten har stilt forslagsstiller er oppfylt, blir planskissen godkjent. Dette er avslutningen av tidligfasen, slik jeg har avgrenset den i denne oppgaven. Dette er en konkret beskrivelse av hva tidligfasen faktisk er, ut i fra mine analyser. Videre vil jeg gå inn på hvordan jeg tolker at disse funnene besvarer problemstillingen. Problemstillingen er som følger:

Hva er behovet for, og betydningen av tidligfasen ved utviklingen av detaljreguleringer?

Ut i fra rapporten «Prosessforbedring for innsendt plan» (Plan- og bygningsetaten 2006) kommer det frem at det er et behov for ny prosess for behandling av private planforslag. Målene med Oslo kommunes nye prosess var blant annet å senke tidsbruken og sikre mer tid til arkitektonisk/planfaglig kvalitetssikring i planprosessen, samt og gjøre planprosessen mer forutsigbar. Den nye prosessen tilførte den lovhjemlede prosessen to nye steg; Planinitiativ og planskisse. Figuren under illustrer forskjellene på den lovhjemlede prosessen og Oslo kommunes egendefinerte prosess.



Figur 20: Viser forskjellen på lovhjemlet planprosess og Oslo kommunes prosess. Linje 1 er den lovhjemlede prosessen, mens linje 2 er Oslo kommunes egendefinerte prosess.

Målet med den lovhjemlede prosessens tidligfase, er ut i fra det jeg har beskrevet innledningsvis å diskutere de overordnede rammene, og informere om hvordan prosessen videre skal foregå. På bakgrunn av at Oslo kommune har endret sin tidligfase burde den tilføre prosessen noe mer enn den lovhjemlede.

Et av målene Oslo kommune har satt seg med den nye prosessen, er som sagt å redusere tidsbruken i oppstartsfasen. Det kan være vanskelig å forstå at det å tilføre to nye steg til en prosess skal være med på å redusere tidsbruken. Oslo kommunes tidligfase burde på bakgrunn av disse to nye stegene føre til positive virkninger i tidligfasen, ut over det som er det generelle målet med tidligfasen. Ut i fra mine analyser er det flere ting som tyder på at tidligfasen til Oslo kommune, ikke har spesielt positiv effekt på prosessen og ikke tilfører tidligfasen betydelige fordeler. Videre skal jeg beskrive hvordan mine resultater støtter oppom dette.

Ut i fra mine undersøkelser svarer alle de spurte, både gjennom spørreundersøkelsen og gjennom dybdeintervjuene at tidligfasen er viktig for det videre planarbeidet, og da spesielt at planinitiativ er viktig. Det er altså bred enighet om at tidligfasen bringer med seg noe positivt. Derimot viser mine analyser også at det finnes flere negative aspekter knyttet til tidligfasen, mer bestemt innsending av planskisse. Allikevel mener jeg at tidligfasen, spesielt innsending av planinitiativ, har gode muligheter for å bedre og effektivisere den lovhjemlede planprosessen. Oslo kommune utnytter derimot ikke tidligfasens potensiale, og den praksisen de fører i dag er langt fra optimal.

I følge mine undersøkelser fremmer ikke tidligfasen kvalitetene i prosjektet på en slik måte at kvalitetsdiskusjonen blir opprettholdt gjennom hele prosessen. Kvalitetene som fremmes er som nevnt tidligere meget generelle, og det bringer ikke noe nytt inn i diskusjonen. Med noe nytt mener jeg kvaliteter utover det som blir fremmet i kommunedelplanen og andre overordnede rammer. Jeg synes diskusjonen om kvaliteter rett og slett forsvinner i diskusjoner om hvilke utredninger som må gjennomføres for å sikre kvalitet videre i prosjektet. Jeg får inntrykk av at det til tider er viktigere at alt er utredet, enn å faktisk diskutere behovet for de forskjellige utredningene. Dette mener jeg på bakgrunn av antall dokumenter som blir sendt mellom partene, og hva disse dokumentene faktisk formidler. Kommunikasjonen dreier seg i hovedsak om organiseringen av prosjektet og er ikke en diskusjon om kvaliteter. Mye av kommunikasjonen går på

tidsfrister for innsending av analyser, og innsending av de faktiske analysene, samt referater fra samrådene. Det er ingen av dokumentene som viser til faktiske diskusjoner og samtaler som omhandler kvalitetene i prosjektet. Det er kun planinitiativene og de konkrete tilbakemeldingene fra oppstartsmøtet, som faktisk dreier seg om kvaliteter i prosjektet. Disse kvalitetene er som sagt meget generelle, og går ikke direkte inn på kvaliteter knyttet til hvert enkelt prosjekt.

Jeg mener tidsbruken i oppstartsfasen er kritikkverdig. Etaten har selv valgt å innføre en prosess som ikke er lovfestet for å overholde gitte tidsfrister, og på bakgrunn av dette burde tidsbruken gå ned. Den tidlige fasen, fra innsending av planinitiativ til godkjent planskisse, tar meget lang tid. I snitt tar det 3 år for de prosjektene jeg har undersøkt. I tillegg er det i snitt snakk om over 100 dokumenter sendt mellom forslagsstiller og planmyndighet. En slik prosess mener jeg krever mye tid og ressurser fra begge parter, og er derfor kritikkverdig i forhold til målene knyttet til den nye prosessen, og kritikkverdig i forhold til hva den tidlige fasen faktisk burde handle om. Hva den tidlige fasen burde handle om kommer jeg tilbake til senere i kapittelet.

Samtidig etterspør reguleringsarkitektene en mindre formell dialog, enda tidligere i prosessen. Dette tyder for meg på at de mener tidligfasen har betydning for det videre arbeidet. Jeg føler at dette ønsket bunner i økonomi fra utviklers side. De er ikke interessert i å starte dialogen med Plan- og bygningsetaten tidligere for å utarbeide bedre prosjekter, men for å sikre seg selv fra å bruke mye ressurser tidlig i prosessen, før de er sikre på at prosjektet blir godkjent. Dette er forståelig, da de i utgangspunktet er fokusert på å skape økonomisk lønnsomme prosjekter. Det er derimot mer kritikkverdig at Plan- og bygningsetaten ikke ser dette, og utfordrer utviklerne mer på prosjektenes kvaliteter i den innledende fasen mens de har muligheten til det. Det er fortsatt en større mulighet for at utviklerne følger Plan- og bygningsetatens ønsker i den tidlige fasen, før de har lagt ned enda mer ressurser enn de allerede har. Dette er noe etaten burde utnytte.

Ut i fra mine undersøkelser kommer jeg frem til at utviklerne har kommet relativt langt med prosjektene før de sender inn planinitiativ. Dette tyder på at de ikke er interessert i å bruke tidligfasen på å diskutere hva eiendommen kan brukes til, de er mer interessert i å diskutere om de får lov til å bygge det de har tenkt eller ikke. Dette kunne kanskje hatt en negativ innvirkning på tidligfasen hadde det ikke vært

for at saksbehandlerne heller ikke har noe å bidra med når det kommer til forslag om hva som bør utvikles på eiendommen. Saksbehandlerne uttrykker at de selv synes det er positivt at utviklerne legger frem skisser og illustrasjoner, slik at de har noe håndfast å kommentere. Dette tyder etter min mening på at verken reguleringsarkitekt eller saksbehandler går inn i diskusjonen med åpne sinn, og bruker ikke tidligfasen slik den i teorien er tiltenkt. I en ideell situasjon ville begge parter utvekslet informasjon og diskutert prosjektet, og prosjektet ville utviklet seg som et resultat av denne diskusjonen. Slik foregår ikke dagens planlegging, og Plan- og bygningsetaten utnytter ikke muligheten til å styre utviklingen.

Som nevnt over mener jeg at oppstartsfasen er viktig for prosessen og at planinitiativ har stort potensiale. Dette grunner i at det er her den første kontakten opprettes, og føringene for det videre samarbeidet legges. Allikevel mener jeg ikke tidligfasen har den betydningen den i utgangspunktet var tiltenkt. Selv om det er uenighet mellom informantene om tidligfasen er forutsigbar eller ikke, mener jeg tidligfase er en ryddig måte å innføre kontakt mellom partene på. Jeg tror også den kan være med på å gjøre prosessen mer forutsigbar, dersom dialogen mellom partene hadde vært litt bedre. Hadde for eksempel Plan- og bygningsetaten begrunnet behovet for de forskjellige analysene som kreve, kan det hende at eiendomsutviklerne ikke hadde vært så negative til prosessen. Dersom det gjennom dialog mellom partene hadde kommet frem at de har forskjellige behov i reguleringsprosessen, så er det mulig at det hadde blitt bedre akseptert at partene ikke kan være enig i alt.

Det er i hovedsak planskissen som gjør at Oslo kommunes tidligfase ikke klarer å oppfylle de satte målene. Det er i hovedsak planskissen som tar lang tid, og det er denne fasen utviklerne stiller seg mest negative til. Det er også under arbeid med denne fasen det utveksles mest dokumenter mellom partene. Dette en fase etaten selv har jobbet med å forbedre, og i avrundingen av denne oppgaven vil jeg gi en kort beskrivelse av hvordan dette skal gjøres. Derimot mener jeg planinitiativ som en del av oppstartfasen kan tilføre den lovhjemlede prosessen noe positivt. Jeg mener tanken bak planinitiativ på mange måter er god, og at det ligger mye ubrukt potensiale i denne fasen. For utvikleren betyr planinitiativ i utgangspunktet at de skal få tidlige tilbakemeldinger på prosjektet. For Plan- og bygningsetaten derimot, åpner planinitiativ for flere nye muligheter. For det første gir planinitiativ etaten muligheten til å registrere interessen for området på et tidlig

stadium i prosessen, før forslagsstiller har utviklet og sendt inn et ferdig planforslag. For det andre gir planinitiativ etaten muligheten til å få innsikt i bevegelsene i markedet. Både med tanke på hvor det er interessant å investere, men også med tanke på hvilke formål det er attraktivt å investere i for utviklerne. På bakgrunn av dette burde kommunen ha muligheten til å forutse fremtidige saker, ut i fra bevegelsene i markedet. Dette igjen gir etaten all mulighet til å kunne koordinere prosjektene som kommer inn, og de har all mulighet til å legge seg i forkant av prosjektene som kommer inn ved en senere anledning. Det er altså mye potensiale i planinitiativ som en del av tidligfasen, men det er bare ikke brukt til det fulle av Plan- og bygningsetaten i Oslo.

Videre har jeg trukket ut noen hovedpunkter jeg mener er viktig å drøfte videre, og som gjenspeiler rollene de forskjellige partene har i tidligfasen.

6.3 Drøfting av empiri

Prosjektutviklingen i «Hovinbyen» skjer på grunnlag av private innsendte planforslag. Resultatene av mine undersøkelser av tidligfasen i denne prosessen kan ikke generaliseres på bakgrunn av kun denne undersøkelsen, men resultatene mine gir en god beskrivelse av hvordan tidligfasen utspiller seg i en prosjektbasert byutvikling. Empirien og slutningene jeg har trukket ut i fra den kan brukes til å diskutere hvordan resultatene gjenspeiler seg i teorien som beskriver denne prosessen.

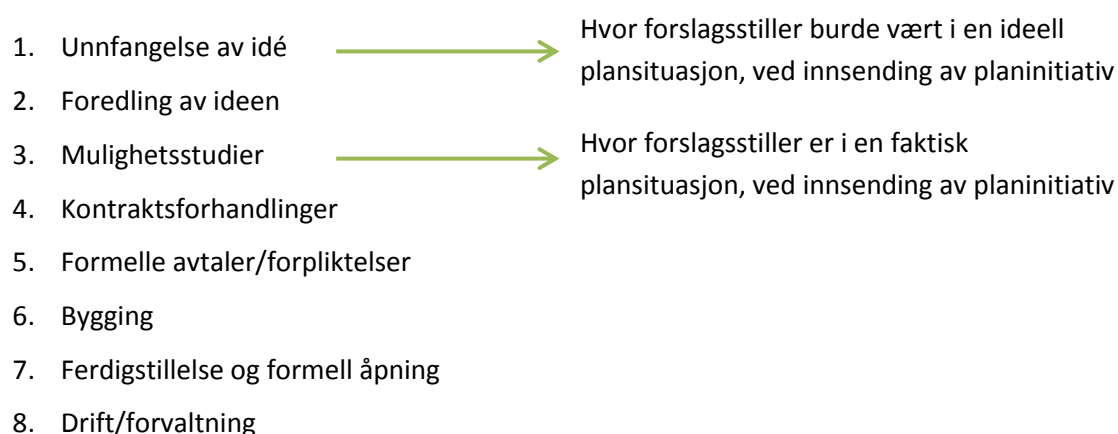
Utviklingen som skjer i «Hovinbyen» er en transformasjon av allerede bebygde industriområder. Det er et område der kommunen satser på blant annet boligutvikling gjennom transformasjon av et stort sammenhengende område. Kommunen selv uttrykker et ønske om at transformasjonen skal gi området bymessige kvaliteter, gjennom urbane enkeltprosjekter. Etersom den eksisterende bebyggelsen på området ikke kan defineres som urban, kan man si at utviklingen skjer uten noe spesielt utgangspunkt som må tas hensyn til. Verken utviklerne eller planmyndighet kan planlegge utviklingen i tråd med det som allerede eksisterer, da det ikke er noe å sette prosjektene opp mot. Man kan dermed si at det er usikkert i hvilken retning utviklingen skal gå. Dette kan være grunnen til at Plan- og bygningsetaten er såpass passive i sine tilbakemeldinger til forslagsstiller. Men på en annen måte åpner dette for at kommunen har muligheten til å legge klare rammer og ideer for hvor de vil med utviklingen.

Kommunen har muligheten til å påvirke utviklingen i den retningen de ønsker, men benytter de seg av denne muligheten?

Forskjellige og delvis parallelle prosesser

Som beskrevet over er informantene klare over at det foregår to prosesser på vei mot et prosjektmål; den offentlige saksgangen, og eiendomsutvikleres prosess på vei mot et vellykket prosjekt. Ut i fra min forståelse er det ønskelig at samarbeidet mellom de to partene starter så tidlig som mulig. Dette understrekes gjennom teorien ved at begge parter er tjent med tidlig og jevnlig kontakt, for at sjansen skal bli større for at planforslaget blir godkjent. Et godkjent planforslag betyr mye for eiendomsaktørene rent økonomisk. Dersom de har gjennomført utredninger som viser seg å være unødvendige fordi prosjektet ikke blir realisert, kan dette bety et stort økonomisk tap for utvikleren. Allikevel viser undersøkelsene mine at forslagsstiller har kommet relativt langt med prosjektene før det sendes inn planinitiativ, altså før samarbeidsprosessen mellom partene begynner.

For å beskrive dette på mer billedlig måte har jeg tatt utgangspunkt i Miles' åttetrinnsmodell. Jeg har merket av hvor i prosessen forslagsstiller etter teorien burde vært i prosessen ved innsending av planinitiativ, og hvor de spurte reguleringsarkitektene mener at de faktisk er. Som man kan se ut i fra illustrasjonen er det et sprik mellom hvor de burde ligget og hvor de faktisk ligger.



Figur 21: Illustrerer hvor tidligfasen burde vært i forhold til eiendomsutviklernes prosess, og hvor den faktisk er.

Det ideelle, slik det kommer fram i min undersøkelse ville vært at kontakten begynte tidligere enn den gjør i dag, og at denne fasen kunne vært mindre formell enn dagens. Dette er noe spesielt eiendomsutviklerne ønsker. Allikevel er begge partene enige i at de får best tilbakemeldinger dersom det er blitt gjennomført en del undersøkelser før kontakten oppstår. Dette stemmer altså ikke helt overens med det de selv uttrykker. Dette kan tyde på at det ideelle hadde vært tidligere dialog mellom forslagsstiller og planmyndighet, men ettersom den tidlige dialogen likevel ikke eksisterer i dagens prosess, ønsker de heller å bevege seg i motsatt retning. Nettopp ved å fremme konkrete illustrasjoner og planer før det opprettes kontakt.

Det er mulig at tidligere kontakt kunne vært med på å fremme en bedre dialog enn det som finnes i dag, men jeg er usikker på om spesielt kvalitetene i prosjektet hadde kommet tydeligere frem uansett hvor tidlig kontakten hadde startet. Jeg tror grunnlaget for at utviklerne ønsker en tidligere kontakt er at de er redde for å bruke for mye ressurser på et prosjekt før det er sikkert at det blir godkjent og anbefalt. Samtidig tror jeg utviklerne er relativt fornøyde med at det i stor grad er de som styrer prosjektutviklingen slik det ser ut i dag. Som det blir sagt i det ene intervjuet, vinner stort sett utvikleren og prosjektet blir til syvende og sist slik de ønsker, med noen endringer og tilpasninger selvsagt. Dersom kommunikasjonen mellom partene skulle begynt tidligere ville utviklerne mistet den «makten» de sitter med i dag, og måtte vært mer åpne for forslag Plan- og bygningsetaten hadde kommet med. Jeg utelukker ikke at en slik løsning hadde vært mer optimal for resultatet, men jeg tror det skal en holdningsendring til før utviklerne (som har økonomisk press på seg) er villige til å bruke mer tid på å diskutere prosjektet før det har kommet i gang. Da det ikke lenger vil være de som legger premissene for utviklingen.

