



Norges miljø- og
biovitenskapelige
universitet

Masteroppgave 2020 30stp
Fakultet for landskap og samfunn

VPORs innvirkning på forhandlinger om rekkefølgekrav og utbyggerens bidrag til offentlig infrastruktur

Daniella Axelsson León
Master i Eiendomsutvikling

Förord

Denna uppsats skrevs under en annorlunda och märklig tid för Norge och hela världen. Corona-viruset drabbade många och fick världen att ställa om på kort tid. Det blev hemmakontor och digitala möten. Att det innebar en stor omställning för mig som student var inget undantag. Från att ha planerat att studera i ett bibliotek, fick jag anpassa mig och studera i min studentlägenhet mellan köket och vardagsrummet. Corona påverkade datainsamlingen och hur jag gick fram i uppsatsen för att få ett så bra resultat som möjligt. Det krävde mycket tålamod, anpassningsförmåga och vilja men jag lärde också mycket om mig själv. Jag lärde även hur viktigt det är att ha människor runt sig som man kan diskutera med och söka hjälp hos. Detta var ovärderligt eftersom jag skrev uppsatsen själv.

När jag började på master i Eiendomsutvikling visste jag inte helt vad jag skulle förvänta, men märkte snart att jag var precis där jag borde vara, och lärdomarna och nätverket jag nu tar med mig är mycket värdefulla i min resa vidare. Fastighetsbranschen är en otroligt spännande bransch, det är mycket att lära och mycket att utträta som kan bidra till att samhället blir bättre. Jag ser fram emot att komma ut i arbetslivet och använda kompetensen jag fått under dessa år. Jag ser fram emot att få nya kollegor och ta till mig ny kunskap och nya färdigheter som får mig att utvecklas i min profession. Jag ser fram emot att fortsätta växa som person och uppnå det jag trodde inte var möjligt.

Jag vill rikta ett stort tack till informanterna som ställde upp bara några veckor förr Corona bröt ut, tack för att jag fick ta del av era erfarenheter. Jag vill tacka lite extra till dem som jag kontaktade i efterhand via telefon eller mail och som tog sig tid att svara trots den märkliga situationen vi alla befann oss i. Stort tack till min sambo som gjorde allt han kunde för att jag skulle kunna jobba så bra som möjligt i vår studentlägenhet. Tack för alla måltider och diskussioner. Du gjorde hela denna långa process lite lättare. Tack till mina föräldrar i Sverige som hejade på och peppade mig. Tack till mina medstudenter i mastergruppen för era tips och råd. Inte minst tusen tack till min vägledare, Knut Boge. Tack för alla ovärderliga samtal och mail, för tålamodet och för din tillgänglighet – detta hade varit en mycket svårare process utan dina goda råd.

Daniella Axelsson León

Norges miljø- og biovitenskapelige universitet

15.06.2020

Sammandrag

I utbyggningsprojekt är det alltid fråga om vad som ska byggas av offentlig infrastruktur (inklusive offentliga rum), och vem som har ansvaret för genomförandet och finansieringen av åtgärderna. Det generella antagandet är att utbyggaren önskar att betala så lite som möjligt, så sent som möjligt. Kommunen på sin sida önskar att utbyggaren tar samhällsansvar och finansierar de behoven som uppstår till följd av utbyggningsprojektet. VPOR är en icke-juridiskt bindande plan, som till skillnad från de juridiskt bindande kommunala planerna, innehåller en hög grad av detaljer kring den offentliga infrastrukturen som kommunen anser nödvändig att bygga i området. I tillägg innehåller VPOR en detaljerad kostnadsberäkning för utbyggarens bidrag.

Detta er en komparativ studie som undersöker förhandlingar om *rekkefølgekrav* och utbyggarens bidrag med utgångspunkt i två projektet i Oslo kommune. Ett projekt i ett område med Veiledende plan for det offentlige rom (VPOR), och ett projekt i ett område utan VPOR där endast de juridiskt bindande kommunala planerna gäller. Datainsamlingen för studien bestod av intervjuer med nyckelpersoner i projekten och dokumentanalys av både överordnade planer och projektspecifika dokument. Genom analysen och diskussionen, är det flera teman som har berörts med underlag i forskningsfrågorna för att svara på problemställningen. Dessa teman var: underliggande faktorer för förhandlingarna, förhandlingsteman, förhandlingsstrategier, medel för att påverka förhandlingarna, och utfall av förhandlingarna. Dessa lades sedan till grund för den vidare konklusionen om förhandlingar mellan kommun och utbyggare om *rekkefølgekrav* och utbyggarens bidrag.

Studien visar att VPOR, trots sin icke-juridiskt bindande status, ser ut till att användas av kommunen mer som en kontrollerande projektplan mot planförslaget, snarare än en strategisk plan för förhandlingar och beslut som berör utvecklingen. De huvudsakliga fynden visar att VPOR ger större förutsägbarhet för både kommunen och utbyggaren än de juridiskt bindande planerna, men lite förhandlingsutrymme för utbyggaren i förbindelse med *rekkefølgekrav* och bidrag som är viktiga faktorer för projektets ekonomi. VPOR kan därför ge kommunen en starkare position i förhandlingarna om de offentliga åtgärderna. I projekt med VPOR kan utnyttjandegraden för egendomen därmed bli ett viktigt förhandlingskort för utbyggaren som vill ha kompensation för att ha gett bort privat areal och/eller ekonomiskt bidrag till offentliga åtgärder. Detta kan resultera i mer distributiva förhandlingar. Utan VPOR verkar förhandlingsutrymmet om *rekkefølgekrav* vara större för bägge parterna, vilket främjar integrativa förhandlingar eftersom det finns utrymme för flera lösningar och parterna kan göra "byten" baserade på olika prioriteringar, intressen, och behov. Utbyggaren kan även ha bättre styrning av sina kostnader beträffande offentliga åtgärder i områden utan VPOR.

Abstract

When developing a property or a larger area, there are always issues regarding public infrastructure (including public spaces) that need to be addressed by the municipality and the developer. What kind of public infrastructure does the area need, and who is going to build it and who is paying? The general assumption is that developer wishes to invest as little as possible in public projects, and pay for it as late as possible, while the municipality wishes for the developer to take responsibility and invest in the needs that originate as a result of the development project. VPOR is a highly detailed zoning plan for the public infrastructure and spaces within a specific area, which also includes detailed calculations of the anticipated costs. This zoning plan, however, is not part of the Planning and Building Act in Norway.

This is a comparative social science research study looking at the dynamics of negotiations between the municipality and developer regarding order provisions for public infrastructure and spaces, and the developer's financial contribution. The study looked at two different projects in the municipality of Oslo, one within an area regulated by a VPOR-zoning plan, and another within an area regulated by the municipal master plan rooted in the Planning and Building Act. The data collection methods consisted of interviews and document analysis. The focus of the study is divided into five subjects: underlying factors and interests in the negotiations, issues discussed in the negotiations, negotiation strategy/strategies, power and tactics used in the negotiations, and outcome of the negotiations.

The study shows that despite VPOR not being part of the Planning and Building Act, the municipality seems to use VPOR as project plan aiming to control land use, and less as a strategic plan for decision-making. The main results show that VPOR provides the negotiators with higher predictability than the legally binding zoning plans. However, for the developer this implies less room for negotiation concerning order provisions as well as the amount of the financial contribution, which could have a big impact on the economy of the project. Thus, VPOR could give the municipality a stronger leverage in the negotiations. Consequently, in negotiations for projects within a VPOR-area the building density becomes a very important issue to the developer, who wishes compensation for the loss of building plot area and/or financial contribution going to public infrastructure and spaces. This could result in more distributive negotiations. In negotiations for projects in areas regulated by the ordinary legally binding zoning plans, the room for negotiation concerning order provisions (and the costs) seems to be bigger. This facilitates integrative negotiations as the parties can create a larger bargaining mix and thus also trade off issues/solutions based on different interests, needs and priorities.

Innehållsförteckning

| | |
|---|-----|
| Förord | II |
| Sammandrag | III |
| Abstract | IV |
| Begrepp och definitioner..... | VII |
| 1 Inledning..... | 1 |
| 1.1 Bakgrund | 1 |
| 1.2 Val av tema | 8 |
| 1.3 Avgränsning och problemställning..... | 9 |
| 1.4 Studiens vidare disposition | 10 |
| 1.5 Uppsummering av kapitlet | 10 |
| 2 Teori..... | 12 |
| 2.1 Institutionella ramverk, organisationer och spårbundenhet | 12 |
| 2.2 Projektplaner vs. strategiska planer | 14 |
| 2.3 Plansystemet och planprocesser i Norge | 15 |
| 2.4 Veiledende plan for det offentlige rom (VPOR) | 19 |
| 2.5 Olika styrningsbehov för olika områden | 21 |
| 2.6 Aktörernas intressen och lösningsmöjligheter..... | 22 |
| 2.7 Förhandlingsstrategi..... | 26 |
| 2.8 Makt och påverkning..... | 32 |
| 2.9 Uppsummering av kapitlet | 35 |
| 3 Forskningsfrågor..... | 38 |
| 4 Metod | 39 |
| 4.1 Litteratursök | 39 |
| 4.2 Forskningsdesign | 40 |
| 4.3 Val av datainsamlingsmetod | 41 |
| 4.4 Val av dokument, projekt och informanter..... | 42 |
| 4.5 Datainsamling..... | 43 |

| | | |
|-----|--|-----|
| 4.6 | Analys | 45 |
| 4.7 | Validitet och reliabilitet | 46 |
| 4.8 | Forskningsetiska betraktningar | 48 |
| 5 | Resultat och analys..... | 50 |
| 5.1 | Institutionella ramar och ändringar | 50 |
| 5.2 | Case #1 Ensjø – Projekt i VPOR-område..... | 59 |
| 5.3 | Sammanfattning – Case #1 Ensjø | 73 |
| 5.4 | Case #2 Ammerud – Fristående utbyggningsprojekt | 78 |
| 5.5 | Sammanfattning – Case #2 Ammerud..... | 91 |
| 6 | Sammandrag och konklusion | 97 |
| 6.1 | Konklusioner tvärs mellan projekt | 97 |
| 6.2 | Svar på problemställning..... | 103 |
| 6.3 | Reflektioner om eget arbete | 105 |
| 6.4 | Förslag på vidare studier | 106 |
| 7 | Källförteckning..... | 108 |
| | Figur- och tabellförteckning | 112 |
| | Bilagor..... | 113 |
| | Bilaga 1: Godkänd NSD-ansökan | 113 |
| | Bilaga 2: Informationsbrev Oslo kommune..... | 115 |
| | Bilaga 3: Informationsbrev utbyggare..... | 118 |
| | Bilaga 4: Samtyckeschema | 121 |
| | Bilaga 5: Intervjuguide Oslo kommune och utbyggare | 122 |

Begrepp och definitioner

Anläggsbidrag: Bidrag till offentlig infrastruktur som utbyggaren betalar till kommunen i samband med ett utbyggningsprojekt. Detta består av antingen kontantbidrag, realytelse eller bägge delar.

Best alternative to a negotiated agreement (BATNA): Det bästa alternativet till de aktuella förhandlingarna, dvs. om parterna inte kommer överens.

Bymiljøetaten (BYM): BYM är förvaltningsmyndigheten som har hand om gator, torg, parker, friområden, idrottsanlägg och Marka och fjord i Oslo kommune.

Detaljregulering: En detaljerad och formell plan för enskilda tomtar, egendomar och mindre områden med förankring i en överordnad arealplan.

Eiendoms- og byfornyelseetaten (EBY): Oslo Kommunens markägare och en aktiv pådrivare för utveckling av stadsutveckling i kommunen. EBY ingår bl.a. utbyggningsavtal med utbyggare.

Fastighetsutveckling: Planering och genomförande av utvecklings- och transformationsprojekt av egendomar med mål att öka egendomens marknadsvärde.

Förhandlingar: En process där två eller flera parter genom samtal försöker lösa sina motstridande intressen och komma fram till beslut.

Kommunedelplan (KDP): Detta är en plan som utarbetas för bestämda områden eller teman. Den har samma funktion som en ordinär kommuneplan och ska följas av utbyggare.

Kommuneplanens arealdel: Juridiskt bindande del av kommuneplanen som anger bestämmelser för bruk och värn av arealer inom kommunen.

Kommuneplan (KP): Styrningsdokument som ger ramar för kommunens planer och insatser.

Kontantbidrag: Utbyggaren bidrar ekonomiskt till kommunen för genomförandet av ett eller flera av rekkefølgekraven i planen.

Maktagent: Aktören som har makt, påverkning eller inflytande över en annan.

Maktmottagare: Aktören som makt, påverkning eller inflytande utövas över.

Offentliga (stads)rum: En gemensam fysisk arena där människor samlas för att utföra fysiska eller rituella aktiviteter som binder ihop ett samhälle, både vid vardagsrutiner och speciella anledningar.

Områderegulering: En formell planform för större områden med flera egendomar och utbyggare.

Plan- og bygningsetaten (PBE): PBE har ansvaret för bl.a. kommunens överordnade arealplanering och plan- och byggnadsaksbehandling. Myndigheten förhandlar därmed regleringsplaner med utbyggare.

Realtytelse: Utbyggaren betalar och bidrar med det fysiska genomförandet av ett eller flera av *rekkefølgekraven* i planen.

Rekkefølgekrav: Bestämmelser som framkommer i regleringsplanen och som måste utföras i förbindelse med utbyggning av ett område.

Strategi: Planerade överordnade och långsiktiga åtgärder/aktiviteter för att uppnå ett bestämt mål.

Taktik: Kortvariga och konkreta aktiviteter för att uppnå ett bestämt och begränsat mål.

Utbyggare: Förslagsställaren önskar realisera ett utbyggningsprojekt i ett givet område. Den kan vara offentlig eller privat. När "utbyggare" nämns i denna uppsats, avses det privata utbyggare om inte annat uppges i sammanhanget.

Utbyggningsavtal: Kommunalt redskap för att följa upp regleringsplanens *rekkefølgekrav* i genomförandet av ett utbyggningsprojekt.

Veiledende plan for offentlige rom (VPOR): Politiskt antagen men icke-juridiskt bindande plan som styr utvecklingen av ett större område med flera markägare, utbyggare och regleringsplaner. Planen är ett verktyg för att konkretisera och förmedla nödvändiga åtgärder om de offentliga rummen i utvecklingsområdet.

1 Inledning

I denna studie önskar studenten jämföra förhandlingar om *rekkefølgekrav* och utbyggarens bidrag i bostadsprojekt med utgångspunkt i ett projekt som baserar sig på Veiledende plan for det offentlige rom (härefter VPOR) respektive ett "fristående" projekt med underlag i juridiskt bindande kommunala planer. Jag vill även undersöka Oslo kommunes och utbyggarnas tillnärmning till förhandlingarna. I dessa förhandlingar är det alltid fråga om vad som ska byggas av offentlig infrastruktur och vem som ska ansvara och finansiera det genom utbyggningsavtalet. Underlaget för avtalet kan skilja sig beroende på projektets omfång och områdets behov.

Den första delen i detta kapitel syftar till att sätta olika plantyper samt förhandlingar om *rekkefølgekrav* och utbyggningsavtal i ett sammanhang, dvs. varför utbyggare och kommunen förhandlar. Studenten försöker på så sätt skapa förståelse kring varför den ovannämnde tematiken är av intresse utifrån ett fastighetsutvecklingsperspektiv. I andra delen redogörs varför temat valdes, för att därefter i nästa del definiera avgränsningarna för arbetet och presentera problemställning. Avslutningsvis redogörs för studiens vidare disposition.

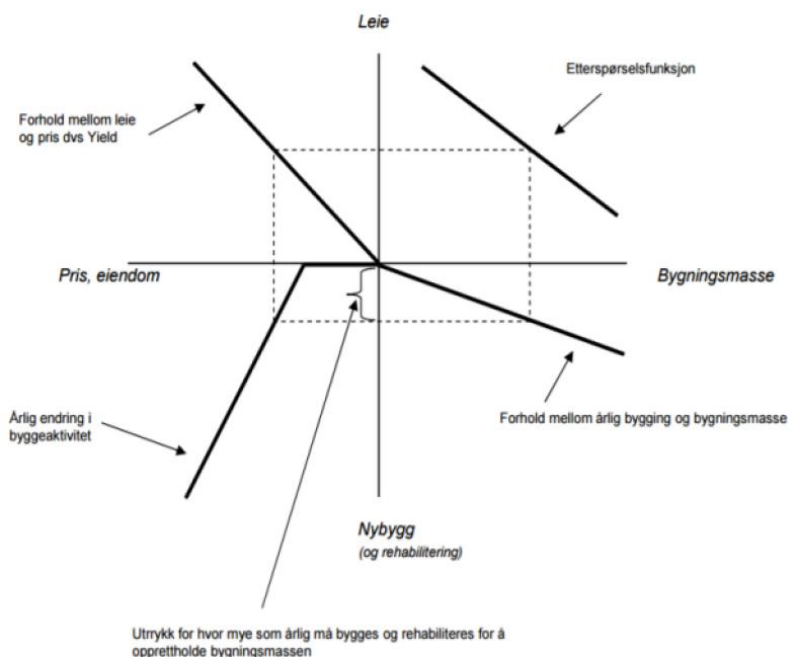
1.1 Bakgrund

I 2019 blev 4 849 bostäder färdigbyggda i Oslo kommune, genomsnittet de senaste 10 åren (2010-2019) har varit 3 038 färdigbyggda bostäder varav lägenhetsbyggnader utgjort långt över 50% (Statistikkbanken Oslo Kommune, 2020b). Det är framför allt två-, tre, och fyrrumslägenheter det har byggts mest av mellan 2010-2019 (Statistikkbanken Oslo Kommune, 2020a). Genomsnittligt kvadratmeterpris i Oslo i lägenhetsbyggnader har gått från 38 800 kronor i 2010 till 70 993 i 2018 (Statistikkbanken Oslo Kommune, 2020c). Dyrast är det i centrum och innanför *indre by*. Indre by består av bydelarna Gamle Oslo, Grünerløkka och Sagene i öst, samt St. Hanshaugen och Frogner i väst. Indre by stod i 2018 för 65% av bostadsbyggnationen i Oslo, varav *indre by øst* stod för 56,6% huvudsakligen i anslutning till projekt i Ensjø, Løren, Kværnbyen och Bjørvika (Oslo Kommune, u.d.-a). När det byggs nytt eller områden transformeras, är det behov för goda offentliga arealer. Ett generellt antagande är att utbyggaren önskar betala så lite som möjligt för de offentliga åtgärderna och styra över genomförandet och kostnaderna så mycket som möjligt. Kommunen på sin sida antas vilja att utbyggaren tar ansvar för de behov som uppstår som följd av utbyggningen, och försöker framförhandla så många åtgärder som möjligt in i projektet. Dessutom är det väldigt många aktörer som berörs och som ofta har mycket att säga om stadsutvecklingen, så som politiker i kommunen som sätter agendan för byggandet, planmyndigheter som ska se till att politikernas önskemål följs, fastighetutvecklare, markägare, grannar, och inte minst inbyggarna (Holsen, 2007, s. 120). Denna uppsats ser på dynamiken mellan planmyndigheter och fastighetsutvecklare.

1.1.1 Fastighetsutveckling

Fastighetsutveckling kan beskrivas som en aktivitet där utvecklings- och transformationsprojekt av egendomar planeras och genomförs med mål att skapa ekonomiska värden, dvs. öka egendomens marknadsvärde (Ness & Øyasæter, 2018, s. 11; Røsnes & Kristoffersen, 2014, s. 9). Detta ska uppnås genom konceptutveckling, reglering och utbyggning i områden helt utan bebyggelse eller bestående av bebyggelse som önskas att förvandlas för att uppfylla nya behov i marknaden (Ibid.). Fastighetsutveckling omfattas av en rad olika aktiviteter som kan delas upp i faser. Teoretiskt sett kan man säga att avslutningen av en fas och utförandet av aktiviteterna i denne, är en betingelse för att nästa fas med tillhörande aktiviteter ska kunna påbörjas (Røsnes & Kristoffersen, 2014, s. 9). I praktiken påpekar Ness och Øyasæter (2018, s. 11) att många aktiviteter innanför dessa faser är genomgående och överlappande, därför kan ett parallellt genomförande av dessa inte uteslutas. Uppdelningen av faserna kan följaktligen bli detaljerad, men i det stora hela består fastighetsutvecklingsprojekt av följande huvudfaser: tidig fas med konceptutveckling, regleringsfas, utbyggningsfas, samt drift- och förvaltningsfas (Ness & Øyasæter, 2018, s. 11).

För att lyckas med god fastighetsutveckling, måste man emellertid förstå fastighetsmarknaden som system. Detta system består av tre delmarknader: hyresmarknaden (space market), ägarmarknaden eller tillgångsmarknaden (asset market) och utvecklingsmarknaden (development industry) (Geltner, Miller, Clayton, & Eichholtz, 2014, s. 27). Samspelet mellan dessa tre marknader i tillägg till nettobyggandet, förklaras av den så kallade 4-Q-modellen som visas i figuren nedanför (Geltner et al., 2014, s. 30). Modellens syfte är att peka på hur ändringar i en av dessa aspekter har konsekvenser för de andra, och är speciellt nyttig för att undersöka effekten av ändringar på den långsiktiga marknadssjämvikten innanför och mellan hyresmarknaden och ägarmarknaden (Geltner et al., 2014, s. 29). I fastighetsmarknaden uppnås marknadssjämvikt när tillgångsmarknaden hinner i kapp efterfrågan i hyresmarknaden över tid (Ibid.). I ett kortsiktigt perspektiv är dock fastighetsmarknaden ganska oelastisk pga. att det tar lång tid för nyproduktion att tillkomma det befintliga beståndet och tillgodose efterfrågan, detta kan därför på kort sikt leda till högre intäkter och marknadsvärde än när marknaden är i jämvikt (Geltner et al., 2014, s. 33). Samspelet mellan delmarknaderna och hur dessa påverkas efterfråge- och utbudssidan, är en väsentlig del av fastighetsutveckling.



Figur 1. 4-Q modellen. Hämtad från Harald Bøvres forelesning (2016).

För att öka marknadsvärdet av en egendom, ligger det i fastighetsutvecklarnas intresse att skapa så stor förutsägbarhet som möjligt i planerings- och genomförandefasen av ett projekt (Ness & Øyasæter, 2018, s. 12). Krav eller behov för ändringar som av olika anledningar inte hänsyntagits under planeringen, kan ha stora ekonomiska konsekvenser för projektet och för egendomens värdepotential (Ibid.). Vad en fastighetsutvecklare klarar att uppnå i ett projekt bestäms av tre faktorer som utgör projektets möjlighetsrum, nämligen: marknad, tomt och reglering (Børrud & Røsnes, 2016, ss. 109-112). Fastighetsutveckling handlar därmed lika mycket om att förutse, avklara, och hantera en rad olika risker. Risker är speciellt viktigt att få så god överblick om som möjligt eftersom utbyggningsprojekt är väldigt kapitalkrävande i början, och intäkterna brukar komma mycket senare i projektet (Nordahl, 2014, s. 141). I förbindelse med detta spelar därför tydliga och klara avtal och kontrakt en viktig roll för att projektet ska lyckas (Ness & Øyasæter, 2018, s. 12). Något som ligger både i det offentliga och i de privata aktörernas intresse. Förståelse och praktisk insikt i plan- och byggprocesserna samt riskerna som dessa innebär är också centralt, eftersom möjligheterna att påverka vinst, förlust och risk är störst tidigt i ett projekt (Leikvam & Olsson, 2014, s. 25; Ness & Øyasæter, 2018, s. 12).

När det kommer till faserna i fastighetsutveckling och faktorerna i projektets möjlighetsrum nämnda ovanför, kommer fokuset i detta arbete att ligga på den tidiga fasen av projektet där regleringsfaktorn, dvs. planmyndighetens syn på och beslut om ett utvecklingsprojekt, är som mest avgörande för hur projektet kommer att bli.

En inblick i norsk fastighetsutveckling

Om man ser på fastighetsutvecklingen i Norge genom åren, ser man att den har genomgått en del förändringar sedan introduktionen av en landsomfattande översiktsplanering i samband med att Plan- och bygningsloven kom 1965 (Holsen, 2007, s. 104). Detta har berott på framför allt två faktorer (Ibid.). Den ena är att utveckling av bostäder och näringsareal i större grad skett genom förtätning och transformation av existerande bebyggda arealer än genom utveckling av nya orter på obebyggda arealer. Den andra faktorn är en allt högre grad av deltagande från den privata sektorn i fastighets- och stadsutvecklingen. Fram till slutet av 1980-talet skedde en stor del av bostadsbyggande i offentlig regi, ofta på tomtar som antingen redan ägdes av kommunen eller köptes upp (Barlindhaug, Holm, Nordahl, & Renå, 2014, s. 31). Detta ändrades dock betydligt bland annat på grund av det starka fallet i realbostadspriserna under 1987-1993, många kommunala tomtsällskap förlorade stora summor pengar som ledde till försäljningen av ett stort antal egendomar (Barlindhaug et al., 2014, ss. 31-32). Efter detta gick kommunen allt mer över till att behandla privata ställares förslag än att själv jobba med fastighetsutveckling, speciellt i storstäderna (Ibid.).

Ett större engagemang från och involvering av privata aktörer i bostadsutvecklingen bär med sig en rad ändringar. Först innebär det en större osäkerhet om var utbyggningsprojekten kommer att föreligga (Barlindhaug et al., 2014, s. 32). Vidare går utvecklingen från att präglas av enhetlig stads- och tätortstillväxt på orörd mark, till en mer fragmenterad förtätning av existerande byggområden (Holsen, 2007, s. 123). Børrud och Røsnes (2016, s. 50) hävdar att de senaste 25–30 åren har fokuset på hållbarhet, förtätning och reducerat bilanvändning lett till att en vision av en *kompakt* stad växt fram. Den kompakta stadsutvecklingen som till stor grad styrs av privata initiativ, omfattar även utvecklingen av de offentliga rummen, som för att realiseras är beroende av en viss grad av offentlig styrning (Nordahl, 2015, s. 221). Offentliga rum förstås i denna studie som "en felles fysisk arena der mennesker foretar funksjonelle og rituelle aktiviteter som binder ett samfunn sammen, både gjennom vanlige hverdagsrutiner og ved spesielle anledninger" (Ibid.) Inte minst påverkas också planeringsdynamiken, som gått från att vara en vertikal integration mellan statliga myndigheter, lokala myndigheter och kommunen, till en horisontal och förhandlingspräglad integration med privata förslagsställare (Holsen, 2007, ss. 123-124). Oslo kommune har inte varit ett undantag i dessa ändringar men den har emellertid fortfarande stor inflytelse i utvecklingen genom starka direkta och indirekta styrningsverktyg, inte minst har det gjorts olika planmässiga åtgärder för att säkerställa de offentliga rummen som blivit allt viktigare i en kompakt stad.

1.1.2 Det norska plansystemet i korta drag

Plan- och bygningsloven (härefter PBL) styr all form av arealbruk i Norge och har som syfte att all arealutveckling sker på ett hållbart (bærekraftig på norska) sätt, till det bästa för alla som berörs av bruk

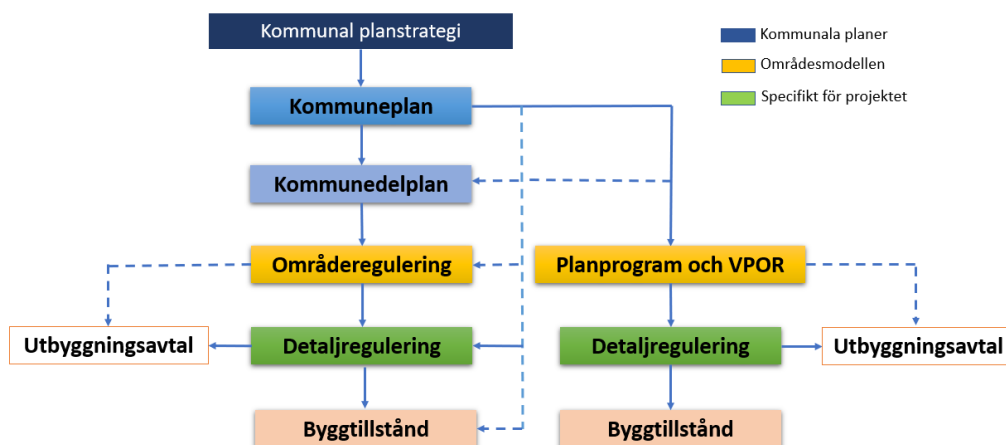
av areal både nu och i framtiden, jmf. Pbl. § 1-1. Efter PBL finns det tre förvaltningsmyndigheter: staten, fylkeskommunen och kommunen. Genom statliga planer ser staten till att nationella och regionala intressen tillvaratas i planeringen. Detta omfattar nationella förväntningar till regional och kommunal planering, statliga planbestämmelser och planriktlinjer samt statlig arealplan, jmf. PBL § 3-5. Regionala planer omfattar planeringen i landets fylken och ska belysa åtgärder för att «stimulere den fysiske, miljømessige, helsemessige, økonomiske, sosiale og kulturelle utviklingen», jmf. PBL § 3-4. De regionala planernas viktigaste uppgift är att samköra statlig och kommunal planverksamhet. I linje med PBL är det kommunerna som bestämmer vad arealen i kommunen ska avsättas till, dock ska dessa beslut vara i samråd med överordnade riktlinjer i statliga och regionala planer (Leikvam & Olsson, 2014, s. 101). Kommunen ska utarbeta en planstrategi för utvecklingen i kommunen, och även kommuneplan med *samfunnsdel* och *arealdel*, jmf. Pbl. §§ 11-2 och 11-4. Arealdelen fastställer riktlinjerna i samfunnsdelen genom konkreta bestämmelser, och är juridiskt bindande för alla som önskar utveckla areal i kommunen. Denna plan är översiktlig men likaväl viktigt för att tillvarata både kommunens intressen samt nationella och regionala mål i den mer detaljerade arealplaneringen. Utöver kommuneplanen kan även kommunen utarbeta kommunedelplaner för mer specifika teman eller områden; dessa är också överordnade och bindande, jmf. Pbl § 11-1.

I PBL framgår det att underordnade och mer detaljerade reguleringsplaner, delas in i *områderegulering* och *detaljreguleringar*, jmf. Pbl. §§ 12-2 och 12-3. Områderegulering utarbetas när det är krav om en sådan plan i kommuneplanens arealdel, och klargör arealbruk i större utbyggingsområden där det ofta är flera ägare involverade och kommunen har en långsiktig horisont (Leikvam & Olsson, 2014, s. 105). Detaljregulering används för att följa upp bestämmelserna och mål i kommuneplanens arealdel, och gäller för specifika tomtar, egendomar och/eller utbyggningsprojekt (Ibid.). Dessa planer kan utarbetas av privata utbyggare, jmf. Pbl. § 12-3, och kan avvisas av kommunen om de inte är linje med premisserna som kommer fram i de överordnade planerna. Kommunen står fri att välja mellan krav på områderegulering och detaljreguleringar för ett område, valet beror på önskad grad av detalj och syfte med planen (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2018, s. 19). I en områderegulering kan kommunen ställa vidare krav på detaljreguleringar för framtida projekt i området (Holth & Winge, 2019, s. 117).