For å få til en transformasjon, må det lønne seg for utvikleren å gjennomføre denne transformasjonen. Dersom dette ikke er tilfelle, kan deler av transformasjonsområdet forbli utviklet. Dette vil være ødeleggende for utviklingen av et bymessig område. Dette er noe av bakgrunnen for at utviklerne sitter med mye makt. Dersom ikke de gjennomfører prosjektet, er det ingen andre som gjør det heller. Plan- og bygningsetaten må derfor etterfølge utviklernes ønsker på noen områder, for å få området transformert.

Planleggerens rolle i den prosjektbaserte utviklingen

Det at begge parter er positive til at det legges ved illustrasjoner og tegninger sammen med planinitiativet, kan tyde på at de offentlige planleggerne stiller seg positive til å arbeide med prosjektet ut i fra eiendomsutviklerens utgangspunkt. Dette kan sammenliknes med Schöns beskrivelse av planleggerrollen. For å oppsummere det han mener, så sier han at byplanleggeren selv ikke utarbeider noen overordnede, regionale eller lokale planer. Planleggerens jobb dreier seg om å behandle forslag som private initiativtakere ønsker å få politisk godkjent, og har plassert seg selv som en mellommann mellom disse to partene.

Det er akkurat dette som skjer i de prosjektene jeg har undersøkt. Jeg har ikke fått noe inntrykk av at saksbehandler har hatt noen konkrete ønsker om hva som skal etableres på området, i forkant av innsendt planinitiativ. Dette kan gjenspeiles i de kommentarene og tilbakemeldingene som gis. Tilbakemeldingene er som sagt meget generelle og overordnede, og det kan skyldes at saksbehandlerne rett og slett ikke har utviklet egne tanker eller meninger rundt mulighetene på prosjektområdet. Deres innflytelse på området skjer, som Schön beskriver, gjennom rådgivning og forhandling med utvikleren i et forsøk på å få innflytelse over prosjektet. Som en rådgiver eller megler blir saksbehandleren nødt til å reagere på andres initiativer, og er avhengig av de som initierer. Det er kanskje nettopp derfor saksbehandlers tidlige tilbakemeldinger kan virke negative for forslagsstiller. Dette er deres måte å påvirke prosjektet på. Dette trenger i og for seg ikke å være noe negativt. Eiendomsutviklerne kan selvsagt komme med gode forslag til hva som bør bygges, og saksbehandlerne trenger ikke på forhånd bruke tid på å utarbeide planer og mål som kanskje ikke blir realisert. På den andre siden kan prosjektene fort bli låst, da det kun vil bli diskutert et mulig utgangspunkt. Dette kan føre til en noe ensrettet diskusjon. På mange måter kan man si at saksbehandlerne blir «fanget» av prosjektet som sendes inn. Og deres tanker og meninger formes ut i fra de planene forslagsstiller legger frem.

Planinitiativ er på mange måter et redskap som kan være med på å endre den offentlige planleggerens rolle. Som nevnt tidligere åpner planinitiativ for at Plan- og bygningssetaten kan komme i forkant av prosjektene, istedenfor slik jeg har beskrevet her i bakkant av utviklernes prosjektplaner. Planinitiativ gir rom for at planleggeren kan reflektere over sin egen praksis, og reflektere over de prosjektene som sendes inn.

Analysen av kvaliteter som blir fremmet i oppstartsfasen viser at kvalitetene som blir fremmet i planinitiativet ikke er spesielt prosjektspesifikke. Dette kan være positivt i den forstand at det åpner for diskusjon om hvordan prosjektene burde være fra etatens side. Dersom utvikler fremmer bykvaliteten fortetting, står Plan- og bygningsetaten åpne til å kunne diskutere seg i mellom, og reflektere over hva og hvordan de som offentlige planleggere ønsker å fortette på en måte som kan tjene samfunnets beste. Jeg mener personlig at dette ikke blir gjort i de prosjektene jeg har undersøkt. Dette viser seg gjennom at etaten ofte setter en grense for graden av utnyttelse veldig tidlig i prosessen, med utgangspunkt i overordnede rammer. De går ikke inn i hvert enkelt prosjekt, og diskuterer hvilke muligheter de har til å øke urbaniteten i området gjennom økt fortetting. I mange av prosjektene blir utnyttelsesgraden høyere enn først anslått, men det er lenge etter at tidligfasen er over.

Prosjektbasert byutvikling styrer planleggingen

Som nevnt tidligere ligger den offentlige planleggeren ofte bakpå når det kommer til prosjektplanlegging. Ofte er det utvikleren som legger premissene for den videre diskusjonen. Dette er også noe Børrud (2005) konkluderer med i sin doktoravhandling, og begrunner med at det er utviklerne som bestemmer prosjektets innhold/program. For å utdype dette betyr det at utviklerne ikke ønsker å realisere prosjekter med et program som ikke gir økonomisk avkastning. Dersom et prosjekt ikke gir positiv økonomisk avkastning, kan de velge å la området bli stående uutviklet. Det er dette som kjennetegner markedsstyrt planlegging. Det at utviklerne har makten til å påvirke programmet skyldes i stor grad at planleggingen i Oslo skjer gjennom prosjektbasert byutvikling, som beskrevet tidligere i oppgaven. Gjennom en slik planlegging er det ofte prosjektrelaterte mål som styrer planleggingen, og ikke overordnede mål definert av planen som styrer prosjektutviklingen.

I følge det rasjonalistiske idealet til Banfield skal planleggeren planlegge i forkant av prosjektet, for å forutse problemer som kan oppstå ved en senere anledning. Og i følge statlige dokumenter understrekes det at den offentlige planleggeren må følge overordnede mål i sitt arbeid. Med bakgrunn i disse målene utarbeider planleggerne juridisk bindende arealplankart som skal legge føringer for videre arbeid og planlegging. Det vil si legge føringer for de private innsendte planene. Dette kan tolkes på den måten at den offentlige planleggeren har hatt en tanke

bak hva de ønsker å utvikle på bestemte områder innenfor planen. Dersom dette stemmer skulle saksbehandler hatt flere tanker rundt prosjektene på det stadiet eiendomsutviklerne sender dem inn til behandling, og ikke bare basert seg på deres forslag.

Grunnen til at saksbehandlerne derimot ikke har noen klare meninger kan være at arealplankartene som utarbeides er veldig generelle, og at det derfor ikke kommer klart frem hva de ønsker ut i fra planene. En annen mulighet er også at saksbehandlerne mener de innsendte planene allerede er gode ut i fra et samfunnsmessig perspektiv. I de planområdene jeg har jobbet med uttrykker alle planinitiativene at de skal utvikle området på en bymessig måte. Alle planområdene ligger innenfor byggegrensen i Oslo og en fortetting av disse områdene kan være med på å fremme en bærekraftig utvikling. Med andre ord følger utviklerne stort sett de overordnede nasjonale målene, og kommunedelplanen for området. Det kommer også frem gjennom mine analyser at overordnede planer kunne fravikes dersom prosjektene er gode nok. Dette kan på mange måter tyde på at planene som utarbeides av de private eiendomsutviklerne er gode både for dem selv og for samfunnet.

Diskusjon av kvaliteter i tidligfasen

Kvalitetene som blir behandlet i tidligfasen er som nevnt tidligere meget generelle, og er ikke spesielt prosjektspesifikke. Dette er noe som etterlyses blant reguleringsarkitektene, som mener tilbakemeldingene med bakgrunn i overordnede rammer tidvis er unyttige. De mener de selv er klar over hvilke kvaliteter som fremmes i overordnede rammer og planer, og når de tar kontakt med Plan- og bygningsetaten er de interessert i kvaliteter knyttet direkte til prosjektet.

Det er uenighet mellom aktørene om hvor mye diskusjonen om kvalitet i tidligfasen har å si for kvalitetene i det ferdige prosjektet. Utviklerne er klar over at de må holde seg innenfor visse rammer, uavhengig av tilbakemeldingene fra Plan- og bygningsetaten. Ofte er dette fordi de selv er interesserte i å utvikle gode prosjekter, og de overordnede rammene fremmer kvaliteter som er viktige for samfunnet. Spesielt større utviklerfirmaer er opptatt av å etablere et godt rennømmé, og er tjent med å lage prosjekter av høy kvalitet.

Samtidig mener jeg det er viktig at Plan- og bygningsetaten allikevel leger press på at utviklerne må følge visse rammer for å få prosjektet godkjent, for tross alt er det de som skal ta vare på de allmenne interessene. Dersom etaten ikke setter noen grenser, er det opp til utviklerne selv å bestemme hva som skal utvikles, og det er ikke lenger behov for Plan- og bygningsetaten. Selv om utviklernes prosjekter ser ut til å være gode, er det viktig at Plan- og bygningsetaten utfordrer dem på prosjektets kvaliteter. Det er tross alt to forskjellige mål som skal oppfylles, selv om løsningene tidvis overlapper hverandre.

Det kommer frem av saksdokumentene at det ofte er de samme kvalitetene som fremmes av forslagsstiller og planmyndighet. Dette kan tyde på at de har felles tanker rundt hvordan prosjektene kan utvikles på en best mulig måte. Eksempler på kvaliteter som fremmes er bymessig uttrykk og gode grøntarealer. Selv om partene er enige om disse kvalitetene, er det mange måter å tolke dem på. Et bymessig uttrykk kan fremmes på mange forskjellige måter, og partene kan være uenige om hvilke måter som er de beste for prosjektet. For eksempel kan tetthet være med på å skape en mer urban karakter på et område, men partene kan allikevel være uenige om hvor høy utnyttelsesgraden bør være. Det samme gjelder størrelse og utforming av grøntarealene.

Det er ikke alltid Plan- og bygningsetaten er enig i at utviklernes prosjekter fremmer bymessige kvaliteter på den beste måten. I mange av prosjektene fremmes det to planforslag, og dette skjer fordi partene er uenige. Partene kan være uenige om antall leiligheter eller uteareal, og dette dreier seg om hvilke kvaliteter de mener er best for prosjektet. Eiendomsutvikleren innrømmer at det ofte er de som ønsker flere etasjer, og at dette er grunnet salgbare arealer i prosjektet. Allikevel står de fast på at prosjektet fortsatt er kvalitetsmessig bedre. Begge parter mener altså at sitt prosjekt har best kvaliteter, men argumenterer på forskjellig grunnlag.

Jeg tør påstå at utviklerne er mer opptatt av kvalitetene innenfor områdets byggegrense, mens Plan- og bygningsetaten derimot er nødt til å se prosjektet i en større helet. Det er kommunens ansvar, gjennom bl.a. Plan- og bygningsetaten, å påse at offentlighets interesser blir ivarettatt. De er nødt til å se utover prosjektets grenser for å se hvordan prosjektet passer inn i områdets helhet. Ettersom prosjektene jeg undersøker ligger i et transformasjonsområde kan dette være

utfordrende for etaten. Det er vanskelig å se den store sammenhengen, ettersom det er et fåtall av prosjektene på områdene rundt som er realisert. Hadde prosjektområdet ligget innenfor den tette byen så hadde det vært lett å si at utviklingen skal følge de samme prinsippene som det som allerede er bygd. Men det er ikke tilfelle i «Hovinbyen». Området ligger heller ikke innenfor det som i kommuneplanen omtales som den tette byen, men skal allikevel bygges som en tett by, med urbane kvaliteter. Dette skaper nye utfordringer for kommunen, og det er kanskje grunnen til at de legger seg på en såpass lav utnyttelsesgrad til å begynne med. Jeg tror Plan- og bygningsetaten ofte legger utnyttelsesgraden «for lav» i begynnelsen av prosessen fordi de er klar over at forslagsstiller kommer til å legge seg «for høyt». Dette kommer frem gjennom intervjuene med saksbehandler. Diskusjonen om byggehøyder blir som en budrunde, og begge parter må ha et utgangspunkt som gir dem muligheten til å gi og ta underveis i prosessen. Etaten vet at det er stort press fra politikerne om at det må reguleres til flere boliger. Politikerne kan velge å støtte forslagsstillers alternativ, og ikke Plan- og bygningsetatens. På bakgrunn av dette er det viktig at etaten har forhandlet ned høydene forslagsstiller planla til å begynne med, slik at etaten ikke står på bar bakke når det kommer til kvalitetssikringen av prosjektet.

6.4 Avrunding

På mange måter vil jeg si at det teoretiske bakteppet i denne oppgaven støtter slutningene jeg har trukket ut i fra empirien, spesielt med tanke på aktørenes roller, og hvorfor de oppfører seg som de gjør. Oppgaven har gitt konkret informasjon om hva tidligfasen tilfører planprosessen, men det er fortsatt mye igjen å undersøke innenfor dette temaet.

Prosesen for innsending av private planforslag er noe som alltid vil være under diskusjon, og endring. Det er en prosess som samler aktører med forskjellige innfallsvinkler og mål, og det vil nok aldri ble fullstendig enighet i hvordan denne prosessen skal gjennomføres optimalt, da den skal fylle mange forskjellige behov. Tidligfasen er en viktig del av denne prosessen, da det tidlig i prosjektets levetid skal avgjøres om det er verdt å satse videre på prosjektet eller forkaste det. Det er derfor kanskje spesielt viktig at denne delen av prosessen fungerer optimalt for begge parter. Under arbeidet med denne oppgave har Plan- og bygningsetaten innført en ny prosess, og alle planinitiativ innsendt etter 1. april 2013 vil bli

behandlet ifølge den nye prosessen. Den nye prosessen innebærer at innsending av planskisse har blitt erstattet av dialogmøter underveis i prosessen. Planinitiativene sendes ikke lenger på samråd til andre etater, så dette også går inn under dialogmøtene. Dette tyder på at etaten har tatt til seg kritikken som har kommet fra forslagsstillerne om at planskissen tok uforholdsmessig lang tid. En såpass nylig endring tyder på at oppgavens tema fortsatt er relevant, og åpner for videre undersøkelser av den nye prosessen for å se hvordan denne blir tatt imot, og om den tilfører planprosessen noe ytterligere. Videre vil jeg komme med noen innspill til hvordan den nye prosessen kan gjennomføres, på bakgrunn av det jeg har funnet ut gjennom denne oppgaven.

Fordeler og muligheter ved den nye prosessen

God dialog og gjensidig forståelse mellom privat utvikler og kommunale etater kan være med på å gjøre prosessen mer forutsigbar. Ved å legge større fokus på å skape dialog, tillitt, og å oppnå en gjensidig forståelse mellom utvikler og det offentlige kan prosessen bli mer forutsigbar og risikoen for utvikler bli redusert.

I de prosessene jeg har undersøkt, ble det utvekslet uforholdsmessig mange dokumenter mellom partene, og saksgangene tok såpass lang tid at prosessen sjelden ble forutsigbar nok for begge parter. For mye av kommunikasjonen mellom partene går på det organisatoriske, og ikke på det faglige. De mange dokumentene er noe av grunnen til at prosessen tar lang tid, og at den kan være uforutsigbar. På mange måter tror jeg innføringen av dialogmøter istedenfor samråd og planskisser kan være med på å bedre prosessen. Men man må forvente litt prøving og feiling før den nye prosessen fungerer som den skal. Dette fordi det kan være vanskelig å vite hvor mange etater, og andre berørte parter det er nødvendig å føre dialog med. Poenget med den nye prosessen er at saksgangen skal effektiviseres, og da er det viktig at ikke alle trenger å uttale seg, dersom det ikke er behov for det. Det er ikke alle saker det er nødvendig å snakke med alle etatene, og det kan bli uforholdsmessig mye jobb.

Jeg tror også det kan være fordelaktig å ha dialogmøter med flere parter samtidig, slik at etatene ikke jobber mot hverandre og ikke gir motstridende tilbakemeldinger. Dette kan også åpne for bredere faglig diskusjon om prosjektene, noe som prosjektene kan tjene på, og som jeg mener dagens prosess mangler.

Ettersom dialogmøtene er muntlige, vil det bli mindre behov for skriftlig kommunikasjon mellom partene. Jeg har stor tro på at dersom etaten får dette til å fungere vil saksbehandlingstiden gå kraftig ned. Dette er positivt for Plan- og bygningsetaten som har et enormt press fra politisk hold, men også positivt for forslagsstillerne som får raskere tilbakemeldinger. Dersom forslagsstiller får tilbakemeldinger direkte og ikke skriftlig, er det lettere for dem å gjøre de nødvendige endringene raskt. De slipper å vente på skriftlig svar, som mine undersøkelser viser at kan ta lang tid.

Men undersøkelsene mine viser også at en av grunnene til at reguleringsarkitektene var positive til planinitiativ, var nettopp fordi de fikk skriftlige tilbakemeldinger. Jeg vil derfor understreke at det er viktig å stille krav til skriftlig dokumentasjon av møtene. Dette kan for eksempel være skriftlige referater som gjør kommunikasjonen mer bindende. Dette er et viktig grep, som kan være med på å gjøre tidligfasen mer forutsigbar. Noe som er etterspurt av begge parter.