I både kommuneplaner och reguleringsplaner kan det ställas *rekkefølgekrav*. Dessa är krav om byggnation av bestämda åtgärder beträffande offentlig infrastruktur (inkl. offentliga rum) samt ordningsföljd som måste på plats om utbyggning av ett område ska äga rum (Leikvam & Olsson, 2014, s. 108). Detta är därmed ett effektivt sätt för kommunen att säkra etableringen av anlägg och tjänster i ett område. *Rekkefølgekrav* förhandlas vidare i utbyggningsavtal, där kommunen och utbyggare klargör ansvar för och finansiering av utbyggningen av åtgärderna som framkommer i kraven (Leikvam

& Olsson, 2014, s. 110). Huvudprincipen är att utbyggaren ska finansiera eller bygga nödvändig teknisk och blå/grön/grå infrastruktur (Oslo Kommune, u.d.-c). Oslo Kommune har utvecklat en plan som kan ses som ett substitut till områderegulering; det är Veiledende plan for det offentlige rom (VPOR). Denna plan är politisk antagen men inte juridiskt bindande genom PBL. Ness och Øyasæter (2018, s. 138) betecknar planen som ett informellt planinstrument. Planen tar för sig stora utvecklingsområden, och säkrar att det sätts av områden till offentliga rum, samt att dessa ses i sammanhang med omgivningarna (Nordahl, 2015, s. 228). VPOR är mer flexibel att förhålla sig till över tid, och mindre tids- och resurskrävande än områdesregulering, samtidigt är plantypen tillräckligt riktninggivande för det vidare arbetet med detaljreguleringar och rekkefølgekrav (Ness & Øyasæter, 2018, s. 140).

Ovanstående redogörelse visar att det normalt sett finns det tre vägar till en detaljregulering för ett utbyggningsprojekt: via PBL genom den formella områdesplanen områderegulering, vara "fristående" med direkt juridisk förankring i kommuneplanens arealdel och kommunedelplaner, och genom det informella planinstrumentet VPOR som ligger utanför PBL, jmf. figur 2 nedan. I Oslo är det Plan- og bygningsetaten (PBE) som under regleringsprocessen, med inspel från andra myndigheter och intressenter som exempelvis Bymiljøetaten (BYM) och Eiendoms- og byfornyelsesetaten (EBY), har huvudansvar att förhandla fram nödvändiga rekkefølgekrav med utbyggare. Genomförande av rekkefølgekraven säkras genom utbyggningsavtal med utbyggaren, som i Oslo förhandlas huvudsakligen av EBY. Utbyggningsavtal kan förhandlas både under och efter regleringsprocessen, emellertid kan detta till fördel göras under regleringsprocessen för att samköra rekkefølgekrav och avtalsbestämmelser så bra som möjligt och att politisk behandling av bägge dokumenten kan ske mer eller mindre parallellt (Ness & Øyasæter, 2018, ss. 236-237).



Figur 2. Det norska plansystemet . Anpassad efter Ove Ellingsens (Oslo Kommune) föreläsning i ämnet EIE310 november 2018.

1.1.3 Strategi

Som nämnt ovanför ska kommunerna utarbeta en kommunal planstrategi. Denna strategi ska lyfta fram kommunens bedömningar kring de strategiska valen den önskar att företa kopplad till kommun-

och samhällsutvecklingen. Utbyggare i sin tur har en överordnad bedriftsstrategi att följa i sin verksamhet, med huvudmål att uppnå god lönsamhet. Strategi handlar om att nå överordnade mål. Den hjälper oss att förstå framgång och banar vägen för hur den uppnås (Grant & Jordan, 2015, s. 2). I det sammanhanget kan därför förhandlingar ses som ett medel till att uppnå en överordnad strategi.

En strategi är: «*en organisasjons langsiktige retningvalg og nedslagsfelt som skaper en fordelaktig posisjon i omskiftelige omgivelser gjennom sammensetningen av ressurser og kompetanser som oppfyller behov i markedene og interessentenes forventninger*» (Roos, 2014, s. 13). En strategis primära mål är att maximera en bedrifts ekonomiska avkastning, och bedrifter som under längre perioder har låg avkastning, måste förändra sin strategi (Roos, 2014, ss. 29-30). För att en strategi ska vara framgångsrik, måste det tas hänsyn till följande faktorer (Grant & Jordan, 2015, s. 7): 1) strategin måste omfattas av enkla, konsistenta och långsiktiga mål, 2) strategin måste baseras på en grundlig förståelse av omgivningarna som organisationen opererar i, 3) organisationen måste identifiera och kartlägga dess resurser, och 4) organisationen måste kunna genomföra en effektiv implementation av strategin. Dessa faktorer har starka paralleller med förhandlingar och förhandlingsprocessen. Förhandlingar behöver vila på klara och tydliga mål, detta kan främjas när målen i den överordnade strategin är på plats. Vidare är både resurser och omgivningarna viktiga i förhandlingar, om organisationens överordnade strategin tar hänsyn till dessa, har förhandlingsparterna ett bättre underlag för beslut. I tillägg blir förhandlingar ett mycket nyttigare medel för organisationen om den lyckas tillämpa sin strategi på ett effektivt sätt.

1.1.4 En kort introduktion till förhandlingar

Förhandling uppstår när ett gemensamt beslut ska tas mellan två eller fler parter som har delvis motstridande intressen (Rognes, 2016, s. 13). I detta arbete kommer definitionen till Lewicki, Barry, och Saunders (2016, s. 3) att användas för att sätta en ram för vad förhandlingar är: "*a form for decision making in which two or more parties talk with one another in the effort to resolve their opposing interests*". Lewicki et al. (2016, s. 3) skiljer mellan *bargaining* och *negotiation*, där *bargaining* representerar konkurrenskraftiga vinn-förlust-situationer och *negotiation* representerar vinn-vinn-situationer där parterna önskar att komma fram till ett tillfredställande beslut och lösning för alla involverade. I den här studien används dock inte de två olika begreppen, här kommer endast begreppet *förhandlingar* att användas för bägge förhandlingssituationerna.

I förhandlingar är det alltid två förhållanden vars komponenter ska vägas mot varandra, dessa påverkar parternas förhandlingsätt i förhandlingar och inte minst samspelet mellan parterna. Det första förhållandet är mellan konkurrens och samarbete (Rognes, 2016, ss. 22-23). Parterna måste värdera utifrån förhandlingssituation och egna intressen när och om förhandlingarna bäst löses genom att konkurrera eller samarbeta med motparten. Det andra förhållandet är mellan relation och sak (Rognes,

2016, ss. 26-27). Detta är en avvägning mellan att ta vara på och utveckla relationen till motparten och att leda fram tuffa förhandlingar för sin egen sak.

Förhandlingar kan pågå mellan två eller flera parter och mellan individer, inom grupper eller mellan grupper (Lewicki et al., 2016, s. 6). Förhandlingar rör sig vidare om motsättningar kring vad de olika förhandlingsparterna vill ha, behöver och önskar ut av förhandlingsprocessen (Ibid.) Parterna måste därmed se efter lösningar för att bli eniga. De förhandlar frivilligt, framför att ha öppna konflikter, i tro om att de kan uppnå önskade eller bättre resultat genom förhandling (Lewicki et al., 2016, ss. 7-8). I förhandlingar förväntas även en "ge-och-ta"-process. Parterna förväntas att anpassa sina villkor och krav i förhandlingarna, så att en kompromiss kan uppnås. Bra förhandlare jobbar dock för en lösning som gynnar alla förhandlingsparter, snarare än kompromisser (Lewicki et al., 2016, s. 8). I förhandlingar hanteras ofta både materiella faktorer som kostnader och avtalsvillkor, och immateriella faktorer som status, kompetens och relationer, dessa påverkar våra bedömningar om vad som är rätt och fel (Lewicki et al., 2016, ss. 8-9). Inte minst, och nyckelfaktorn i förhandlingarna, är att förhandlingsparterna behöver varandra för att det ska vara möjligt för dem att uppnå uppsatta mål och önskade utfall, de är därför ömsesidigt beroende av varandra (Lewicki et al., 2016, s. 10).

1.2 Val av tema

Anledningen till att jag valde att undersöka förhandlingar i fastighetsutveckling är för att vi under mastern i Eiendomsutvikling på NMBU har i väldigt liten grad behandlat detta tema. Vi har varit inne på att planprocesser egentligen är förhandlingar mellan utbyggaren och kommunen om deras intressen och mål, men förhandlingsteori utifrån ett arealplaneringsperspektiv har inte berörts. Samtidigt, under masterstudien är det mycket fokus på utbyggarens perspektiv, och till tider kan man prata om kommunen nästan som en motståndare. Detta väckte därmed mitt intresse att försöka sätta mig in i bägge aktörers skor och undersöka hur dessa resonerar och handlar kring frågor om fastighetsutveckling. Med redogörelsen i avsnittet ovanför till grund är det uppenbart att det existerar en ömsesidig avhängighet mellan dessa parter och i förhandlingar är det nödvändigt att försöka förstå varandras intressen för att i så stor grad som möjligt uppnå gemensamma mål. I denna förbindelse är det även relevant att se på de ramarna som utgör underlaget i förhandlingarna.

Jag valde att fokusera på *rekkefølgekrav* och utbyggarens bidrag eftersom detta kan ha stor påverkan på ekonomin i ett utbyggningsprojekt, och det har väldigt mycket att säga för hur kollektiva nyttigheter i planområdet tillvaratas. Förhandlingar om *rekkefølgekrav* och utbyggarnas bidrag är också ett intressant tema därför att utbyggarna ofta kan uppleva lite valfrihet och svagare förhandlingsposition jämfört med kommunen (Plathe & Jørgensen, 2009). Det fick mig att tänka ifall parternas förhållningssätt skiljde sig beroende på underlaget för detaljreguleringen. VPOR som styrningsverktyg och alternativ väg till detaljregulering i Oslo Kommune, har varit omtalat en del både under

föreläsningar och i samband med flera grupparbeten. Även Cedell (2018), tidigare student i By- og regionplanlegging vid NMBU, skrev en masteroppgave om VPOR som förvaltningsverktøy. Det är därför spennende å undersøke ramarna rundt og utfall av forhandlingarna gjennom å jmføre projekt med ulike underlag, dvs. VPOR kontra de juridisk bindende planerna. Därefter med utgangspunkt i detta undersøke om det är någon skillnad mellom hur utbyggere og kommunen förhåller sig till forhandlingarna betræffande den offentliga infrastrukturen, dvs. offentlig teknisk infrastruktur og offentlige rum, som i slutândan mynner ut i *rekkefølgekrav*.

Min förhoppning är att uppsatsens bidrag i förbindelse med detta tema ska vara att ge insikter om og forståelse for ramarna rundt forhandlingarna og dynamiken mellom parterna i forhandlingar om *rekkefølgekrav* og bidrag i utbyggingsavtal nær utbyggingsprojekt baserar sig på ulike planer. Det antas att kommunen og utbyggaren har ulike interessen, derfor är det av interesse att avsløje varfor og rundt vilka punkter. Dette kan også synliggøre begrensninger og muligheter som de ulike overordnede planerna kan skapa for projekten og forhandlingsparterna. For fastighetsutvecklere är det, i deres eget forhandlings- og planeringsarbeite, viktig å ha forståelse for kommunens framgangsatt i forhandlingar og hur de värderer atgærder i detaljregleringar med underlag i ulike planer. Ness og Øyasæter (2018, s. 13) påpekar att for å lykkes med fastighetsutveckling krævs det å få till realistiske og gjennomførbare planer og projekt, något som i sin tur är beroende av å utbyggere og kommunen forstå varandras roller og premisser. Om både offentlige og private eendomsaktører har båttere insikt i hur parten på andra sidan bordet tænker og handlar i forhandlingar om offentlig infrastruktur og bidrag i projekt med ulike underlag, kan det bidra till båttere forhandlingsprosesser og dermed også en lyckad fastighetsutveckling.

1.3 Avgrænsning og problemstællning

I denna studie har jag gjort følgende avgrænsninger som jag anser læmplige inom ramen for ett 30-studiepoångsarbeite.

Uppsatsen tar for sig endast projekt baserade på områdeplanen VPOR og kommuneplanens arealdel. Anledningen till dette är tvådelad. Først og fræmst ville jag fokusere på Oslo Kommune eftersom här utvecklades VPOR-alternativet og dermed är den kommunen där både utbyggere og myndigheter har mest erfaring med VPOR. For det andra, inom Oslo kommune är det vâldigt få områdereguleringar og där de finns har kommunen informerat mig om att det inte har ingått några utbyggingsavtal. Etersom min uppsats berør utbyggarens bidrag till offentlig infrastruktur i avtalet, fikk jag derfor uteslute projekt med detaljregulering baserad på områderegulering. En annan avgrænsning är att jag utesluter projekt som utvekkler ren næringsareal. Jag ser på projekt som bygger bostæder/kombinerat. Dette beror på ått då blir det mer relevante jmførelser tværs gjennom projekt nær dessa har gått ut på utvekklingen av samme typ av bebyggelse. En tredje avgrænsning är

förhandlingstyp. Jag ser bort från flerpartsförhandlingar, dvs. förhandlingar där det är tre eller flera parter och varje part kan bestå av en eller flera personer (Rognes, 2016, s. 82). Anledningen till det var helt enkelt att jag önskade begränsa antal variabler jag tog in i arbetet. Min avgränsning blir därmed förhandlingar mellan ett utbyggarsällskap och Oslo Kommune v/PBE eller EBY, dvs. intergruppförhandlingar. Dessa typ av förhandlingar kännetecknas av att de består av två parter, där varje part kan ha flera personer på sin sida av förhandlingsbordet (Ibid.). Den sista avgränsningen gäller fokus i förhandlingarna. Fokusområde för förhandlingarna som undersöks i denna studie är i huvudsak *rekkefølgekrav* i detaljreguleringen och utbyggarens bidrag till teknisk infrastruktur och offentliga rum, men aspekter runt byggnaden kan tas upp om det anses nödvändigt i sammanhanget.

Jag har med utgångspunkt introduktionen till tematiken och avgränsningarna presenterade ovanför utarbetat följande problemställning:

Hur blir förhandlingarna om rekkefølgekrav¹ och utbyggarnas bidrag till offentlig infrastruktur påverkade av huruvida projektet är i ett område med VPOR eller i ett område utan VPOR (fristående projekt)?

1.4 Studiens vidare disposition

I kapitel 2 presenteras det teoretiska ramverket för uppsatsen som är grunden för forskningsfrågorna som presenteras i kapitel 3. I kapitel 4 redogörs för metoden som använts för att svara på forskningsfrågorna och problemställningen, hur data samlats, analyserats och vilka etiska betraktningar som gjorts. I kapitel 5 presenteras och analyseras resultaten från datainsamlingen som består av både dokumentanalys och intervjuer. I kapitel 6 samlas konklusionerna från tvärs över caserna och problemställningen besvaras. I samma kapitel dras det slutsatser om studiens teoretiska och praktiska implikationer, samt ges det förslag på vidare forskning innanför det aktuella temat.

1.5 Uppsummering av kapitlet

Fastighetsutveckling är en aktivitet där egendomar utvecklas och transformeras för att öka marknadsvärdet av egendomen. Fastighetsutveckling har många genomgående och överlappande faser, men framför allt är det ett system som styrs av utbud och efterfrågan. I detta sammanhang är det därmed viktig för fastighetsutvecklare att försöka att öka graden av förutsägbarhet i tomten, marknaden och regleringen. Fastighetsutvecklingen i Norge drivs idag i stort sett av privata initiativ med marknadsbaserade intressen, dvs. reducera risker och öka lönsamheten. För att motverka negativa effekter i stadsutvecklingen som följd av detta, är det viktigt att kommunen har goda

¹ Efter vad studenten känner till finns det inget passande begrepp på svenska som direkt översätter det norska begreppet *rekkefølgekrav*. Därför anses det lämpligast och mer korrekt att använda det norska begreppet i problemställningen och vidare i uppsatsen.

styrningsverktyg genom PBL och plansystemet. Det norska plansystemet omfattas av en rad planer som till en viss grad ingår i ett hierarkiskt system. Några av dessa planer är bindande genom lagen medan andra, som VPOR, är informella men alla sätter ramar för utvecklingen. Ett utbyggningsprojekt har en detaljregulering med underlag i antingen en områdesplan som områderegulering eller VPOR, eller i en detaljregulering med förankring i kommuneplanen. Detta mynnar ofta ut i utbyggningsavtal som tar för sig *rekkefølgekraven* kring offentlig teknisk infrastruktur och offentliga rum som kommunen och utbyggaren måste förhandla om för att genomföra projektet. Kommunens utgångspunkt antas vara att utbyggaren ska stå för finansieringen av den tekniska och den blå/grön/gråa infrastrukturen, medan utbyggaren antas vilja ha förutsägbarhet och ha önskemål om att styra sina kostnader och förfall i störst möjlig grad. Förhandlingar är ett sätt för parterna att nå en överordnad strategi som främjar måluppnåelse i organisationen. För kommunen handlar det om att följa riktlinjerna i den kommunala planstrategin, medan för utbyggaren handlar det om att främja bedriftstrategin. Denna strategi lägger premisserna för de vidare förhandlingarna. I förhandlingar kan parterna vara olika avhängiga av varandra men i grund och botten önskar de ofta att lösa sina motstridande intressen. Därmed måste parterna värdera i vilken grad de önskar att prioritera konkurrens framför samarbete, och relation mot sak. Med utgångspunkt i denna bakgrund har följande problemställningen formulerats: *Hur blir förhandlingarna om rekkefølgekrav och utbyggarnas bidrag till offentlig infrastruktur påverkade av huruvida projektet är i ett område med VPOR eller i ett område utan VPOR (fristående projekt)?*

2 Teori

I detta kapitel skildras relevant litteratur som utgör den teoretiska ramen för att svara på problemställningen *Hur blir förhandlingarna om rekkefølgekrav och utbyggarnas bidrag till offentlig infrastruktur påverkade av huruvida projektet är i ett område med VPOR eller i ett område utan VPOR (fristående projekt)?* Först redogör jag för de institutionella ramarnas påverkan och hur dessa kan sätta vidare premisser för handlande och beslut. Därefter går jag in på det norska plansystemet och planprocessen, inklusive VPOR som informellt styrningsverktyg. I nästa avsnitt redogörs för olika styrningsbehov beroende på typ av utbyggningsområde. Kommunens och utbyggarens intressen är centrala i denna uppsats, därför genomgås det litteratur kring temat därefter. Avslutningsvis presenteras olika förhandlings- och påverkningsstrategier som parter i förhandlingar kan nyttja.

2.1 Institutionella ramverk, organisationer och spårbundenhet

North (1990, s. 3) beskriver institutioner som *“the rules of the game in a society [...] the humanly devised constraints that shape human interaction”*. Institutionerna är människoskapta styrningsverktyg för vad aktörer bör eller inte bör göra, och ibland också under vilka omständigheter aktiviteter kan ske, därför spelar de en viktig roll i hur samhällen och människors handlande utvecklas över tid (North, 1990, s. 3 & 4). Institutioner utgörs av: 1) formella lagar, regler och avtal, 2) informella regler som supplerar, kompletterar eller modifierar andra institutioner; så som normer, vanor, sedvänjor och traditioner, och 3) effektiv tillämpning (North, 1990, s. 4; 1999, s. 7). Tillämpning av institutionella ramar kan ske på tre nivåer (North, 1999, ss. 6-7). Förstaparts tillämpning kommer från aktörerna själva, dvs. självreglering med underlag i värderingar och normer i samhället. Andraparts tillämpning består av repressalier eller sanktioner som en part kan utöva över aktören. Tredjeparts tillämpning kommer från ännu en steg längre bort från aktören, och kan både vara informell som till exempel omdöme bland andra, eller formell genom staten. Både formella och informella institutioner har genom historien skapats av människor för att uppnå någon form av ordning och reducera osäkerhet under transaktioner mellan aktörer (North, 1991, s. 97).

För att förenkla förståelsen kring institutioner och dess roll, kan det dras paralleller till lagsport (North, 1990, s. 4). I lagsport finns det människoskapta formella och informella ramar som dikterar vad som är lov och inte lov att göra (spelreglerna), t.ex. att inte skada en motståndare avsiktligt. Som i alla tillfällen där det finns regler, finns det också risk att bryta dem. Dessa institutioner har därför en rad tillämpningsmekanismer (ex. utestängning eller mer speltid) för att se till att reglerna följs, och straffa aktörer som inte följer dem. Tillämpningsmekanismernas effektivitet är beroende av att kunna mäta det som tillämpas genom reglerna, dvs. det ska gå att avgöra när reglerna bryts, annars är tillämpningsmekanismerna ineffektiva (North, 1999, s. 6). Enligt North (1990, s. 4; 1991, s. 98) styr

institutionella ramar och effektiviteten av tillämpningsmekanismerna, transaktionskostnaderna vid interaktion mellan organisationer och individer. Han hävdar att "effective institutions raise the benefits of cooperative solutions or the costs of defection" (North, 1991, s. 98).

Organisationer

North (1990, s. 5) förklarar organisationer som politiska (ex. myndigheter), ekonomiska (ex. stora och små sällskap), sociala (ex. idrottsföreningar) eller pedagogiska (ex. skolor) organ sammansatta av individer med liknande intressen. Organisationer (och dess medlemmar) kan ses som spelarna i sportanalogin ovanför och förväntas följa uppsatta spelregler som definierar spelet. Vilka organisationer som växer fram och hur de utvecklas, beror på förutsättningarna innanför de institutionella ramarna, eftersom dessa dikterar möjligheterna och begränsningarna i samhället (North, 1990, s. 7). Samtidigt, i linje med ekonomisk teori, är organisationernas och medlemmarnas mål att maximera sin nytta genom att utnyttja möjligheterna som institutionerna presenterar (North, 1990, s. 5 & 7). När de ska dra nytta av dessa möjligheter, är organisationer på samma gång viktiga bidragsgivare för ändring och utveckling av institutionerna. Institutionella ändringar grundar sig därmed i två förhållanden (North, 1990, s. 7). Det första har att göra med en lock-in-effekt, där institutioner och organisationer blir mer eller mindre låsta till varandra som resultat av att de koexisterar (jmf. spelreglerna och spelarna). Det andra förhållandet är återkopplingsprocessen när organisationerna (och medlemmarna) utnyttjar möjligheterna, och därmed ändrar institutionerna. Värt att påpeka är att detta också betyder att institutioner påverkar människors förmåga att ta goda val och beslut (North, 1999, s. 8). Människor tar beslut baserat på en rationell tanke om att maximera sin egen nytta, detta främjas eller begränsas dels av effektiviteten till institutionerna att hantera omgivningarna och osäkerhet, dels av artefakterna som utgörs av de institutionella konstellationerna, och verktygen samt taktikerna som människor använder sig av för att hantera sin omgivning (Ibid.).

Spårbundenhet

När formella och informella institutioner ändras, förändras också möjligheterna och begränsningarna för organisationerna som opererar utifrån dessa ramar (North, 1999, s. 6). Emellertid, ändras sällan institutioner över natten, dessa har snarare en stark tendens att förändras långsamt och stegvis över tid (Ibid.). North (1991, s. 97) förklarar: "They [institutions] evolve incrementally, connecting the past with the present and the future; history in consequence is largely a story of institutional evolution in which the historical performance[...]can only be understood as a part of a sequential story." Detta citat baserar sig på teorin om spårbundenhet (path dependency på engelska). Spårbundenhet, förklarat ur ett brett perspektiv, avser belysa att historiska händelser kan förklara varför något ser ut eller utförs som det gör idag (Pierson, 2000, s. 252). En mer inskränkt definition kan dock bidra till en bättre förståelse, menar Pierson (2000, s. 252) och refererar till Margaret Levis (1997) definition: "Path

dependence has to mean[...]that once a country or region has started down a track, the costs of reversal are very high. There will be other choice points, but the entrenchments of certain institutional arrangements obstruct a reversal of the initial choice.”. Ovanstående definition vilar på det som med ekonomiska termer kallas *increasing return* (positiv förstärkning) (Pierson, 2000, s. 252). En process baserad på positiv förstärkning innebär att sannolikheten för att en aktör fortsätter på samma spår som den redan startat på, ökar med varje steg den tar grundat de upplevda fördelarna av det aktuella alternativet jämfört med andra alternativ över tid (Pierson, 2000, ss. 252-253). Aktören fortsätter på samma spår *för att konsekvenserna* gör det mer attraktivt (mindre kostnader) att fortsätta på det spåret som har valts (Ibid.). Det kan, enligt Pierson (2004, ss. 22-23), skapa en självförstärkande cirkel som ger aktörer incentiv till att fortsätta med ett givet alternativ som kan leda till spårbundenhet pga. en lock-in-effekt, även om andra alternativ kan vara mer lämpliga.

2.2 Projektplaner vs. strategiska planer

För att uppnå ett välfungerande samhälle och god stadsutveckling, där olika intressen i samband med arealbruk uppstår, är offentlig styrning av areal nödvändigt (Holth & Winge, 2019, s. 23). Holsen (2017, s. 241) förklarar att det finns två idealtyper av planer i arealplaneringen: projektplaner och strategiska planer.

Projektplaner är exempelvis regulativa planer efter PBL, som uppfattas som blåkopior av det som förväntas vara de fysiska resultaten av planen, och åtgärderna som måste tas för att nå dessa resultat (Faludi, 2000, s. 303; Holsen, 2017, s. 241). Samhandling i planeringsprocessen riktas mot att genomföra planen, som efter godkännande ska fungera som ett entydigt instrument för arealplaneringen (Faludi, 2000, s. 303). Förväntningarna är att det fysiska resultatet i så stor grad som möjligt speglar ramarna och premisserna i projektplanen (Ibid.). Dessa planer har primärt en kontrollfunktion där den faktiska utvecklingen kontrolleras mot planen. Grad av överenskommelse mellan plan och det fysiska resultatet kan därför vara lämpligt som värdering av planeringen. Här är det en fråga om balans mellan förutsägbarhet och flexibilitet (Holsen, 2017, s. 241).

En strategisk plan går ut på att koordinera olika projekt och handlingar till flera aktörer, och utgör ramverket som framtida handlingar kring arealbruket byggs på (Faludi, 2000; Holsen, 2017, s. 241). Detta är en selektiv form av arealplanering som omfattar förhållanden som uppfattas vara speciellt betydelsefulla. Strategiska planer förväntas inte att bli realiserade på samma sätt som projektplaner (Holsen, 2017, s. 241). Dessa typ av planer berör överordnade och helhetliga politiska visioner och klargöranden med syfte att bygga konsensus om vilka ramar som ska läggas till grund för utvecklingen (Bafarasat, 2016, s. 2058; Healey, 2009, s. 440). Funktionen till strategiska planer är att vara underlag för beslut, och en referensram för förhandlingar för att försöka påverka aktörer i arealplaneringen

(Faludi, 2000, s. 303; Holsen, 2017, s. 241). Politiska värderingar och flexibilitet är viktiga aspekter i strategiska planer (Holsen, 2017, s. 241)

2.3 Plansystemet och planprocesser i Norge

Genom plan- og bygningsloven (härefter PBL) är myndigheterna berättigade till att utarbeta planer om arealbruk samt avgöra huruvida en utbyggningsåtgärd ska få bygglov. Syftet med PBL är att «[f]remme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner», jmf. Pbl. § 1-1. PBL innehåller regler och bestämmelser med syfte att säkra att beslut om arealbruk grundar sig på kunskap och att planprocesser är inkluderande och samordnade med relevanta aktörer i området (Holth & Winge, 2019, s. 25). Planmyndigheterna och plantyperna fördelas på tre nivåer: *statlig* via Kommunal- og moderniseringsdepartementet, *regional* via fylkeskommunen, och *lokal* via kommunen med en kommuneplan och regleringsplaner (Holth & Winge, 2019, ss. 54-57). Dessa tre myndighetsnivåer ska samköra sina planer och ge varandra återkoppling med syfte att ta vara på intressena i sina respektive ansvarsområden (Leikvam & Olsson, 2014, s. 101). I detta kapitel läggs fokuset på att redogöra närmare för de kommunala planerna, som kan förstås som projektplaner, ref. avsnitt 2.2.

2.3.1 Kommunala planer

PBL ger kommunerna fullmakt att sätta igång, behandla, anta och genomföra arealplaner. Som nämnt i inledningen, är kommunen pliktig att utarbeta en planstrategi (också kallad bystrategi). Planstrategin utarbetas av kommunstyret/bystyret som är kommunens översta organ och den som antar arealplaner i kommunen (Holth & Winge, 2019, s. 56). Bystyret med tillhörande byråd² väljs vart fjärde år vid kommunvalet, PBL pålägger kommunstyret att minst en gång i varje valperiod, utarbeta en ny planstrategi, jmf. Pbl § 10-1(1). Planstrategin ger ramar för önskad utveckling i kommunen genom att belysa kommunens strategiska värderingar och val gällande ”langsiktig arealbruk, miljøutfordringer, sektorenes virksomhet og en vurdering av kommunens planbehov i valgperioden.”, jmf. Pbl § 10-1(1).

Kommunens planstrategi är basen för kommuneplanen, som är kommunens överordnade styrningsverktyg för att ta vara på både kommunala, regionala och statliga intressen (Leikvam & Olsson, 2014, s. 103). Kommuneplanen är tvådelad: en *samfunnsdel* och en *arealdel* (Holth & Winge, 2019, s. 102). Den sistnämnda är den viktigaste planen för denna studie. *Samfunnsdelen* beskriver i stort sett kommunens mål, strategier, och prioriteringsområden för den kommunala utvecklingen som

² Oslo är en av två kommuner i Norge som har parlamentarisk styrningsmodell, medan de andra kommunerna har s.k. formannskapsmodellen. Byrådet utgår från flertalspartierna eller partierna som tillsammans har ett flertal i bystyret, eventuellt ett mindretalsråd som har stöd från partierna som tillsammans har flertal i bystyret (Saxi, 2015). Byrådet är kommunens administrerande organ som har den utövande makten till att genomföra och realisera bystyrets beslut om bl.a. arealplaneringen. Bystyret lagar bestämmelserna och budgeten som byrådet kan använda.

helhet och kommunens verksamhet, denna plan är riktninggivande (Leikvam & Olsson, 2014, s. 103). *Arealdelen* är en projektplan och kommunens främsta instrument i styrningen av arealbruket i kommunen. Det är ett juridiskt bindande dokument som ger rättsverkningar till viktiga riktlinjer i samfunnsdelen. Planen sätter klara ramar och krav kopplade till arealdisponeringen som alla som jobbar med fastighetsutveckling måste följa. Arealdelen är översiktlig, men kommunen kan enligt lag i nödvändig utsträckning ange *arealformål* och *hensynssoner* samt bestämmelser som ska följas i underordnade och mer detaljerade planer, jmf. Pbl. §§ 11-7–11-11. Arealdelen sätter förutsättningar och villkor för vilka områden som kan byggas ut och vilka premisser som ligger till grund för den mer detaljerade planeringen som krävs i utbyggningsprojekt (Leikvam & Olsson, 2014, s. 103). I tillägg kan kommunen, om nödvändigt, även utarbeta en bindande *kommunedelplan* som är till för att på ett mer detaljerat sätt än arealdelen ange huvuddragen i arealdisponeringen i ett större område (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2018, s. 18).

2.3.2 Regleringsplaner

Planer på en mer detaljerad nivå föreligger när kommuneplanens arealdel ställer krav på det, jmf. Pbl. § 11-9 (1). En regleringsplan är «et arealplankart med tilhørende bestemmelser som angir bruk, vern og utforming av arealer og fysiske omgivelser», jmf. Pbl. § 12-1(1). En regleringsplan ska med andra ord, genom planbestämmelser och planbeskrivning ange klara och mer detaljerade ramar än arealdelen för hur ett specificerat område ska användas och eventuellt bebyggas (Leikvam & Olsson, 2014, s. 104). Alla framtida åtgärder och utveckling av området måste därmed följa den givna regleringsplanen. Beroende på bestämmelserna i kommuneplanen samt behov för detaljeringsgrad för ett område, har Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2018, ss. 14-15) framlagt att kommunerna står relativt fria att ställa krav på en eller bägge typer av följande regleringsplaner: områderegulering eller detaljregulering. Eftersom det i denna studie inte ingår några projekt som baserar sig på områderegulering, är det endast detaljregulering som är relevant att förklara närmare i detta kapitel. En komplett bild av plansystemet gavs inledningsvis i avsnitt 1.1.2.

Detaljregulering

Detaljregulering är en detaljerad planform för enskilda egendomar och områden som enligt kommunen inte kräver gemensamma utbyggningsriktlinjer och koordinering (Ness & Øyasæter, 2018, s. 129). Denna plantyp kan basera sig på en överordnad områderegulering eller vara "fristående" med underlag i kommuneplanens arealdel och en eventuell kommunedelplan (Ness & Øyasæter, 2018, s. 130). Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2018, s. 25) påpekar att «[en] detaljregulering [skal] legge til rette for gjennomføring av utbyggingsprosjekter og tiltak, vern og sikring av verdier. [Den] omfatt[r] mindre arealer, og vise[r] flere detaljer om utforming, bruk og vern, enn en områderegulering». Genom hensynssoner i arealdelen kan kommunen kräva en *felles plan* för ett givet

område, vilket betyder att förslagsställare med önskemål om detaljregulering i ett sådant område måste inkludera hela arealen i samma plan, om inget annat anges (Ibid.). Detaljregulering kan, till skillnad från andra planer, utarbetas av privata förslagsställare/utbyggare, jmf. Pbl. § 12-3 (2).

Rekkefølgekrav

Rekkefølgekrav kan ges i kommuneplanens arealdel och regleringsplaner. Dessa är bestämmande för vad en utbyggare har rum till att göra i förbindelse med ett utbyggningsprojekt, och säkrar att utbyggning sker efter planen. *Rekkefølgekrav* för regleringsplaner handlar om åtgärder som måste utföras förr utbyggare kan sätta igång med projekt i ett område, och kan endast ges i nödvändig utsträckning, jmf. Pbl. § 12–7. Kraven ska basera sig på överordnade planer, och kan omfatta både ordningsföljd, tekniska anlägg och samhällstjänster så som energi, transport, vägar, friområden och infrastruktur som utlöses till följd av projektet (Jensen, 2014, s. 132). Kraven kan omfatta privat infrastruktur som måste på plats för att göra tomten byggklar och bekostas av utbyggaren, eller offentlig infrastruktur som kommunerna avsatt areal till (Ness & Øyasæter, 2018, ss. 197-198). I utgångspunkt är det inte nödvändigt att sätta *rekkefølgekrav* för att säkra privat infrastruktur, men det är ändå vanligt. Som förklarat tidigare, är den offentliga infrastrukturen huvudfokus i denna studie. *Rekkefølgekrav* och tidsplan för genomförandet tas in i detaljreguleringen och måste ha en anknytning till det planen berör (Leikvam & Olsson, 2014, s. 109; Ness & Øyasæter, 2018, s. 174). Kommunen använder *rekkefølgekrav* som styrningsverktyg för att säkra uppnåendet av samhällsmål. En privat utbyggare kommer väldigt sällan att kunna genomföra ett projekt helt på egen hand och samtidigt uppfylla alla krav som framkommer i en regleringsplan (Jensen, 2014, s. 132). Kommunen har också sällan de ekonomiska förutsättningarna för att genomföra dessa. För att projektet ska kunna fullföljas är därför konsensus mellan kommunen och utbyggaren viktigt, dessa aktörer är beroende av varandra. Denna gemensamma avhängighet och det gemensamma intresset för att projektet ska utföras, leder till att regleringsprocessen har en stark förhandlingsprägel (Ness & Øyasæter, 2018, s. 114).

2.3.3 Utbyggningsavtal

I PBL § 17-1 definieras utbyggningsavtal som «... *en avtale mellom kommunen og grunneier eller utbygger om utbygging av et område, som har sitt grunnlag i kommunens planmyndighet etter denne lov og som gjelder gjennomføring av kommunal arealplan*». När ett utbyggningsavtal är aktuellt har kommunen plikt att förvarsla utbyggaren. Utbyggningsavtal måste ha underlag i beslut fattade av kommunstyret som anger i vilka tillfällen utbyggningsavtal är nödvändiga för utbyggning, och vilka förväntningar kommunen har till avtalet, jmf. Pbl. § 17-2. Detta kallas för *forutsigbarhetsvedtak*.

Rekkefølgekrav i planen kan inte säga något om kostnader eller ansvarsfördelning, men måste uppfyllas för att kunna bygga ut ett område (Gjertsen et al., 2019). Utbyggningsavtalet ska därför vara

ett verktyg som bidrar till att finansiering och genomförande av utbyggningen, samt styrning av framdrift, är förnuftig och ändamålsenlig (Gjertsen et al., 2019, s. 12). Ett utbyggningsavtal kan därmed skapa stor förutsägbarhet för utbyggaren i både framdrift och ekonomi (Ness & Øyasæter, 2018, s. 212). Efter PBLs §§ 18-1 och 18-2 förpliktar sig utbyggaren att upparbeta väg, huvudledning för vatten och avlopp, samt gemensamhetsanläggningar och parkbälte i samband med ett utbyggningsprojekt. Genom utbyggningsavtal förpliktar sig utbyggare att genomföra ytterligare åtgärder gällande offentlig teknisk infrastruktur och offentliga rum (Gjertsen et al., 2019, s. 12). Av Pbl. § 17-3(3) framgår det att åtgärder som utbyggare helt eller delvis ska «besørge» eller «bekoste», måste uppfylla tre viktiga villkor: de ska vara **nödvändiga** och förpliktelserna måste framstå som **förhållsmässiga** och **rimliga** i relation till utbyggningsprojektet. "Besørge" betyder att utbyggare betalar och ansvarar för det fysiska genomförandet av åtgärden (Leikvam & Olsson, 2014, s. 112), detta kallas *realytelse*. "Bekoste" avser att utbyggaren bidrar ekonomiskt för att kommunen ska genomföra åtgärden (Ibid.), detta kallas *kontantbidrag*. Dessa bidrag betalas in per kvadratmeter bruksareal (BRA) och utgör det totala anläggsbidraget. För utbyggaren är det viktigt att dessa kostnader kommer så sent som möjligt, så att kostnaderna kan betalas med intäkter från projektet. Bidrag från utbyggare till social infrastruktur är förbjudet, jmf. Byggesaksforskriften (SAK10) § 18-1. Detta gäller kommunala tjänster så som skolor, dagis, och idrottsanlägg, som kommunen är förpliktad att förse invånarna med (Ness & Øyasæter, 2018, s. 221).

Nödvändighet, förhållsmässighet och rimlighet

Nödvändighetskravet uppfylls när: (1) åtgärden har sakligt sammanhang med genomförande av regleringsplanen, (2) åtgärden krävs för genomförandet av planen, och (3) åtgärden uppfyller ett behov eller dämpar en olämpa i området (NOU: 2003:24, s. 171) . Detta krav kan vara enkelt att uppfylla när projektet sätter ytterligare press på infrastruktur eller offentliga rum som redan är överbelastade, eller när infrastrukturen eller de offentliga rum inte existerar (Ness & Øyasæter, 2018, s. 217). Eftersom regleringsplaner kan sätta *rekkefølgekrav* endast i nödvändig utsträckning, jmf. Pbl. § 12-7, är därför *rekkefølgekrav* i *detaljreguleringen* en bra indikation på att nödvändighetskravet uppfylls (Kommunal- og regionaldepartementet, 2006, s. 18). Dock är det inte lika självklart i alla tillfällen och måste värderas konkret (Ness & Øyasæter, 2018, s. 218). Förhållsmässighets- och rimlighetskravet ämnar enligt lagförarbetena, uppnå rimliga och balanserade utbyggningsavtal (Ot.prp. nr.22 (2004-2005), s. 66). För att dessa krav ska uppfyllas måste de framstå som rimliga i relation till utbyggningsprojektets omfång, karaktär och de värden som skapas genom regleringsplanen – men detta kan vara svårt att värdera i praktiken (Ness & Øyasæter, 2018, s. 220). Kommunen kan genom egna bidrag påverka förhållsmässighetsvärderingen. Dock sker detta sällan i form av kapitalinskott för genomförande av

planen, utan genom att exempelvis ge utbyggare högre utnyttjandegrad som genererar större intäkter till att finansiera offentliga åtgärder inom budgetens ramar (Ness & Øyasæter, 2018, s. 220).

2.3.4 Planprocessen

Om inte kommunen själv äger marken eller har egna projekt, är det i stor grad upp till utbyggare om kommunens arealplan realiserar (Ness & Øyasæter, 2018, s. 114). Processen för privata förslag på *detaljreguleringar* startar med att förslagsställare skickar planinitiativ och beställning av uppstartsmöte till kommunen, som efter en intern områdes- och processutredning avgör huruvida det blir ett uppstartsmöte (Norsk Eiendom, 2017). Om planinitiativet godkänns av kommunen, ska intressenter varslas och uppstart av planarbetet kungöras. Redan här kan s.k. *forhåndsuttalelser* om projektet komma in. Förslagsställare måste utarbeta ett förslag till regleringsplan, som kommunen inom tolv veckor efter att ha mottagit den, ska värdera om den ska sändas ut på *offentlig ettersyn*, jmf. Pbl. § 12–11(1). Om kommunen inte är enig med utbyggarens planförslag, kan kommunen framföra sitt eget förslag på regleringsplan för samma planområde. De planförslagen som föreligger ska läggas ut till *offentlig ettersyn* och *høring* i minst sex veckor enligt Pbl. § 12–10(1), för att senare behandlas och bearbetas utifrån bemärkningarna som kommit in. Detta arbete ska efter Pbl. §12–10(4) normalt ta tolv veckor. Om kommunen inom den tidsramen bestämmer sig för att främja planförslaget, skickas det till politisk behandling där kommunstyret/bystyret inom tolv veckor måste värdera om den vill anta planförslaget, jmf. Pbl. § 12–12(1). Om det föreligger flera planförslag, får kommunstyret anta ett av dessa. Kommunstyret är dock inte pliktig att anta ett planförslag (Ness & Øyasæter, 2018, s. 187). När en plan har antagits av kommunstyret ska detta kungöras, eventuella klagomål som sänds in inom 3 veckor från tillkännagivandet av planen måste behandlas av kommunen (Leikvam & Olsson, 2014, ss. 106-107). Om kommunen väljer att förkasta eventuella klagomål, tas detta vidare till fylkesmannen. Med utgångspunkt i ovanstående process och regler kan därför regleringsprocesser sträcka ut över lång tid. I relation till regleringsprocessen kan ett utbyggningsavtal förhandlas fram både förr, samtidigt eller efter detaljreguleringen, beroende på vad som anses lämpligt av bägge parterna (Ness & Øyasæter, 2018, s. 236). Diskussion kring huruvida ett sådant avtal mellan kommun och utbyggare är nödvändigt, kan redan påbörjas vid uppstartsmötet (ibid.). Dock framgår det av lagen att ett utbyggningsavtal inte kan ingås av kommunen med bindande verknings förr detaljreguleringen antagits av bystyret, jmf. Pbl. 17-4.

2.4 Veiledende plan for det offentlige rom (VPOR)

Som redovisat ovanför säkras *rekkefølgekraven* som fastställer ramarna för utvecklingen av ett planområde i utbyggningsavtal. Utmaningen kring det är dock, enligt De Vibe (2015, s. 35), att utbyggningsavtal blir operativt genomförbara först när åtgärderna har beskrivits och beräknats. För att lösa detta har Oslo Kommune utvecklat VPOR. Som nämnt inledningsvis, beskriver Ness och Øyasæter

(2018, s. 138) VPOR som ett informellt planinstrument. Planen är inte förankrad i PBL, utan utarbetas administrativt ofta i samarbete mellan PBE, EBY, Bymiljøetaten (BYM), markägare och andra berörda, och är i utgångspunkt riktningsgivande (De Vibe, 2015, s. 35). Även om VPOR utarbetas på administrativ nivå, godkänns den genom politisk behandling och är därför ett legitimt styrningsverktyg även om den inte är juridiskt bindande.

Planen syftar till att koordinera och styra utvecklingen av ett större område med flera egendomar, markägare och detaljreguleringar (Plan- och bygningsetaten, 2014, s. 8). Med VPOR som alternativt styrningsverktyg önskar kommunen att förmedla vilka offentliga åtgärder kommunen ser som nödvändiga för att säkra en god och helhetlig utveckling i ett område (Plan- och bygningsetaten, 2014, s. 8). VPOR tecknar upp vägledande gränser samt lägger premisser för ungefär var på planområdet de viktigaste offentliga rum och förbindelser ska gå (Selvig, 2015, s. 228). Denna plan ger därför mer flexibilitet i behandlingen av enskilda regleringsplaner, och är lättare att ha som underlag för förhandlingar om utbyggningsavtal (Ibid.). Den belyser ambitioner, omfång, och kvalitet på grå-grön infrastruktur som omfattar parker, mötesplatser, torg, gator och gångvägar i planområdet; i tillägg kan den också ange riktlinjer angående våning på gatuplan, avgränsningar, utformning och utnyttjandegrad för bebyggelse som gränser mot offentliga rum (Plan- och bygningsetaten, 2014, s. 8; 2015, s. 13). Denna plan skulle därmed kunna förstås som en strategisk plan, ref. avsnitt 2.2.

Överordnade dokument som läggs till grund för VPOR är ett planprogram, kommuneplanens arealdel, och eventuella kommunedelplaner (Plan- och bygningsetaten, 2014, s. 8 & 13). Selvig (2015, s. 230) menar att skillnaden mellan VPOR och kommune(del)planer är att de sistnämnda inte definierar fördelningen av de olika funktionerna i stadsrummen lika detaljerat som VPOR. Detta gör VPOR till ett bättre verktyg för utvecklingen av stadsrum eftersom kommunen kan koordinera och ha översikt över utbyggningen av offentliga rum tvärs över markägare och detaljreguleringar (Selvig, 2015, s. 231). Alla riktlinjer som framgår av den politiskt godkända VPORn, läggs till grund för formuleringar av *rekkefølgekrav* i detaljreguleringar, och de kostnadsberäknas huvudsakligen med underlag i teknisk huvudplan. Krav och beräkningar utgör senare underlaget för utbyggningsavtal mellan kommunen och utbyggare (De Vibe, 2015, s. 35). VPOR underlättar en parallell förhandling om regleringsplan och utbyggningsavtal, därav kan genomförandet av planen starta tidigare (De Vibe, 2015, s. 35). När det kommer till genomförande och kostnader för åtgärder i ett större planområde menar Selvig (2015, s. 231) att när en plan som VPOR har blivit utarbetad där de offentliga rummen och grå-grön infrastruktur har kartlagts, blir det lättare för kommunen att kräva bidrag av utbyggaren. Utbyggare å andra sidan ställer inte sällan krav om högre utnyttjande i form av högre antal våningar grundat att de i samband med utbyggningsprojekt ofta får ge upp privat areal till att bygga offentliga rum (Selvig, 2015, s. 231).

2.5 Olika styrningsbehov för olika områden

Utvecklingsområden där det finns en potentiell marknad och kommunen önskar utveckling, har olika utbyggingsförutsättningar med hänsyn till infrastruktur som måste tas med i beräkningen när projekt planeras och realiserar (Nordahl, 2015, s. 67). Genom sina arealplaner – både formella och informella – sätter kommunen krav om de olika åtgärderna som måste till för att säkra att projektet bidrar till en gunstig stadsutveckling, och på så sätt kunna godkännas och genomföras (Ibid.). Åtgärderna och följaktligen dess kostnader, kan fördelas i två kategorier: områdesövergripande åtgärder och (projekt)interna åtgärder. Områdesövergripande åtgärder är utanför projektområdet och omfattar infrastruktur tvärs över olika egendomar, så som etablering av gröna korridorer, öppning av bäckar, vandringsgator och förbindelser, etc. (Nordahl, 2015, s. 67). Dessa måste därav bekostas av flera utbyggare, tvärs över flera egendomar. Projektinterna åtgärder är sådana som bara berör det givna projektet och därav endast utbyggarens egen egendom. Detta kan till exempel vara en lekplats.

Tabell 1 nedanför visar olika situationer som kan uppstå med utgångspunkt i ovannämnda åtgärds-kategorier och utbyggarsammansättningen i ett givet område. Beroende på behov i området och utbyggarsammansättning hanterar kommunen situationen olika.

Tabell 1. Utbyggingsförutsättningar för olika områden och åtgärder. Anpassad från Nordahl (2015, s. 67).

| Behov för åtgärder/ Utbyggarsammansättning | Åtgärder tvärs över egendomar | Inga åtgärder utöver projektinterna |
|---|---|--|
| <i>Flera utbyggare</i> | A – Koordinering av åtgärder mellan utbyggare och mellan utbyggare och myndigheter om bidrag, framdrift och kvalitet på åtgärderna | B – Koordinering av framdrift av olika projekt innanför ett område och kvalitet på åtgärderna |
| <i>En utbyggare</i> | C – Förhandlingar om storlek på bidrag, framdrift och kvalitet på åtgärderna | D – Förhandlingar om kvalitet på områdesinterna åtgärder |

I **situation A** behöver kommunen koordinera bidraget till flera utbyggare längs flera dimensioner: vilka åtgärder som ska byggas, finansiering och kostnad, samt ansvar. Det stora behovet för att koordinera grundar sig i att åtgärderna går tvärs över egendomar och tvärs över planerna för dessa egendomar (Nordahl, 2015, s. 67). För kommunen gäller det att skapa förståelse och engagemang bland utbyggarna kring varför åtgärderna måste byggas, eftersom finansieringen är avhängig av att de accepterar kostnadsfördelningen och påverkningen på deras eget projekt. I dessa tillfällen kan det även vara behov att koordinera tidpunkt för genomförandet. **Situation B** är något enklare. Den omfattar också flera utbyggare inom samma utbyggingsområde, men med skillnaden att det handlar om framdriften av projektinterna åtgärder som utbyggarna koordinerar själva (Nordahl, 2015, s. 68). Kommunen har en mer övervakande roll, utan aktiv koordinering av åtgärderna. **Situation C** är fortfarande relativt enkel, där kommunen ställer krav på områdesövergripande åtgärder från en

utbyggare. Kommunen måste då förhandla med utbyggaren om vilka åtgärder som måste på plats, storlek och kvaliteten på dessa. Det kan handla förslagsvis om parker, mötesplatser eller trafikåtgärder. Nordahl (2015, s. 68) påpekar att i de tillfällen det handlar om ett stort projekt med en utbyggare, kan det vara rimligt att projektet belastas för områdesövergripande åtgärder. Emellertid, när det handlar om ett mindre projekt med en utbyggare, kan i de flesta tillfällen vara *orimligt* att belasta utbyggaren för åtgärder som flera använder sig av. **Situation D** är den enklaste situationen där en utbyggare ska bygga projektinterna åtgärder. Utbyggaren slipper ta hänsyn till andra aktörers framdrift och bidrag, och har därmed bättre styrning över utvecklingen med reducerad risk och kostnader utanför projektområdet (Ibid.). Kommunens roll här går ut på att förhandla kvaliteten på åtgärderna.

2.6 Aktörernas intressen och lösningsmöjligheter

Kartläggning av *intressen* är en essentiell del i förhandlingar, detta bidrar till att synliggöra kritiska behov, mål, och värderingar som senare påverkar vad parterna förhandlar om (Fisher & Ertel, 1995, ss. 297-303)³. Parterna måste därefter kartlägga viktiga förhandlingspunkter. Det kan handla om en enskild fråga eller om ett set av åtgärder som måste på plats. Följande metoder kan bidra till att identifiera viktiga förhandlingssaker för egen del men också för att försöka förstå motparten: företa grundliga analyser om frågorna som står på spel, företa research/informationshämtning, rådfråga experter, utnyttja insikter från tidigare erfarenheter, försöka göra kvalificerade gissningar om motparten, och samtala med aktörer som förhandlat med motparten tidigare (Lewicki et al., 2016, s. 98 & 103). Flexibilitet är viktig när lösningsmöjligheter för förhandlingar ska utforskas. Parterna bör se potentialen i lösningar som både är baserade på parternas motstridande intressen och prioriteringar, och i samarbete med motparten (Fisher & Ertel, 1995, s. 438 & 453). Jo fler förhandlingssaker från bägge sidor av förhandlingsbordet, desto större sannolikhet för samarbetsbaserade förhandlingar och för att fler intressen kan tillvaratas, än om lösningarna är få (Lewicki et al., 2016, ss. 98-99).

Intressen i förhandlingar kan generellt sett kategoriseras som: (1) *substantiella/materiella* kopplade till kärnfrågorna i förhandlingarna, (2) *processuella* kopplade till förhandlingarnas gång och beteendet till parterna, (3) *relationella* kopplade till relationen med motparten nu och framöver, och (4) *immateriella* kopplade till principer/standarder/normer som parterna vill följa (Lewicki et al., 2016, s. 101). Inom fastighetsutveckling kan emellertid aktörerna ha olika intressen beroende på vilken roll de har i ett givet projekt (Carmona, Tiesdell, Heath, & Oc, 2010, ss. 9520-9527)⁴. Exempelvis kan offentliga myndigheter i vissa projekt endast agera som myndigheter, medan andra gånger kan de agera som utvecklare; utbyggare på sin sida kan vara markägare i ett projekt och projektutvecklare i ett annat.

³ Det här är den elektroniska Kindle versionen av boken. Kindle versionen har andra sidnummer än pappersboken.

⁴ Det här är den elektroniska Kindle versionen av boken. Kindle versionen har andra sidnummer än pappersboken.

Utifrån detta kan intressen till kommunen som myndighet och utbyggaren som projektutvecklare – som är fokus i denna studie – kategoriseras enligt Carmona et al. (2010, s. 9547) typologi nedanför.

Tabell 2. Parternas intressen i utbyggningsprojekt. Anpassad efter Caroma et. Al (2010), s. 9547.

| Intresse | Utbyggare | Myndigheter |
|---|---|---|
| <i>Finansiella intressen:</i> Reducera kostnader eller maximera vinst | Maximera avkastning/reducera kostnad | Kan variera mellan projekt, område och omständigheter |
| <i>Tidsperspektivet:</i> Långsiktiga eller kortsiktiga intressen | Flyktiga intressen; tills projektet är färdigt | Långsiktiga intressen |
| <i>Funktionalitet:</i> Projektet uppfyller en funktion | Ja, för att uppnå ekonomiska mål | Ja, det måste uppfylla ett överordnat syfte |
| <i>Kvaliteter:</i> Projektets fysiska element är viktiga | Ja, för att uppnå ekonomiska mål | Ja, i den grad det är del av ett större sammanhang |
| <i>Kontext:</i> Projektets relation till omgivningarna är viktig | Ja, i den grad det finns positiva/negativa externaliteter | Ja, i den grad det är del av ett större sammanhang |

Tabellen ovan visar att utifrån ett fastighetsutvecklingsperspektiv kan aktörernas intressen betraktas utifrån fem kriterier (Carmona et al., 2010, s. 9534 & 9541). (1) **finansiella intressen** har att göra med projektets ekonomi och lönsamhet genom att försöka påverka vinster/kostnader så mycket som möjligt. För utbyggaren handlar det att maximera lönsamheten genom ökad avkastning eller reducerade kostnader. Kommunen på sin sida har ofta flera arbetsuppgifter än de har finansiella resurser, därför måste kommunen anskaffa dessa för att kunna realisera viktiga samhällsmål som är bara delvis finansierade. (2) **tidsperspektivet**, syftar till om aktörens engagemang och intressen baserar sig på ett kortsiktigt eller långsiktigt perspektiv. Utbyggaren har ofta flyktiga intressen som går ut på att bli färdiga med projektet, medan kommunen som ansvarig myndighet för stadsutvecklingen har långsiktiga intressen för projektets bidrag över tid. (3) **funktionalitet** avser aktörens specifika intressen för i vilken grad projektet uppfyller en överordnad funktion. Utbyggaren kan vara intresserad av detta om det bidrar till att uppnå ekonomiska mål. Kommunen är upptagen av att projektet uppfyller ett överordnat syfte i stads-, orts- eller områdesutvecklingen (4) **kvaliteter** omfattar aktörens intressen kring projektets fysiska och estetiska egenskaper. Detta kan vara viktigt för utbyggarna att investera i för att göra området attraktivt för de framtida brukarna eller boende, attraktivitet lockar köpare och därför främjar också eget måluppnåelse. Myndigheterna önskar igen att projektet byggs med hänsyn till ett större sammanhang som främjar den önskade utvecklingen av staden/orten/området. I PBL framkommer att "estetisk utformning av omgivelsene" ska tillvaratas i planeringen, jmf. Pbl. § 1-1. (5) **kontext** handlar om i vilken grad aktörens intressen har att göra med projektets relation till omgivningarna, både fysiskt och socialt sett. Utbyggaren önskar att dra nytta av existerande positiva egenskaper i området eller mildra negativa sådana. För kommunen handlar det igen om att projektet ska vara del av det stora sammanhanget, dvs. med en relation till kontexten och omständigheterna projektet byggs i, som bidrar positivt till områdesutvecklingen.

2.6.1 Utbyggarens intressen

Holsen (2007) hävdar att privata utbyggare drivs av mer eller mindre rena ekonomiska positioner. Han påstår att privata utbyggares målsättning är att generera avkastning och uppnå högre nuvärde av framtida nettokostnader. Nya regleringsplaner innebär bättre möjligheter för utbyggaren att påverka förutsägbarheten i planen och utbyggingspotentialen i ett projekt än om planen redan är framförhandlad, och kan därmed också innebära en betydlig värdeökning av egendomarna som bidrar till ökad lönsamhet (Ness & Øyasæter, 2018, ss. 27-28). Därför kan en regleringsplan ses som ett värdepapper för utbyggaren (Ibid.). Utbyggaren önskar även att omsätta projektet så fort som möjligt för att få intäkter, men i det ligger också ett önskemål om att stora kostnader ska komma så sent som möjligt för att kunna ha upprätthålla en försvarlig likviditet (Ness & Øyasæter, 2018, s. 28). Det har att göra med det som påpekades i inledningen, nämligen att utbyggningsprojekt ofta är kapitalkrävande i början. Förhållandet mellan intäkterna och kostnaderna har mycket att säga för förhandlingar om den offentliga tekniska infrastrukturen och de offentliga rummen som ska byggas. När det kommer till kostnadsberäkningarna för infrastruktur som det förhandlas om i utbyggningsavtal, uppstår emellertid en del utmaningar (Ness & Øyasæter, 2018, s. 198). Det här beror dels på att gränsen mellan privat infrastruktur direktkopplad till projektet och offentlig infrastruktur (som i huvudregel är utanför planområdet) är svår att dra, dels på att (detalj)regleringsplanen inte alltid är tydlig på vilka infrastrukturåtgärder som ett utbyggningsprojekt faktiskt utlöser. Historisk sett har kommunen skjutit stora kostnader över på utbyggarna och ändrade krav förekom ofta, något som påverkade förutsägbarheten och ekonomin negativt (Leikvam & Olsson, 2014, s. 108). Därav uppstod det ett behov för reglering av utbyggningsavtal som kom i 2006 (Ibid.).

Utbyggarnas upplevelse i förhandlingarna

Asplan Viak genomförde i 2009 en undersökning om bruket av utbyggningsavtal sedan lagen om utbyggningsavtal trädde i kraft 2006 (Plathe & Jørgensen, 2009). Undersökningen visade att kommunen förhandlade framför allt med utgångspunkt i sin egen position som planmyndighet, härunder var *rekkefølgekraven* i regleringsplanen den dominerande faktorn. Utbyggarna upplevde ha en svag förhandlingsposition grundad kommunens praxis kring utbyggningsavtal. Kommunen som planmyndighet stod starkare, medan utbyggarna själva var beroende av en godkänd plan och bygglov med förutsägbar framdrift, och därför också av att ha en god relation till kommunen. I det stora hela kände sig utbyggarna pressade att förhandla ett utbyggningsavtal, men nästan halvparten menade samtidigt att utbyggningsavtal var ett bra genomförandeverktyg: det säkrar genomförande och skapar förutsägbarhet, är ett bra alternativ när kommunen inte kan bygga offentlig teknisk infrastruktur eller offentliga rum själv, och är ett viktigt verktyg i komplexa utvecklingsområden. Samtidigt belystes att utbyggarna upplevde avtalet orimligt tyngande, med liten eller ingen anknytning till

utbyggningsområdet eller förhållsmässighet. Utbyggarna ingick ändå ett avtal av olika anledningar: de upplevde lite valfrihet, projektet gick ändå i plus, kommunen hade all makt, de ville säkra framdrift, och utan avtal ingen igångsättning. Detta visar, enligt författarna, att utbyggare upplever lite likvärdighet som förhandlingspart i förhandlingar med kommunen.