Referanseliste

- Aarsæther, N. & Hagen, A. (2001). *Planlegging.no!: Innføring i samfunnsplanlegging*. Oslo: Kommuneforlaget AS.
- Aarsæther, N., Falleth, E., Nyseth, T. & Kristiansen, R. (2012). Utfordringer for norsk planlegging. I: Nils, A., Falleth, E., Nyseth, T. & Kristiansen, R. (red.) *Utfordringer for norsk planlegging: kunnskap, bærekraft, demokrati*. Kristiansand: Cappelen Damm Høyskoleforlaget.
- Amdam, J. & Veggeland, N. (2011). *Teorier om samfunnstyring og planlegging*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Banfield, E. C. (1959). Ends and Means in Planning. *International Social Science Journal*, Vol. XI, No. 3.
- Børrud, E. (2005). *Bitvis byutvikling: møte mellom privat eiendomsutvikling og offentlig byplanlegging*. Doktorgradsavhandling. Oslo: Arkitektur- og designhøgskolen i Oslo.
- Børrud, E. & Henanger, R. (2011). Ringbanebyen: Utvikling av byplangrep som grunnlag for kommuneplan 2013. Oslo.
- Everett, E. L. & Furuseth, I. (2012). *Masteroppgaven: Hvordan begynne - og fullføre*. 2 utg. Oslo: Universitetsforlaget.
- Falleth, E. & Saglie, I.-L. (2012). Kommunal arealplanlegging. I: Aarsæther, N., Falleth, E., Nyseth, T. & Kristiansen, R. (red.) *Utfordringer for norsk planlegging: kunnskap, bærekraft, demokrati*. Kristiansand: Cappelen Damm Høyskoleforlaget.
- Fimreite, A. L. & Medalen, T. (2005). *Governance i norske storbyer: Mellom offentlig styring og privat initiativ*. Oslo: Spartacus.
- Innjord, F. A. (2010). *Plan- og bygningsloven: Med kommentarer*. Oslo: Gyldendal Norske forlag AS.
- Johannessen, A., Tufte, P. A. & Kristoffersen, L. (2005). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. 3 utg. Oslo: Abstrakt forlag.
- Lindblom, C. E. (1959). The Science of "Muddling Through" *Public Administration Review*.
- Miles, M. E., Berens, G. & Weiss, M. A. (2000). *Real estate development: Principles and process*. Washington, D.C.: Urban land institute.
- Miljøverndepartementet. (2011). *Reguleringsplan: Utarbeiding av reguleringsplan etter plan- og bygningsloven*.

- Nordahl, B. (2006). *Deciding om Development: Collaboration between markets and local governments*. Doctoral theses. Trondheim: NTNU.
- Nordahl, B., Barlindhaug, R. & Ruud, M. E. (2008). Markedsbasert utbyggingpolitikk: Møte mellom kommune og utbygger i pressområder.
- NOU 2001: 7. (2001). *Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven*. Miljøverndepartementet.
- Oslo kommune. (2004). *Kommunedelplan for Økernområdet*. Tilgjengelig fra: [http://www.plan-og-bygningsetaten.oslo.kommune.no/getfile.php/plan-%20og%20bygningsetaten%20\(PBE\)/Internett%20\(PBE\)/Dokumenter/dokument/planer/kommunedelplaner/kbp%20okeren%20webb.pdf](http://www.plan-og-bygningsetaten.oslo.kommune.no/getfile.php/plan-%20og%20bygningsetaten%20(PBE)/Internett%20(PBE)/Dokumenter/dokument/planer/kommunedelplaner/kbp%20okeren%20webb.pdf).
- Oslo kommune. (2012). *Kommuneplan 2013: Planstrategi og planprogram*. Oslo. Tilgjengelig fra: [http://www.oslo.kommune.no/getfile.php/byr%C3%A5dsavdeling%20for%20finans%20\(FIN\)/Internett%20\(FIN\)/Dokumenter/K-plan-2013-Planstrategi%20og%20Planprogram-h%C3%B8ringsutkast-aug-2011.pdf](http://www.oslo.kommune.no/getfile.php/byr%C3%A5dsavdeling%20for%20finans%20(FIN)/Internett%20(FIN)/Dokumenter/K-plan-2013-Planstrategi%20og%20Planprogram-h%C3%B8ringsutkast-aug-2011.pdf).
- Oslo kommune. (2013). *Kommuneplan 2013*. Tilgjengelig fra: <http://www.kommuneplan.oslo.kommune.no/> (lest 07.03.2013).
- Pedersen, O. J., Sandvik, P., Skaaraas, H., Ness, S. & Os, A. (2010). *Plan- og bygningsrett*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Plan- og bygningsetaten. (2006). *Prosessforbedringsprosjekt for innsendt plan*.
- Plan- og bygningsetaten. (2013). *Spørsmål angående planinitiativ* (e-post til Eirin Lund 27.02.2013).
- Reguleringsarkitekt 1. (2013). *Dybdeintervju med reguleringsarkitekt* (22.03.2013).
- Reguleringsarkitekt 2. (2013). *Dubdeintervju med reguleringsarkitekt* (22.03.2013).
- Røsnes, A. E. & Kristoffersen, Ø. R. (2009). *Eiendomsutvikling i tidlig fase: Erverv, stiftelse og utnyttelse av eiendom til bygging og byutvikling*. Oslo: Senter for eiendomsfag.
- Saksbehandler 1. (2013). *Dybdeintervju med saksbehandler i PBE* (06.02.2013).
- Saksbehandler 2. (2013). *Dybdeintervju med saksbehandler i PBE* (06.02.2013).
- Sander, K. (2004). *Kvalitative metoder*. Tilgjengelig fra: <http://www.kunnskapssenteret.com/articles/2563/1/Kvalitative-metoder/Kvalitative-metoder.html> (lest 15.04.13).
- Schmidt, L. (2007). For tett? Fortetting, planprosess og bokkvalitet i nye boligprosjekter. *NIBR-rapport*, 2007: 12.

Schön, D. A. (2001). *Den reflekterende praktiker: Hvordan professionelle tænker, når de arbejder*. Århus: Forlaget Klim.

St.meld. nr. 31 (2002-2003). *Storbymeldingen*. Oslo: Kommunal- og regionaldepartementet.

Vedlegg 1

Intervjuguide

Som nevnt i oppgaven foregikk intervjuene som semistrukturerte samtaler. Spørsmålene som er vedlagt har derfor bare vært et utgangspunkt for samtaler som har blitt ført. Ingen av intervjuene var identiske, og jeg fulgte opp med oppfølgingsspørsmål der det var behov. Intervjuene med saksbehandlerne og reguleringsarkitektene ble gjennomført på forskjellige tidspunkt, og spørsmålene som ble stilt var ikke de samme.

Saksbehandlerne

- Kan du fortelle litt om planinitiativ og hvordan du mener det fungerer i oppstartsfasen?
- Syns du planinitiativene gir tilstrekkelige informasjon om prosjektene?
- Er dere positive til innsending av 3D skisser i tidlige fasen?
- Mener du kontakten i den tidlige fasen kan være med på å skape bedre kvaliteter i et ferdig prosjekt?
- Kan økt tidspresset gå utover kvaliteten på prosjektet?
- Er det mye muntlig kontakt i tillegg til den skriftlige?
- Er de kvalitetene som fremmes et resultat av overordnede planer og rammer, eller er det skjønnsmessige vurderinger?
- Hvorfor er det så mye utveksling av dokumenter under planprosessen?

Reguleringsarkitektene

- Kan du fortelle litt om hvordan du oppfatter planinitiativ? Syns du planinitiativ er et godt redskap for å utarbeide gode planforslag?
- Hvorfor syns du planinitiativ er et godt redskap? Eventuelt ikke?
- Hva er det egentlig som skjer i den tidlige fasen?
- Hvor langt har dere kommet i prosjektutviklingen før dere sender inn planinitiativ (generelt)?
- Er det store forskjeller på utbyggere, hvor mye de har jobbet med prosjektene før det sendes inn planinitiativ?
- Begynner samarbeidet med kommunen for tidlig eller for sent?
- Kommer det tydelig frem hva Plan- og bygningsetaten ønsker med prosjektene, gjennom tilbakemeldingene til planinitiativet?
- Syns du tilbakemeldingene fremmer diskusjon om prosjektets kvaliteter?
- Er dere positive til å endre prosjektene dersom Plan- og bygningsetaten ønsker det?
- Hvorfor har dere valgt å fremme eget forslag, og ikke hørt på Plan- og bygningsetaten?
- Hva syns du om bruken av planskisse?
- Syns du det er nødvendig å endre dagens praksis?
- Tror du prosessen blir bedre dersom planskissen forsvinner?

Vedlegg 2

Spørreundersøkelse

Spørreundersøkelsen ble laget i samarbeid med resten av forskningsgruppa. Ettersom jeg ikke har laget den alene, er det ikke alle spørsmålene som har vært like relevante for meg. Jeg har derfor plukket ut de temaene i undersøkelsen jeg har benyttet meg av, og kun lagt ved dem.

Boligutvikling med bykvalitet

Publisert fra 25.02.2013 til 01.03.2013

9 respondenter (9 unike)

1. Hva er din rolle i forbindelse med denne undersøkelsen?

Alternativer	Prosent	Verdi
1. Saksbehandler i kommune	33,3 %	3
2. Prosjekterende arkitekt/Planlegger	11,1 %	1
3. Reguleringsarkitekt/Forslagsstiller	11,1 %	1
4. Utvikler/Investor/Grunneier	44,4 %	4
5. Annet	0 %	0
Totalt		9

2. Hvilken fagbakgrunn har du?

Alternativer	Prosent	Verdi
1. Ingeniør	22,2 %	2
2. Arkitekt	44,4 %	4
3. Samfunnsgeograf	0,0 %	0
4. Planlegger	0,0 %	0
5. Eiendomsfag	11,1 %	1
6. Økonomi	0,0 %	0
7. Jurist	0,0 %	0
8. Annet	22,2 %	2
Totalt		9

Annet: Statsviter

3. Hvor mange år har du arbeidet med det som du gjør nå?

9
28
25
30
20
27
10
3
14

4. Har du tidligere hatt andre roller?

Alternativer	Prosent	Verdi
1. Saksbehandler i kommunen	0,0 %	0
2. Prosjekterende arkitekt/Planlegger	37,5 %	3
3. Reguleringsarkitekt/Forslagsstiller	12,5 %	1
4. Utvikler/Investor/Grunneier	37,5 %	3
5. Annet	50,0 %	4
Totalt		8

Annet: Prosjektering, karttegner, informasjon, Entreprenør og rådgivende ingeniør, jordskiftedommer

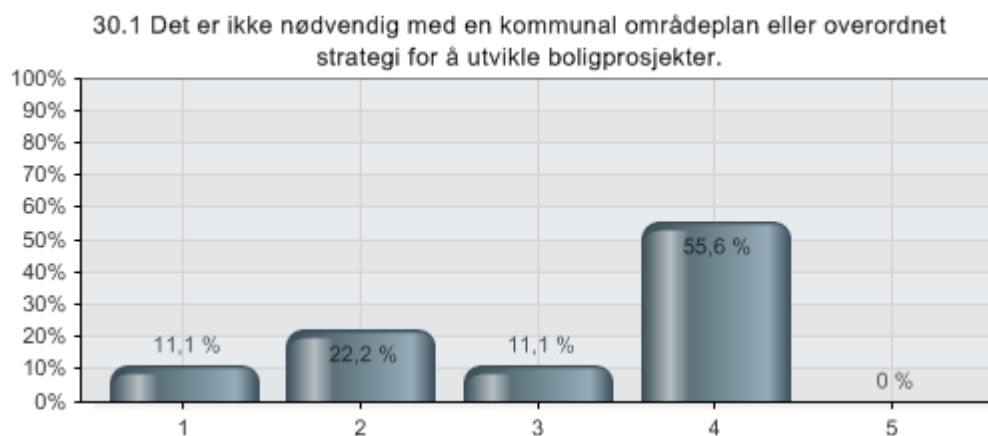
5. Hvor mange år arbeidet du med det?

20
28
5
9
5-10
7
4
2

30. PÅSTANDER OM REGULERINGSPLANPROSESSEN

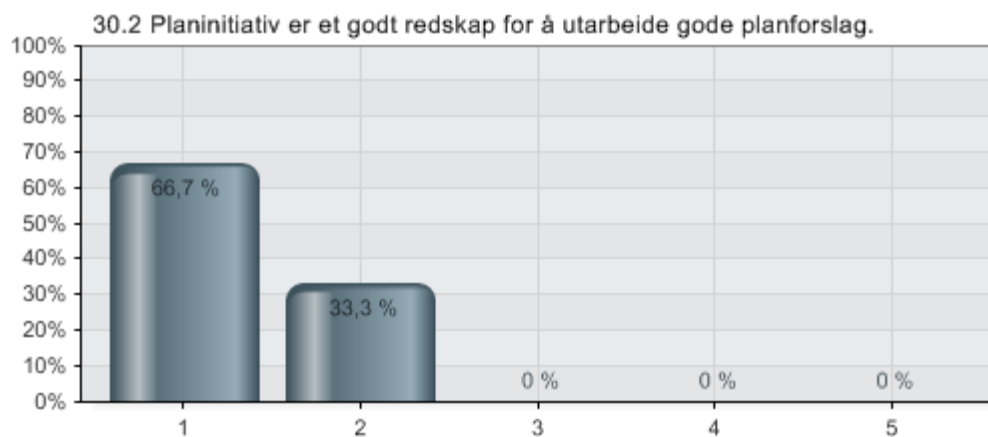
Påstander	Besvart
1. Det er ikke nødvendig med en kommunal områdeplan eller overordnet strategi for å utvikle boligprosjekter.	9
2. Planinitiativ er et godt redskap for å utarbeide gode planforslag.	9
3. Utbygger er som regel positiv til å endre på prosjektet når kommunens saksbehandler ber om det.	9
4. Kommunikasjonen mellom utbygger og planmyndighet begynner for sent.	9
5. Utvikler har som oftest kommet langt med konseptutviklingen når planinitiativ sendes inn.	9
6. Medvirkning fra eksterne aktører bidrar sjelden til at prosjektet blir bedre.	9
7. Konflikter mellom aktører i en planprosess løses ofte på en måte som gir bedre sluttresultat.	9
8. Viktige forhold blir ofte ikke utredet i en reguleringsprosess fordi det ikke er tid.	9

30.1 PÅSTANDER OM REGULERINGSPLANPROSESSEN - Det er ikke nødvendig med en kommunal områdeplan eller overordnet strategi for å utvikle boligprosjekter.



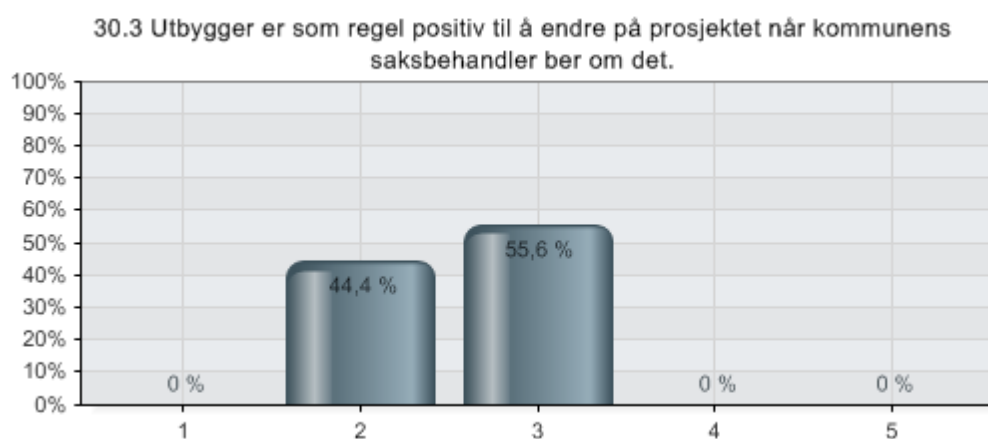
Alternativer	Prosent	Verdi
1. Helt enig	0,0 %	0
2. Delvis enig	44,4 %	4
3. Delvis uenig	55,6 %	5
4. Helt uenig	0,0 %	0
5. Vet ikke	0,0 %	0
Totalt		9

30.2 PÅSTANDER OM REGULERINGSPLANPROSESSEN - Planinitiativ er et godt redskap for å utarbeide gode planforslag.



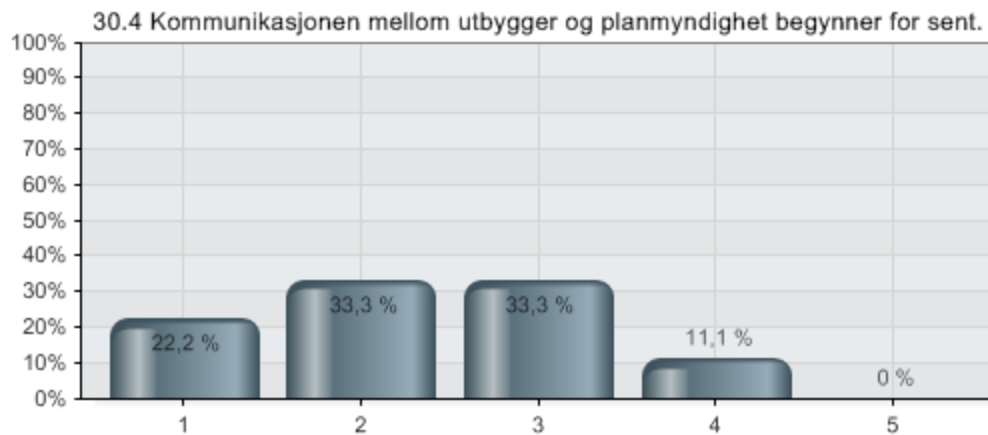
Alternativer	Prosent	Verdi
1. Helt enig	66,7 %	6
2. Delvis enig	33,3 %	3
3. Delvis uenig	0,0 %	0
4. Helt uenig	0,0 %	0
5. Vet ikke	0,0 %	0
Totalt		9

30.3 PÅSTANDER OM REGULERINGSPLANPROSESSEN - Utbygger er som regel positiv til å endre på prosjektet når kommunens saksbehandler ber om det.



Alternativer	Prosent	Verdi
1. Helt enig	0,0 %	0
2. Delvis enig	44,4 %	4
3. Delvis uenig	55,6 %	5
4. Helt uenig	0,0 %	0
5. Vet ikke	0,0 %	0
Totalt		9

30.4 PÅSTANDER OM REGULERINGSPLANPROSESSEN - Kommunikasjonen mellom utbygger og planmyndighet begynner for sent.



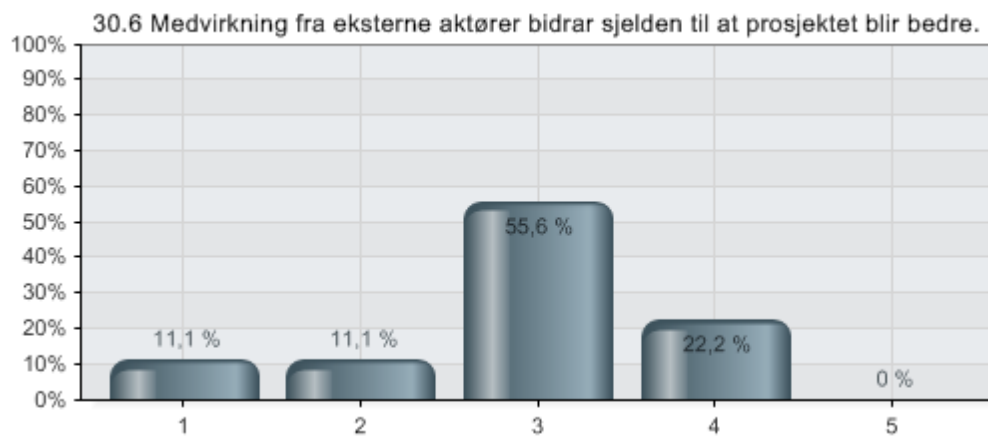
Alternativer	Prosent	Verdi
1. Helt enig	22,2 %	2
2. Delvis enig	33,3 %	3
3. Delvis uenig	33,3 %	3
4. Helt uenig	11,1 %	1
5. Vet ikke	0,0 %	0
Totalt		9

30.5 PÅSTANDER OM REGULERINGSPLANPROSESSEN - Utvikler har som oftest kommet langt med konseptutviklingen når planinitiativ sendes inn.



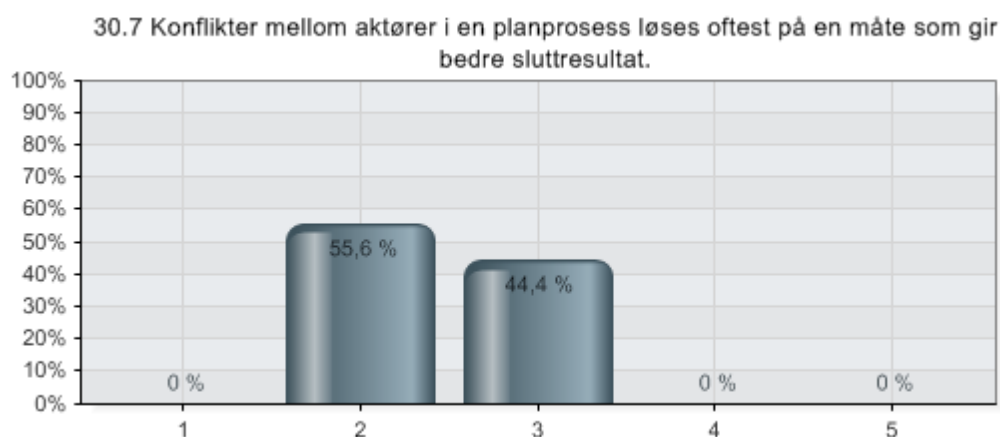
Alternativer	Prosent	Verdi
1. Helt enig	11,1 %	1
2. Delvis enig	66,7 %	6
3. Delvis uenig	11,1 %	1
4. Helt uenig	11,1 %	1
5. Vet ikke	0,0 %	0
Totalt		9

30.6 PÅSTANDER OM REGULERINGSPLANPROSESSEN - Medvirkning fra eksterne aktører bidrar sjelden til at prosjektet blir bedre.



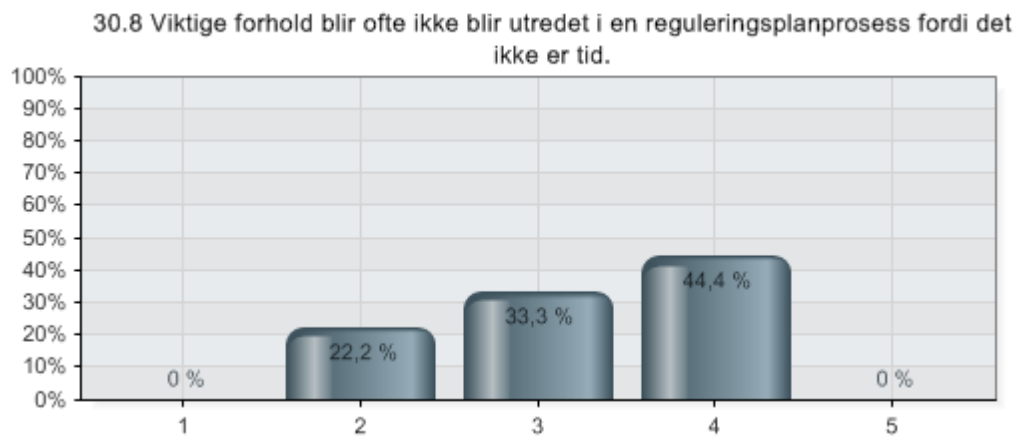
Alternativer	Prosent	Verdi
1. Helt enig	11,1 %	1
2. Delvis enig	11,1 %	1
3. Delvis uenig	55,6 %	5
4. Helt uenig	22,2 %	2
5. Vet ikke	0,0 %	0
Totalt		9

30.7 PÅSTANDER OM REGULERINGSPLANPROSESSEN - Konflikter mellom aktører i en planprosess løses oftest på en måte som gir bedre sluttresultat.



Alternativer	Prosent	Verdi
1. Helt enig	0,0 %	0
2. Delvis enig	55,6 %	5
3. Delvis uenig	44,4 %	4
4. Helt uenig	0,0 %	0
5. Vet ikke	0,0 %	0
Totalt		9

30.8 PÅSTANDER OM REGULERINGSPLANPROSESSEN - Viktige forhold blir ofte ikke blir utredet i en reguleringsplanprosess fordi det ikke er tid.



Alternativer	Prosent	Verdi
1. Helt enig	0,0 %	0
2. Delvis enig	22,2 %	2
3. Delvis uenig	33,3 %	3
4. Helt uenig	44,4 %	4
5. Vet ikke	0,0 %	0
Totalt		9

Vedlegg 3
Prosjektkatalog

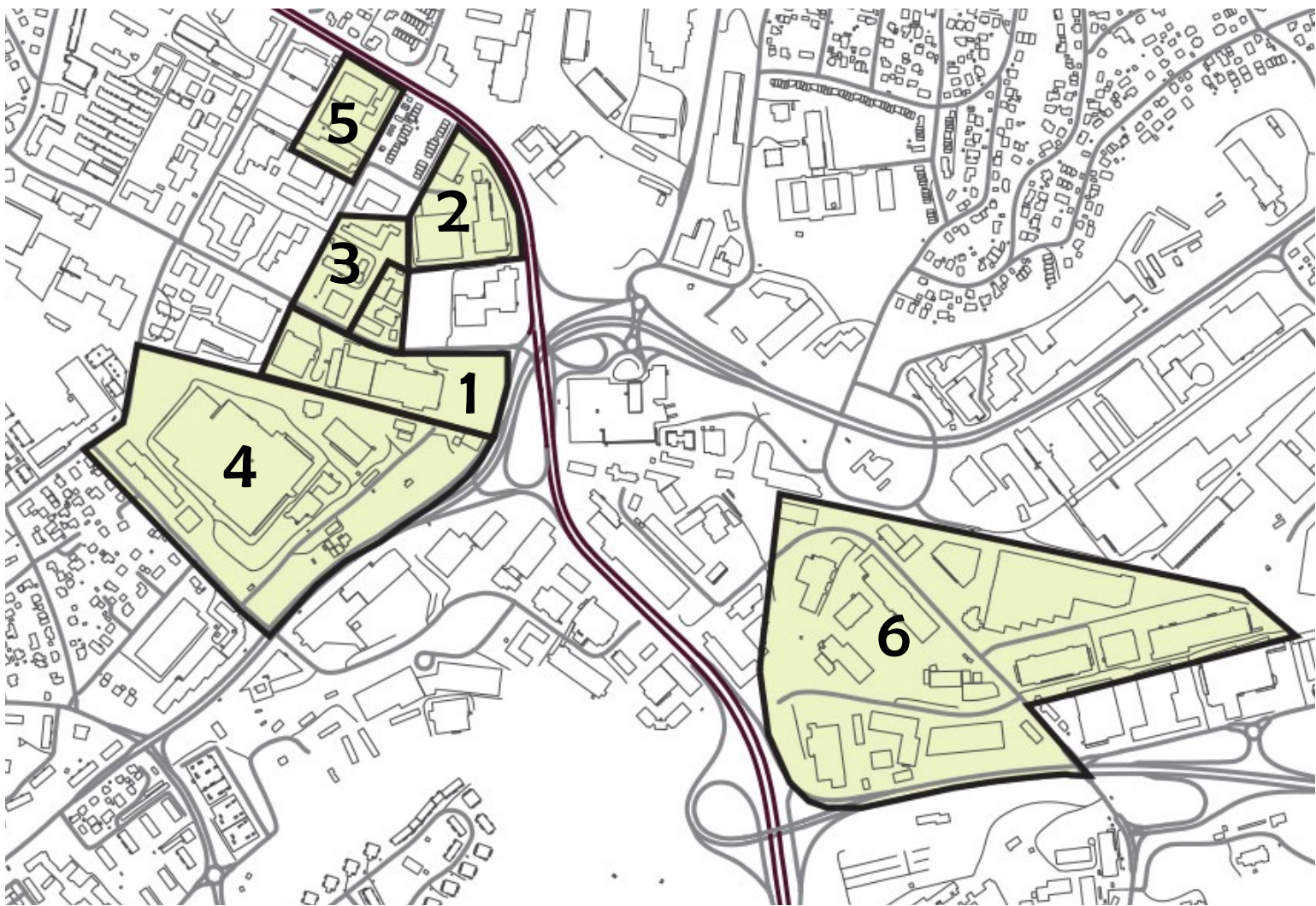
Hovinbyen

Bokvalitet i by

Forskningsgruppe
Master våren 2013



Prosjektoversikt



1

Lørenveien
55-65

2

Lørenfaret
1-3

3

Lørenveien
54 (alt.1)
54 (alt.2)

4

Haslevangen
16-18 (alt.1)
16-18 (alt.2)

5

Dag Ham-
markjølds
vei 49-51

6

Ulvenveien
89

Lørenveien 55-65



Kilde:

Prosjektet var i utgangspunktet eid VITAL eiendom AS. De ønsket å ha mer enn 10.000 m² til forretning dette ville krevd et utdypende planprogram samt konsekvensutredning. Etter å ha gått til bake til å planlegge forretning innen for 10.000 m² valgte ble prosjektet overført til Lørenveien Utvikling AS. Saksgangen har vært langsom med flere fristutsettelse. Planarbeidet er igangsatt men er foreløpig ikke blitt politisk behandlet.

Eier: Lørenveien Utvikling AS, representert ved Stor-Oslo Prosjekt AS

Forslagstiller: Lørenveien Utvikling AS, representert ved Stor-Oslo Prosjekt AS

Konsulenter: Arcasa arkitekter AS

Saksbehandler: Toril Gulbrandsen

Sakstype:
Detaljregulering(Reguleringsplan m/konsekvensutredning)

Saksnummer: 200701620

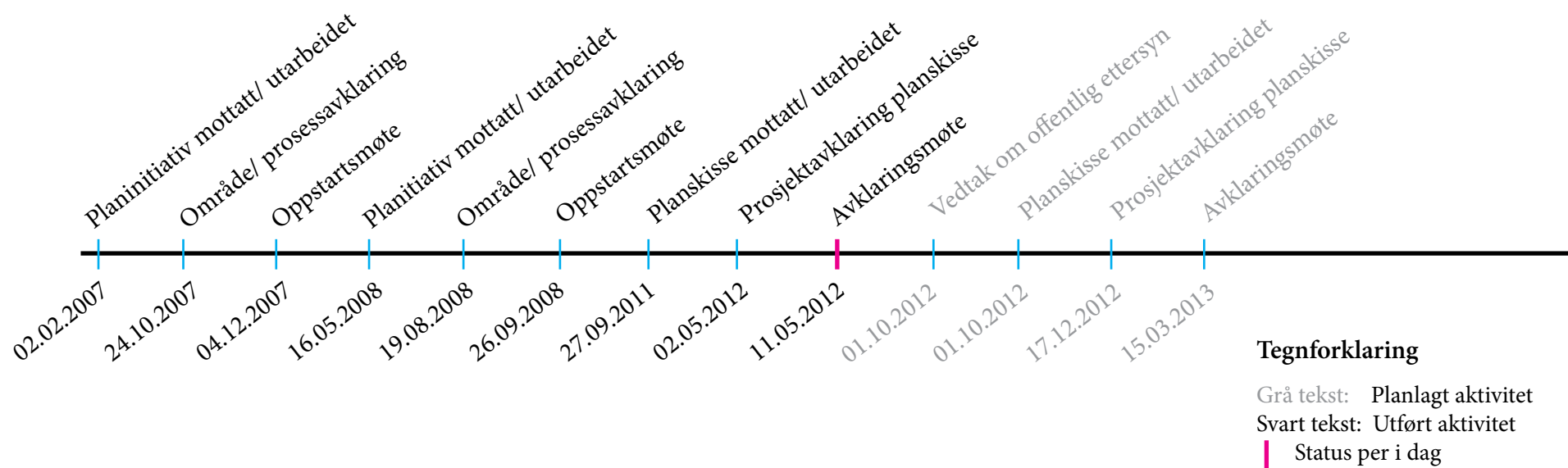
Størrelse på eiendommen: 27.116 m²

Utnyttelsesgrad:
59.950 m² i forhold til tomteareal en samlet utnyttelse på 215 % Felt A - BRA = 11.780m², Felt B - BRA = 13.900m², Felt C - BRA = 20.100m², Felt D - BRA = 14.166m². Uteoppholdsareal min. 25% av boligens BRA areal (dette tilsvarer ca 11.000 m²)

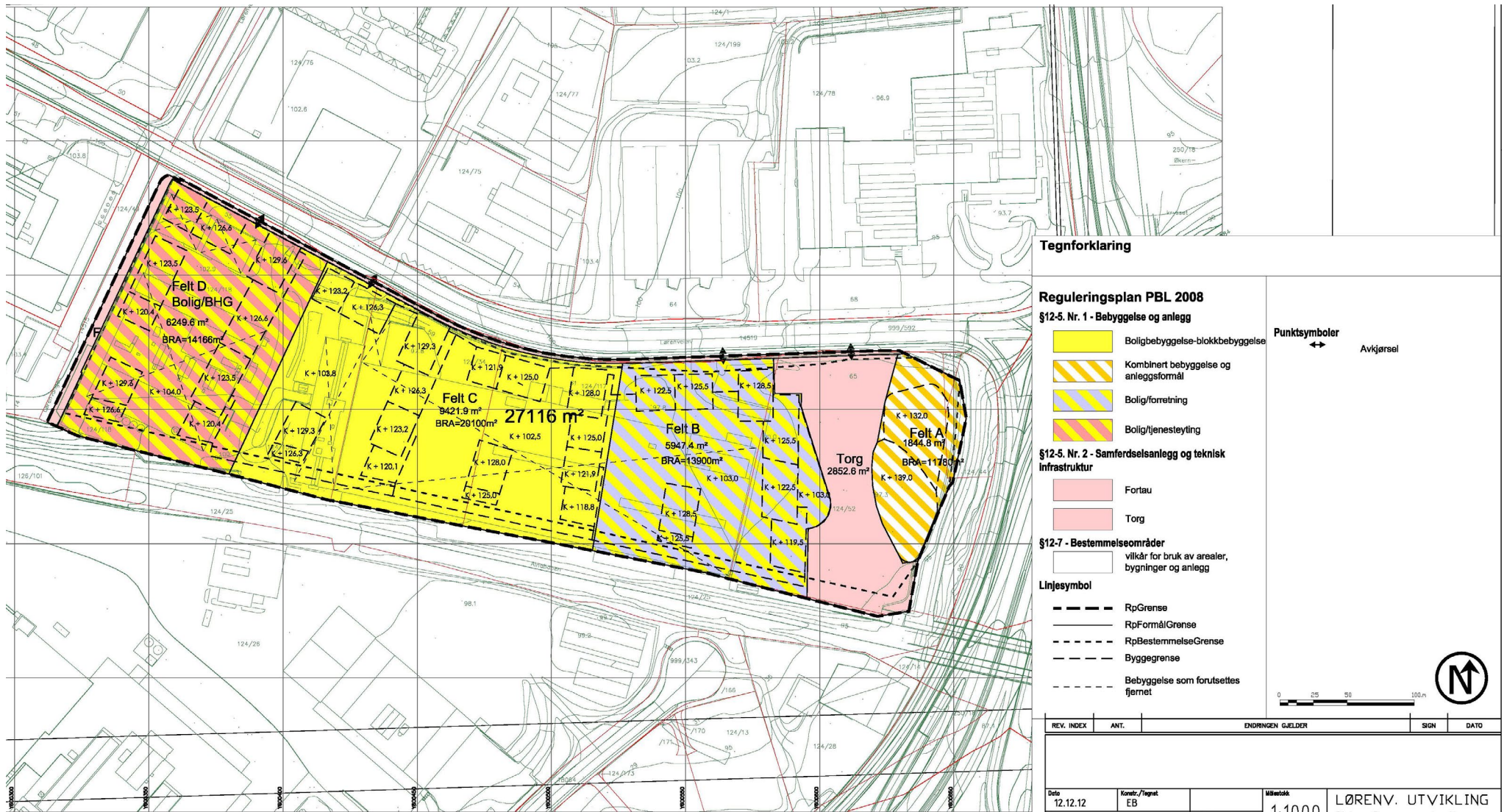
Boligtype:
Lamell og blokk bebyggelse på 8 til 10 etasjer