Bygg 21 genomförde 2018 en kartläggning av fastighetsbranschens erfarenhet med dagens bruk av utbyggningsavtal och lämpligheten av ramarna och förutsättningarna kring dessa (Bygg21, 2018). Rapporten visade att det som regel råder stor osäkerhet kring vad som faktiskt ligger i de här rättsliga begreppen om *nödvändighet*, *rimlighet* och *förhållsmässighet* efter Pbl. § 17-3. Dessa överträds därför ofta. Enligt rapporten kan utbyggare ofta gå med på större krav än de hade behövt med jämfört med utbyggningsprojektets omfång, pga. av att de önskar komma igång med utbyggningen av hänsyn till ekonomin och förpliktelser till köpare, samt av rädsla att komplicera processen och hindra utbyggning. Dessa är utmaningar som försvagar utbyggarnas förhandlingsposition och kan påföra dem och andra i värdekedjan oförhållsmässiga kostnader. Ännu större konsekvenser är det om kraven kommunen ställer kommer oväntat eller sent i planprocessen, då kan projektets budget sprängas. Därför vill utbyggare i förhandlingar jobba för att få så stor förutsägbarhet som möjligt. Rapporten betonar vidare vikten av att kommunen har kommersiell förståelse, eftersom det inte räcker att planen är praktiskt och ekonomiskt realiserbar. Uppdelning av bidrag och val av tidpunkt för förfall, kan ha stor betydning för utbyggarens förmåga att genomföra projektet. Rapporten citerar: «*[u]tbygger har behov for forutsigbarhet med hensyn til alle kostnader som vil påløpe, for å kunne vurdere om prosjektet er økonomisk realiserbart og for å kunne forberede inndekning av kostnadene gjennom avtaler om salg eller utleie.*» (Bygg21, 2018, s. 8). För att skapa förutsägbarhet och bättre förhandlingar, bör: regleringsplan och utbyggningsavtal förhandlas parallellt, *forutsigbarhetsvedtak* bli tydligare men behålla flexibiliteten, *rekkefølgekrav* ha starkare anknytning till specifika utbyggningsfält, åtgärder som uppfylls genom kontantbidrag till kommunen få en rimlig tidsfrist för genomförande, och bördafördelning samt förfallstidpunkter för realytelser vara mer balanserade (Bygg21, 2018).

2.6.2 Kommunens intressen

Holsen (2007) påpekar att kommunens intressen som offentlig aktör i stor grad vilar på ett komplext system av värderingar och överordnade intressen och målsättningar som i planprocesser varierar över tid och rum. Som visat i avsnitt 2.3, sätter överordnade planer premisserna för underordnade planer. För kommunen betyder detta att den lokala stadsutvecklingspolitiken dels måste ta vara på lokala intressen, dels förmedla regionala och nationella politiska riktlinjer (Holsen, 2007). Idag agerar privata utbyggare som premissgivare för både stora och små utbyggningsprojekt (Nordahl, 2015, s. 62). Detta innebär att planarbetet går i stor del ut på projektklargörande från kommunens sida, kring arealbruk och utformning av utbyggningsprojekt (Ibid.). Kommunen i sitt arbete med arealplaneringen, måste

hantera press från andra offentliga myndigheter och utbyggare, därför är samarbete och balans mellan olika lokala intressen och de privata aktörernas intressen viktiga element i arealplanering (Holsen, 2007; Holth & Winge, 2019, s. 103). I denna förbindelse står kommunen inför explicita val beträffande vilka hänsyn och intressen som väger mest och ska följas; de nationella och regionala intressen, eller de kommunala intressen som pga. av dagens marknadsbaserade stadsutveckling, i stor grad måste uppfyllas med hjälp av privata planprocesser (Holsen, 2007; Nordahl, 2015, s. 62).

Kommunen är naturligt nog upptagen av att ha kontroll över utvecklingen för att uppnå bäst möjligt bruk av ett givet område (Leikvam & Olsson, 2014, s. 107). De är en viktig aktör för att säkra och främja hög kvalitet i stadsutvecklingen, både i bebyggelsen och omgivningarna (Carmona et al., 2010, s. 10328). En av de viktigaste uppgifter till kommunen för en god stadsutveckling är enligt De Vibe (2015), att se till att det skapas högkvalitativa funktionella stadsrum med framtidsriktade gate- och stadsstrukturer som säkrar ett helhetligt sammanhang. Kommunen har tre instrument för att styra stadsutvecklingen: juridik, visioner, och ekonomi (Nordahl, 2015, s. 63). Det juridiska verkemedlet visar sig genom exempelvis kommuneplanens arealdel, regleringsplaner och *rekkefølgekrav*, genom vilka kommunen kan sätta premisser och öka, reducera eller helt ta bort marknadsincentiv för genomförande av utbyggningsprojekt (Børud & Røsnes, 2016, s. 347). Vision och målsättningar spelar också en viktig roll i detta sammanhang genom exempelvis kommunens planstrategi och kommuneplanens samfundel och VPOR. Både juridiken och visioner stärker kommunens formella position genom planeringsmonopol och regleringsauktoritet i arealutvecklingen (Nordahl, 2015, s. 63). Det ekonomiska verkemedlet till kommunen är svagt i en marknadsbaserad utveckling och har därför liten finansiell implementeringskraft. Detta löses genom både arealdelen som motiverar utveckling, och utbyggningsavtal. Kommunens målsättning är att utbyggare lever upp till sitt samhällsansvar och kompenserar samhället för olämporna som projektet utlöser genom att leverera kvalitet som "betalning" för att kommunen tillåter igångsättningen och genomförandet av privata utbyggningsprojekt (Carmona et al., 2010, s. 9934; Ness & Øyasæter, 2018, s. 114).

2.7 Förhandlingsstrategi

Förhandlingar baserar sig i grunden på att två eller fler aktörer sätter sig tillsammans vid ett eller flera tillfällen och försöker komma fram till lösningar för deras motstridiga intressen (Rognes, 2016, s. 13). I denna studie utgörs parterna av Oslo kommune och utbyggare – dessa parter betar sig inte annorlunda än parter i andra förhandlingssituationer, därför är det av vikt att ha förståelse för olika typer av förhandlingsstrategier de kan använda sig av. Parternas syn på och hantering av situationer där de har helt eller delvis motstridiga intressen, tar utgångspunkt i två dimensioner: intresse i utfallen för egen del och intresse i utfallen för motpartens del (Lewicki et al., 2016, s. 23). Sättet parterna väljer att lösa motstridande intressen, är en indikation för hur de önskar att gå vidare in i förhandlingarna. Med

bakgrund i analyser och insikter från förhandlingsplaneringen kan parterna därmed avgöra vilken förhandlingsstrategi som passar i den givna förhandlingssituationen (Rognes, 1991, s. 6). Även om förhandlingsparterna har en klar bild av vilken strategi de önskar att använda inför förhandlingarna, är det aldrig en garanti att de faktiskt genomför den när de sitter vid förhandlingsbordet. Man kan därmed skilja mellan fyra olika typer av strategier: planerad strategi, avsiktlig strategi, framväxande strategi och realiserad strategi (Grant & Jordan, 2015, ss. 15-16; Roos, 2014, ss. 14-15). *Planerad strategi* är den strategin som parterna har intentioner och planer om att realisera. *Avsiktlig strategi* är de delarna av den planerade strategin som realiseras. *Framväxande strategi* är realiserad strategi som ett resultat av att den planerade strategin anpassades efter externa (oväntade) omständigheter. Slutligen, *realiserad strategi* är kombinationen av den avsiktliga och den framväxande strategin.

Forskning om förhandlingar har visat att aktörer väljer en eller en kombination av följande typer av strategier när de ska förhandla: distributiv strategi, integrativ strategi och tillpassningsstrategi (Lewicki et al., 2016, ss. 92-93; Rognes, 1991, ss. 6-7; 2016, ss. 41-80). Dessa beskrivs nedanför.

2.7.1 Distributiv förhandlingsstrategi

Distributiva förhandlingar är fördelningsförhandlingar där parternas mål är motsatt eller i konflikt med varandra, så att förhandlingssituationen präglas av en värdekrävande dynamik (Lewicki et al., 2016, ss. 28-29). Distributiva förhandlingar går ut på att parterna kommer fram till en slutgiltig kompromiss genom att inta en rad positioner i förhandlingarna, och därefter företa strategiska koncessioner för att få ut så stor del av fördelarna och så liten del av olämporna det förhandlas om (Rognes, 1991, s. 6 & 42). "Nollsummespelet" innebär att förmåner och vinst för den ena, innebär olämpor och förlust för den andra. Många gånger präglas distributiva förhandlingar därmed av att parterna riktar sin uppmärksamhet mot sak istället för relation, och mot konkurrens istället för samarbete (Rognes, 2016, s. 42). En punkt som kan leda till distributiva förhandlingar i plansaker är utnyttjandegrad (Rognes, 1991, s. 6), men fördelningsförhandlingar kan emellertid bli mer integrativa genom att ta in flera förhandlingssaker som kan paketeras ihop till olika lösningar (Lewicki et al., 2016, s. 98).

Inför fördelningsförhandlingar måste parterna analysera sig fram till och bestämma sig för ett *startbud*, en *reservationspunkt* och en *aspirationsnivå* (Lewicki et al., 2016, s. 29; Rognes, 1991, s. 6). Detta bör fastslås under planeringsfasen av förhandlingarna (Rognes, 2016, s. 43). Startbudet är första offerten som varje part ställer fram och dess roll är att påverka förhandlingarnas utfall. Forskning visar två viktiga poäng kring startbudet (Lewicki et al., 2016, s. 32 och 43): om det första startbudet uppfattas som seriöst av motparten, kan det fungera som en förankringspunkt för resten av förhandlingarna, och ett extremt startbud kan leda till ett bättre avtal för parten som kom med budet. Reservationspunkten representerar hur långt en part vill sträcka sig innan den bryter förhandlingarna, och kan ge en indikation på hur hårt en parter kommer att argumentera och kompromissa för att få önskat utfall

(Lewicki et al., 2016, s. 32; Rognes, 1991, s. 7). Till slut, aspirationsnivå representerar den punkten där varje part realistiskt sett förväntar sig att landa ett avtal, och påverkar både parternas resultat och hur nöjda de är med dessa (Lewicki et al., 2016, s. 32).

Processen

Den dynamiska delen av förhandlingsprocessen börjar efter att parterna har kartlagt startbud, aspirationsnivå, reservationspunkt och alternativ. Denna fas utgörs av en kommunikationsprocess med utgångspunkt i koncessioner, information och argumentation. (Rognes, 2016, s. 50).

Koncessioner är en essentiell del i distributiva förhandlingar om parterna önskar öka sannolikheten för ett avtal. Koncessioners påverkningskraft är stor: de reducerar risken för avbrott i förhandlingarna, bidrar till framdriften i förhandlingarna, och motiverar till att motparten också ger koncessioner (Rognes, 2016, s. 53). Dessa bör därför hanteras försiktigt och inte göras utan vidare beslutsunderlag. Koncessioner kan göra förhandlingar mer intressanta och konstruktiva, samtidigt som det är ett tecken på att motparten och dennes krav respekteras, och att man önskar att komma fram till ett avtal (Ibid.). Forskning har även visat att gradvisa koncessioner uppmuntrar till reciprocitet (Rognes, 2016, s. 54). Däremot, förhandlingar där startbud, reservationspunkt och aspirationsnivå är samma, lämnar inget rum för koncessioner och kan resultera i att förhandlingarna avbryts. Oavsett vilken riktning en part väljer är det viktigt att vara konsekvent (Lewicki et al., 2016, s. 44). Antingen väljer parterna att slåss på varje förhandlingspunkt, eller att vara flexibla och ingå nödvändiga kompromisser. När en parts startbud är exempelvis överdrivet och tufft men sedan visar parten en flexibel inställning, kan det leda till att motparten inte kan tolka den andras intentioner och svara därefter (Ibid.).

I distributiva förhandlingar ämnar bägge parterna få en så stor del av kakan som möjligt, något som gör information till ett viktigt medel. Sannolikheten att ingå ett avtal som ligger nära motpartens reservationspunkt, ökar med graden av information om relevanta faktorer som den andra parten besitter (Rognes, 2016, s. 50). Informationen som förmedlas bör understödja de egna målsättningarna, vilket betyder att parterna måste vara selektiva i det de säger (Rognes, 2016, s. 51). Samtidigt bör parterna söka efter information som ger signaler om vad motpartens reservationspunkt kan vara. Eftersom parterna i distributiva förhandlingar kan vara väldigt varsamma med att dela direkt information, kan det ibland vara nödvändigt att läsa mer indirekta upplysningar genom motpartens sätt att argumentera på och positionerna den intar (Rognes, 1991, s. 51).

Argument som del av en distributiv strategi används till framför allt tre syften: 1) försöka få motparten till att ändra reservationspunkt, 2) få motpartens att flytta sig närmare och snabbare sin reservationspunkt, och 3) ge intrycket av att den egna reservationspunkten är högre än det den egentligen är (Rognes, 2016, s. 51). När förhandlingsparter använder argument för att påverka

motparten, presenterar de ofta information och fakta som underbygger den egna positionen (Ibid.). För att argument ska vara effektiva måste motparten tro på dem, och därför bör de baseras på fakta som är verifierbar för motparten (Rognes, 2016, s. 52).

2.7.2 Integrativ förhandlingsstrategi

Integrationsförhandlingar går ut på värdeskapning och öka kakans storlek så att alla parter får högre måluppnåelse och bättre utfall än genom distributiva förhandlingar (Lewicki et al., 2016, s. 60; Rognes, 2016, s. 61). Inför integrativa förhandlingar måste tre förutsättningar vara på plats: potential, motivation och kunskap (Rognes, 2016, s. 62). *Potential* innefattar att förhandlingssaken måste omfatta flera förhandlingsdimensioner där parterna har en stor grad av gemensamma intressen, en del separata intressen och olika prioriteringar (Rognes, 1991, s. 7; 2016, s. 62). Detta gör det möjligt att skräddarsy olika lösningpaket baserade på parternas intressen och behov (Ibid.). *Motivation* handlar om att parterna måste vilja starta en energi- och tidskrävande process och ingå i komplexa förhandlingar som förutsätter stor grad av kommunikation, interaktion och samarbete mellan parterna för att definiera förhandlingsproblemet samt intressen och mål (Rognes, 1991, s. 7; 2016, s. 62). Kunskap om integrativa förhandlingar är nödvändig för att kunna se potentialen i en sådan typ av förhandlingsstrategi och inte minst driva förhandlingarna i praktiken (Ibid.) Integrativa förhandlingar kan emellertid bli mer distributiva om intressena till parterna krockar och tillit till varandra och informationsdelning parterna emellan därmed reduceras (Lewicki et al., 2016, s. 99).

Förhandlingsparterna bör förstå följande fyra kontextuella faktorer i integrativa förhandlingar (Lewicki et al., 2016, ss. 61-63): För att ha en effektiv integrativ förhandlingsprocess måste parterna vara villiga att skapa de rätta förutsättningarna för ett **öppet informationsflöde**, där varje part är beredd att dela sina faktiska intressen, mål och behov, samtidigt som de är lyhörda för motparten. Vidare, jo villigare parterna är att dela information med varandra, desto enklare är det att **identifiera varandras verkliga behov och intressen**. När man identifierat varandras behov, prioriteringar och intressen, är det därmed lättare att tillfredsställa dem. Parterna bör också **fokusera mindre på skillnaderna**, och mer på det de har gemensamt. Ibland är de gemensamma intressena och mål självklara, men när det inte är tillfälle krävs det en omdefiniering av parternas referensramar för att kunna gå vidare. Om de inte fokuserar på det de har gemensamt, riskerar de att gå bort ifrån det som är viktigt i förhandlingarna. Slutligen, bör parterna se efter **lösningar som tillfredsställer bägge**. De bör stå fast i prioriteringarna de gör om sina behov och intressen, men flexibla i hur dessa behov och intressen ska tillvaratas.

Processen

Processen i integrativa förhandlingar startar med att parterna identifierar problemet eller problemsetet. De definierar och formulerar ramarna för vad förhandlingarna handlar om och hur dessa bör inledningsvis angripas så att det är godtagbart för alla parter (Lewicki et al., 2016, s. 65). Vidare

främjas integrativa förhandlingar om varje part fokuserar på *varför* motparten handlar på ett visst sätt och/eller önskar ett givet utfall (Lewicki et al., 2016, s. 67). Det underlättar för förståelsen av motpartens underliggande intressen och behov, identifiering av gemensamma intressen och arbetet att komma med acceptabla lösningar (Lewicki et al., 2016, ss. 67-68). Om parterna fokuserar endast på varandras position, dvs. *vad* de vill och inte *varför* de vill det, riskerar förhandlingsprocessen att bli en vinn-förlust-situation bestående av koncessioner där ingen part får det de egentligen önskar att uppnå (Lewicki et al., 2016, s. 67).

Jo högre grad av komplexitet förhandlingarna består av, som exempelvis flera intressen, olika intressen, gemensamma intressen, olika prioriteringar, etc., desto högre är lösningspotentialen (Lewicki et al., 2016, s. 70). När lösningspotentialen är hög, har förhandlingsparterna flera avtalsmöjligheter som kan användas enskilt eller kombinerat. Parterna kan (Rognes, 2016, ss. 67-71): (1) *Utnyttja olikheterna* genom att göra byten med varandra. Det kan göras när parterna är olika villiga att ta risker eller har olika prioriteringar, när ena parten får det den önskar och den andra får sina kostnader reducerade genom någon form av kompensation, eller när parterna kan uppfylla sina separata intressen genom att kompromissa i en konfliktfråga (2) *Utnyttja likheterna*, som omfattar att parterna värderar hur deras intressen förhåller sig till varandra. Om de gemensamma intressena är många och/eller anses att vara viktigare än konflikterna, kan detta ge upphov till nya och kreativa lösningar som gör att konfliktintressena omdefinieras och blir sekundära. (3) *Öka komplexiteten* i förhandlingarna, genom att tillföra flera dimensioner så som nya parter, förhandlingssaker och/eller resurser som gör att förhandlingsparterna blir mer flexibla för hur problemet kan lösas. Extra dimensioner kan leda till ett nytt gemensamt intresse som kan lösa upp eventuella motståndförhållanden. (4) *Reducera komplexiteten* som innebär att parterna tar ut speciellt svåra förhandlingssaker från processen, och förhandlingarna förenklas. Dimensionen eller dimensionerna som tas ut kan tas upp senare i enskilda förhandlingar.

Baserat på analysen av lösningspotentialen utifrån alternativen ovan, är nästa steg att generera olika lösningspaket (Rognes, 2016, s. 71). Lösningspaket är grundmodeller för hur parternas intressen kan sättas ihop och tas hänsyn till (Ibid.). Därefter värderas och väljs lämpliga lösningspaket som så mycket som möjligt tillfredsställer bägge parter. I denna fas ska värdet som skapats fördelas. Till följd av detta måste förhandlare under en integrativ förhandlingsprocess hantera både samarbete och konkurrens, och bör därför ha kunskap om och färdigheter i distributiva förhandlingar (Lewicki et al., 2016, s. 29; Rognes, 2016, s. 61). För att den värdekrävande fasen inte ska gå på bekostnad av relationen som parterna byggt upp i tidigare stadier, är det viktigt att de går varsamt fram från ett integrativt förhållningssätt till ett distributivt förhållningssätt (Lewicki et al., 2016, s. 76).

2.7.3 Tillpassningsstrategi

Denna förhandlingsstrategi är, i likhet med distributiv strategi, en vinn-förlust strategi men med en annorlunda vinkel. Lewicki et al. (2016, s. 92) förklarar att tillpassningsstrategi handlar om att ena parten ger efter och tillpassar sig den andra, på ett sådant sätt att förhandlingssituationen blir "jag förlorar-du vinner", istället för "jag vinner-du förlorar". När en part väljer denna strategi, prioriterar den relationen framför sak eller utfall – målet är med andra ord att bygga eller förstärka relationen till motparten. Detta görs genom att låta motparten vinna i alla eller de viktigaste punkterna i förhandlingarna, utan att sätta villkor eller press på motparten som kan förstöra relationen (Ibid.). Denna typ av förhandlingsstrategi kan ibland visa sig att vara nödvändigt om en av parterna önskar och förväntar sig att sitta i förhandlingar och ingå avtal med motparten i framtiden. Anledningen till detta är ofta att parten som låter den andra att vinna, förväntar sig att obalansen jämnar ut sig när motparten ger tillbaka samma typ av fördel i en annan framtida förhandlingssituation.

Enligt Lewicki et al. (2016, s. 92) kan en förhandlare använda sig av tillpassningsstrategi i början på relationen till motparten, i de tillfällen det är förväntat att parterna kommer att förhandla i framtiden. Anledningen till det är att förhandlaren kan bygga tillit hos motparten tidigt i relationen genom att låta den vinna, och samtidigt kunna be om samma behandling tillbaka längre fram i relationen. Samtidigt anmärker Lewicki et al. (2016, s. 93) att bruk av tillpassningsstrategi kan leda till att det utvecklas ett handlingsmönster där ena parten ofta ger efter motpartens villkor för att undvika konflikter. Detta kan ge motparten en känsla eller ett intryck av att relationen mellan parterna funkar rättvist, och senare krav på reciprocitet kan överraska motparten och påverka relationen negativt.

Tabell 3. Kännetecknen hos förhandlingsstrategierna. Anpassad efter Lewicki et al. (2016), s. 94.

| Dimension | Distributiv strategi | Integrativ strategi | Tillpassningsstrategi |
|----------------------------|--|---|---|
| Huvudattityd | "Jag vinner, du förlorar" | "Vilket är det bästa sättet att tillgodose bägge parternas behov?" | «Du vinner, jag förlorar» |
| Relation | Kortsiktigt tidsperspektiv, parten förväntar inte att förhandla med motparten igen. | Långsiktigt tidsperspektiv; parten förväntar att förhandla med motparten i framtiden. | Låta motparten vinna för att undvika konflikter just nu, eller uppmuntra till reciprocitet i framtiden. |
| Huvudmotivation | Maximera egen vinst genom koncessioner och fördelning. | Maximera gemensam vinst genom samarbete av olika lösningspaket. | Maximera motpartens vinst/låta den få mer för att stärka relationen. |
| Insikt i behov | Parten är klar över egna behov, men döljer eller förvränger dem. | Parten uttrycker sina behov, samtidigt som den önskar veta och ta hänsyn till motpartens. | Motpartens behovs blir så viktiga att de egna behoven undermineras. |
| Förutsägbarhet | Förutsägbarhet och överraskningar används för att förvirra motparten. | Flexibilitet och förutsägbarhet när och i den grad det anses nödvändigt, utan att försöka överraska motparten. | De egna handlingarna är förutsägbara, baserat på stor hänsyn till motparten. |
| Tillit och öppenhet | Parten är hemlighetsfull och intar en försvarsställning; hög tillit till sig själv, men inte till andra. | Ärlighet och öppenhet är viktiga, hög nivå av aktivt lyssnande, tillit och gemensam utforskning av lösningar. | Relativt mycket öppenhet från partens sida, till den grad att den visar sina svagheter för motparten. |
| Lösningsorientering | Parten verkar engagerad men använder i realiteten argumentations- och manipulationstekniker för att gynna sig själv. | Parten är engagerad och strävar att hitta gemensamma lösningar genom logiskt tänkande, kreativitet och konstruktivitet. | Parten visar stort engagemang för att anpassa sig och hitta lösningar som passar motparten. |

Tabellen ovan sammanfattar och jämför kännetecknen till distributiv strategi, integrativ strategi och tillpassningsstrategi tvärs över sju huvuddimensioner (Lewicki et al., 2016, s. 94). (1) **huvudattityd** är avsett att visa hur en förhandlingspart resonerar kring förhandlingarna och önskar förhålla sig till motparten. (2) **relation** menar att visa en parts värdering och intressen kring huruvida den bör, vill eller kommer att ha framtida förhandlingar med motparten. (3) **huvudmotivation** innebär att belysa den styrande faktorn för beteendet till en förhandlingspart. (4) **insikt i behov** omfattar i vilken grad parterna är klara över egna och motpartens behov, samt om dessa ges uttryck för eller inte. (5) **förutsägbarhet** innebär i vilken grad en förhandlingspart har för avsikt att överraska motparten, eller tydligt visa position och intressen i förhandlingarna. (6) **tillit och öppenhet** går ut på att partens värdering om i vilken grad den önskar att dela med sig av information till motparten, eller visa intresse för det motparten förmedlar. (7) **lösningsorientering** menar hur en förhandlingspart prioriterar och värderar sitt förhållningssätt för att komma fram till ett avtal.

2.8 Makt och påverknig

I förhandlingar strävar både kommunen och utbyggaren efter att ta vara på sina intressen och i störst möjlig grad uppnå sina mål. För att lyckas med detta måste parterna utöva inflytande. (Kaufmann & Kaufmann, 2015, s. 426). Inflytande kan beskrivas som *en möjlighet* att påverka någon annans val, tankar, värderingar och beslut för att åstadkomma egna mål genom taktiska och avsiktliga handlingar,

och kan bara utövas genom makt (Anderson & Brion, 2014, s. 69; Lai, 2015, s. 21). Makt är strukturellt betingat och definieras som *“asymmetric control over valued resources”*, dvs. att tillgången till värdefulla resurser inte är samma för alla involverade i ett givet sammanhang (Anderson & Brion, 2014, s. 69). Kontroll över resurser är emellertid inte ett absolut och statiskt tillstånd, utan snarare något dynamiskt och relativt som existerar i relation till andra (Anderson & Brion, 2014, s. 69; Kaufmann & Kaufmann, 2015, s. 438). Motparten måste se värdet av resurserna som står på spel och maktagenten måste kunna kontrollera resurserna för att makt ska ha någon effekt (Lewicki et al., 2016, ss. 192-193).

2.8.1 Maktyper och maktkällor

När makt lyfts fram i denna studie, är det viktigt att komma ihåg att huvudfokus är representanter av organisationer med några gemensamma och några skilda intressen, inte enskilda individer. Nedanför redogörs för maktkällor som kan bli vara relevanta i förhandlingar om *rekkefølgekrav* och utbyggarens bidrag i utbyggningsavtal.

Vilka andra **alternativ** som tillvaratar egna intressen om ett avtal med den aktuella motparten inte kan ingås, är något som aktörer i förhandlingar alltid bör ha koll på. Det bästa alternativet till en förhandlingssituation kallas BATNA (best alternative to a negotiated agreement) (Galinsky, Schaerer, & Magee, 2017, s. 3). Alternativ är viktiga oavsett förhandlingsstrategi eftersom de avgör hur bra utfallen i de aktuella förhandlingarna blir, BATNA anses därför vara den viktigaste källan till makt när en part går in i förhandlingar (Ibid). Poängen med att ha många och/eller värdefulla alternativ är att parten kan 1) välja att acceptera motpartens förslag eller inte, 2) pressa fram en bättre lösning, och 3) bli mer oberoende av motparten för att uppnå sina mål och ta vara på sina intressen (Galinsky et al., 2017, s. 3; Lewicki et al., 2016, s. 198).

Legitim makt härstammar från ställning och arbetsuppgifter, kultur, normer och värderingar, eller delegerat myndighet (Lai, 2015, ss. 32-33; Lewicki et al., 2016, s. 191; Yukl, 2013, s. 189). Jo mer myndighet i en struktur en aktör har, desto starkare legitimitet bedöms den att ha. Om maktagenten anses värdig och kompetent, inneha de rätta egenskaperna, och att maktpositionen och premisser anses vara rättvisa, besitter agenten större legitim makt (Lai, 2015, ss. 32-33; Yukl, 2013, s. 189). Stor legitimitet kan leda till att andra aktörer i större grad lyssnar, följer och accepterar det maktagenten gör eller säger, som resultat av positionen eller kompetensen den har (Lewicki et al., 2016, s. 191).

Social kapital är speciellt relevant av tre orsaker (Galinsky et al., 2017, ss. 5-6). Genom antal kontakter och relationen till dessa kan förhandlingsparter ha större chans att ha andra alternativ till det motparten presenterar. En annan orsak är tillgång till resurser så som information ifall någon i det egna nätverket känner till eller tidigare har förhandlat med aktören man ska in i förhandlingar med. Vidare, en förhandlingspart med hög status kan oftare få sin vilja igenom, och kan anses vara mer kompetent,

värdig av kompromisser och pålitlig. En aktör kan i ett och samma nätverk ha mer makt och flera typer av makt pga. att inflytande inte kommer från en formel titel eller ställning, utan från förmågan och möjligheten att få tillgång till och kontroll över viktiga resurser (Lewicki et al., 2016, s. 193).

Expertmakt kan omfatta kunskaper, förmågor, färdigheter och hållningar (Kaufmann & Kaufmann, 2015, s. 442; Lai, 2015, s. 35). Om experten upplevs som pålitlig och trovärdig ökar också sannolikheten för att maktagenten får respekt och tillit utanför sitt expertområde (Ibid.). När en förhandlare önskar att ge sina argument och ståndpunkter mer kredibilitet, kan den koppla in en expert på området det förhandlas om (Lewicki et al., 2016, s. 188). Det som är avgörande för att få makt är att kompetensen är erkänd av motparten och relevant för situationen (Lai, 2015, s. 35; Lewicki et al., 2016, s. 188). Mottagarens förmåga att avgöra huruvida maktagentens kompetens är relevant, påverkar därmed maktagentens möjlighet att utöva inflytande (Lai, 2015, s. 35).

Avhängighet har att göra med parternas relation till varandra och hur relevant den relationen är för att nå mål och ta vara på de egna intressena. Hur avhängig en part upplever att den är av motparten för att uppnå sina mål, har stor inverkan på parternas förhållningsättet i förhandlingarna och hur de använder sin makt (Lewicki et al., 2016, s. 196). När en part är *totalt oberoende* har den medel att uppfylla sina behov och uppnå sina mål utan motpartens bidrag (Lewicki et al., 2016, s. 10). När en part är *helt beroende* av den andra måste parten förlita sig på motpartens välvilja och samarbete – något som också betyder att den avhängiga parten i stor grad måste acceptera och anpassa sig motpartens villkor (Ibid.). *Ömsesidig avhängighet* betyder däremot att parterna är beroende av varandra i mer eller mindre samma utsträckning, pga. att deras mål och intressen är sammankopplade (Ibid.).

2.8.2 Påverkningstaktiker

För att öka sitt inflytande och påverkning, kan förhandlingsparter använda sig en rad olika taktiker. Taktik kan definieras som *”kortvarige og konkrete aktiviteter for å oppnå et bestemt og begrenset mål”* (Roos, 2014, s. 20), och är därmed medel på vägen till att realisera en strategi. Under redogörs för några påverkningstaktiker som kan bli aktuella i förhandlingar mellan kommun och utbyggare.

Åtagande och konsekvens

När aktörer tar ställning till någonting, känner dem sig förpliktade till att agera konsekvent med sitt åtagandet (Cialdini, 2011, s. 81). För att påverka andra genom denna taktik handlar det helt konkret om att skapa en känsla av inre förpliktelse hos dem (Cialdini, 2011, s. 137). När en persons uttalanden och handlingar inte är sammanhängande kan personen anses att vara opålitlig, detta är något de flesta vill undvika vilket ibland leder till att aktörer per automatik agerar konsekvent även om det leder till de handlar mot sina egna intressen (Cialdini, 2011, ss. 83-84).