Antatt leilighetsfordeling:
"Maks 20% 40 - 50 m² BRA, Min 30% mellom 50 og 80 m² BRA, Min 50% over 80m² BRA, Leiligheter mindre enn 40m² BRA tillates ikke

Saksgang PBE



Reguleringsplan (alt.1)



Tegnforklaring

Reguleringsplan PBL 2008

§12-5. Nr. 1 - Bebyggelse og anlegg

- Boligbebyggelse-blokkbebyggelse
- Kombineret bebyggelse og anleggsformål
- Bolig/forretning
- Bolig/tjenesteyting

§12-5. Nr. 2 - Samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur

- Fortau
- Torg

§12-7 - Bestemmelseområder

- vilkår for bruk av arealer, bygninger og anlegg

Linjesymbol

- RpGrense
- RpFormålGrense
- RpBestemmelseGrense
- Byggegrense
- Bebyggelse som forutsettes fjernet

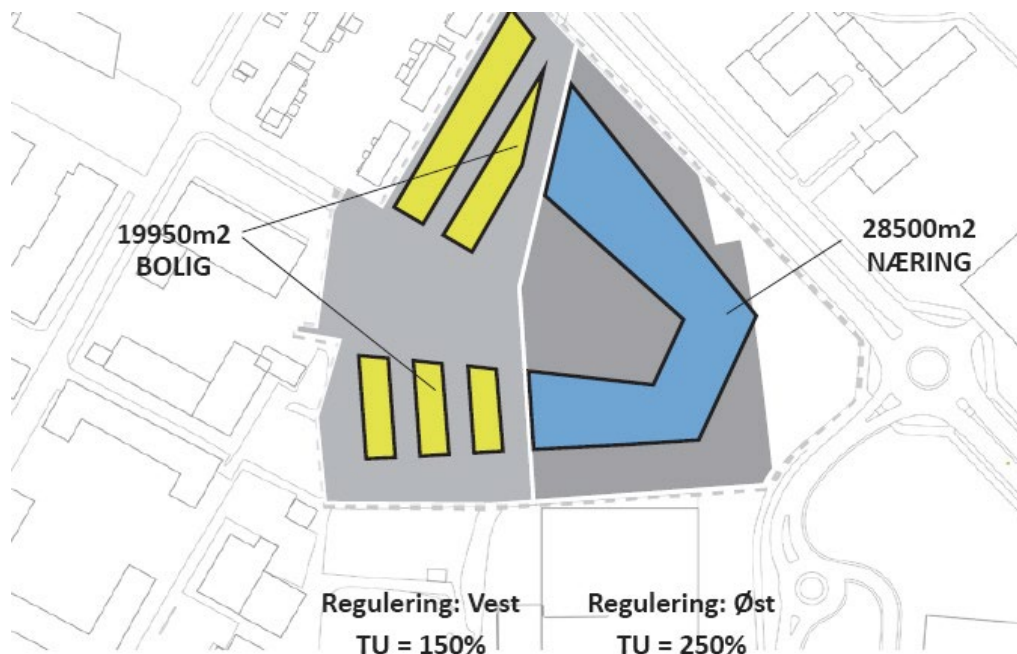
Punktsymboler

Avkjørsel



REV. INDEX	ANT.	ENDRINGEN GJELDER	SGN	DATO	
Date	12.12.12	Kontr./Fagret	EB	Målestokk	1:1000
Finen	Reguleringskart rev. des. 2012.dwg	Godkjørt		LØRENV. UTVIKLING Biskop Gunnerus gate 14a	
Lørenveien 55-65			Erolshing for:		Erolshing oc
Henviing:		Indec	Beregning	Prosjektnummer:	

Lørenfaret 1-3



Kilde: PBE. Dokument 201204402-24, Område og prosessavklaring etter planforum

Prosjektbeskrivelse:

Hensikten med planinitiativet er å få økt utnyttelsesgrad og endret formål. Formålet er ikke fastsatt, med dette blir avgjort senere av forslagsstiller. Forslagsstiller ønsker at PBE kommer med innspill om hvilket formål tomten kan reguleres til

Det foreslås at Lørenfaret 1 rives, mens Lørenfaret 3 bevares og muligens innlemmes i en bolig/ næringsbebyggelse. Planinitiativet viser fire ulike reguleringsalternativer.

Eier: Lørenveien Utvikling AS, representert ved Stor-Oslo Prosjekt AS

Forslagstiller: Oslo Pensjonsforsikring AS

Konsulenter: Dark Arkitekter AS

Saksbehandler: Kyrre Holmserth/ Gro Borgersrud

Sakstype: Privatinitiert detaljregulering med konsekvensutredning

Saksnummer: 201204402

Størrelse på eiendommen: 24.610 m²

Utnyttelsesgrad: BRA = 70 000 m²
% BRA = 284
% BYA = 45

Boligtype:

- Alt. 1 Videreutvikling av næringskonsept
- Alt. 2 Næring- og boliger - lamell mot vest
- Alt. 3 Næring- og boliger - bygg og lamell mot vest koblet til næring i base
- Alt 4 Boligbebyggelse

Antatt leilighetsfordeling: Ikke bestemt

Saksgang PBE

Kommentar til saksgang

Det er drøftet hvorvidt prosjektet er egnet for området. Prosjektet mangler en klar retning for hva det vil oppnå og hva det er. Det er ingen sammenheng mellom form og funksjon og det argumenteres for at prosjektet ikke har noen klare relasjoner til området, herunder skala.

Bygningsmassen er ikke av verneverdig verdi. Det presiseres at nybygg ikke skal skape en vegg mot Ring 3 som snart er lagt i tunell. Statens Vegvesen har betydelige interesser i planområdet og konsekvenser for både eksisterende og planlagt Ring 3 må vurderes

Det antas at prosjektet vil utløse behov for utbyggingsavtale da det vil kreve omfattende opparbeidelse av infrastruktur på tomten. Ytterligere grunnlagsmateriale trengs for å vurdere aktuelle rekkefølgebestemmelser og innhold i utbyggingsavtalen.

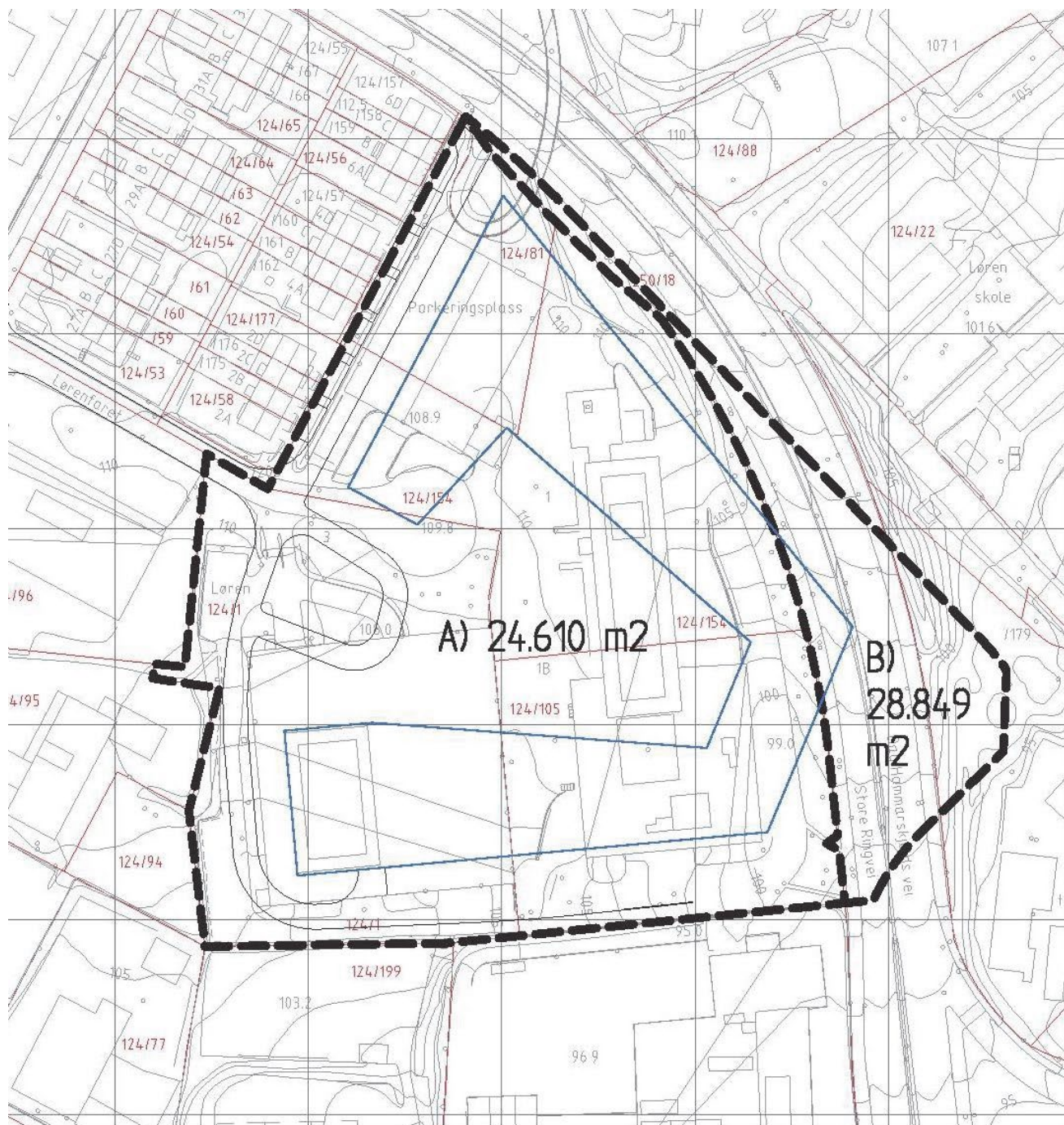


Tegnforklaring

Grå tekst: Planlagt aktivitet

Svart tekst: Utført aktivitet

| Status per i dag



LØRENFARET 1-3

- A) Plangrense i eiendomsgrense
- B) Plangrense langs ny gangvei

Byggets fotavtrykk er vist med blå linje

Lørenveien 54 (alt.1)



Prosjektbeskrivelse

Området i dag inneholder stort sett kontor og lagerbygg som ISS drifter. Området omfattes også av kommunedelplan for Økern vist som transformasjonssområde fra næringsvirksomhet til bolig, næring og allmenntilgjengelige forhold.

Tomten er foreslått å hovedsaklig ha boligbebyggelse med parkeringsanlegg lagt under lokk av boliger og fellesareal. Parkeringsanlegget har inngang fra syd ved Lørenveien. Bebyggelsesmønsteret er utformet med tanke på å slippe inn mye lys og luft inn i området, både fra syd, mellom bygningene langs Lørenveien og i det store uterommet i nord. Høyden på blokkene er fra 10 etasjer i nord til 6 etasjer i syd.

Eier: Lørenvangen Utvikling AS

Forslagstiller: Lørenvangen Utvikling AS og Veidekke Eiendom AS

Konulenter: Civitas AS og Lillestrøm Arkitektkontor AS

Saksbehandler: Plan- og bygningsetaten, v. Nils Peter Sollie

Sakstype: Planforslag

Saksnummer: 200901755

Størrelse på eiendommen: 21.305 m²

Boligblokker 19.066 m² (9.007m² + 10.059m²)

Gang- sykkelvei / fortau 1.733m² (696 m² + 1037m²)

Vei 506 m²

Arealstørrelse – ny bebyggelse:

Over terreng: BRA=43.500 m²

Under terreng: BRA=0 m² (P-kjeller på 15.500 m² medtas ikke i BRA)

Boligtype: Blokk

Utnyttelse:

Bruksareal bolig: BRA=43.500 m²

Fordelt på delfelt: BB1: BRA=18.600 m² og BB2: BRA=24900 m²

Antatt antall boligenheter: 519 stk.

Antatt leilighetsfordeling:

104 små 40-50 m² BRA (20%),

151 middels 50-80 m² BRA (29%)

264 store 80 m² og større (51%)

Saksgang PBE

Planforslaget ble mottatt av Plan- og bygningsetaten 07.11.2011. Planforslaget ble komplettert den 16.11.2011. Plan- og bygningsetaten fattet vedtak om offentlig ettersyn på delegert myndighet 31.01.2012. Planforslaget var utlagt til offentlig ettersyn fra 13.02.2012 til 26.03.2012. Det innkom 11 bemerkninger.

Planforslaget ble vurdert i henhold til plan- og bygningslovens § 12-10 første ledd, jf. § 4-2 med tilhørende forskrift. Planforslaget falt ikke inn under forskriftens virkeområde og måtte derfor ikke konsekvensutredes.

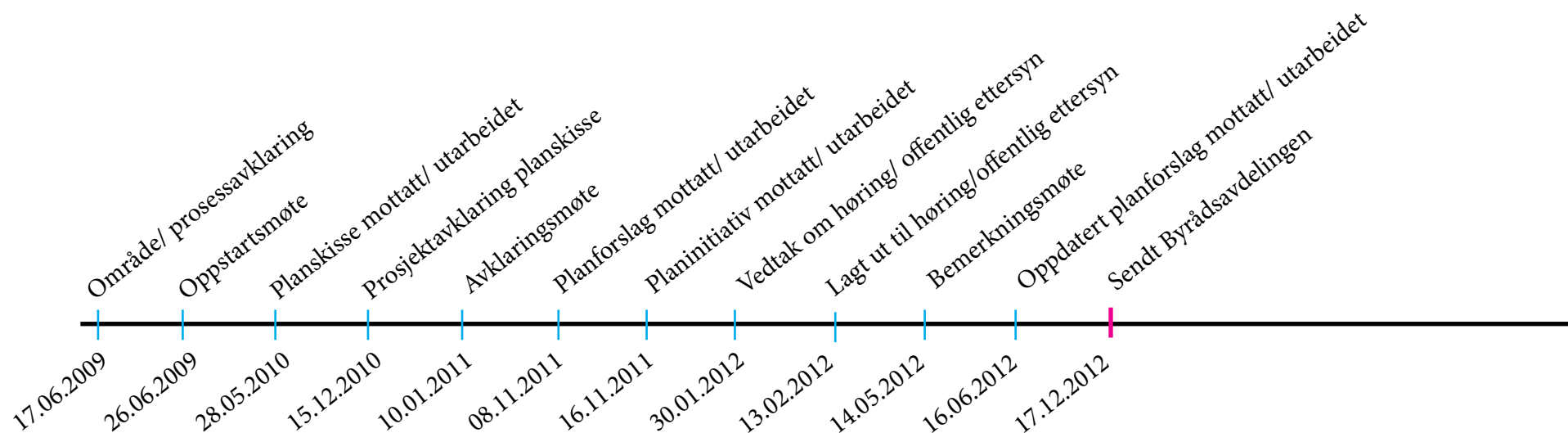
Forslagets alternativ 1 er endret etter offentlig ettersyn på følgende punkter:

Det er innført forretningsvirksomhet langs Lørenveien og det antatte boligpotensialet er gjennom dette redusert med cirka 10 boligenheter (fra 520 til 510).

Planens alternativ 1 er for øvrig uendret fra offentlig ettersyn.

Forslagets alternativ 2 er endret etter offentlig ettersyn på følgende punkter:

Forretningsvirksomheten som strakk seg gjennomgående langs Lørenveien, begrenses nå til sokkeletasjen av de fire blokkene som ligger til Lørenveien. De tre mellomrommene mellom blokkene som i forslaget som lå ute til ettersyn ble foreslått regulert til forretning, er nå foreslått til boligområde (boligområdets uteområde) for å harmonere forslaget med forslagsstillers alternativ 1. I tillegg anbefaler ikke Plan- og bygningsetaten å tillate avkjørsel fra Lørenveien for annet enn varelevering til forretningene. All boligparkering skal skje fra Lørenvengen.



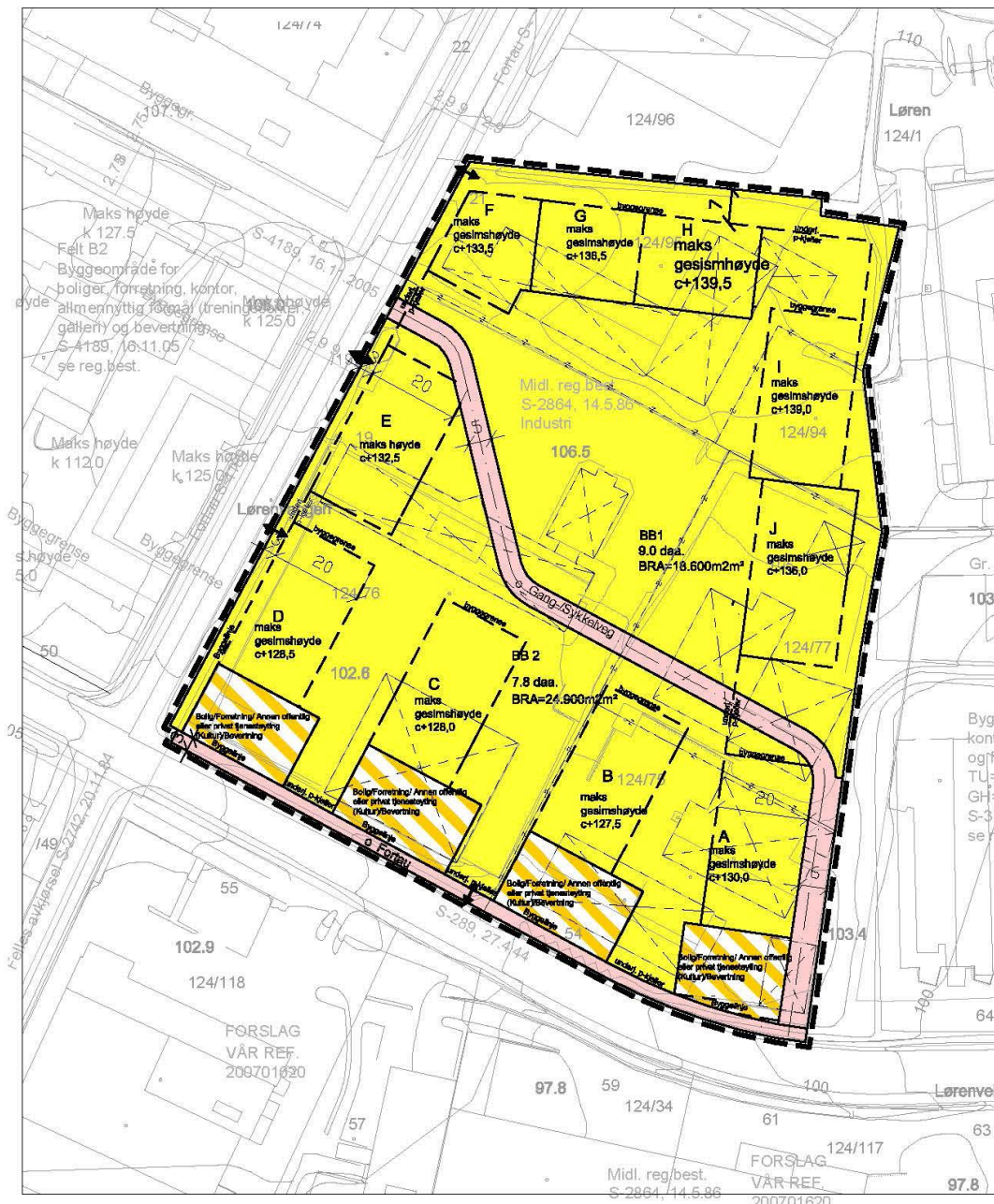
Tegnforklaring

Grå tekst: Planlagt aktivitet

Svart tekst: Utført aktivitet

█ Status per i dag

Lørenveien 54 (alt.1)







Oslo kommune





Reguleringsplan PBL 2008

§12-5. Nr. 1 - Bebyggelse og anlegg


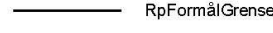
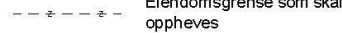
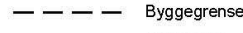
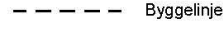

-  Boligbebyggelse-blokkbebyggelse
-  Kombinert bebyggelse og anleggsformål

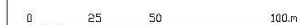
-  Regulert senterlinje
-  Punktsymboler
-  Avkjørsel

§12-5. Nr. 2 - Samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur

-  Fortau
-  Gang-/sykkelveg

Linjesymbol

-  RpGrense
-  RpFormålGrense
-  Eiendomsgrænse som skal oppheves
-  Byggegrense
-  Byggelinje
-  Bebyggelse som forutsettes fjernet



Detaljreguleringsplan med bestemmelser for:

Lørenvengen 19 mfl

Forslagsstiller:	Lørenvengen Utvikling AS		Målestokk:	1:1000
Saksbehandling i følge plan- og bygningsloven	Dato	Saksnr.	Tegn.nr.:	A-01
Plan- og bygningsstatens vedt. om utleggelse til off. ettersyn	30.0112	200901755	Saksbeh./tegn.:	IAØ
Tidsrom for utleggelse til offentlig ettersyn	09.02 - 26.03.12		Dato:	04.11.11
Bystyrets vedtak			Rev.:	14.06.12

Oslo kommune

Vahls gate 1 0187 Oslo Sentralbord: 23 49 10 00



Plan- og bygningssetaten

Lørenveien 54 (alt.2)



Prosjektbeskrivelse

Forskjellen i alternativene er primært reduksjon i byggehøyden, særlig mot nord og øst. Plan- og bygningsetaten har ønsket at det skal åpnes for etablering av forretninger, bevertningssteder og offentlig og privat tjenesteyting mot Lørenveien. Dette har forslagsstiller etterkommet i sitt endelige forslag.

Eier: Lørenvangen Utvikling AS

Forslagstiller: Plan- og bygningsetaten Oslo

Saksbehandler: Plan- og bygningsetaten, v. Nils Peter Sollie

Sakstype: Planforslag

Saksnummer: 200901755

Størrelse på eiendommen: 20 284 m²

Boligblokker 18 792 m² (8 896 m² + 9 896 m²)

Gang- sykkelvei / fortau 1 492 m² (1 031 m² + 461 m²)

Arealstørrelse – ny bebyggelse:

Over terreng: BRA= 38 000 m²

Under terreng: BRA= 0 m² (P-kjeller på 13 500 m² medtas ikke i BRA)

Boligtype: Blokk

Utnyttelse:

Bruksareal bolig BRA=36 000 m²

Bruksareal næring BRA= 2 000 m²

Antatt antall boligenheter: 430 boligenheter

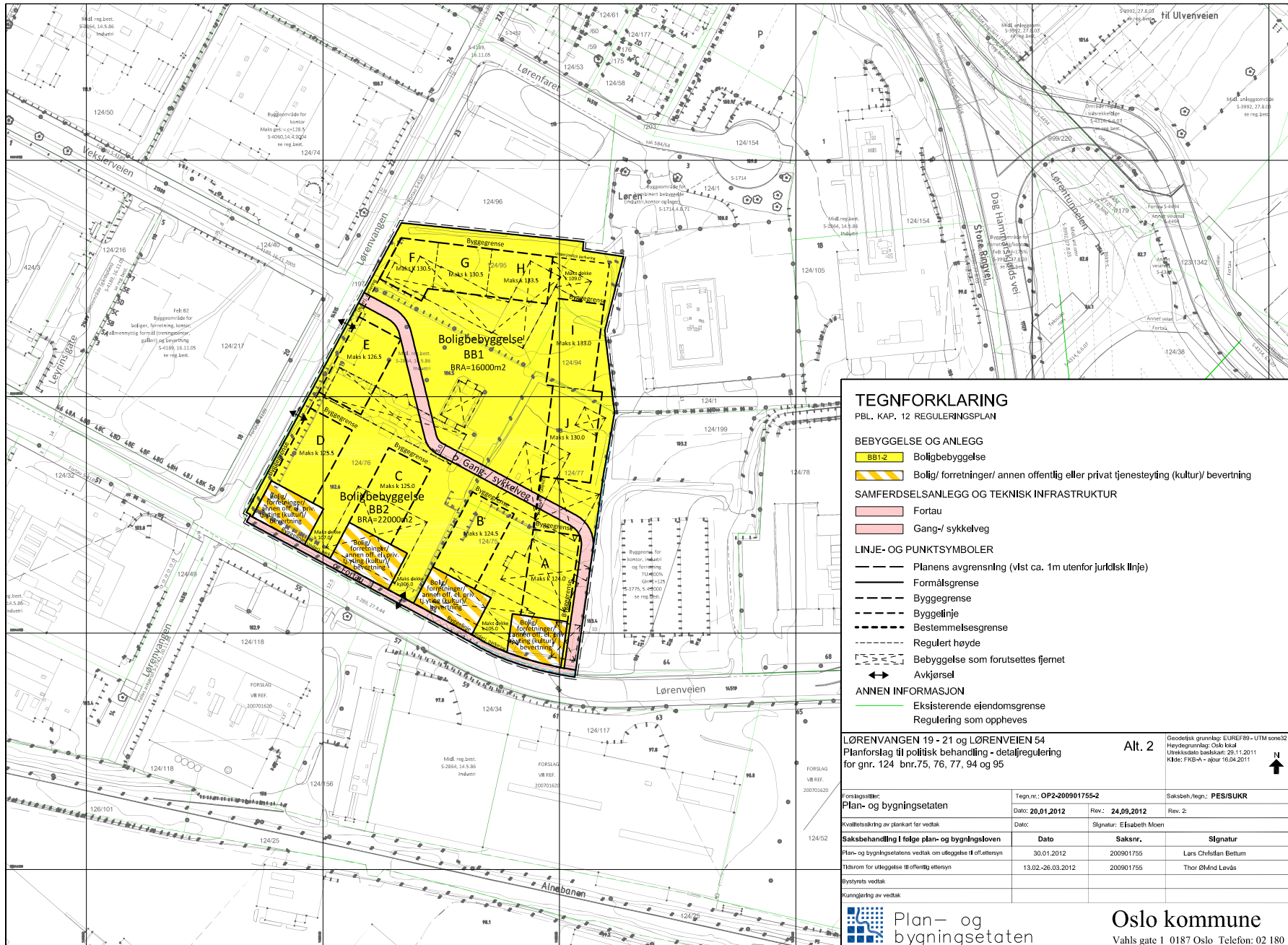
Antatt leilighetsfordeling:

85 små 40-50 m² BRA (20%)

130 middels 50-80 m² BRA (30%)

215 store 80 m² og større (50%)

Lørenveien 54 (alt.2)



TEGNFORKLARING

PBL. KAP. 12 REGULERINGSPLAN

BEBYGGELSE OG ANLEGG

- BB1-2 Boligbebyggelse
- Bolig/ forretnings/ annen offentlig eller privat tjenesteyting (kultur)/ bevertning

SAMFERDSLESANLEGG OG TEKNISK INFRASTRUKTUR

- Fortau
- Gang-/ sykkelveg

LINJE- OG PUNKTSYMBOLER

- Planens avgrensning (vlst ca. 1m utenfor juridisk linje)
 - Formålsgrense
 - Byggegrense
 - Byggelinje
 - Bestemmelsesgrense
 - Regulert høyde
 - Bebyggelse som forutsettes fjernet
 - Avkjørsel
- ANNEN INFORMASJON**
- Eksisterende eigendomsgrænse
 - Regulering som oppheves

LØRENVANGEN 19 - 21 og LØRENVANGEN 54
Planforslag til politisk behandling - detaljregulering
for gnr. 124 bnr.75, 76, 77, 94 og 95

Alt. 2

Geodetisk grunnlag: EUREF89 - UTM sone32
Høydegrunnlag: Oslo lokal
Utneskedato: revisjon: 28.11.2011
Kilde: FK8-A- åpnr 16.04.2011



Forslagsstiller: Plan- og bygningssetaten	Tegn.nr.: OP2-200901755-2	Saksbeht./tegn.: PES/SUKR	
Dato: 20.01.2012	Rev.: 24.09.2012	Rev. 2:	
Kvalitetssikring av plankart før vedtak	Dato:	Signatur: Eisabeth Moon	
Saksbehandling i følge plan- og bygningsloven	Dato	Saksnr.	Signatur
Plan- og bygningssetatens vedtak om utleggelse til offentlig ettersyn	30.01.2012	200901755	Lars Christian Betnum
Tidrom for utleggelse til offentlig ettersyn	13.02.-26.03.2012	200901755	Thor Øivind Levås
Bystyrets vedtak			
Kunngjøring av vedtak			

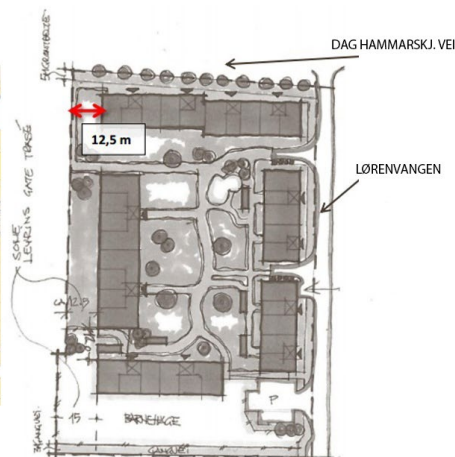
Plan- og bygningssetaten

Oslo kommune
Vahls gate 1 0187 Oslo Telefon: 02 180

Dag Hammarskj. vei 49-51



DAGENS SITUASJON MED PLANAVGRENSNING



Prosjektbeskrivelse

Området er i dag hovedsakelig lager- og logistikkbebyggelse for ISS. Tomten skal transformeres til bolig blokker med tilknyttet barnehage. Det er også planlagt kontorlokaler. Parkering vil ligge under tomten med innkjøring fra Lørenvangen. Transformasjonen er del av en større utbygging som også innebærer utbygging av tomt Lørenveien 54, som har adskillig høyere utnyttelse. Grunnlaget for lavere utnyttelse på Dag Hammarskj. vei 49-51 er blant andre på grunn av nærheten til trafikkert vei (Dag Hammarskjølds vei, dagens ring 3).

Eier: Lørenvangen Utvikling AS og ULOS AS

Forslagstiller: Lørenvangen Utvikling AS og Veidekke Eiendom AS

Konulenter: Civitas AS og Lillestrøm Arkitektkontor AS

Saksbehandler: Plan- og bygningsetaten, v. Nils Peter Sollie

Sakstype: Planforslag

Saksnummer: 200704453

Størrelse på eiendommen: 13.835 m²

Offentlig gang- og sykkelvei 283 m²

Bolig (blokkbebyggelse) 10.105 m²

Bolig/ T (tjenesteyting) – Barnehage 3.447 m²

Arealstørrelse – ny bebyggelse:

Over terreng: BRA=20.700 m² (herav barnehage cirka 1 060 m²)

Under terreng: BRA=00 m² (P-kjeller på 7 727 m² medtas ikke i BRA).

Boligtype: Blokk

Utnyttelse:

BRA= 20.700 m² (tilsvarende en tomteutnyttelse på 149,6%)

Herav:

Bolig 17.500 m²

Bolig / barnehage 3.200 m²

Antatt leilighetsfordeling: Maksimum 222 enheter.

43 små 40-49,9 m²BRA (19,4%)

68 middels 50-79,9 m²BRA (30,6%)

111 store leiligheter fra 80 m² BRA < (50,0%)

Saksgang PBE

Saksgang:

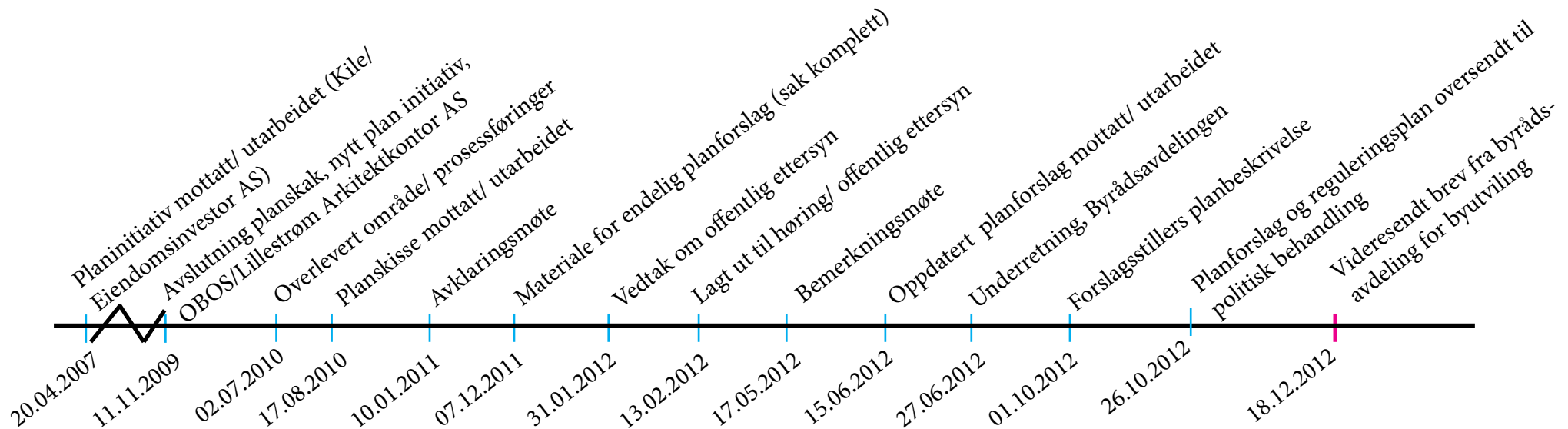
Tomten var tidligere del av et annet utbyggingsprosjekt som ble overtatt av OBOS (m. Lørenvangen Utvikling AS), datert 11 november 2009.