Low-/highball

Förhandlingsparter som använder denna påverkningstaktik gör en av två saker: antingen startar de förhandlingarna med ett orimligt lågt eller orimligt högt startbud, som de vet att motparten aldrig kommer att acceptera (Lewicki et al., 2016, s. 53). Detta är framför allt en taktik som förbinds med distributiv förhandlingsstrategi. Parten som använder denna taktik önskar att motparten ska omvärdera sitt eget startbud, för att på så sätt pressa motparten mot sin egen reservationspunkt (Ibid.). Detta förväntas gynna parten som gjorde det första orimliga budet, men kan istället orsaka stora konflikter.

Övertalning/argumentation

För att argumentation ska vara effektivt måste aktören presentera information och kunskap på ett övertygande sätt (Lai, 2015, s. 39). Inflytande genom *rationell övertalning* handlar om att använda sig av logisk och objektiv fakta som förklarar varför de egna ståndpunkterna och förslag är rimliga (Yukl, 2013, s. 203). Denna taktik är mest effektiv i de situationerna där parterna delar gemensamma mål och intressen men har olika syn på hur dessa ska nås och tas vara på (Ibid.). Ett annat sätt för att övertala motparten, är genom att försöka påverka motpartens referensram, s.k. *framing*” (engelska) (Lai, 2015, s. 76). Detta är en något mer distributiv taktik som går ut på att ”frame” eller rama in situationen på ett sätt som gynnar de egna intressen; det görs genom att exempelvis få utfall att framstå som ogünstiga eller kostbara, eller få positioner, krav eller förhandlingssaker att framstå som mer eller mindre attraktiva (Lewicki et al., 2016, s. 40).

Press

Agenten utövar olika typer av press som ökar sannolikheten för att mottagaren går med på förslaget eller kravet (Yukl, 2013, s. 206). Det kan omfatta tidsfrister och förseningar i förhandlingarna eller upphörande av avtal, som kan kosta motparten dyrt – vilket kan leda till att den ger efter lättare för den andras villkor (Lewicki et al., 2016, s. 41). Enligt Yukl (2013, s. 206) har dessa taktiker större effekt hos passiva mottagare än hos någon som starkt och aktivt motsätter sig kraven från agenten. Även om press kan vara effektivt några gånger, är det också en risk att den skapar stora problem för relationen mellan aktörerna, i tillägg till att den inte garanterar en inre förpliktelse hos mottagaren.

2.9 Uppsummering av kapitlet

Organisationer och individer som ingår i dessa, styrs av institutionella ramverk som kan vara både formella och informella. Dessa organisationer kan emellertid vara drivare för ändring när de önskar maximera sin nytta. Institutionernas roll är att diktera vad som är lov och inte lov att göra, och även ibland under vilka omständigheter olika aktiviteter kan ske. Institutionernas utveckling över tid kan ses som ett resultat av historiska händelser och beslut som påverkar nutiden och framtiden. Anledningen

kan vara att när institutioner har valt en väg att gå, lönar det sig att fortsätta på samma väg eftersom konsekvenserna/kostnaderna att vända blir högre för varje steg som tas, även om alternativet var bättre. Detta kan då bli en självförstärkande cirkel som leder till spårbundenhet mellan händelser över tid, och förklarar varför vissa aspekter i samhället fungerar som de gör idag.

I Norge är Plan- og bygningsloven det främsta institutionella ramverket för arealplanering. Planmyndigheterna är statliga, regionala och kommunala, dessa ska samköra sina riktlinjer om arealutvecklingen. I kommunen är kommunstyret den överordnade organen som måste se till att överordnade premisser följs. KommunepLANEN är projektplan och kommunens främsta styrningsverktyg för arealutvecklingen, och är en väldigt överordnad plan med en juridiskt bindande arealdel. Kommunen kan emellertid också utveckla mer specifika kommundelplaner. Bägge dessa plantyper följs upp av underordnade regleringsplaner: områderegulering som gäller för stora områden som kräver mycket koordinering, och detaljregulering som är för ett mer avgränsat område innanför ett specifikt utbyggningsprojekt och kan utarbetas av privata förslagsställare. Oslo kommune har emellertid utarbetat VPOR, en strategisk icke-juridiskt bindande plantyp som kan ses som ett substitut till områderegulering. Planen godkänns på politisk nivå och är en mer flexibel plan än områderegulering, men mer detaljerad än kommune(del)planer. Den fastslår strukturen för de offentliga rummen i stora utvecklingsområden. Infrastrukturmässiga åtgärder som måste till för att kunna sätta igång med utbyggning kan fastställas i planer genom *rekkefølgekrav*. Dessa omfattar framför allt offentlig infrastruktur och offentliga rum. *Rekkefølgekraven* säkras i utbyggningsavtal som kan förhandlas antingen under eller efter regleringsprocessen. Avtalet är ett verktyg som bidrar till att finansiering, genomförande och framdrift av åtgärderna blir förnuftig och ändamålsenligt genom att fastslå att åtgärderna som kommer fram av kraven måste vara nödvändiga, förhållsmässiga och rimliga. Emellertid kan utbyggare ofta uppleva att kommunen ställer krav om åtgärder som inte uppfyller dessa tre egenskaper.

När ett område utvecklas, uppstår det alltid behov för offentlig infrastruktur och offentliga rum. Utbyggningen av dessa åtgärder kan gå på tvärs över egendomar, eller vara mer projektinterna. Kommunen behöver olika styrningsverktyg för att styra detta, kommunen kan därmed ha en styrande och koordinerande funktion, eller mer kontrollerande funktion beroende på behoven i området. Det är emellertid så att kommunen och utbyggare sällan kommer att kunna tillgodose alla behov som uppstår i förbindelse med arealutveckling på egen hand, därför är de ömsesidigt avhängiga av varandra för att utbyggningsprojekt ska kunna genomföras. Dessa aktörer kan emellertid ha olika intressen. För utbyggare är det exempelvis viktigt att uppnå ekonomisk avkastning och därför vill den omsätta projektet så fort som möjligt till så låga utgifter som möjligt, medan kommunen är bl.a. upptagen av att det skapas goda och helhetliga projekt som bidrar till en sammanhängande och hållbar

stadsutveckling där utbyggaren står för sitt samhällsansvar. Kommunen har i denna förbindelse tre viktiga styrningsverktyg: juridik, vision och ekonomi. Detta visar att det är många områden som kommunen och utbyggaren ska förhandla om. I förhandlingarna kan parterna använda sig av en eller en kombination av följande strategier: distributiv strategi som skapar en "jag vinner-du förlorar"-situation, integrativ strategi som innebär en vinn-vinn-situation, och tillpassningsstrategi som innebär en "du vinner-jag förlorar"-situation. För att stärka sin position och ta vara på sina intressen, kan kommunen och utbyggaren använda sig av olika maktkällor och taktiker. En av de viktigaste maktkällorna som parter i förhandlingar har, är deras bästa alternativ till förhandlingarna (BATNA). Taktikerna för att försöka påverka förhandlingarna där och då beror på förhandlingssituationen, och kan i vissa tillfällen vara lite hårdare än andra.

3 Forskningsfrågor

Jag har med utgångspunkt i den teoretiska genomgången ovanför utarbetat fem forskningsfrågor som ska bidra till att problemställningen presenterad tidigare kan besvaras:

Hur blir förhandlingarna om rekkefølgekrav och utbyggarnas bidrag till offentlig infrastruktur påverkade av huruvida projektet är i ett område med VPOR eller i ett område utan VPOR (fristående projekt)?

Förhandlingarna om utbyggarens bidrag i utbyggningsavtal pågår som redovisat ovanför mellan kommunen, i detta fall Oslo kommune, och utbyggare. De har ofta olika intressen och utgångspunkter, vilket påverkar vad de vill ska komma ut av en planprocess och ett utbyggningsprojekt. Vidare kan det tänkas att plantypen och detaljgraden, som utgör underlaget för planförslaget, påverkar process och utfall. Därför kräver denna problemställning att jag ser på två förhållanden i denna studie: plantyper och förhandlingsaktörer mot varandra. Vidare, för att förstå utbyggarnas bidrag i utbyggningsavtal, är det nödvändigt att gå vägen om regleringsprocessen, där *rekkefølgekraven* bestäms. Kommunens och utbyggarens strategi och position i förhandlingarna kan också skilja sig, och de kan försöka påverka sin eller motpartens ställning i förhandlingarna på olika sätt. Dessa förhållanden kommer att belysas med hjälp av följande forskningsfrågor som bidrar till att svara på min problemställning.

Först önskar jag att synliggöra faktorer som lägger grunden för förhandlingarna så som institutionella ramar, projektspecifika riktlinjer och parternas intressen och behov. När detta identifierats går jag vidare med att se vilka teman som parterna förhandlade om.

- 1. Vilka underliggande faktorer påverkar förhandlingarna om rekkefølgekrav och utbyggarens bidrag mellan kommunen och utbyggaren?*
- 2. Vilka förhandlingsteman underbygger förhandlingarna om rekkefølgekrav och utbyggarens bidrag mellan kommunen och utbyggare?*

Därefter är det ändamålsenligt att gå vidare med att försöka identifiera hur parterna går till väga för att försöka stärka sin position och ta vara på sina intressen. Avslutningsvis presenteras utfallen av samspelet mellan parterna under förhandlingarna.

- 3. Vilken förhandlingsstrategi tar kommunen och utbyggaren till bruk i förhandlingarna om rekkefølgekrav och utbyggarens bidrag?*
- 4. Vilka medel tar kommunen och utbyggaren till bruk för att påverka förhandlingarna om rekkefølgekrav och utbyggarens bidrag?*
- 5. Vilka utfall har förhandlingarna för kommunen och utbyggaren med hänsyn till rekkefølgekrav och utbyggarens bidrag?*

4 Metod

Det här avsnittet ämnar svara på hur problemställningen och forskningsfrågorna presenterade ovanför undersöktes och besvarades. Undersökningen är en komparativ casestudie där studenten önskade att jämföra förhandlingsprocesserna och utfallen i förhandlingarna för projekt där ramarna var respektive med och utan VPOR. Materialet som detta examensarbete grundar sig på består dels av kvalitativa forskningsintervjuer, dels av dokumentanalys berörande samma projekt det intervjuades om. I det här kapitlet presenteras först hur litteratursöket för det teoretiska ramverket gick till. Vidare redogörs det för valt forskningsdesign, metod för datainsamlingen samt för bearbetning och analys av det empiriska materialet. I tillägg diskuteras aspekter som validitet, reliabilitet och forskningsetik för denna uppsats.

4.1 Litteratursök

Litteraturen i denna uppsats består av forskningsbaserade böcker och forskningsartiklar. Kriterierna för val av böcker var att det skulle vara forskningsbaserade skrivna av erkända forskare inom området och omfatta de teoridelar som beskrivits i kapitel två, som kan sättas i perspektiv mot min problemformulering och forskningsfrågor. Litteratur om egendomsutveckling, parternas intressen och det norska egendomssystemet hittades i böcker och forskningsartiklar som jag kommit i kontakt med under min master i Eiendomsutvikling på NMBU. Litteratur om förhandlingsstrategier, makt och påverkningstaktiker omfattade böcker som utgjorde pensum under min bachelors i Facility Management på OsloMet, men också några forskningsartiklar som söktes genom databasen Scopus.

Tabell 4. Översikt över litteratursök.

| Datum | Databas | Keywords | Antal träffar före exkludering | Avgränsning | Antal träffar postexkludering |
|------------|---------|------------------------|--------------------------------|--|-------------------------------|
| 21.11.2019 | Scopus | Power AND negotiations | 667 | Social sciences Business and admin. Psychology Arts and humanities Decision sciences | 57 |

Den 21.11.2019 sökte jag i Scopus för att finna artiklar om makt i förhandlingar. Tabell 4 visar att nyckelorden jag använde då var *”power AND negotiations”*, med ett resultat på 667 artiklar förr inkluderings- eller exkluderingskriterierna var satta. Inkluderingskriterierna omfattade forskningsområden inom *”social sciences, business and administration, psychology, arts and humanities, och decision sciences”*. Sökresultatet postinkludering reducerades då till 57 artiklar. Av dessa valdes ut de som handlade om maktbalans i förhandlingar, drivare av makt, och makt i organisationer. När det kommer till litteratur om institutionella rammar och spårbindenhet var min vägledarens bidrag centralt i form av både forskningsartiklar och ett par böcker.

4.2 Forskningsdesign

Forskningsdesign handlar om att utforma hur ett forskningsprojekt ska gå till för att uppnå målet. Det handlar om att värdera möjligheterna gällande formgivning av projektet för att på bästa sätt kunna genomföra undersökningen och svara på problemställningen (Johannessen, Christoffersen, & Tufte, 2016, s. 22). Valet av forskningsdesign beror till stor del på hur problemet som ska undersökas formuleras samt vilka forskningsfrågor som ställs. Med bakgrund i problemformuleringen och forskningsfrågorna presenterade under inledningskapitlet respektive teorikapitlet ovanför, har jag därmed valt att utföra en casestudie, dvs. att jag har använt mig av casedesign.

En casestudie innefattar enligt Gerring (2004, s. 342) ”*an intensive study of a single unit for the purpose of understanding a larger class of (similar) units.*”. En enhet (unit) kan definieras som ett rumsbestämt fenomen, förbundet med en given tidpunkt eller tidsperiod (Ibid.). I denna studie utgör varje enskilt utbyggningsprojekt ”*a single unit*”. Casedesign var den mest lämpliga metoden för min uppsats eftersom jag genom undersökningen av några utvalda projekt, ville försöka få förståelse för förhandlingarna i andra projekt med bakgrund i samma fenomen, dvs. detaljreguleringar baserade på VPOR . För att få förståelse för om detaljreguleringar baserade på VPOR har en påverkan på förhandlingarna, var det i tillägg ändamålsenligt att jämföra projekt i områden med VPOR med projekt i områden utan VPOR, som med andra ord har en ”fristående” detaljregulering baserad på komuneplanens arealdel. Det innebär att casedesignen för detta arbete var av en komparativ karaktär. Genom en komparativ casestudie kan jag få en översiktlig förklaring av ett fenomen (Campbell, 2010, s. 175). Syftet med den komparativa casestudien var därför att upptäcka skillnader, likheter eller mönster i förhållningssättet och utförandet av förhandlingar om rekkefølgekrav och utbyggningsavtal tvärs över de utvalda projekten genom att se på underlaget till projektet och detaljreguleringen.

Casestudier kan ha tre olika utgångspunkter: den explorativa (utforskande), den deskriptiva (beskrivande), den kausala (förklarande) (Yin, 2018, s. 885)⁵. I detta arbete har jag tagit en kausal utgångspunkt, med syfte att förklara ramarna och parternas förhållningssätt i förhandlingar om *rekkefølgekrav* och utbyggningsavtal för detaljreguleringer med och utan VPOR. Vidare kan man säga att det finns två dimensioner i designen av casestudier: enkel eller flera cases, samt en eller flera analysenheter (Johannessen et al., 2016, s. 34). Eftersom jag i det här fallet har valt att undersöka både Oslo kommune och utbyggare samt mer än ett projekt, betyder det att arbetet omfattas av flera-case design (Oslo Kommune och utbyggare) och flera enhetsanalyser (flera projekt). Emellertid, varje enskilt projekt i denna studie ses först som en enskild case studie, som senare när fynden och konklusionerna ses tvärs över projekten blir en flera-case studie (Yin, 2018, s. 2285).

⁵ Det här är den elektroniska Kindle versionen av boken. Kindle versionen har andra sidnummer än pappersboken.

4.3 Val av datainsamlingsmetod

Insamlingsmetoder för ett forskningsprojekt påverkar vilken typ av information man får fram. I detta arbete har jag tillämpat en kvalitativ datainsamlingsmetod då min problemformulering handlar om att få en bättre förståelse för människors beteende och kontextuella situationer (Halvorsen, 2008, s. 128). Tillvägagångssättet i detta arbete har varit induktivt eftersom jag önskar hämta insikter om och bygga förståelse för en verklighet jag inte känner till, som sedan ska försöka ge en bild av fenomenet i en större skala (Ibid.). Det finns en rad olika metoder för att samla in kvalitativa forskningsdata med utgångspunkt i den induktiva metoden, i den här studien använder jag mig av dokument och intervjuer.

4.3.1 Dokument

För att få en bättre förståelse av överordnade premisser och de utvalda projekten i denna studie, valde jag att göra en innehållsanalys av offentliga dokument kopplade till projekten. I detta arbete har jag tagit utgångspunkt i kvalitativ tillnärmning, vilket är en stor fördel eftersom dokumenten som analyseras kan komplettera information från andra källor, som exempelvis intervjuerna (Halvorsen, 2008, s. 140). Dokumentanalys valdes också för att det är en stabil metod för datainsamling som redan har skapats oavhängig av denna studie, vilket gör att den har ett bredare faktaunderlag mer oberoende av min egen syn på tematiken än exempelvis intervjuer där information samlas direkt av mig för att besvara en specifik problemställning (Yin, 2018, s. 3860). Dokument ansågs vara pålitliga källor eftersom dessa representerade en verklighet och uttryckte ett meningsinnehåll om förutsättningarna och omständigheterna som omgav projekten som inkluderades i denna studie (Kjeldstadli, 1999, s. 171). Dokumenten var med andra ord informationskällor som kunde återge hur planprocessen var eller hur den förväntades att vara (Ibid.).

Normativa dokument som lagar och regler var viktiga för att säga något om överordnade premisser som sa hur saker och processer kring arealutveckling bör vara, men kanske ännu viktigare var beskrivande dokument så som de projektspecifika saksdokumenten som sa något om hur planprocessen faktiskt gick till (Kjeldstadli, 1999, s. 172). Formella offentliga dokument kopplade till projekten ämnade ge en styrka till denna studie då dessa dokument ofta skrivs av dem som sätter premisser för arealutvecklingen och läses av många personer, vilket ger en form av kvalitetskontroll (Kjeldstadli, 1999, ss. 176-177). Inte minst möjliggör dessa dokument att kunna spåra tillbaka i tiden till vem som skapade dokumenten och vilka händelser som ägde rum. Detta är väldigt viktigt i en planprocess som pågår över lång tid mellan flera myndigheter inom kommunen och utbyggaren, då är det nyttigt att kunna se tillbaka på olika värderingar och uttalanden som gjordes, vad som sas och vem som sa det för att på så sätt skapa ett kronologiskt sammanhang mellan dessa (Kjeldstadli, 1999, s. 175). Dock var det också viktigt att jag var medveten om nackdelen med att andra skrev dokumenten som skulle inkluderas i studien, nämligen att dessa personer, i detta fall kommunen och utbyggaren,

själva kan ha en egen (delvis okänd) agenda som kan ha påverkat hur informationen framställdes och vilken information som offentliggjordes i dokumenten (Yin, 2018, s. 3860).

4.3.2 Intervjuer

Anledningen till att jag menade intervjuer var den bästa insamlingsmetoden i studien var dels för att under en intervju styrs samtalet innehållsmässigt till största del av informanten, jag kunde sikta in mig på tematiken genom intervjufrågorna och i stor grad utesluta irrelevanta teman, samt att genom intervjuer kunde jag få jag tag i djupare information från både kommunens och utbyggarens perspektiv än vid förslagsvis enkätundersökningar (Halvorsen, 2008, s. 137; Yin, 2018, s. 3860). På så sätt ökade möjligheten för mig att få en bättre insikt om hur kommunen respektive utbyggare förhåller sig och hanterar förhandlingar i planprocessen. Jag önskade att göra semi-strukturerade intervjuer först och främst av två anledningar. Semi-strukturerade intervjuer innebar mindre extraarbete när dessa skulle bearbetas, jämfört med helt ostrukturerade intervjuer (Halvorsen, 2008, s. 138). Semi-strukturerade intervjuer öppnade i tillägg för möjligheten att lättare jämföra svaren eftersom alla informanter skulle få samma utgångspunkt och teman att prata om (Ibid.). Jag var dock medveten om att nackdelen med semi-strukturerade intervjuer är bland annat att informanterna på ett sätt styrs i en viss riktning, något som kan ha påverkat deras svar (Ibid.). En annan nackdel som kunde uppstå var att frågorna förstods olika bland respondenterna, eller att de svarade utifrån det de trodde att jag som forskare vill höra (Yin, 2018, s. 3860). Därför var det viktigt att jag förklarade syftet med studien.

Genom intervjuer var det lättare att välja ut personer som hade en direkt koppling till projekten som skulle undersökas i denna studie. Detta betydde att jag hade större möjlighet att säkra att informanterna var primärkällor, men också att de var beskrivande källor som kunde säga något om hur planprocessen i projekten faktiskt hade varit (Kjeldstadli, 1999, s. 172 & 177). Som beskrivande primärkällor var det därmed mer troligt att de skulle kunna svara på intervjufrågorna som berörde specifika omständigheter kring projekten, och som antagligen hade varit svårt för sekundärkällor att svara på. Att kunna inkludera primärkällor genom intervjuerna innebar också att informanternas berättelse inte var en tolkning från någon annan som kunde förvränga historien, utan deras uttalanden var äkta och personliga uppfattningar och upplevelser av förhandlingarna (Kjeldstadli, 1999, s. 177).

4.4 Val av dokument, projekt och informanter

För att välja projekt avtalade jag ett möte med en anställd i kommunen v/EBY med insyn i planprocesser där jag rekommenderades att kontakta tre olika utbyggare som hade haft projekt i områden med VPOR och utan VPOR. Av dessa var det två som bekräftade sitt deltagande. En av dessa utbyggare kunde inte prata om projektet utan VPOR som den anställda i kommunen hade tipsat om eftersom den anställda på utbyggarsidan hade slutat jobba i sällskapet, därför valdes ett annat

pågående projekt där *rekkefølgekraven* var på plats och som de menade de kunde bidra med. Ambitionen var till en början att inkludera fyra projekt, där hälften var med underlag i VPOR och hälften hade fristående detaljreguleringar. Emellertid blev detta svårt att uppnå pga. Covid19-situationen med nedstängning, som gjorde att innehållsanalysen blev mer omfattande än jag först hade räknat med för att få inblick i ramarna för projekten samt kommunens perspektiv. Detta ledde till att det inkluderades två projekt utifrån följande kriterier: 1) ett projekt skulle ha en detaljregulering baserad på VPOR, och det andra skulle ha en fristående detaljregulering, 2) *rekkefølgekrav* var framförhandlade, och 3) informationen tillgänglig i form av intervju och dokument gav en så komplett bild som möjligt om *rekkefølgekrav* och utbyggarens bidrag i det existerande/framtida utbyggningsavtalet.

När informanter skulle identifieras och väljas ställdes ett kriterium både på utbyggarsidan och i Oslo kommune: att de hade deltagit i förhandlingarna om *rekkefølgekrav* och utbyggarnas bidrag i avtalet för de valda projekten, eller att de i det minsta hade stor insikt i bägge dessa förhandlingsprocesser baserat på sin position i organisationen och relation till projektet. Detta krav ställdes för att säkra att informanterna hade en heltäckande bild av processen, och undvika att de bara kunde prata om en del av hela planprocessen. Utöver detta var det mest ändamålsenligt att från kommunens sida, intervjua Eiendoms- og byfornyelsesetaten (EBY) då denna myndighet förhandlar utbyggningsavtal i Oslo Kommune samtidigt som de är engagerade i regleringsprocesser. När det kommer till val av dokument som skulle analyseras var kravet att dessa skulle vara offentliga och finnas i *saksinnsyn* på Oslo kommunens hemsida. Detta säkrade äktheten och legitimiteten av innehållet i dokumenten (Kjeldstadli, 1999, s. 175). Dokumenten omfattade överordnade dokument som låg till grund för arealutvecklingen i Oslo så som statliga dokument, kommuneplaner, kommunedelplaner, VPOR, men också underordnade dokument som planförslag, detaljregulering, och andra projektspecifika plansaksdokument. Då eventuella utbyggningsavtal anslutna till utbyggningsprojekten inte framkom i saksinnynet, hittades dessa genom att söka på de utvalda projekten på Oslo Kommunens sida.

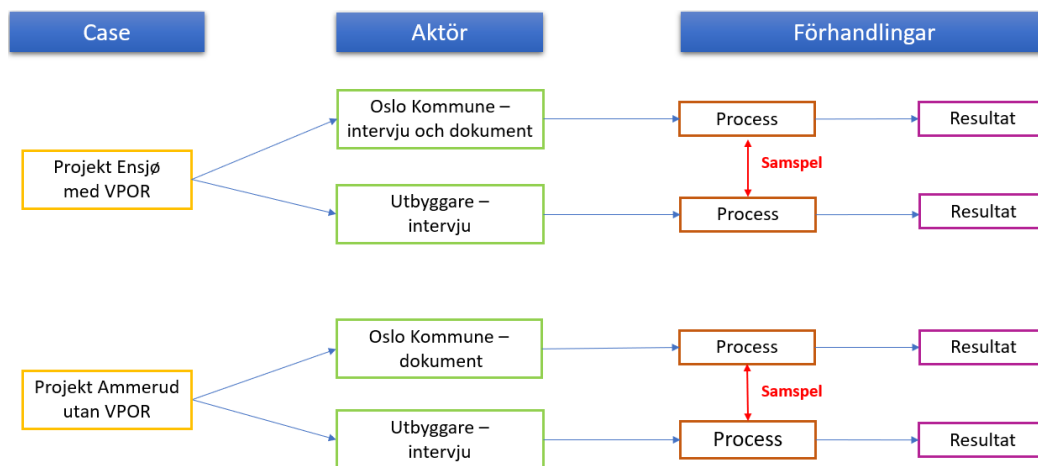
4.5 Datainsamling

Totalt genomfördes två intervjuer med utbyggare och en intervju med Oslo kommune. Det är emellertid viktigt att påpeka att det i analysen har det inte uppgetts det exakta namnet eller adressen till något av projekten för att ta vara på anonymiteten till informanterna och organisationerna så mycket som möjligt. Intervjuerna med utbyggarna var med anställda som direkt hade jobbat med förhandlingar om *rekkefølgekrav* och utbyggarens bidrag för de utvalda projekten. Ena utbyggaren intervjuades om ett pågående projekt i ett område utan VPOR, medan den andra utbyggaren intervjuades om ett färdigbyggt projekt i ett område med VPOR. Intervjun med Oslo Kommune var med en anställd i EBY som hade hand om förhandlingarna om utbyggningsavtal och hade varit engagerad under regleringsprocessen för projektet med VPOR. Alla informanter kontaktades först via

e-mail, och om jag inte fick svar inom en vecka kontaktades de också via telefon. När tid och plats var bestämt skickades informationsbrev, samtyckeschema, och intervjuguide, se bilaga 2-5. Intervjuguiden skickades på förhand, eftersom informanterna önskade förbereda sig.

Alla intervjuerna ägde rum på informanternas arbetsplats. Intervjuerna med utbyggarna genomfördes först, och efteråt genomfördes intervjun med kommunen v/EBY. Pga. Covid19 var det inte möjligt att få tag i någon i kommunen som kunde intervjuas om projektet med fristående detaljregulering, något jag fick kompensera för med en mer omfattande dokumentanalys, som påpekat ovan. Varje intervju tog mellan 45-60min. När temat om förhandlingsstrategi berördes, fick informanterna efter en kort stund se tabell 3 i teorikapitlet. Detta syftade att hjälpa informanterna känna igen sitt eget och motpartens beteende under förhandlingarna, och inte minst underlätta för mig att upptäcka mönster i parternas förhållningssätt. Eftersom alla intervjuer spelades in med hjälp av Universitet i Oslos app Nettskjema Diktafon hade jag inte behov för att anteckna under intervjuerna, men för säkerhets skull tog studenten med två olika mobiltelefoner. Vid två tillfällen kompletterades informationen om projektet utan VPOR efter att intervjun ägt rum; ena gången var kommunikation via mail med utbyggaren och andra gången i telefon med EBY angående utbyggarens bidrag.

Innehållsanalys av relevanta dokument var för att få en tydlig bild av projekten, och sätta informationen från intervjuerna i ett kontextuellt sammanhang. Målet var att tvådelad: 1) belysa överordnade institutionella ramar och föringar med fokus på offentlig teknisk infrastruktur och offentliga rum, och hur dessa följts vidare i underordnade planer, och 2) belysa kommunens perspektiv mer specifikt för projekten pga. för få intervjuer med kommunen. Eftersom denna studie handlar om *rekkefølgekrav* och utbyggarnas påföljande bidrag för att säkra offentliga åtgärder i utbyggningsavtalet, var det därför dessa delar som studenten huvudsakligen fokuserade på i dokumentanalysen. Överordnade dokument som analyserades var Plan- og bygningsloven med hänsyn till överordnade premisser och målsättningar relevanta för studien, kommuneplaner och kommunedelplaner som ansågs avgörande för Oslos utveckling och projekten och VPOR Ensjø. Projektspecifika dokument var planförslag, område- och prosessavklaring, förhandsuttalelser, saksframlegg för offentlig ettersyn, detaljregulering, samt saksframlegg för politisk behandling och utbyggningsavtal för Ensjø-projektet. Ammerud-projektet fortfarande var en pågående process vid intervjutidpunkten som skulle till politisk behandling, utbyggningsavtalet hade därav inte ingåtts men *rekkefølgekrav* var framförhandlade. Av hänsyn till projektets och sällskapetets anonymitet uppges inte de projektspecifika dokumenten i litteraturlistan. Det ges emellertid klara hänvisningar i texten, där det framkommer vilket/vilka dokument som var aktuellt/aktuella för informationshämtningen och analysen för bägge casen.



Figur 3. Översikt över projekt och datainsamlingsmetoder för varje projekt. Egen figur.

4.6 Analys

För att sila information relevant för denna studie från mina datakällor, använde jag mig av samma analysstrategi för både dokumentanalysen och intervjuerna. Denna strategi bestod av att lägga forskningsfrågorna som hade utletts från teorin till grund för att försöka tolka och dela in informationen jag hade till förfogande (Yin, 2018, s. 5378). Strukturen i intervjuguiden baserade sig också på forskningsfrågorna. Denna strategi bidrog till att jag kunde ha samma struktur för bägge projekten, det gav pekpinna för vad jag skulle se efter när jag tolkade data, och underlättade att sätta informationen i ett kontextuellt sammanhang (Yin, 2018, s. 5391). Analysen resulterade i tre separata sektioner: analys av institutionella ramar där forskningsfråga 1 besvaras på en överordnad nivå, analys av Ensjø-projektet där forskningsfråga 1-5 besvaras mer specifikt för omständigheterna kring projektet, och analys av Ammerud-projektet efter samma principer som för projektet i Ensjø. Analysen av de institutionella ramarna var helt klart den mest omfattande delen då det krävde att sätta sig in i stora dokument och försöka dra ut det som la grunden för förhandlingarna. För att förstå de överordnade kommunala planerna bättre tog jag kontakt via mail med en anställd i PBE som gav mig generell information om kommuneplanerna relevanta för projekten i denna studie. Detta bidrog till att jag fick bättre förståelse för hur dessa planer kunde läsas vidare då de är väldigt omfattande.

Som nämnt förut är denna studie komparativ, baserad på en kausal forskningsdesign som önskar att förklara orsaken till utfallen av planprocessen för de utvalda projekten. Orsaken i denna studie är de oavhängiga variablerna (X 'erna) som representeras av kommunens respektive utbyggarens förhållningssätt till förhandlingarna. Utfallen av förhandlingarna (Y 'erna) är i detta tillfälle det som parterna kommit fram till beträffande *rekkefølgekrav* och utbyggarens bidrag. En bakomföreliggande tredje variabel (Z) är VPOR/icke-VPOR, som ger kontexten för förhandlingarna och påverkar sammanhanget mellan parternas förhållningssätt (X) och utfallet av förhandlingarna (Y). Detta betydde

därmed jag använde jag mig av förklaringsbyggnad som teknik för analysen med utgångspunkt i strukturen till de teoretiskt utledda forskningsfrågorna (Yin, 2018, ss. 5711-5733). För denna studie betydde det att jag försökte analysera och förklara data som en historia som såg på hur händelseförloppen såg ut i planprocessen och förhandlingarna, och varför utfallen blev som de blev. De kausala sekvenserna kan vara svåra att mäta på ett precist sätt. Emellertid kan de ändå belysa viktiga steg och insikter i planprocessen och hur kommunen och utbyggaren förhåller sig till förhandlingarna om *rekkefølgekrav* och utbyggningsavtal utifrån de överordnade ramarna som har satts, som i sin tur kan ha påverkat utfallet av förhandlingarna.

För att hantera den stora mängden data använde jag mig till stor del av tillvägagångssättet till Yin (2011, ss. 177-179). Detta bidrog att jag kunde arbeta med data mer systematiskt. För att få en översikt över det jag hade att jobba med, startade jag med att *sammanställa data*. Detta innebar transkribering av intervjuerna och att försöka dra ut det viktigaste från dokumenten som ansågs relevanta för studien. När jag hade översikt över dokumenten och transkriberingen av intervjuerna på plats, var det dags att börja *bryta ner data* genom att skapa meningsbärande enheter och koda dessa. Sedan *byggde jag upp* nya data genom att matcha varje kodning med det som ansågs vara tillhörande forskningsfråga i ett excel-dokument. Vidare försökte jag *förstå och tolka data* för att berätta en historia om de institutionella ramarna för utvecklingen i Oslo och därefter skapa en historia kring varje projekt. Detta innebar därför att försöka sätta sig in i vad parterna menade både i dokumenten och intervjuerna. Till slut avrundades hela analysen genom en *konklusion* som ämnade se den stora bilden tvärs över projekten med utgångspunkt i historien från fasen innan, och på så sätt svara på problemställningen.

4.7 Validitet och reliabilitet

Validitet är kopplad till giltighetsgraden i studien. Det är ett uttryck för att man mäter relevanta aspekter av det som forskas på; med andra ord att det som undersöks genom valt metod faktiskt bidrar till att svara på forskningsfrågorna och överordnad problemställning, samt om studien ger en så korrekt bild som möjligt av verkligheten som undersökts (Yin, 2018, s. 1964).

Denna studie tog hänsyn till en rad faktorer som främjar *konstruktvaliditeten* (Yin, 2018, s. 2001). Först och främst användes det mer än en källa till datainsamlingen, dvs. både intervjuer och dokument. Detta bidrog till att jag kunde få en mer heltäckande bild av både processen och parternas perspektiv i förhandlingarna. Vidare, intervjuguiden skickades till en fastighetsadvokat som jobbar med bostadsfrågor i förväg av intervjuerna. Personen menade att frågorna var genomtänkta och välformulerade för det som var syftet med studien. Detta bidrar till att det som undersöks genom intervjuguiden verifierades av en opartisk professionell yrkesperson i branschen. Projekten som inkluderades i studien valdes ut i dialog med kommunen och/eller berörd utbyggare. Det hade varit en

mycket större risk att själv utan rådgivning ha valt projekt, som jag inte var säker på att någon av aktörerna kunde bidra med information om. Att intervjuerna var med yrkesprofessionella informanter som hade jobbat med projekten i första hand, samt att dokumenten var projektspecifika och hämtades direkt från kommunens sidor, ger studien större grad av trovärdighet och en mer helhetlig bild av tematiken. En tredje faktor som kan anses stärka validiteten är att intervjuerna spelades in med hjälp av mobiltelefon genom Nettskjema Diktafon, vilket underlättade transkriberingen av intervjuerna och gjorde det möjligt att återigen lyssna på informationen som kom fram. Transkriberingen sändes också till informanterna med en tidsfrist att återkomma med eventuella ändringar eller korrigeringar om önskligt – de återkom emellertid inte med några invändningar.

Inre validitet är något som förklarande eller kausala studier bör ta i betraktning eftersom den tar för sig omständigheter som kan ha påverkat orsakssammanhanget i studien (Yin, 2018, s. 2022). För att försöka stärka den inre validiteten kring parternas förhållningssätt i förhandlingarna (X) och dess utfall (Y) togs det, som visat ovanför, hänsyn till den tredje variabeln (Z) VPOR/icke-VPOR. Med andra ord bidrar den förklaringsbyggande tekniken till att den inre validiteten i studien förstärktes (Yin, 2018, s. 2030). Emellertid kan flera variabler (Z) än bara plantypen ha spelat roll för kontexten kring förhandlingar. En av dessa är exempelvis risken som varje part i de utvalda projekten upplevde. Som visat i inledningskapitlet styrs utbyggningsprojekt av både reglering, marknad och tomt. I denna studie undersöktes bara regleringsfaktorn, därför kan andra faktorer/risker tänkas också ha haft en viss påverkan på förhandlingarna. Eftersom detta inte undersöktes i studien, kan det anses vara en svaghet i den inre validiteten. Inom ramarna för denna studie hade det emellertid varit väldigt omfattande att ta i betraktning ännu flera variabler. *Yttre validitet* har att göra med generaliserbarheten av studien (Yin, 2018, s. 2041). Denna uppsats är en casestudie där jag fokuserat på två specifika projekt, vilket därför begränsar möjligheten att generalisera fynden och påstå att de också gäller för andra projekt med underlag i VPOR/icke-VPOR. Fynden ger en mer precis bild för de specifika projekten, och det kan ju tänkas att andra projekt hade gett andra resultat. Samtidigt belyser den här studien ett relevant perspektiv på samspelet mellan kommun och utbyggare gällande *rekkefølgekrav* och utbyggningsavtal med underlag i plantyper med olika detaljgrad. Det kan därför vara intressant att se på kommunens och utbyggarnas förhållningssätt i förhandlingarna och utfallen av dessa i andra projekt, och därmed se på eventuella likheter med resultaten i detta arbete.

God validitet garanterar dock inte god reliabilitet. *Reliabilitet* har att göra med grad av pålitlighet som kan knytas till en studie; om något undersöks på samma sätt flera gånger med samma resultat, är det tecken på hög reliabilitet (Yin, 2018, s. 2058). Det som kan påverka reliabiliteten till resultaten i denna uppsats är att intervjuerna handlade om förhandlingar som redan hade ägt rum, vilket då baserar sig på informanternas minne och hur korrekt informationen de delade med sig var (Yin, 2018, s. 3860).

Vidare kan det också vara så att intervjupersonerna kände sig osäkra på vad de kunde prata om och inte eftersom förhandlingar och förhandlingsstrategier kan vara ett känsligt tema som inte ska avslöjas. Detta kan i sin tur ha påverkat hur detaljerade och ärliga svar jag fick på mina frågor. Även om intervjuer kan vara en bra metod för att förstå ett fenomen mer grundligt, så kan det ändå finnas en risk i samband med hur frågornas förstås av informanterna. Som forskare är det svårt att vara helt säker på att informanterna har samma referensram så att frågan uppfattades lika av alla, och att frågorna uppfattades av informanterna så som forskaren menade. I tillägg är analys av andras uttalanden mycket mer öppen för tolkning än kvantitativa data. Dessa faktorer kan påverka hur resultaten blir och om det går att identifiera hundra procent objektiva likheter och skillnader mellan projekt i områden med VPOR och utan VPOR, och mellan kommun och utbyggare.

4.8 Forskningsetiska betraktningar

I samband med den direkta kontakten med människor i detta examensarbete, var etik en viktig faktor jag måste ta hänsyn till (Johannessen et al., 2016, s. 83). Den direkta påverkan av forskning på individer är speciellt påtaglig under datainsamlingen, som i detta arbete bestod delvis av intervjuer. Etiska frågor i denna förbindelse handlade om hur informanterna upplevde att de behandlades förr, under och efter datainsamlingen när resultaten samlades, behandlades och presenterades. Eftersom informanterna hade fått information om studien och intervjufrågorna på förhand, säkrades att de hade fått information om sina rättigheter och vilka frågor som önskades besvarade i projektet.

Under hela studien försökte jag fortlöpande ta hänsyn till en rad viktiga forskningsetiska principer (Johannessen et al., 2016, ss. 85-86). Både i informationsbrev och förr intervjun informerade jag alla informanterna att de kunde avsluta sitt deltagande när som helst under forskningsprojektet. För mig som forskare var det viktigt att alltid ha i åtanke att alla hade rätt att bestämma hur mycket de vill säga om tematiken som berördes under intervjuerna, eller om de överhuvudtaget önskade att svara på en given fråga. Deltagarna fick också information om deras rätt att bestämma hur tillgänglig informationen som framkommer vid undersökningen skulle vara. Utbyggarna önskade inte att organisationen skulle nämnas, något som påverkade hur projektspecifik information från både dokument och intervjuer refererades till i analysen. Mitt ansvar som forskare var att under hela projektet värdera huruvida intervjuerna berörde sårbara och känsliga teman, om datainsamlingen kunde påbörjas eller fortsätta, och om informationen kunde brukas vidare.

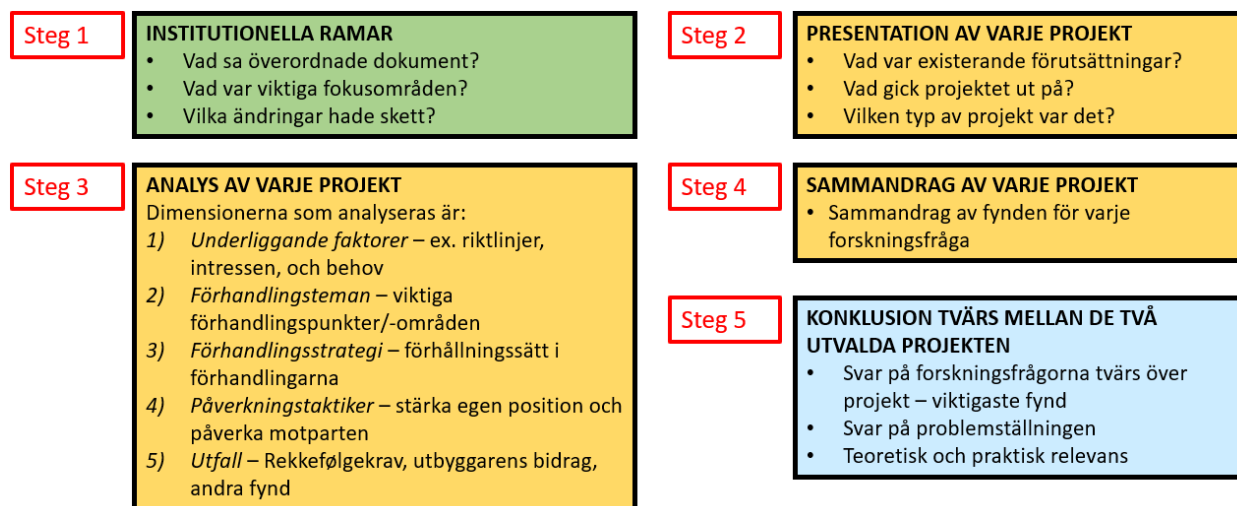
Andra forskningsetiska hänsyn var att sättet informationen behandlades och lagrades på, respekterade informanternas integritet och identitet. I samband med detta utarbetades det en datahanteringsplan utifrån NSD:s mall som blev godkänd i samband med att NSD godkände ansökan för projektet, se bilaga 1. Inga informanter namnges i uppsatsen, utan det hänvisas till dem genom beteckningen "informanten". Personliga upplysningar om informanterna samt transkribering av intervjuerna

lagrades i krypterade dokument i NMBU:s externa molntjänst, där privat Feide-inloggning krävdes. Anledningen till att Nettskjema Diktafon användes för att spela in intervjuerna, var för att det krävdes inloggning med Feide-profil. Detta hindrade obehöriga att få tillgång till informationen. Denna app reducerade också risken för att datamaterialet gick förlorat eftersom det lagrades i en extern server till Nettskjema Diktafon som också krävde inloggning. Avslutningsvis, att ha skickat transkriberingen till informanterna bidrog till att de hade möjlighet att bekräfta, ändra och/eller avvisa inhämtad information.

5 Resultat och analys

I detta kapitel presenteras och analyseras fynden från både dokumentanalysen och intervjuerna för att försöka besvara forskningsfrågorna och problemställningen: *Hur blir förhandlingarna om rekkefølgekrav och utbyggarnas bidrag till offentlig infrastruktur påverkade av huruvida projektet är i ett område med VPOR eller i ett område utan VPOR (fristående projekt)?* Analysen baserar sig på en narrativ strategi och består av Ensjø-projektet i ett område med VPOR och Ammerud-projektet med en fristående detaljregulering. Först presenterar jag institutionella ändringar som hade stor betydelse för projektområden i denna uppsats i kronologisk ordning baserat på överordnade dokument. Därefter går jag in och analyserar varje case för sig och lyfter fram aspekter i relevanta projektspecifika dokument, i tillägg till det som kom fram i intervjuerna. Eftersom det inte var möjligt att få till fler än en intervju med Oslo kommune, var syftet med analysen av projektspecifika dokument att i större grad försöka belysa myndigheternas perspektiv i varje projekt.

Figur 4 visar hur resultat och analys presenteras baserat på analysmetodik redovisat i kapitel 4. Den gröna kvadraten visar analysen av institutionella ramar som delvis svarar på forskningsfråga 1. De gula kvadraterna visar presentation, analys, och sammandrag av varje projekt där studenten önskar besvara forskningsfrågorna i sin helhet. Den blåa kvadraten visar konklusionen tvärs mellan de två utvalda projekten, där studenten i kapitel 6 försöker zooma ut tillbaka till den stora bilden.

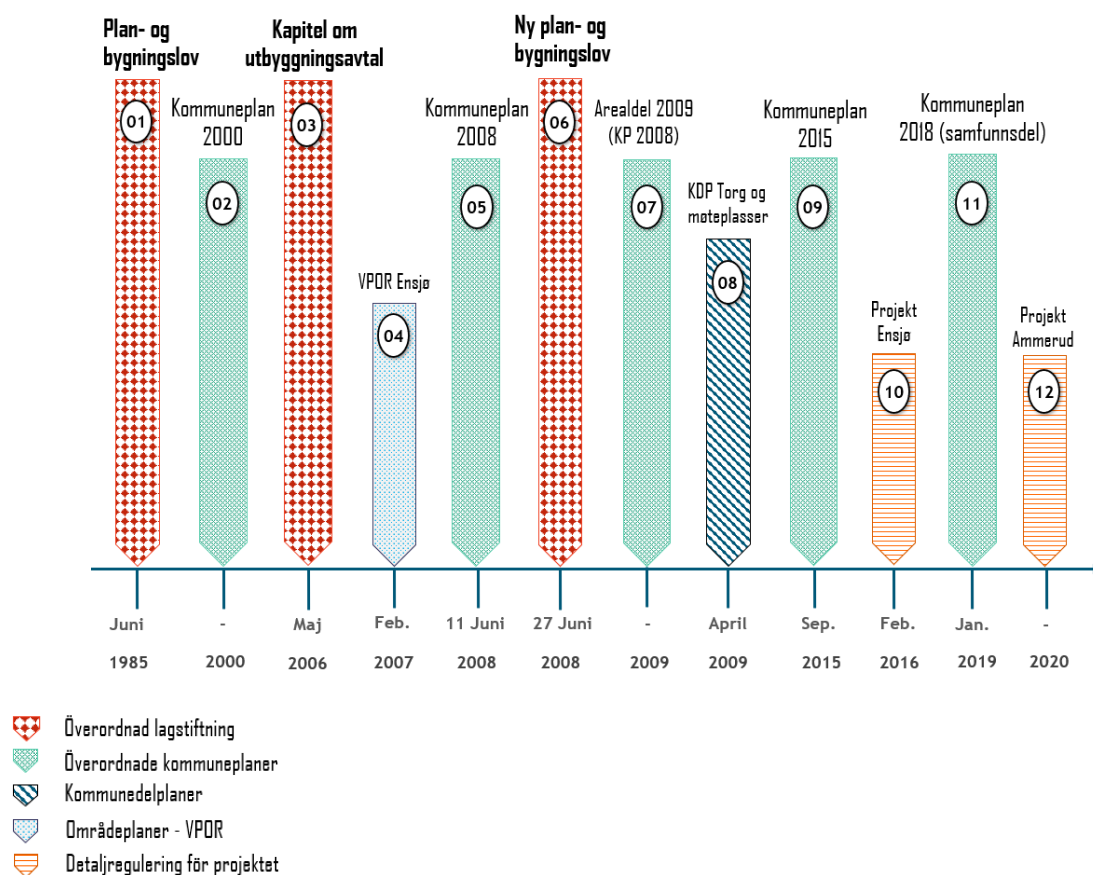


Figur 4. Översikt över presentation och analys av resultat. Egen figur.

5.1 Institutionella ramar och ändringar

Den institutionella sammansättningen i Oslo kommune lade ramarna för hur kommunen och utbyggaren agerade i förhandlingarna för projekten i denna studie. Hur dessa institutionella ramar senare tillämpades, hade också mycket att säga för parternas handlande. Målsättningen i detta avsnitt är att försöka få en bild av särskilt viktiga överordnade frågor som projekten i denna studie omfattades

av beträffande i huvudsak den offentliga infrastrukturen, och som satte ramarna för den vidare dialogen. Nedanför presenteras en tidslinje över relevanta institutionella händelser för projekten i studien, samt när detaljreguleringen för varje projekt antogs.



Alla datum gäller för när lagen eller planen antagits av ansvarig myndighet

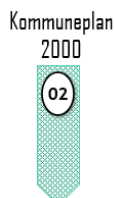
Figur 5. Institutionella rammar och förändringar. Egen figur.

Plan- og bygningslov



Huvudprioriteringen i PBL från 1985 var att tillrättalägga för en samordnad planering mellan regional och kommunal verksamhet, och ge förutsättningar för goda framtida beslut beträffande bruk och värn av areal, utbyggning och estetiska hänsyn. Medvetenheten kring konsekvenser av utbyggningar stärktes. Det författades att all arealrealdisponering och bebyggelse i största möjliga grad skulle gynna individer och samhället, goda uppväxtvillkor för barn måste säkras, och det ställdes krav om att planer som kunde ha «vesentlige virkninger for miljø, naturressurser eller samfunn.» skulle konsekvensutredas. Den kommunala planering blev mer decentraliserat (Storedal, 1985), men mer självbestämmanderätt innebar större plikter om strategisk planering för att säkra en fysisk, ekonomisk, social, estetisk och kulturell utveckling i kommunen. Det innebar bl.a. mål för utvecklingen, riktlinjer för planeringen, och en arealdel för förvaltning av areal och naturressurser. Kommuneplanen blev därmed ett väldigt viktigt styrningsinstrument för kommunen. Det fanns tre huvudorsaker till detta: (1) Kommunstyret kunde nu besluta över planförslag

utan att gå via Miljøverndepartementet, (2) Det gav mulighet att göra arealdelen av kommuneplanen juridisk bindende gjennom att pålegge bestemmelser, og (3) Kommunen fikk bättre styring gjennom kommuneplaner. Autonomi gav kommunene en sterkere position att ställe krav baserte på lokale behov, medan för utbyggene blev handlingsrommet mycket mer styrt. Med andre ord blev denne lag en viktig formell institusjonell  ndring (North, 1990, ss. 3-4) f r hur underordnet kommunal praksis kring arealplanering skulle f reg .



Mellan 1992 og 2008 utarbeidet Oslo Kommune juridisk bindende kommuneplaner (03.04.2020 [dialog via e-mail med anst ltd i PBE]). Dette betyr att Kommunenplan 2000 var endast av strategisk karakter. Den strategiske arealdelen i denne kommuneplan var dock avg rende f r den fortsatte utviklingen i Oslo (03.04.2020 [dialog via e-mail med anst ltd i PBE]). I denne plan fastslog Oslo kommune ett otrolig viktig stadsutviklingsgrepp, nämligen banebasert stadsutvikling. Nu skulle utviklingen ske rundt viktige *knutepunkter* (med transport, jobb og bost der) og utvalde områden langs T-banelinjene, med eksisterende bebyggelse. Dette blev därför en viktig institusjonell  ndring som reviderte mulighetene og begrensningene f r utbyggene helt (North, 1990, s. 5 & 7). Dette kan ses som ett resultat av spårbundenhet mellom  verordnede utviklingsambisjoner över tid (North, 1991, s. 97), d   nskem l om en sådan utvikling presenterades redan under 90-tallet i St. medl. nr. 31 (1992-1993). D r introducerades mål og prinsipper f r en helhetlig arealpolitikk med fokus på förtätning og arealeffektivitet, som ett svar på Brundtlandkommissionens rapport d r begreppet *hållbar utvikling* (bærekraftig på norske) stiftades. Det innebär att kunne oppfylle dagens behov utan att riske framtidige generasjoners muligheter att tilfredsstille sine behov, med fokus på det sociale, miljön og økonomien (Brundtland Commission, 1987). St. meld. nr 31 (1992-1993) tog med andre ord fram nye spilleregler (North, 1990, ss. 4-6) som f r ndrede planeringsfokus i Oslo kommune: samlokalisering og effektiv resursnyttjande, samling og minimering av angrep på det lokale naturlandskapet og kulturmilj v rd, flerfunktionelle områden som s krer h lse, trivsel, säkerhet og gode levnadsvilkor, samt samordning mellom areal- og transportplaneringen för att redusere transportbehovet.



Ing ende av utbyggingsavtal gikk i 2006 från att vara en informell institusjonell ramme gjennom kontraktsfrihet, til att bli formelt reguleret i ett eget kapittel og tilpasset av statlige myndigheter. Dette representerte därför en viktig institusjonell  ndring som dikterte nye spilleregler og styrte interaksjonen mellom kommuner og utbyggere i denne fr ge (North, 1990, s. 3). I regjeringens forslag i Ot.prp. nr. 22 (2004-2005) framgick att «[f]rykt for manglende balanse i avtalevilkårene har skapt diskusjon de senere år. [...] avtalene har v ert brukt som middel til   finansiere [eller få gjennomført] kommunale investeringstiltak kommunen ellers ikke har hjemmel til   kreve». De nye spillereglene som nu framkom i lagen syftede att: (1) skapa

förutsägbarhet för bägge avtalsparter, (2) bidra till att dra en tydlig gräns för acceptabla och oacceptabla avtalsvillkor, och (3) hindra prisökning för bostadsköparna pga. högre kostnader för utbyggarna. Det fanns emellertid skilda meningar om hur avtalen skulle regleras (Ot.prp. nr. 22, 2004-2005). Planlovutvalget önskade begränsa utbyggningsavtal till teknisk infrastruktur, medan Byggningslovutvalget ville företa åtstramningar utan att avgränsa vilka åtgärder som var tillåtna. Lösningen blev till slut att social infrastruktur förbjöds genom förskrift.

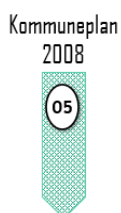
VPOR Ensjø



VPOR Ensjø utarbetades med utgångspunkt i riktlinjer från KP 2000 och planprogrammet för Ensjø. För utbyggaren skulle planprogrammet ge «fleksible rammer for fysisk utvikling med forhandlingsrom som skal stimulere til økt kvalitet», och som tillsammans med «retningslinjer for plansaksbehandling og rammer for samarbeide mellom private og kommune», skulle utgöra fundamentet för utvecklingen (Plan- og bygningsetaten, 2002). Som tabell 5 visar, har det efter VPOR Ensjø antagits åtta VPOR-planer till i Oslo kommune, och ytterligare åtta nya utarbetas eller behandlas i skrivande stund. Detta kan förklaras av att pga. initiala goda resultat, fick den nya praxisen en form av positiv förstärkning som det lönade sig att fortsätta med över tid (Pierson, 2000, ss. 252-253). När nya omfattande transformationsområden ska utvecklas, kan det därför bli naturligt att utarbeta en VPOR. Det har lett till att VPOR blivit en viktig institutionell ram för utvecklingen av stora transformationsområden i kommunen. Intentionen var först att säkra utvecklingen av Ensjø genom juridiskt bindande *detaljreguleringer*, men det önskade inte utbyggarna (02.03.2020 [intervju EBY]). Under den politiska behandlingen var det en enighet om att planen för de offentliga rummen skulle vara vägledande (02.03.2020 [intervju EBY]). Anledningen var «bekymringer for at den [ordinere reguleringsplanen] ville tatt veldig lang tid og bli veldig rigid. Med en utvikling som vært tenkt å gå over 20 till 25 år, ville vært vanskelig å regulere alt på en gang [...] En veiledende plan kunne åpne for tilpasninger underveis» (02.03.2020 [intervju EBY]). Med utgångspunkt i institutionell teori kan VPOR Ensjø därför ses som ett resultat av att kommunen önskade att maximera sin nytta genom att utnyttja möjligheten som det institutionella ramverket gav att utarbeta arealplaner för delar av kommunen (North, 1990, s. 5 & 7), jmf. Pbl. § 11-5. När Oslo kommune drog nytta av möjligheterna i PBL blev kommunen, i linje med North (1990, s. 5 & 7) påstående, också en viktig bidragsgivare för ändring. Idag tas VPOR i bruk av andra kommuner och kan även tänkas underlätta samarbetet mellan kommuner om utvecklingen av nyckelområden som ligger mellan kommungränserna, ref. Lysakerbyen i tabell 5.

Tabell 5. Översikt över VPOR-planer i Oslo per 06.2020. Egen tabell. Källa: Planinnsyn Oslo Kommune.

| Område | Fas | År |
|---------------------------------|--|-------------|
| Ensjø | Vedtatt | 2007 |
| Grorud stasjon | Planprogram med VPOR - mottat sak | 2015 |
| Stovner/Rommen | Vedtatt | 2016 |
| Vollebekk | Vedtatt | 2016 |
| Breivoll | Vedtatt | 2016 |
| Løren/Økern | Vedtatt | 2016 |
| Hauketo | Planprogram med VPOR - mottat sak | 2017 |
| Frysja | Vedtatt | 2017 |
| Haraldrud | VPOR politisk behandling | 2017 |
| Mortensrud | Vedtatt | 2018 |
| Brynområdet | Vedtatt | 2018 |
| Hasle & Valle Hovin | Planprogram med VPOR politisk behandling | 2018 |
| Nedre Rommen | Planprogram politisk behandling | 2019 |
| Rødtvet | Planprogram politisk behandling | 2019 |
| Skullerud | Planprogram med VPOR politisk behandling | 2019 |
| Lysakerbyen | VPOR politisk behandling - samarbeite mellom Oslo kommune og Bærum kommune | 2019 |
| Trosterud & Haugerud | Vedtatt | 2019 |



I 2003 kårades Oslo till Europas hållbara stad. Dåvarande byrådsleder påpekade: «[p]risen er et resultat av et mangeårig samarbeid mellom politiske myndigheter, fagetater, miljøorganisasjoner og næringsliv.» (Kommunal Rapport, 2003). I denna kommuneplan fortsatte samma samarbets- och hållbarhetsanda. Den överordnade målsättningen var att Oslo skulle bli en internationellt konkurrensstark huvudstad. För att lyckas med detta skulle tungvikten läggas på bl.a. tillgänglighet och framkomlighet, trygghet för invånarna, och höga miljökvaliteter (Oslo Kommune, 2008). Speciellt vikt lades det på Groruddalen och Oslo Sør, där resurserna skulle användas målinriktad till att förbättra levnadsvillkor genom inkludering av invånarna, uppgradering och utveckling av bebyggelse, uteområden och de offentliga rummen. En resurs- och arealeffektiv utveckling med utgångspunkt i existerande förtätningsstrategi skulle bidra till att hantera den stora befolkningsväxten som förväntades. Dessutom skulle en kompakt utveckling runt *trafikknutepunkter* och längs bannätet, samt i *indre by*, bidra till minskat bilbruk (Oslo Kommune, 2008). I denna förbindelse prioriterades därför gång-, cykel-, och kollektivtrafik. Det skulle även satsas på kvaliteten i de offentliga rummen i närmiljön, genom bl.a. varierade mötesplatser och gröna områden till olika aktiviteter. I denna plan uttryckte kommunen tydligt att kompakt stadsutveckling krävde större samhandling och att utvecklingsaktörerna tog ett större ansvar genom att bidra med nödvändig areal till offentliga rum, friområden, gemensamhetsanläggningar och social infrastruktur. I KP 2008 förankrades för första gång användningen av utbyggningsavtal för teknisk och grön infrastruktur i *forutsigbarhetsvedtaket*. Det hette: «Utgangspunktet er at hvert områdes samlede utbyggingstiltak [utbyggere] skal finansiere den tekniske og grønne infrastrukturen som planen krever.»

Ny plan- og bygningslov



Den nya PBL från 2008 trädde i kraft 2009. Det var först här som hållbarhet inkluderades i lagen, 21 år efter Brundtlandkommissionens rapport, jmf. Pbl. § 1-1. Nu var det pålagt att hållbarhet skulle läggas till grund för all arealplanering, något som visar den viktiga rollen historiska händelser spelat för dagens lagstiftning och kommer att spela för utvecklingen i framtiden (North, 1991, s. 97). Lagen har ett starkt fokus på social och miljömässig hållbarhet. KP 2000 med sin banebaserad utveckling visar emellertid att Oslo kommune redan hade en relativ lång praxis med att tänka miljömässig hållbarhet. Det sociala fokuset belyses genom att planering ska lägga till rätta för god utformning av omgivningarna, den bebyggda miljön och levnadsvillkor, främja folkhälsa och minska sociala skillnader, jmf. Pbl. § 3-1. Miljöhänsynen stärks genom tydliga målsättningar om reduktion av klimatfotavtrycket, jmf. Pbl. §3-1. Två speciellt viktiga institutionella ändringar i revideringen av lagen var lagstiftningen gällande universell utformning i arealplaneringen samt risk- och sårbarhetsanalys om faktorer som kan ha inverkan på utbyggningen, jmf. Pbl. §§ 1-1 och 4-3. Det har även tagits in nya *arealformål* för den kommunala planeringen som exempelvis grönstruktur, och *hensynssoner* som har betydelse för arealbruken. Planeringen på alla nivåer ska ge förutsägbarhet för alla involverade parter och intressenter, samtidigt som den ska vara mer samarbetsbaserad, jmf. Pbl. § 1-1. I den nya lagen ställs större krav till kommunen som nu måste utarbeta en kommunalstrategi, en samfunnsdel och en arealdel, jmf. Pbl §§ 10-1, 11-2 och 11-5. Den viktigaste institutionella ändringen var att arealdelen blev juridiskt bindande och därmed styrande för interaktionen mellan kommunen och utbyggaren, vilket bidrog till att reducera graden av osäkerhet i planeringen (North, 1991, s. 97). Detta förstärkte kommunens styrningsmakt och gav möjlighet för tydligare men också strängare krav till underordnad (privat)planering. Utbyggningsprojekt måste nu med tydlighet påvisa nyttan projektet har i relation till samhällets intressen.