Planforslaget ble mottatt av Plan- og bygningsetaten 07.11.2011. Planforslaget ble komplettert den 16.11.2011. Plan- og bygningsetaten fattet vedtak om offentlig ettersyn på delegert myndighet 30.01.2012. Planforslaget var utlagt til offentlig ettersyn fra 13.02.2012 til 26.03.2012. Det innkom 14 bemerkninger.

Planforslaget ble vurdert i henhold til plan- og bygningslovens § 12-10 første ledd, jf. § 4-2 med tilhørende forskrift. Planforslaget falt ikke inn under forskriftens virkeområde og måtte derfor ikke konsekvensutredes.

Det første planforslaget mottok flere innsigelser og ble møtt med motforeslag (alternativ planforslag) fra plan- og bygningsetaten i Oslo. Utvikler bestemte seg for å tilnærme seg PBE sitt planforslag. Dette innebar blant andre mindre kontor lokaler og fler boliger, samt en endring av bygningsstrukturen. Dette vil si at alternativ 1 ble forkastet og alternativ 2 ble videreutviklet som eneste alternativ.

Etter bemerkningsmøte ble oppdater planforslag utarbeidet (se alternativ 2). Siste merknader i saksinnsynet er en oppfølgingsmelding til utvikler fra byrådsavdelingen som understreker viktigheten av fri ferdsel på området langs eiendomsgrensen i syd (heftelse som ikke kan slettes uten samtykke fra Oslo kommune).



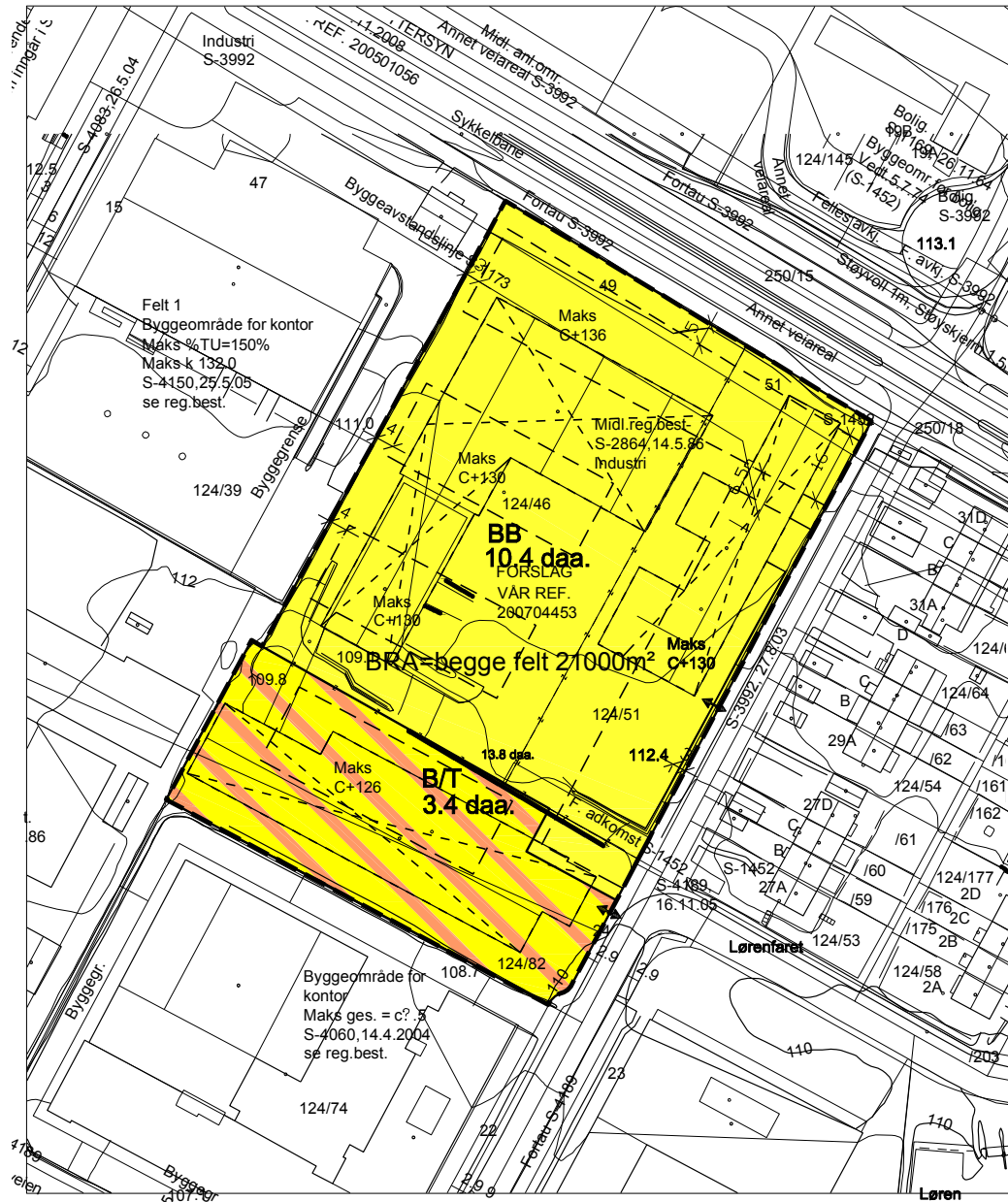
Tegnforklaring

Grå tekst: Planlagt aktivitet

Svart tekst: Utført aktivitet

█ Status per i dag

Plankart (alt.1)



Oslo kommune

PBL §12-5. Arealformål i reguleringsplan

Bebyggelse og anlegg



- Boligbebyggelse-blokkbebyggelse
- Bolig/tjenesteyting (barnehage)

Linjesymbol

- Planens begrensning
- Formålgrense
- Eiendomsgrense som skal oppheves
- Byggegrense
- Bebyggelse som forutsettes fjernet

Punktsymboler

- Avkjørsel

Målestokk: 1:1000

Tegn.nr.: A-01

Saksbeh./tegn.: IAØ

Dato: 01.07.10

Rev.:


Reguleringsplan med bestemmelser for:

Dag Hammarskjølds vei 49mfl

Forslagsstiller:	Dato	Saksnr.
Saksbehandling i følge plan- og bygningsloven		
Plan- og bygningsetatens vedt. om utleggelse til offentlig ettersyn		
Tidsrom for utleggelse til offentlig ettersyn		
Bystyrets vedtak		

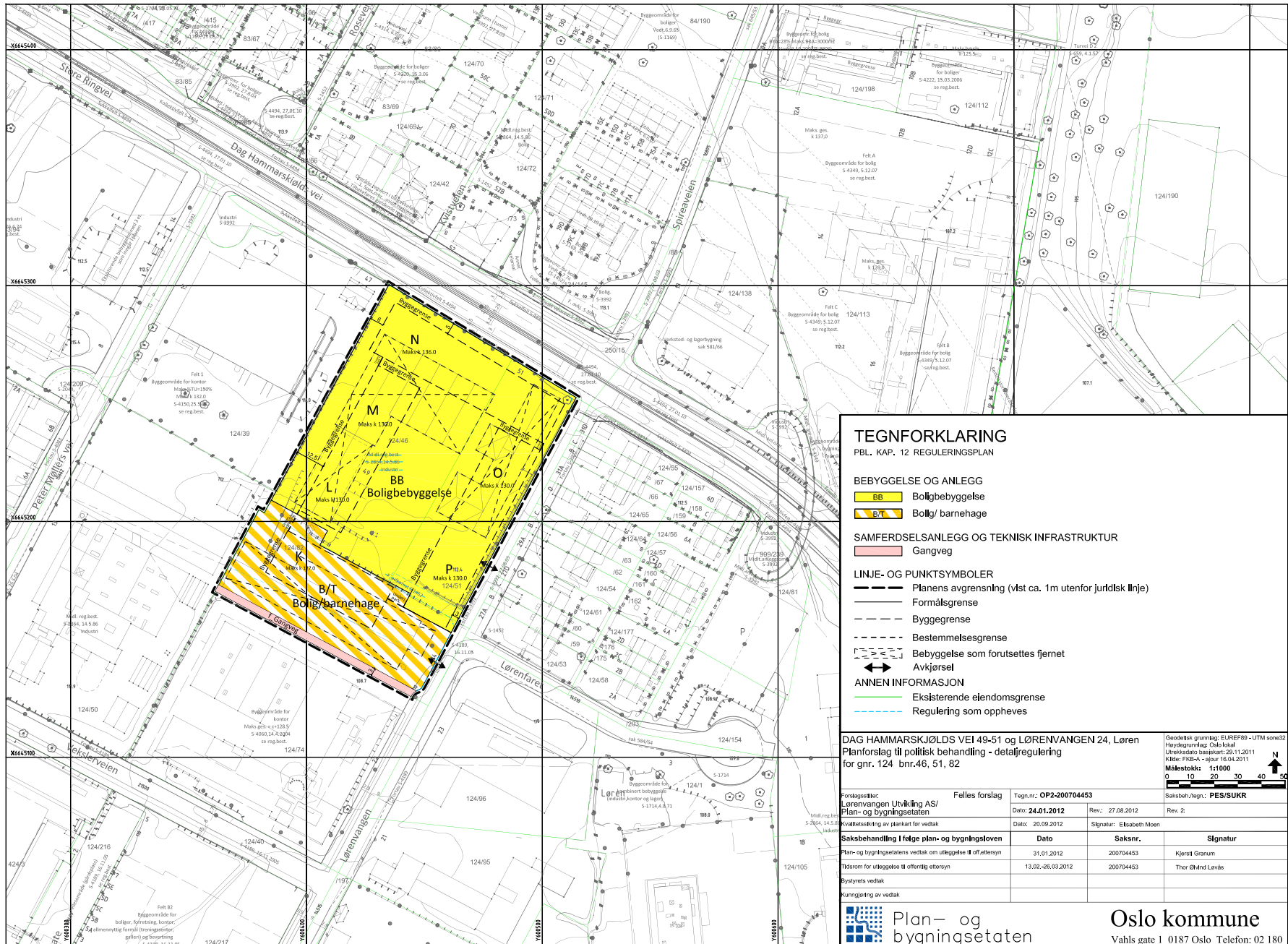
Oslo kommune

Vahls gate 1 0187 Oslo Sentralbord: 23 49 10 00



Plan- og bygningsetaten

Plankart oversent politisk behandling (alt.2 /PBE)



TEGNFORKLARING
PBL. KAP. 12 REGULERINGSPLAN

BEBYGGELSE OG ANLEGG

- BB Boligbebyggelse
- B/T Bolig/ barnehage

SAMFERDSLSANLEGG OG TEKNISK INFRASTRUKTUR

- Gangveg

LINJE- OG PUNKTSYMBOLER

- Planens avgrensning (vst ca. 1m utenfor juddisk linje)
- Formålsgrense
- Byggegrense
- Bestemmelsesgrense
- Bebyggelse som forutsettes fjernet
- Avkjørsel

ANNEN INFORMASJON

- Eksisterende eiendomsgrense
- Regulering som oppheves

DAG HAMMARSKJØLDS VEI 49-51 OG LØRENVANGEN 24, Løren
Planforslag til politisk behandling - detalregulering for gnr. 124 bnr.46, 51, 82

Geodetisk grunnlag: EUREF89 - UTM sone30
Høydegrunnlag: Oslo-tal
Utnesningsdato: 28.11.2011
Kilde: FKBA - sjur 16.04.2011
Målestokk: 1:1000
0 10 20 30 40 50

Forstagsleder: Lørenvangen Utvikling AS/ Plan- og bygningssetaten	Felles forslag	Tegn.nr.: OP2-200704453	Saksbeh./sagnr.: PES/SUKR
Kvalitetssjef: S-2004, 14.51		Dato: 24.01.2012	Rev.: 27.08.2012
		Dato: 20.09.2012	Rev. 2:
			Signatur: Elisabeth Moen
Saksbehandling i følge plan- og bygningsloven	Dato	Saksnr.	Signatur
Plan- og bygningssetatens vedtak om utleggelse til offentlig ettersyn	31.01.2012	200704453	Kjårrud Granum
Tidrom for utleggelse til offentlig ettersyn	13.02.-26.03.2012	200704453	Thor Øvind Lovås
Bystyrets vedtak			
Kunngjøring av vedtak			

Haslevangen 16-18 (alt.1)



Kilde: Illustrasjon av mulig fremtidig situasjon, hentet fra illustrasjonsheftet til reguleringsplan. Utarbeidet av L.O.F. arkitekter

Planbeskrivelse:

Planen tilrettelegger en transformasjon fra industri til blandet formål (bolig, kontor og forretning). Det tilrettelegges for gangveier inne på område samt gangbroer som forbinder området med områder nord for alnabanen. Reguleringsplanen ble vedtatt 24.08.2010. Det ble sendt inn tre klager på vedtak til fylkesmann.

Eier: Hasle Utvikling AS

Forslagstiller: Hasle Utvikling AS

Konulerter: L.O.F. Arkitekter mnal AS

Saksbehandler: Gro Jensen Vig

Sakstype: Detaljregulering (vedtatt)

Saksnummer: 200714277

Størrelse på eiendommen: 106.500 m²

Utnyttelsesgrad:

Ny bebyggelse:

Over terreng: BRA = 146.200m²

Under terreng: BRA = ca 33.000m².

Eksisterende bebyggelse (beholdes):

over terreng BRA= ca 39.800m² (Hovedbygget, Haslevangen 14)

under terreng: BRA=ca.9.500m² (under Hovedbygget).

Samlet % TU = 176

Bruksareal bolig BRA=39.700 m²

Bruksareal næring BRA=150.700 m²

Boligtype:

blokk. i form av punkt bebyggelse og parsellhus.

Leilighetsfordeling:

Maks 20% 40 - 50 m² BRA

Min 30% mellom 50 og 80 m² BRA

Min 50% over 80m² BRA

Leiligheter mindre enn 40m² BRA tillates ikke

Haslevangen 16-18 (alt.2)

Hovedforskjeller ved alt. 2 fremmet av PBE

Plan- og bygningsetaten har fremmet et alternativ til Haslevangen utvikling AS. Hensikten med forslaget er å sikre en større boligutvikling ved gjennomføring av planen, som "boligbro" mellom Frydenberg / Hasle og Løren / Økern, samt bedre bokvaliteter ved et større sammenhengende boligområde.

- I felt B1 er bestemmelser om at eksisterende industribygg kan beholdes innenfor feltet fjernet.
- Felt K7 reguleres kun til boligbebyggelse og bestemmelsen om at eksisterende industribygg kan beholdes innenfor feltet er fjernet.
- K6 reguleres med strammere byggegrense med åpenhet i feltets midtparti.
- Felt U Nordøst for Hovedbygget reguleres som annet uteoppholdsareal, balløkke. Felles for alle boligfeltene.
- Endre tett by norm for kontor fra midtre del av tett by norm til laveste del av tett by norm for kontor. Dette gir 300 færre p-plasser. Det tillates også færre p-plasser på terreng enn i alt. 1.: Maks 90 stk. pluss Haslevangen 14.
- Alt. 2 skiller seg fra Alt.1 ved krav om opparbeidelse av balløkke i felt U, som rekkefølgebestemmelse knyttet til brukstillatelse for felt K6.

Eier: Hasle Utvikling AS

Forslagstiller: Plan- og bygningsetaten, Oslo kommune

Konulenter:

Saksbehandler: Gro Jensen Vig

Sakstype: Detaljregulering (vedtatt)

Saksnummer: 200714277

Størrelse på eiendommen: 106.500 m²

Utnyttelsesgrad:

Ny bebyggelse:

Over terreng: BRA =146.200m²

Under terreng: BRA = ca 33.000m².

Eksisterende bebyggelse (beholdes):

over terreng BRA= ca 39.800m² (Hovedbygget, Haslevangen 14)

under terreng: BRA=ca.9.500m² (under Hovedbygget).

Samlet % TU = 176

Bruksareal bolig BRA=39.700 m²

Bruksareal næring BRA=150.700 m²

Boligtype:

blokk. i form av punkt bebyggelse og parsellhus.