Arealdel 2009 (KP 2008)



Enligt reglerna i PBL från 1985 behövde inte kommunerna utarbeta en juridiskt bindande areadel. Emellertid efter ändringarna i 2008 som krävde en bindande areadel med bestämmelser, fick Oslo snabbt hitta en så passande lösning som möjligt för att uppfylla de nya kraven (03.04.2020 [dialog via e-mail med anställd i PBE]). Detta resulterade i att alla kommunedelplaner som Oslo Kommune tidigare hade utarbetat, sammanställdes kombinerat med Kommuneplan 2008. Detta kunde därför inte ses som en "ordentlig" kommuneplan med en samfunnsdel och arealdel, men arealstrategin som var del av KP 2008 blev styrande.

KDP Torg og møteplasser



KDP Torg og møteplasser har blivit en viktig institutionell ram för utbyggningsprojekt i Oslos stadsdelar som beställdes av Byrådsavdeling for byutvikling i Oslo Kommune. Den kompakta staden kräver mer koordinering och samarbete med privata aktörer för att säkra ett sammanhang och offentlighetens intressen i utbyggningsprojekt. Planen fastslår därför (med låg detaljgrad) den överordnade strukturen av torg och mötesplatser i Oslo, och ställer

krav som säkrar utvecklingen av existerande och nya torg och mötesplatser. Denna kommunedelplan visar vikten som Oslo Kommune lägger i social hållbarhet och belyser tre viktiga ramar för stadsutvecklingen (North, 1990, ss. 3-4): (1) Den reglerar offentliga rum, oberoende av om de är offentligt eller privat ägda, (2) Torg och mötesplatserna ska vara tillgängliga för allmänheten, dvs. alla ska ha rätt att vistas där, (3) Torg och mötesplatser ska täcka behov till olika brukargrupper, vilket lyfter betydelsen av universell utformning. "Torg og møteplasser" omfattas inte bara av torg och mötesplatserna, men också av exempelvis förbindelser och naturstigar, friområden, och *strøksgater* (gata utanför centrum med varierat arealbruk och handelsutbud). Målsättningen är att det ska finnas sociala arenor i närområdet för integration mellan olika människor, tillrättaläggning för olika typer av möten, och varierade aktiviteter och nöjen. Detta är framför allt viktig i *ytre by* och tidigare industriområden, och för specifika målgrupper som barn, äldre och personer med olika begränsningar. Sociala arenor ska främja hälsa och platstillhörighet genom en varierad, aktiv och trygg tillvaro. Tre behov ses som grundläggande: lek- och aktivitetsområden för barn och unga, rekreativsområden och mötesplatser för alla, och attraktiva urbana mötesplatser.

Kommuneplan
2015



KP 2015 hade en samfunnsdel och en arealdel, vilket visar konsekvenserna av den nya institutionella ramen som kom till vid revideringen av PBL i 2008, vilket ändrade kommunens arbetssätt och handlingsrum (North, 1990, ss. 3-4). Arealdelen, som gäller i skrivande stund, är den första juridiskt bindande arealdelen för all areal innanför Oslo Kommunes administrativa gränser, och innebär att utvecklingen sker under kommunal regi i större grad än förr. Detta blir tydligt i § 17.1 som sätter krav om *felles planlegging* i utvecklingsområden. Kravet kan dock bli utmanande för utbyggare att uppfylla, och löses därför ofta av kommunen genom förslagsvis VPOR (06.05.2020 [dialog via e-mail med anställd i PBE]). Den förväntade befolkningsväxten ska hanteras med grund i Oslos befintliga fysiska, naturmässiga och kulturella kvaliteter. Samordning mellan areal- och transportplaneringen baseras på en *innenfra og ut-*förtättningsstrategi, en viktig institutionell utvecklingsgrepp som sätter ramarna för under vilka omständigheter utbyggnad i Oslo kan ske (North, 1990, ss. 3-4). Fokus läggs på *knutepunkter i indre by* och randzonen, medan i *ytre by* ska utvecklingen ske längs bannätet och kring stationära områden. Arealdelen § 4-1 tillsäger att gående, cyklande och kollektivtransport ska prioriteras i den exakta ordningsföljden. Kommunen önskar funktionsblandning i de offentliga rummen, och tillgängliga stadsrum och mötesplatser, utan att skada existerande landskapselement. Sammanhang och förbindelser innanför områdena och till naturen, är i likhet med tidigare planer, viktiga punkter. Kommunen uttrycker därför önskemål om en tidig och öppen dialog med aktuella intressenter. Ett annat grepp för att garantera detta belyses i bl.a. följande bestämmelser: 1) § 5.1 om kommunens rätt att ställa *rekkefølgekrav* för bl.a. nödvändig teknisk infrastruktur, offentliga rum, och blågrön struktur,

2) § 6.1 krav om *universell utformning*, 3) § 12 Krav om *grön struktur*. I *forutsigbarhetsvedtaket* i arealdelen uttalade kommunen att utbyggarna innanför ett område ska bekosta alla kostnader anslutna till nödvändig teknisk och blå/grön infrastruktur som det enskilda projektet utlöser.

Kommuneplan
2018 (samfunnsdel)



Mellan 1997 och 2015 hade kommuneplanerna i Oslo utarbetats av ett borgligt byråd. Efter kommunvalet 2015 skiftades de politiska konstellationerna och det blev ett rödgrönt byråd. Hittills har bara samfunnsdelen antagits, men det är ändå ett relevant dokument för framtida utbyggningsprojekt. Planen räknar med en lägre befolkningsväxt än KP 2015, men Oslo är fortfarande en stad med hög tillväxttakt. Planen bygger i stor grad vidare på premisserna i KP 2015, vilket igen visar prägelse av spårbundenhet mellan de kommunala institutionerna över tid (Pierson, 2000, s. 252). Byutviklingsråden och finansrådet påpekade att detta byråd hade varit mer ambitiösa med hänsyn till klimat och miljö, med mål om en reduktion av klimatgasutsläpp ned till 95 procent innan 2030 (Byggeindustrien, 2017). Förtätningen *innefra og ut* står starkt, med utgångspunkt i areal- och resurseffektivisering som tidigare planer har byggt på. I denna plan sätts det emellertid en viktig ledande premis: utvecklingen ska ske med vikt på att "utvikle klimasmarte stasjonsområder med ivaretagelse og styrking av nabolagsverdier" (Oslo Kommune, 2018, s. 52). *Nabolagsverdier* avser de som fysiska egenskaper som ger ett område sin prägel och bidrar till platstillhörighet. Det läggs till rätta för flera gröna lungor, torg, parker och icke-kommersiella mötesplatser för olika brukargrupper i närområdet. Markagränsen består för att ta vara på Oslos natur. Genom förtätning och mindre bilbruk, prioriteras fotgängare, cyklister och kollektivresande, utan att riskera framkomlighet i stadens offentliga rum för exempelvis handikappade. Ett gott utbud av näring, service och tjänster i stadsdelarna är också viktig, och det tillrättaläggs för innovationsdistrikt som ska bidra till att stärka Oslos konkurrenskraft nationellt och internationellt. Andra ledande målsättningar för kommunen är en sammanhängande utveckling och en högre grad av styrning i utvecklingsområden där planeringen ska pågå i kommunal regi med en stor grad av involvering av inbyggarna innan utbyggare kan sätta igång med sina projekt, vilket kan ses som en vidare konkretisering av spelreglerna (Pierson, 2000, s. 252) som framgår av §17 i KP 2015 ovanför.

Ensjø, Hovinbyen och Groruddalen

Ensjø, Hovinbyen och Groruddalen har varit viktiga satsningsområden i Oslo Kommune under flera år. Ensjø har ett centralt läge och har sedan 2004, förr VPOR Ensjø antogs, börjat transformerats från ett industriområde till en bostads- och näringsområde med urbant och naturgröna kvaliteter (Plan- og bygningsetaten, 2007). De offentliga åtgärderna, som infrastruktur och offentliga rum, regleras i stort sett i de privata detaljreguleringarna, och genom *rekkefølgekrav* säkras att dessa byggs i takt med utbyggningsprojekten. Ensjøbyen, som det kallas, är idag en del av Hovinbyen. Hovinbyen är en enorm satsning i Oslo som kan ge plats till mellan 27 tusen och 40 tusen nya bostäder och mellan 50 tusen

och 100 tusen arbetsplatser (Oslo Kommune, u.d.-b). Utvecklingshorisonten spänner sig över 30 till 50 år och omfattar flera delområden med olika transformationspotential. Pga. dess läge i randzonen av *indre by* har Hovinbyen en enorm strategisk betydelse för att binda ihop *indre by* och Groruddalen. Groruddalen har sedan 2007 omfattats av Groruddalssatsingen (Oslo Kommune, 2016). Denna satsning är ett krafttag från staten och kommunen i form av ett s.k. *områdesløft*. Satsningen syftar till att stärka utsatta områden genom att huvudsakligen investera i: (1) bättre hälsotillstånd, uppväxtvillkor, utbildning och jobb, (2) större grad av inbyggarsamverkan tvärs över åldrar, etnicitet och religion, och (3) goda kvaliteter i närområdet så som trygga uteområden, grön struktur, och varierade mötesplatser för olika behov och funktioner till både boende och besökare. Här är den sociala hållbarheten i centrum, som i sin tur förväntas ha positiva ringverkningar för bydel Grorud.

5.1.1 Sammanfattning

Samordning mellan de olika plannivåerna för att uppnå en mer sammanhängande utveckling har varit ett genomgående fokus i PBL genom åren. Samtidigt har också en målsättning varit att konsekvenserna som utbyggning har i ett bredare perspektiv dvs. beträffande samhället och individerna, ska belysas av utbyggningsprojekt. Inte minst gäller det människors levnadsvillkor och miljön. Detta kan tänkas ha en stark koppling till den internationella rapporten som Brundtlandskommissionen publicerade 1987 om en hållbar utveckling. Den reviderade versionen av PBL från 2008 har bidragit till tydligare krav på hållbarhet som betonar vikten av framtida beslut och konsekvenser av utbyggning. I tillägg har det i lagen lagts mycket mer vikt på den bebyggda miljöns påverkan på individerna. Detta är särskilt tydligt i kravet om universell utformning i den reviderade versionen av lagen. Förutsägbarhet och inkludering av intressenter har även det blivit viktigare, vilket tyder på en målsättning om en mer samarbetsbaserad planering. Förutsägbarhet kommer klart fram i kapitlet om utbyggningsavtal som togs in i lagen 2006. Andra märkbara ändringar har att göra med kommunens roll som planeringsmyndighet. Kommunen har fått större ansvar för en långsiktig och målmedveten planering, men även tilldelats större makt genom den juridiskt bindande arealdelen, som tidigare genom PBL från 1985 har varit mer strategiskt lagt.

Vad det gäller de formella och informella kommunala planer, har det varit en tydlig satsning på hållbarhet även innan detta författades i PBL från 2008. Det har varit en viktig åtgärd att utnyttja de existerande resurserna i Oslo på ett samordnat och effektivt sätt med en klar koppling till St. meld. nr 31 (1992/1993). Detta har resulterat i en *innefra og ut-strategi*, med en uppenbar koppling till Kommuneplan 2000 och den bannätsbaserade stadsutvecklingen kring *knutepunkter* och längs bannätet, vilket även har lagts till grund för de informella styrningsverktygen som VPOR Ensjø. Det har därför satsats på transformation av tidigare industriområden, som exempelvis Ensjø. Det har samtidigt lagts stor vikt på miljövänlig mobilitet genom att prioritera gång- och cykelvägar, och kollektivtrafik.

Genom den kompakta stadsutvecklingen är det enklare att tillrättalägga för sådan typ av transport. Generellt sett har det även varit stort fokus på invånarnas trivsel och hälsa, genom höga krav på offentliga rum som privata utbyggare bör vara med och finansiera. Dessa ska vara öppna, tillgängliga, funktionsvarierade och anpassade till olika behov hos invånarna. Ett bra exempel på detta är Groruddalssatsingen. Kommuneplanen 2018 sticker ut med sina miljöambitioner som har blivit ett väldigt relevant tema i dagens debatt. Detta kan i stor del bero på det politiska skiftet i byrådet, där MDG nu ingår. I Kommuneplan 2018 önskar även kommunen nu större grad av kontroll i utvecklingsområden för att säkra sammanhängande och helhetliga lösningar, vilket kan ses som ett förtydligande av kravet på ”felles planlegging” från KP 2015 § 17.

Nu när viktiga institutionella ramar för Oslos utveckling är på plats, kommer jag närmast att gå vidare med att analysera projekten i denna studie med tillhörande dokument och intervjuer. Viktigt att påminna i samband med detta är att huvudfokus i studien ligger på *rekkefølgekraven* samt utbyggarnas bidrag, men om det anses relevant för sammanhanget kan information om byggnaden diskuteras. Till följd därav läggs tonvikten i projektanalyserna på parternas resonemang och premisser kring offentlig teknisk infrastruktur och offentliga stadsrum i respektive projektområde. Först analyseras möjliga underliggande faktorer för bägge parter med fokus på framför allt huvudparternas intressen. Analysen går vidare in på förhandlingsposition och vilka förhandlingsteman som var viktiga. Därefter redogörs för parternas förhandlingsstrategi och påverkningsstrategier, för att till slut redovisa utfallen av förhandlingarna.

5.2 Case #1 Ensjø – Projekt i VPOR-område

| | |
|--|---|
| Projektet | |
| Område | Ensjø (bydel Gamle Oslo) |
| Projektfas | Färdigbyggt |
| Reguleringar | |
| Reguleringsfas | Färdig |
| Antall planförslag | 3 (utbyggare/PBE/Byrådet) |
| Vedtatt plan | 03.02.2016 (Byrådets alternativ) |
| Regulerad från | Kontor/industri |
| Regulerad till | Bolig/forretning/bevertning |
| Planområde i kvm | 7 926 kvm |
| Max BRA | 13 250 kvm varav 12 520 kvm bostäder |
| Antal bostäder | ca. 149 |
| Utbyggingsavtal | |
| Utbyggingsavtal | Förhandlingar under planprocessen |
| Anläggsbidrag till Oslo Kommune | Totalt kr. 1.300,- per kvm BRA. Fordelad mellan: <i>Kontantbidrag, kr. 691,- per kvm BRA</i> <i>Realtyelse, kr. 609,- per kvm BRA</i> |

För detta projekt intervjuades en representant från Oslo Kommune v/EBY som hade en framträdande roll i planeringen av Ensjø, och var djupt involverad i regleringsprocessen och utbyggingsavtal i detta projekt. Från utbyggarsidan intervjuades en av projektledarna som var delaktig i både regleringsprocess och utbyggingsavtal. Bägge perspektiv kan därmed belysas

genom intervjuer, i tillägg till hänvisning till relevanta dokument. Regleringsstatus för området var kontor/industri. Utbyggaren önskade till en början utveckla bostäder/näring/service och kontor/industri, vilket krävde en delvis omreglering av området. Varsel om uppstart av *detaljregulering* publicerades i juni 2012, och *offentlig ettersyn* pågick i januari/februari 2014. När förslaget sändes till

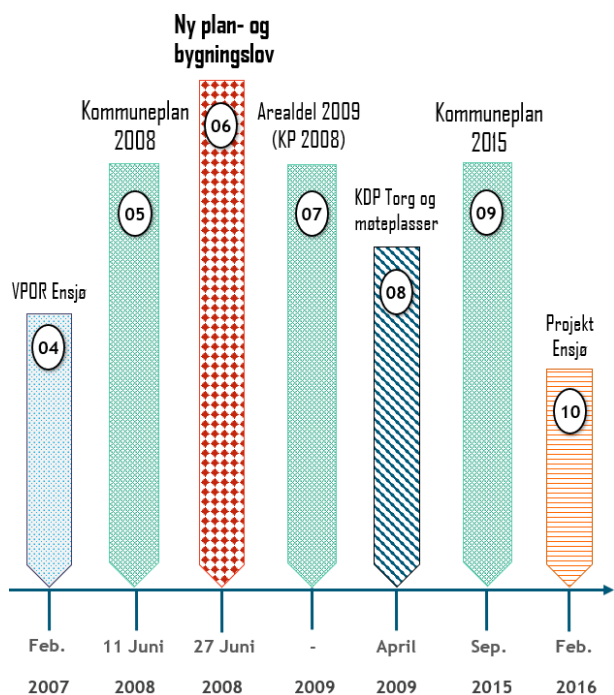
politisk behandling i februari 2015, utarbetades en ny kommuneplan – Oslo mot 2030. Den juridiskt bindande arealdelen antogs i september samma år, men detaljreguleringen för detta projekt godkändes inte av bystyret förr i februari 2016. Denna analys baserar sig på processen runt både *rekkefølgekrav* och utbyggarens bidrag i utbyggningsavtalet då dessa pågick parallellt.

5.2.1 Ensjø och projektområdet

Planområdet låg i Ensjøområdet där det önskades en helhetlig och sammanhängande utveckling för att omvandlas från ett industriområde, till en modern och hållbar stadsdel med goda offentliga rum, närings- och service tjänster, och bostäder till den växande populationen (Stokland, 2018). Den stora ambitionen för Ensjø var att utveckla en ny stadsdel som omvandlades från att vara ett industriområde i *ytre by*, till att vara ett funktionellt och sammanhängande bostadsområde i *indre by*. Byutviklingsbyråd uttryckte att «Ensjø-utbyggingen er et godt eksempel på det Oslo trenger mer av; transformasjon av tidligere industriområder og fortetning rundt T-banestasjoner» (Fredriksen, 2012). I VPORn kom det tydligt fram att öppenhet och tillgänglighet för allmänheten var en prioritet för utvecklingen av området, med en stark miljöprofil och prioritering av fotgängare, cyklister och kollektivresande. Kommunen ville ha «[samspill] mellom det grønne, blå (vann) og grå (gater og plasser) [som] et grunnleggende konsept.» (Plan- og bygningsetaten, 2007, s. 8). För utvecklingen av Ensjø stod emellertid kommunen inför en stor utmaning: utvecklingen gällde flera aktörer, tvärs över flera privata egendomar (Stokland, 2018). EBY uttryckte: «man så et behov for en plan for det offentlige rommene, med all den eiendomssituasjonen som var på Ensjø, så var jo ingen tvil om at man hadde behov for det» (02.03.2020 [intervju EBY]). Dessa förhållanden pekade därav på en **A-situation** (Nordahl, 2015, s. 67), där kommunen behövde koordinera och förhandla åtgärder, ekonomiskt bidrag och kvalitet mellan utbyggare, och mellan utbyggare och kommunen. Något som önskades löst genom utarbetandet av VPOR Ensjø, ref. avsnitt 5.1.

Kommunen kategoriserade det aktuella utbyggningsprojektet som ”middels kompleks”. Projektets planområde låg i randzonen av Ensjø, emellertid omgavs egendomen av värnvärdig bebyggelse och det som Byaktikvaren kallade för en historisk näringsmiljö. Dessutom hade planområdet ett centralt läge och var mittpunkt för en mindre lokal park i nordöst, en skola i nord och ett existerande lokalt torg söder om egendomen. Egendomen delades i mitten av en parkering och en gata, som utbyggaren skulle bygga om till ett (privat) torg. På tomten stod det icke-vernärdiga industrilokaler. Till väst av parkeringen/gatan skulle industrilokalerna rivas och omregleras till bostäder. Industrilokalerna i öst närmast torget skulle bli bostäder, medan resterande lokaler längre bort skulle vidareföras som kontor/industri. För övrigt fanns det god infrastruktur i området, som vägar och gator, kollektivtransport i form av både bussar, Helsefyrt T-banestation 200m bort från tomten och Ensjø T-banestation 450m bort, samt idrottsanläggningen Vollin Hovin ett par hundra meter nordöst.

5.2.2 Projektanalys



Figur 6. Överordnade ramar för projektet

PBL från 2008 som trädde i kraft 2009 var den viktigaste förankringen, men kommunalt var det KP 2008 med en arealstrategi som gällde för projektet. Dessa var strategiska dokument fram till 2009 då en bindande "arealdel" bestående av alla kommunedelplaner slogs ihop som resultat av lagändringen, jmf. avsnitt 5.1. Utöver detta gällde KDP torg og møteplasser och VPOR Ensjø. Oslo kommunes första arealdel i KP 2015 antogs efter att planförslaget hade skickats till politisk behandling, vilket innebar att den politiska behandlingen av planförslaget till en viss del också tog utgångspunkt i den nya planen.

Underliggande faktorer i förhandlingarna

Oslo Kommune

I arealstrategin i KP 2008 var Ensjø avsatt till knutpunktsutveckling med stor andel bostäder, i linje med den banebaserade utvecklingsstrategin från KP 2000. Detta vidarefördes även i KP 2015. I *saksfremlegget* inför politisk behandling påpekade PBE att «i forslag til ny kommuneplan – Oslo mot 2030 er planområdet vist som utviklingsområde i ytre by». Kommunens primära intresse i Ensjø, nämligen att stimulera utveckling längs T-banelinjen, hade därför en tydlig prägel av spårbundenhet (North, 1991, s. 97) då tidigare överordnade premisser påverkade beslut om utveckling i senare planer. Detta kan bero på det som Pierson (2000, s. 252) förklarar som positiva förstärkningar, vilka hade skapats genom åren och inneburit en enorm risk att gå ifrån det i de nya premisserna för utvecklingen av Ensjø. Det var tydligt att VPOR var en avgörande **institutionell struktur** som påverkade kommunens tillvägagångssätt i förhandlingarna och hur de menade projektet borde utformas. BYM uttalade: «viktig at alle planer som utarbeides på Ensjø er iht. VPOR. I denne planen er det stilt en del krav og forutsetninger for utviklingen av [torget] og den sentrale tverrforbindelsen som tangerer plassen.» (dokument [område- og prosessavklaring]).

Kommunens finansiella implementeringskraft är väldigt svag, den kan sällan stimulera till utbyggnad i en marknadsbaserad utveckling som i Norge och därför behöver den istället använda sig av exempelvis juridiken som visat ovanför (Nordahl, 2015, s. 63). Genom att tillrättalägga för knutpunktutveckling på

Ensjø, gav kommunen signaler om att en hög arealutnyttjande var önskvärt. På så sätt kunde kommunen tillgodose behovet för flera bostäder, och samtidigt få ekonomiska bidrag till den övriga utvecklingen. Detta bekräftades av EBY som påpekade att kommunen hade tre huvudintressen: «tilrettelegge for økt boligutbygging, skape gode offentlige rom, og prøve å få finansiert den offentlige infrastrukturen», och betonade att beräkningen av kostnaderna till offentliga åtgärder per kvm bruksareal (BRA) i VPOR, var avgörande för att få in full finansiering till åtgärderna (02.03.2020 [intervju EBY]). Detta visar med andra ord att kommunen hade även betydliga **finansiella intressen** för att framför allt reducera sina kostnader (Carmona et al., 2010, s. 9534), eftersom utveckling av ett område som Ensjø var något kommunen inte kunde finansiera på egen hand. Carmona et al. (2010, s. 9534) visar i sin typologi att planmyndigheter har **långsiktiga intressen** i samband med utbyggningsprojekt, i transformationen av Ensjø och detta projekt var det uppenbart att ett långsiktigt perspektiv måste till för att kommunen skulle lyckas med sin funktion som planmyndighet att säkra goda stadsrum.

Ensjø med sin närhet till centrum skulle utvecklas som en förläggning av *indre by* (Stokland, 2018). KDP torg og møteplasser fastställde att i *indre by* skulle offentliga lek- och aktivitetsarenor som uppfyllde flera olika behov prioriteras. Med utgångspunkt i VPOR skulle offentliga rum vara tillgängliga för allmänheten och bidra till att skapa ett sammanhängande offentligt nät, nya strukturer skulle kopplas till existerande landmärken, och det skulle tillrättaläggas för variation som täckte olika behov. I denna förbindelse var det tydligt att kommunen hade **kontextuella intressen**, dvs. intressen kopplade till projektets relation till omgivningarna (Carmona et al., 2010, s. 9542). I det aktuella planområdet var det tänkt att dessa skulle uppnås i huvudsak genom: (1) ett nytt offentligt torg (härefter o_torget) på 3000 kvm mitt på planområdet som skulle bidra till en levande miljö, med en synlig förbindelselinje mot skolan i norr och torget i söder, och (2) en central förbindelse längs planområdet med gång- och cykelväg mellan Ensjø T-banestation i väst och Helfyr/Vollin Hovin i nordöst.

Carmona et al. (2010, s. 9534) påpekar att offentliga myndigheter kan ha **funktionella intressen** i förbindelse med ett projekt om dessa är del av ett större sammanhang. Det var inget tvivel om att så var fallet i detta projekt, VPOR visade att o_torget skulle ligga mitt på planområdet och därför vara en central mötespunkt lokalt som band samman omgivningarna, samtidigt som central tvärförbindelsen skulle koppla planområdet med andra delar av Ensjø. Kommunen var också upptagen av trafikförhållandena i området, som också hade med funktionen till projektet att göra. PBE uttalade «[O_torget] vil bli et sentralt krysningspunkt for myke trafikanter og vil bli mye brukt av skolebarn». Vikten av trafiksäkerhet följdes även upp under *offentlig ettersyn* där Statens veivesen underströk vikten av att tillrättalägga för en bra kollektivtrafik, trygga förhållanden för mjuka trafikanter, samt begränsad bilbruk. Kommunen hade också intressen i anslutning till projektets **kvaliteter**, dvs. projektets fysiska och utseendemässiga element (Carmona et al., 2010, s. 9542). En rad olika

myndigheter uttryckte vid flera tillfällen vikten av att projektet måste utvecklas efter riktlinjerna i VPOR. Bydelsdirektören betonade exempelvis att «[O_torget] og sentral tverrforbindelse, som foreslått i VPOR må ligge til grunn for utformingen av eiendommen.», medan Byantikvaren uttalade «vi vil sterkt anbefale at den planlagte utstrekningen av [O_torget] legges til grunn. Dette vil sikre at ny, avvikende bebyggelse ikke fragmenterer det historiske miljøet».

Lewicki et al. (2016, s. 101) påpekar att förhandlingsaktörer kan ha intressen kopplade till parternas handlingar och hur förhandlingarna utvecklas, s.k. *processuella intressen*, som sedan påverkar deras tillvägagångssätt. Detta var ett intresse till kommunen som kom tydligt fram i projektet i förbindelse med kommunikationen med utbyggaren och kommunens roll som planmyndighet. Det var fokus på kommunikation tidigt i planprocessen redan under planeringsfasen av Ensjø, där EBY koordinerade kvartalsvisa möten med utbyggare och markägare (02.03.2020 [intervju EBY]). På dessa möten kunde EBY tidigt kommunicera förväntningar till projekten och åtgärder relaterade till offentlig infrastruktur i området, något som bidrog positivt i den senare processen (02.03.2020 [intervju EBY]). EBY som representant för kommunen var emellertid också medveten om sin roll som förhandlingsmyndighet, och vikten av att därav vara konsekvent. Informanten uttalade: «[Å] ha en stringent linje er viktig. Dette gjelder uansett hvem man møter fordi at alt er jo offentlig, så det ryktes fort hvis en utbygger har fått en spesielløsning. Likebehandling er veldig viktig.» (02.03.2020 [intervju EBY]).

Utbyggare

Utbyggare önskar som regel så mycket förutsägbarhet som möjligt när de ska ge sig in i ett nytt projekt (Bygg21, 2018), det var inget undantag i detta projekt där huvudsakligen tre faktorer främjade *förutsägbarheten* för utbyggaren. (1) Tidiga möten som EBY höll varje kvartal med markägare och utbyggare samt samarbete över flera år, bidrog till klarhet och förutsägbarhet under processen (24.02.2020 [intervju utbyggare, härafter UB]). (2) Utbyggaren använde sig även av sitt nätverk på Ensjø för att ta ställning till Oslo Kommune som motpart och det som kunde vara sannolikt att kommunen krävde av projektet och i ett utbyggningsavtal: «man hadde 7-8 kolleger som gjort det samme og man prater sammen i bransjen. Man visste veldig godt hva man gikk til.» (24.02.2020 [intervju UB]). (3) Utbyggaren läste också utbyggningsavtal för andra projekt i området, och inte minst VPORn som var en del av projektet när utbyggaren köpte in sig. Utbyggaren kommenterade: «[man] hadde jo mye kunnskap bara man gidde læse den VPOR.» (24.02.2020 [intervju UB]). Dessa faktorer som skapade mer förutsägbarhet var också viktiga metoder för utbyggaren att identifiera egna och motpartens intressen och behov i förhandlingarna, som la grunden för parternas framtida förhandlingsposition (Lewicki et al., 2016, s. 98 & 103) – utbyggaren använde sig av framför allt externa källor som kunde förse med nyttig information om kommunen som motpart.

VPOR påverkade detta projekt i väldigt stor grad, vilket i sin tur verkade in på hur utbyggaren närmade sig förhandlingarna: «Alt står i VPOR [...] det er satt en del kriterier ”om du skal bygge på den tomten så må du faktisk gjøre sånn”, så er det bare å forholde seg til det.» (24.02.2020 [intervju UB]). Med sina klara riktlinjer och relativ hög detaljgrad, bidrog VPOR därför till att kommunen hade bättre kontroll över utvecklingen av planområdet (Selvig, 2015, ss. 230-231). VPOR dikterade det som North (1990) betecknar som spelregler, vilka bidrog till att tydliggöra ramarna för kommunen och utbyggaren kring vad som gällde för att kunna realisera projektet. Det löd: «VPOR [gir] noen rammer som begge parter [kommunen og utbyggeren] må forholde seg til, ikke bare i utbyggingsavtalen, men også i reguleringen.» (24.02.2020 [intervju UB]). Emellertid, de samma premisserna som styrde projektet främjade också förhandlingarna: «VPOR gir en del føringer i prosjektet som gjør at det er en lettere forhandling først mot plan- og bygg[etaten], men deretter også mot EBY.» (24.02.2020 [intervju UB]). Detta bekräftar North (1991, s. 97) påstående om att institutionella ramar styr transaktioner mellan aktörer, i detta fall kommunen och utbyggaren, som på så sätt – också i linje med Norths påstående – minskar osäkerheten mellan parterna.