Leilighetsfordeling:

Maks 20% 40 - 50 m² BRA

Min 30% mellom 50 og 80 m² BRA

Min 50% over 80m² BRA

Leiligheter mindre enn 40m² BRA tillates ikke

Saksgang PBE

Klager til Haslevangen 16 – 18 m.fl.

Advokatfirmaet Horgen og Horgen AS på vegne av naboer i Haslevangen, i brev datert 07.11.2011

Klagen gjelder del av plan som vil gi grunnlag for inngrep i eiendommen på sørsiden av Haslevangen ved opparbeidelse av fortau m.v. Grunneierne mener dette vil gi vesentlige inngrep på deres eiendommer og den gamle alléen, samt betydelige terrenginngrep i flere av hagene. De argumenterer for at fortau heller bør legges på nordsiden og krever at eksisterende trær blir bevart.

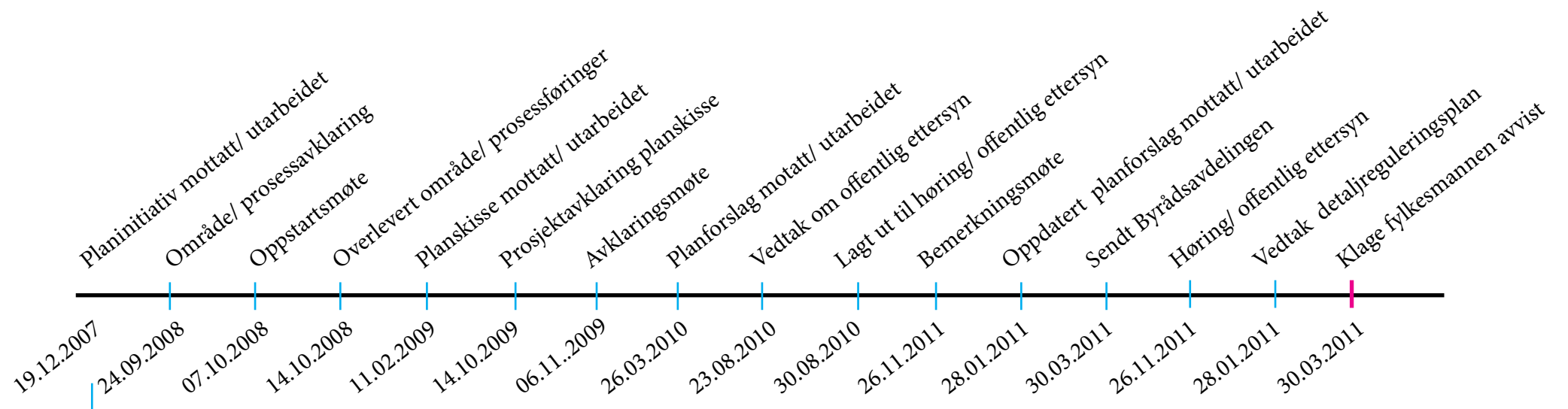
Dalan Advokatfirma DA på vegne av nabo i Lørenvangen 14 ANS, i brev datert 17.10.2011

Det påpekes at planen ikke viser hvordan atkomsten til Lørenvangen 14 skal løses. Forslaget fratar etter påklagers syn Lørenvangen 14 atkomst og umuliggjør regulert gangbro i planen.

Vital Eiendom AS i brev datert 20.10.2011

Planforslaget innebærer en omregulering av 216 m² av eiendommen Lørenveien 55 til gangareal. Foreslått gangvei vil være i klar konflikt med foreslått ny bebyggelse og ligger utenfor Lørenvangens veiløp. Påklager mener ulempe bør tillegges begge naboer og at landingen av gangbro må hensynta deres plan, tomtegrenser og formål.

Fylkesmannen har vurdert klagernes synspunkter, men kan ikke se at det er anført forhold som gir grunnlag for å endre planvedtaket. Kommunen har foretatt en samlet vurdering av alle interesser knyttet til området og vært oppmerksom på planens konsekvenser for eiendommene på sørsiden av Haslevangen. Klagen har ikke ført frem.



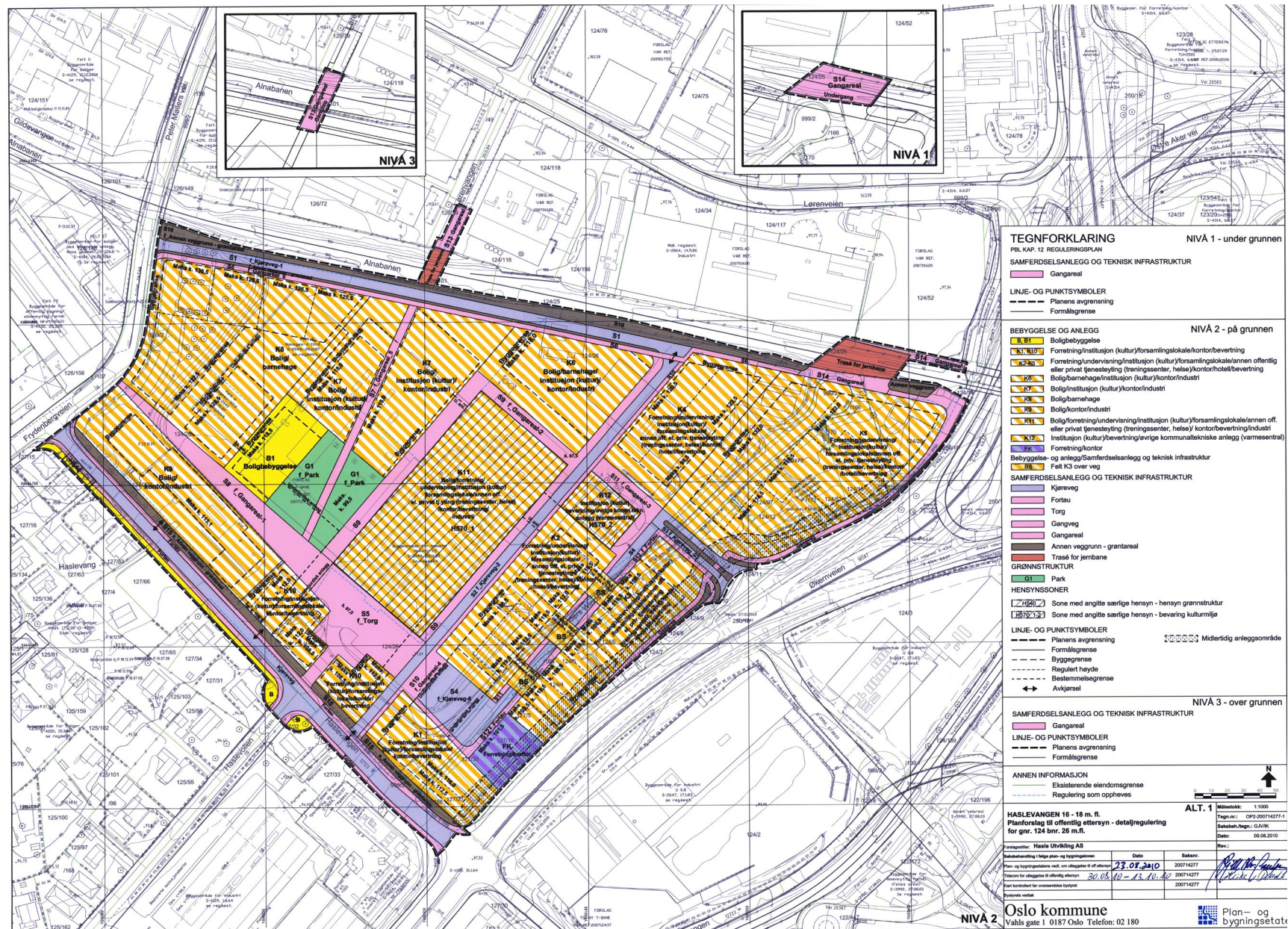
Tegnforklaring

Grå tekst: Planlagt aktivitet

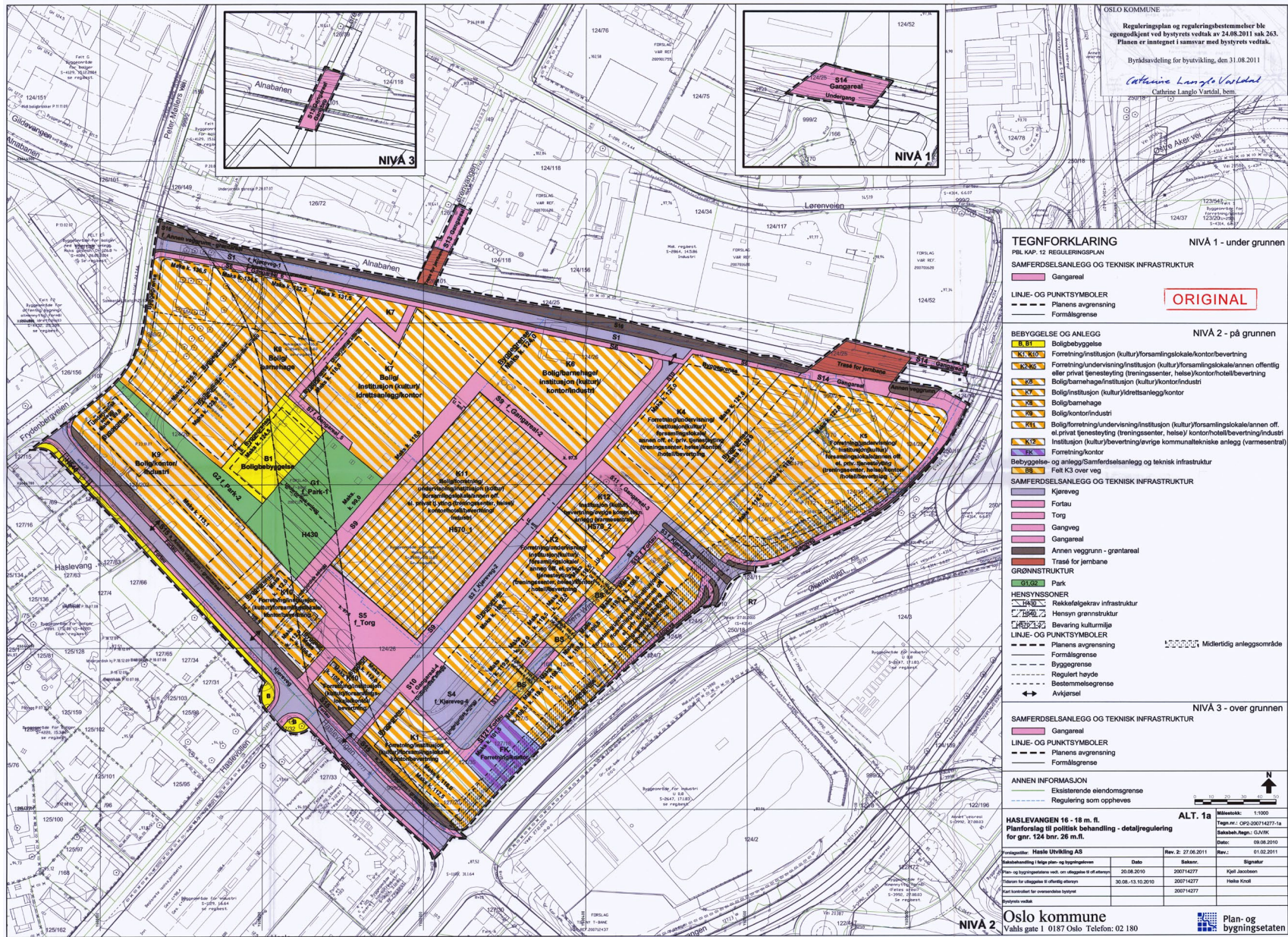
Svart tekst: Utført aktivitet

Redd tekst: Status per i dag

Reguleringsplan (alt. 1)



Vedtatt reguleringsplan (alt. 2)



Ulvenveien 89



Kilde: Illustrasjon av planforslaget, hentet fra forslagsstillers planbeskrivelse
Utarbeidet av: Civitas, LPO arkitekter, Kritt arkitekter og Sweco for Ulven as.
Dato: 10.01.2013

Prosjektbeskrivelse

Området er i dag hovedsakelig lager- og logistikkbebyggelse. De fleste av byggene skal transformeres, men enkelte bygg er av bedre kvalitet og det er planlagt at de skal bli stående. Etter forslagsstillers ord er hensikten med planen å legge grunnlaget for transformasjonen av et helt byområde. Målet er at Ulven sammen med Økern skal bli en komplett bydel. Området inngår i kommunedelplan for Økern (2004). Planen tilrettelegger for transformasjon med by- og boligutvikling og økt utnyttelse.

Eier: Ulven AS

Forslagstiller: Ulven AS

Konulenter: LPO Arkitekter, Civitas, Kritt Arkitekter

Saksbehandler: Gro Jensen. Vig

Sakstype: Planforslag

Saksnummer: 200605417

Størrelse på eiendommen: 177.800 m²

Utnyttelsesgrad: BRA=218 % (utnyttelse for feltene samlet inkl byggeområder, fellesområder, parkarealer – ekskl offentlige trafikkarealer) Inkludert offentlige trafikkarealer BRA=192 %

Felt	TU	Sum BRA m ²
Felt A	283 %	95 000
Felt B	214 %	108 800
Felt C	221 %	26 000
Felt D	185 %	110 100
Totalt	218 %	339 900

Boligtype: Blokk

Antatt leilighetsfordeling: maks. 100 små (40-50 m² BRA, min. 150 middels 50-80 m² BRA og min. 250 store 80 m²og større

Saksgang PBE

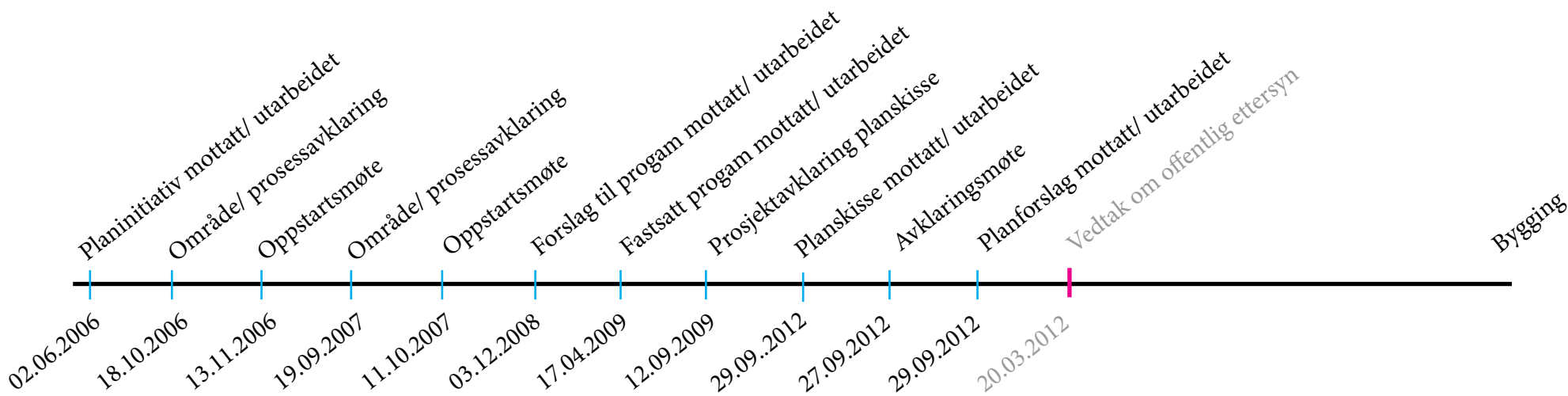
Reguleringsarbeidet har pågått siden 2006. Ved behandling av planskisse stilte plan- og bygningsetaten krav om konsekvensutredning på grunn av omfanget av forretninger. Forslaget til planprogram var til offentlig ettersyn sommeren 2008, og planprogrammet ble fastsatt 17.4.2009. Etter krav i planprogrammet skal planforslaget sammenholdes med de øvrige planprosjekter som pågår i området, primært planforslag for nytt Økern senter (saksnr. 200612026), med henblikk på handels-, trafikk- og stedsutviklingsanalyser. Det ble utarbeidet konsekvensutredning og planskissen ble revidert, og innsendt i desember 2009.

Saken ble satt på vent i påvente av avklaring av forslag til regulering av Økern, på grunn av nærheten til Økern og at begge sakene omhandler veldig store områder. I 2011 ble arbeidet tatt opp igjen, da avklaring av Økernsaken ventes

om kort tid. Sommeren 2011 ble det gjennomført parallelle oppdrag for fire arkitektkontor.

Etter innspill fra Plan- og bygningsetaten ble det lagt til grunn høyere arealutnyttelse med økt byggevolum enn angitt i kommunedelplanen for Økern og vurdering av mulighetene for å innpasse boliger i deler av området.

Det videre reguleringsarbeidet er basert på parallelloppdragene og evalueringen av disse. Plan- og bygningsetaten har gått inn for å viderebehandle saken som en innsendt detaljregulering. Etaten har bedt om revidert planskisse, og har vurdert det fastsatte planprogrammet som dekkende for det reviderte utviklingskonseptet.



Tegnforklaring

Grå tekst: Planlagt aktivitet

Svart tekst: Utført aktivitet

| Status per i dag

Forslagsstillers reguleringsplan