Regleringsplaner är ett värdepapper för utbyggare då den dikterar hur ett utbyggningsområde kan utnyttjas (Ness & Øyasæter, 2018, s. 28). Utbyggaren i detta projekt hade därför uppenbart **finansiella intressen** i att maximera sin vinst (Carmona et al., 2010, s. 9535) genom att få så hög utnyttjandegrad så möjligt: «når vi kjøper oss et prosjekt hvor det foreligger en VPOR, et dokument som det er lett forholde seg til, er ikke noe grunn til å prøve å forhandle selve VPORn [...] Formålet [var] å få mest mulig ut av VPOR, det er egentlig det som var forhandlingen - hva man kan få inn.» (24.02.2020 [intervju UB]). VPOR var som visat ovan väldigt styrande för projektet, genom att jobba för att få högre utnyttjandegrad kunde utbyggaren göra projektet så lönsamt som möjligt. Detta bestyrker Holsen (2007) påstående om att utbyggare och markägare i stor grad styrs av rena ekonomiska positioner, som ökar nuvärdet av framtida intäkter. Utbyggaren hade dock en generell förståelse för att Ensjø inte bara kunde fyllas med bostäder utan att ta hänsyn till de offentliga rummen. Utbyggaren uttalade: «Hvis man skal putte 20.000 boliger på et område, så må det inneholde mer enn boligblokker, og då må man [kommunen] ta noen privat eiendom og sette noen krav» (24.02.2020 [intervju UB]). Goda stadsrum hade en direkt påverkan på projektet, något utbyggaren kommenterade: «Her var det åpenbart at midt i et boligprosjekt føre et tremåls (3000 kvm) stort torg med noen caféer og sånne ting, det er bra for prosjektet. [Og] en gang- og sykkelvei [sentral tverrforbindelse] ned til Ensjø T-bane stasjon, det er bra for prosjektet også» (24.02.2020 [intervju UB]). Detta betyder att utbyggaren till en viss grad var upptagen av projektets funktion i området och de fysiska egenskaperna, dvs. att den hade vissa **funktions- och kvalitetsrelaterade intressen**. ”Bra for prosjektet” kan förstås som ett ekonomiskt intresse, som tyder på att utbyggarens intressen utöver de finansiella, existerar så länge de leder till bättre (ekonomiskt) måluppnåelse i projektet (Carmona et al., 2010, s. 9547). Goda offentliga rum

kunde göra området attraktivt och lägenheterna mer säljbara; inte minst kunde det eventuellt driva upp värdet av hela projektet om efterfrågan blev tillräckligt stor (Geltner et al., 2014, ss. 30-33).

Carmona et al. (2010, s. 9547) visar att utbyggarna har kortsiktiga intressen i projekt som sträcker sig fram till projektet är färdigställt. Detta är inte något som framkommer explicit i detta projekt, men med tanke på utbyggarens strävan efter att få så mycket som möjligt ut av VPOR som identifierat ovanför och att utbyggare generellt sätt är upptagna av likviditet (Ness & Øyasæter, 2018, s. 28), kan det tänkas att **tidsperspektivet** även i detta projekt var begränsat till att färdigställa projektet. Utbyggares eventuella intressen kring **kontexten** som projektet byggs i, framkommer inte tydligt av förhållandena identifierade i detta projekt.

Förhandlingsteman i förhandlingarna

VPOR blev kommunens främsta styrningsverktyg i detta projekt, och utbyggarens inställning var att det inte var någon mening att försöka förhandla själva VPORn. Det ledde till att fokusområden till förhandlingsparterna i detta projekt var i stor grad lika, men utifrån lite olika infallsvinkel. Med utgångspunkt i det anses det därför mer ändamålsenligt att redogöra för dessa parallellt.

Juridiska instrument och visioner är enligt Nordahl (2015, s. 63) viktiga styrningsverktyg till kommunen för att kontrollera arealutvecklingen. Förutom de överordnade kommuneplanerna, hade kommunen KDP torg og møteplasser som satte tydligare premisser om offentliga rum. I denna plan var planområdet markerad som «*område for etablering av torg/møteplass ved byutvikling*», i tillägg till en överordnad förbindelse som gick genom planområdet. Planen lämnade därför inget tvivel om att minst ett nytt torg och en ny förbindelse måste på plats. Genom VPOR kunde kommunen konkret förmedla sina visioner om vilka offentliga åtgärder som var nödvändiga för realiseringen av projektet, och därav också lättare kräva bidrag från utbyggaren (Plan- og bygningsetaten, 2014, s. 8; Selvig, 2015, s. 231). VPORn specificerade premisserna i KDP torg og møteplasser genom det nya torget mitt på planområdet och central tvärförbindelsen. Dessa planer är därför tydliga exempel på kommunens planeringsmonopol och regleringsauktoriteten som därmed stärkte dess formella förhandlingsposition (Nordahl, 2015, s. 63), jämfört med utbyggarens som vid flera tillfällen uttryckte att det var bara att anpassa sig efter VPOR. Detta belyser att utbyggaren i linje med fynden till Plathe och Jørgensen (2009) hade en svagare förhandlingsposition.

För kommunen var det viktigt att koppla *rekkefølgekrav* och genomförande till åtgärder som låg närmast möjligt dit de nya boende skulle flytta in (02.03.2020 [intervju EBY]). O_torget och den centrala tvärförbindelsen som var de åtgärderna som låg närmast området enligt plankartan i VPOR, blev därmed naturliga fokusområden i förhandlingarna. EBY yttrade «sentral tverrforbindelse som forbinder denne del [planområdet] med hoveddelen av Ensjø var et viktig tiltak å få en

rekkefølgebestemmelse på» (02.03.2020 [intervju EBY]). Vad det gäller torget kommenterade EBY i samrådsinspelen att storleken och utformningen av o_torget skulle bli en nyckelpunkt i den vidare behandling av planförslaget, och uttryckte vidare att «[allerede] på en tidlig fase så jobbet vi med å få en god utforming av [o_torget], det var Plan- og bygningsetaten som satt i førersetet, men EBY var også dypt engasjert i den jobben» (02.03.2020 [intervju EBY]). Kommunens viktigaste oppgitt er goda strukturer og sammanhang där utbygningsprosjekt utvecklas (De Vibe, 2015), därför var utformningen av o_torget centralt i projektet. Utbyggaren kommenterade: «torget skulle være bindende mellom [det eksisterende] torget og skolen. Det skulle også være en [forbindelse] fra skolen, over dette torget og bort til Helsfyr T-bane stasjon. Så det skulle være et lite samlingspunkt som hadde veldig mye å si for utformningen av prosjektet». (24.02.2020 [intervju UB]). Detta uttalande visar en stark koppling till premisserna som kom fram i KDP torg og møteplasser, som lyftes ovanför.

PBE kommenterade att etablering av ett nytt torg mitt på planområdet «vil være både identitetsskapende lokalt og vil kunne bidra som møteplass for et større område.». Under *offentlig ettersyn* uttryckte Bydel Gamle Oslo emellertid att de inte såg behov av att etablera ett nytt torg och la till att «utvalget mener at torgarealet bør endres til grønt- og parkareal». VPOR fastställde att torget skulle vara offentligt och 3000kvm stort, detta blev därför viktiga punkter för kommunen i förhandlingarna. Under samrådsinspelen poängterade EBY att torget måste byggas enligt riktlinjerna i VPOR, något som senare påpekades igen under *offentlig ettersyn* av både Bydel Gamle Oslo och BYM. Utbyggaren på sin sida menade att torget tillsammans med intilliggande areal utgjorde mer än 3000 kvm och uppfyllde därför kraven i VPOR (dokument [saksfremlegg]). EBY och PBE förde för övrigt fram att o_torget inte skulle privatiseras, som utbyggaren presenterade i sitt förslag, utan det skulle i linje med VPOR vara offentligt och tillrättalagt för fotgängare och cyklister. Dessa är tre tydliga exempel på komplexiteten i arealplaneringen som Holth och Winge (2019, s. 103) och Holsen (2007) pekar på, där kommunen ofta måste hantera press från andra offentliga aktörer och privata utbyggare, vilket innebär att kommunen i sina värderingar måste ta hänsyn till ett komplex system av intressen och synpunkter som inte alltid stämmer överens med varandra.

Utformningen av o_torget var med andra ord huvudpunkten i förhandlingarna. I förbindelse med utbygningsavtalet som förhandlades parallellt med detaljreguleringen, var det därför tillsynes inte oenigheter om vilka *rekkefølgekrav* som skulle in i planen eller finansieringen av dessa. Detta kommenterades av båda informanterna. EBY påpekade att utbyggaren önskade «få inn en god sikkerhet for hva de faktisk skulle bygge og det de faktisk skulle bidra med [...] det var ingen uenighet om hvilke tiltak de skulle bidra til finansieringen av, [og] de prøvde aldri å forhandle på anleggsbidrag i størrelse.» (02.03.2020 [intervju EBY]). Utbyggaren på sin sida uttryckte: «Forhandlingen med EBY på Ensjø var egentlig ikke rundt det kommersielle. I hovedsak gikk det ut på kraven som BYM stilte når de

skulle overta [o_torget] [...] innholdet i forhold til hvordan det skal levereras [og] når det skal være ferdig i forhold til andre byggetrinn» (24.02.2020 [intervju UB]). Dette uttalende viser två viktiga förhållanden för utbyggaren: (1) Det bekräftar fynden till Bygg21 (2018) om att tidpunkt för förfall av *rekkefølgekrav* är en viktig aspekt för genomförbarheten av projektet i relation till både framdrift och inte minst kostnader. Anledningen är helt enkelt hänsynen till likviditet, då är det viktigt att kostnader kommer så sent som möjligt så att dessa kan täckas med intäkter från projektet (Ness & Øyasæter, 2018, s. 28). (2) Utbyggaren skulle "besørge" o_torget, som efter Leikvam och Olsson (2014, s. 112) förklaring innebar att utbyggaren skulle finansiera och bygga för att sedan överföra till kommunen, detta var därför en *realytelse*. Central tvärförbindelsen var däremot en åtgärd utbyggaren skulle "bekoste" som ett *kontantbidrag*, vilket innebar att utbyggaren endast skulle bidra ekonomiskt (Ibid.). Genom *realytelsen* kunde utbyggaren styra framdrift och kostnad bättre i projektet som helhet, men det var viktigt att veta hur torget som BYM skulle överta måste se ut: «vi skulle bygga etter Bymiljøetatens spesifikasjoner [...] hvis vi greide å levere det lika bra og til rimeligere pris, var det lik fortjeneste. Med realytelse hadde vi bedre kontroll på utgiftssiden, det andre var bara å gi ut penger» (24.02.2020 [intervju UB]). Detta kan därmed förstås som att utbyggaren helst önskade att genomföra realytelser eftersom det kunde gynna projektets kostnadsnivå, förutsägbarhet och styrningsgrad.

Även om denna studie i huvudsak fokuserar på *rekkefølgekrav* och utbyggarens bidrag, hade diskussionerna kring o_torget utformning och funktion mycket att säga för utnyttjandet i projektet. Därför är det ändamålsenligt att i korthet redogöra för detta. VPOR fastslog att bebyggelsen måste ta hänsyn till o_torget, speciellt eftersom det skulle bli en central förbindelse och mötesplats för närområdet. Utbyggaren var klar över att offentliga rum var nödvändiga, dessa skulle dock byggas på privat egendom och reducerade därför arealen som utbyggaren kunde bygga sitt projekt på. Enligt Selvig (2015, s. 231) blir det i dessa tillfällen viktigt för utbyggaren att försöka framförhandla ett högre antal våningar som kompensation för att ha "gett bort" areal på backen, och på det sättet ändå kunna komma i den övre änden av utnyttjandeskalan för området. I det avseendet var detta projekt inget undantag. Höjden på bebyggelsen blev en viktig förhandlingspunkt för utbyggaren, som i sitt förslag hade högre bebyggelse än VPOR först tillsade för det aktuella området (dokument [förslag till *offentlig ettersyn*]). Detta var något som EBY tidigt i processen uttryckte ett visst stöd för «på grunn av den nære tilknytningen til Helsefyrtårnet, mener EBY at det for eiendommen samlet, bør vurderes en høyere utnyttelse» (dokument [samrådsinnspill]). Det rådde emellertid inte en enighet i kommunen om denna fråga, PBEs syn var att riktlinjerna i VPOR skulle följas. Utbyggaren kommenterade: «det var noen opphetet runder med PBE for at vi skulle få mest mulig ut av prosjektet» (24.02.2020 [intervju UB]).

Parternas förhandlingsstrategi

I både KP 2008 och planprogrammet for Ensjø uttryckte kommunen behov för samarbete mellan utbyggare och kommunen, ref. avsnitt 5.1. I KP 2008 hette det bl.a.: «Multifunksjonell byutvikling stiller økte krav til samhandling med utbyggeren». En multifunksjonell stadsutveckling kunde lägga upp till att förhandlingarna omfattades av flera dimensioner, vilket enligt Rognes (2016, s. 62) stärker potentialen till integrativa förhandlingar och gör det möjligt att skraddarsy olika lösningspaket. Rognes (2016, s. 62) menar att motivation till att samhandla är en annan viktig faktor för att ingå integrativa förhandlingar. EBY som representant för kommunen kommenterade att de «alltid hatt et fokus på å prøve å finne løsninger som er best mulig for å begge parter» (02.03.2020 [intervju EBY]). Kommunens **planerade strategin**, som enligt Grant och Jordan (2015, s. 15) är den som kommer från toppledningen, i detta fall politikerna, kan utifrån ovanstående resonemang därför anses vara integrativ. Utbyggarens planerade strategi å andra sidan, kan sägas ha varit en kombination av det Lewicki et al. (2016, ss. 61-63 & 92) benämner tillpassningsstrategi och integrativ strategi. Utbyggaren uttryckte att de bara skulle förhålla sig till VPOR eftersom den låg där, något som pekar på tillpassning, medan de samtidigt hade fokus på samspel som speglar den integrativa strategin: «Vi pleier å forhandle greit og kjøre samspill. Det hadde kanskje vært lite annerledes hvis vi hadde vært grunneiere fra før av [...] men da vi kjøpte prosjektet lå VPOR der, det er rammene våre, da forholder vi oss til det» (24.02.2020 [intervju UB]). Med de tydliga premisserna som VPOR uppgav, kunde det tänkas att parterna i större grad utgick ifrån en integrativ strategi, då det var lätt att identifiera viktiga behov och intressen för att realisera projektet i området (Lewicki et al., 2016, s. 61). Detta var nånting som utbyggaren inledningsvis också gav intryck av: «Når du har VPOR har du parallell regulering og forhandling, du har kontakt med EBY og PBE underveis for at avstemme VPOR mot det man forsøker å regulere. Det er et samarbeide over en tid» (24.02.2020 [intervju UB]). Dock visade det sig att även om parternas intention verkade vara integrativa förhandlingar, realiserades denna intention bara delvis. Här är det igen sambandet mellan de offentliga rummen och utnyttjandegraden som är anledningen till att diskussionerna runt bebyggelsen belyses.

Rognes (1991, s. 6) förklarar att utnyttjandegrad kan vara orsak till distributiva förhandlingar i planprocesser baserad på en högre nivå av koncessioner än av gemensamma lösningar, något som bekräftas i detta projekt. Utbyggaren gav bort privat areal till offentliga rum och ville ha kompensation för detta i höjden: «Den store diskusjonen gikk mellom Plan- og bygningsetaten og forslagstiller om utnyttelsen av prosjektet, hvor høyt og tett de [utbyggeren] kunne bygge.» (02.03.2020 [intervju EBY]). Vinn-förlust-situationen som enligt Rognes (2016, s. 42) karakteriserar fördelningsförhandlingar, innebar därmed att det var endast en av parterna som skulle kunna uppnå sitt mål; för utbyggaren skulle förlusten innebära mindre intäkter pga. färre kvadratmeter bruksareal att bygga och sälja,

medan för PBE skulle det betyda att VPORs riktlinjer inte följdes och kunde därmed resultera i en mindre gunstig bomiljö. Distributiva förhandlingar kännetecknas också av argumentation med fakta som endast gynnar den egna positionen (Rognes, 2016, s. 51), vilket PBE också använde sig av och framhävde att «planprogrammet for Ensjø definerer planområdet som "randsone" og åpner for bebyggelse i 4-5 etasjer [...] PBE mener at også hensynet til gode uteoppholdskvaliteter for boligene og omkringliggende verneverdig [...] bygningsmiljø er avgjørende premisser for fastsettelse av høyder» (dokument [brev till utbyggare]). Rognes (2016, s. 52) understryker att argument fungerar bara om den andra parten tror på dem, vilket uppenbarligen inte var fallet i detta projekt eftersom oenigheten mellan PBE och utbyggaren belyses tydligt av både kommunen v/EBY och utbyggaren.

Fördelningsstrategin var ett resultat av oenigheten om utnyttjandegraden, och kan därmed ses som PBEs och utbyggarens *framväxande strategi* eftersom detta var till en början en okänd faktor de fick anpassa den planerade strategin efter (Grant & Jordan, 2015, s. 16). Med EBY var det dock en helt annan historia. EBY hade uttryckt en form av stöd för högre utnyttjande pga. egendomens närhet till Helsefyrtårn, ref. delavsnittet ovanför. Genom att utnyttja sina likheter kan förhandlingsparter föra fram en integrativ strategi baserad på "bytteshandel" (Rognes, 2016, ss. 67-68), detta var något som utbyggaren gav uttryck för var situationen med EBY. Utbyggaren som skulle betala ett bidrag per kvadratmeter bruksareal, menade att kommunen v/EBY kunde få ett större bidrag till offentliga rum innanför VPOR om utbyggaren byggde i höjden i större omfång än PBE föreslog, och la till «Hela avtalen er jo en stor byttesthandel [...] Det er en mye mer kommersiell avtale hvis du har en VPOR, enn hvis du ikke har det.» (24.02.2020 [intervju UB]). Här menade utbyggaren att EBY upplevdes som en «bidragsytare til å komme opp mot det tallet som er vedtatt i VPOR i forhold til utnyttelse i prosjektet» (24.02.2020 [intervju UB]), vilket också kan ses som ett tecken på mer integrativa diskussioner mellan dessa parter.

När det kommer till *rekkefølgekrav* och bidrag, ser det ut till att ha varit mer integrativa förhandlingar mellan parterna. Utbyggaren menade som påpekat ovanför att o_torget tillsammans med intilliggande areal uppfyllde VPORs krav på hur stort torget skulle vara. Här verkade det vara en enighet med PBE, som uttryckte att: «Sammen med tilliggende regulerte gang- og sykkelforbindelse og mulig del av torgareal i tilliggende reguleringsplan [...] kan torget komme opp i ca. 3 daa.» (dokument [*offentlig ettersyn*]). Den integrativa strategin var dock långt mer uppenbar i dialogen med EBY. Öppen kommunikation är en viktig förutsättning som tillrättalägger för att parter ska kunna ingå i samarbetsbaserade förhandlingar (Lewicki et al., 2016, s. 61). EBY kommenterade: «Det var viktig på et tidlig tidspunkt å kommunisere to ting: cirka størrelsen på anleggsbidraget som vi regnet med, og hvilke tiltak vi mente utbygger skulle bygge og hvilke tiltak kommunen skulle bygge.» (02.03.2020 [intervju EBY]). Utbyggaren på sin sida uppfattades av kommunen att vara öppen och hänvisa till det som var viktigt för dem, samt ha «en sterk vilje til å komme til enighet, så det var ingen tvil om at de

ville dette» (02.03.2020 [intervju EBY]). Den öppna kommunikationen från bägge parterna i tillägg till tydliga premisser i VPOR gällande offentliga rum främjade därför förutsägbarheten runt behov och intressen (Lewicki et al., 2016, s. 62) om det som skulle byggas och finansieras. Utbyggaren menade att parterna hade ett gemensamt mål att kunna realisera projektet och ett reellt samarbete för att komma fram till målet för att «vi visste hva kommunen hadde ønsker om, og det var det vi kjøpte oss inn i.» (24.02.2020 [intervju UB]). Därmed blev det också lättare att finna lösningar kring dessa punkter som tillfredsställde bägge parter (Lewicki et al., 2016, s. 63). EBY var av den uppfattningen att parterna «kom til grei enighet om både hvilke tiltak det skulle byggas som det skulle være rekkefølgebestemmelsen på, og utformingen av dem» och menade att de «kom i mål med å ha fine løsninger for begge parter» (02.03.2020 [intervju EBY]).

Makt och påverkning

Parternas maktförhållande

Kommunens förhandlingsposition främjades av att de också hade bättre maktförutsättningar än utbyggaren för att utöva inflytande i förhandlingarna. Med underlag i sin delegerade myndighet hade kommunen **legitim makt** (Lai, 2015, ss. 32-33) som främjade deras position och argument i förhandlingarna. EBY kommenterade detta: «Vi [kommunen] har en sterk nok posisjon fra før. Man må huske at utbyggingsavtale forhandlingene er ikke en forhandling mellom to likeverdige parter. Kommunen har en mye sterkere posisjon enn utbygger» (02.03.2020 [intervju EBY]).

På grund av oenigheten kring utnyttjandet mellan utbyggare och PBE, bestämde sig PBE för att presentera ett eget alternativ till utbyggarens planförslag. Vilket kan ses som att de utnyttjade sitt **BATNA**, dvs. det bästa alternativet till förhandlingarna som gav dem makt och en starkare position för att påverka omständigheterna och utfall av förhandlingarna (Galinsky et al., 2017, s. 3). Kommunens BATNA var stark pga. sin position som planmyndighet och innebar ett förslag med reducerat antal våningar i samtliga tre bostadsbyggnader, och att industrilokalerna som utbyggaren ville vidareföra togs ut. Dessa lokaler behövde, enligt PBE, en egen utredning. Detta var naturligt nog ett sätt att pressa utbyggarna. Utbyggaren däremot hade inte något annat alternativ än att gå vidare med processen för att få igenom sitt eget förslag. Utbyggarens maktposition å andra sidan, kan tänkas ha blivit något starkare pga. sitt **sociala kapital**. Utbyggaren hade träffat kommunen i tidigare möten, men aldrig förhandlat förr. Det var många markägare och utbyggare på Ensjø som sedan VPORn kom i 2007, hade utvecklat projekt och förhandlat med kommunen. Utbyggaren som «snakket med andre utbyggere som hadde vært gjennom samme prosess på Ensjø» (24.02.2020 [intervju UB]), kunde därmed bilda sig en bättre uppfattning om både planprocessen och kommunen som motpart (Lewicki et al., 2016, s. 193).

Utformning av o_torg var som redovisat tidigare, en viktig punkt redan i en tidig fas i projektet. För att säkra en god utformning anlätade kommunen v/EBY och BYM en extern konsultfirma under förhandlingarna, som med utgångspunkt i tomten och fastställda premisser kom med förslag på hur torget kunde byggas på bästa sätt. Detta är en tydlig form av **expertmakt** från kommunens sida, vilket främjade kommunens kredibilitet och position gentemot utbyggaren om varför en given utformning var önskvärd (Lewicki et al., 2016, s. 188): «Vi måtte bruke en del ressurser på konsulenter for å få en god utforming av [o_torget], slik at vi hadde et godt grunnlag for å stille krav til utbygger. Det var på mange måter kanskje vårt viktigste grep, vi fikk nok en større styring på utformingen enn vi hadde fått dersom vi hadde skjøvet alt over på utbyggeren» (02.03.2020 [intervju EBY]).

Lewicki et al. (2016, s. 10) förklarar att parterna i förhandlingar kan vara totalt oberoende, helt beroende eller ömsesidigt beroende av varandra. I detta projekt var parterna ömsesidigt beroende av varandra, men i något olika grader över tid. Utbyggaren har som regel ett mer kortsiktigt tidsperspektiv i projekten än kommunen, vilket är speciellt tydligt i det här projektet där tidsperspektiv för hela Ensjø sträckte sig över 20 år. Det var också flera utbyggare runt planområdet som kommunen kunde hämta bidrag ifrån om den aktuella regleringsprocessen drog ut på tiden. För utbyggaren som hade ekonomiska intressen av att få genomföra projektet så snart som möjligt, stod det därför mer på spel. Därför även om parterna i realiteten var avhängiga av varandra för att kunna genomföra projektet i sin helhet (Jensen, 2014, s. 132), var kommunen något mer oberoende av att få en regleringsplan på plats än utbyggaren. Kommunen hade därför på kort sikt mer **avhängighetsmakt** över utbyggaren. Däremot, på lång sikt för att få till en helhetlig utveckling speciellt pga. planområdet var privat, var kommunen också beroende av utbyggarens projekt och bidrag i stor grad för att nå kommunens målsättningar om stadsutveckling och transformation av Ensjø.

Parternas påverkningstaktiker

I detta projekt tycks inte påverkningstaktikerna ha varit så många men det identifierades ändå några taktiker som användes av en eller bägge parterna för att ta vara på egna intressen och uppnå egna mål genom att utöva inflytande på den andra (Anderson & Brion, 2014, s. 69).

Med VPOR hade projektet klara premisser att utgå ifrån, men för att ändå försöka påverka omständigheterna runt projektet och förhandlingarna, identifierades att utbyggaren i huvudsak använde sig av två påverkningstaktiker. För det första försökte utbyggaren belysa och direkt hänvisa till «formuleringer i VPOR som argumentasjon for å få igjennom vår sak» (24.02.2020 [intervju UB]). Detta var en form av **rationell övertalning** som baserade sig på logisk fakta i planen (Yukl, 2013, s. 203), som i huvudsak gällde diskussionen runt utnyttjandegraden. En annan form av rationell övertalning som utbyggaren använde sig av, grundade sig i egen erfarenhet: «vi bruke vår erfaring som entreprenører for vi har vært det før, vi kan mye om bygging og rekkefølgekrav og hva som var

fornuftig» (24.02.2020 [intervju UB]). Denna taktik användes mer i förhandlingarna om utbyggningsavtal och genomförbarheten av *rekkefølgekraven* då, som belyst ovanför, tidpunkt för genomförandet kan ha mycket att säga för ekonomin i projektet. Kommunen v/EBY på sin sida uttryckte kort och koncist att för dem handlade det om att ha «en faglig argumentasjon, der man prøver å argumentere på hvorfor dette er viktig for kommunen.» (02.03.2020 [intervju EBY]), vilket kan tolkas som att även de önskade att fokusera på rationell argumentation.

Utbyggaren uttryckte vid flera tillfällen att EBY upplevdes som en "bidragsytere" eller medspelare i frågan om utnyttjandegraden i dialogen med PBE. Samtidigt var det viktigt för kommunen att vara konsekvent, detta bekräftades även av följande uttalande: «at ting blir offentlig lever man jo med her, det er [derfor] veldig viktig å kunne stå for det resultatet man har kommet fram til» (02.03.2020 [intervju EBY]). Därför kan EBYs uttalandet under samrådsinnspelet ha skapat någon form av **åtagande** när utbyggaren sedan önskade högre utnyttjande. Detta gav utbyggaren en fördel i förhandlingarna. Att vara konsekvent i sina handlingar och uttalanden upplevdes inte bara som professionellt men bidrog också till att kommunen kunde framstå som en mer pålitlig aktör (Cialdini, 2011, ss. 81-83).

Utfall av förhandlingarna

VPOR gav stor förutsägbarhet till bägge parter. För utbyggaren i form av vad den skulle bidra med av *rekkefølgekrav* och storleken på det ekonomiska bidraget. På det viset kunde utbyggaren förutse med större säkerhet hur utgifterna för den offentliga infrastrukturen skulle påverka projektet. Kommunen på sin sida fick också större grad av förutsägbarhet kring vad den kunde kräva av utbyggaren med underlag i VPOR. VPOR fungerade då som en legitim grund till varför kommunen önskade en given lösning. Emellertid, är intrycket att kommunen använde planen som den vore en projektplan som kontrollerade utvecklingen av projektet mot planen, trots att den inte var juridiskt bindande och liknade i teorin mer på en strategisk plan för koordinering av beslut bland flera projekt och aktörer (Faludi, 2000, s. 303; Holsen, 2017, s. 241).

Utfallet av oenigheten mellan kommunen v/PBE och utbyggaren om utnyttjandegraden, resulterade i tre planalternativ. Byrådet under politisk behandling efterlyste nämligen ett tredje alternativ som var en kombination av utbyggarens och PBE planförslag. Utnyttjandegraden för bostadsdelen av projektet skulle behållas enligt utbyggarens förslag, men industrilokalerna skulle tas ut av planen efter PBEs alternativ. Det var också detta alternativ som antogs senare av *bystyret*. Detta visar att PBEs BATNA faktiskt hade en effekt på utfallet av projektförhandlingarna. För utbyggaren betydde detta att de fick högre utnyttjande i linje med det de först hade önskat sig. Det totala anläggsbidraget till kommunen till den offentliga infrastrukturen blev därför också högre.

När det kommer till *rekkefølgekrav* fastslogs sådana som gällde både privat infrastruktur och offentlig infrastruktur (Ness & Øyasæter, 2018, ss. 197-198). Den privata infrastrukturen gällde underjordisk parkering och en avfartsväg mellan nordöst om området och egendomarna i söder. Dessa var dock inte punkter som berörde utbyggarnas bidrag i det framtida utbyggningsavtalet, eftersom de inte gällde offentlig infrastruktur. Gällande den offentliga infrastrukturen och utbyggarens bidrag var det självklart att o_torget mitt på planområdet och central tvärförbindelsen längs planområdet fastslogs som *rekkefølgekrav* i detaljreguleringen för projektet. Senare i utbyggningsavtalet, som redogjort ovanför, konstaterades det att dessa skulle levereras som *realytelse* respektive *kontantbidrag*. För utbyggaren var det avgörande att få o_torget som *realytelse* då detta torg pga. dess läge i planområdet hade en avgörande roll för framdriften av projektet i stort. Utbyggaren gynnades därför av att kunna kontrollera den byggnationen själv.

I förarbeten framgår att nödvändighetskravet uppfylls om åtgärderna är i sammanhang med projektet, krävs för genomförandet och täcker ett behov eller olämpla i området (NOU:2003:24, s. 171). Åtgärderna som utbyggaren skulle finansiera låg i omedelbar anslutning till projektet. Vidare, krävdes dem för genomförandet av planen för att projektet skulle orsaka ökad befolkningsväxt i området och behövde därför bidra till att lätta på belastningen av infrastrukturen. Inte minst, fanns det ett reellt behov av att uppföra nya offentliga rum när området skulle genomgå en sådan omfattande transformation. Dessa aspekter belystes i VPOR och bidrog därför till att nödvändighetskravet i detta projekt kunde uppfyllas. Beträffande förhållsmässighet- och rimlighetskravet, måste avtalet framstå som balanserat (Ot.prp. nr.22 (2004-2005), s. 66). Både o_torget och central tvärförbindelsen hade stor nytta för utbyggaren. Först och främst gjorde det området mer levande och attraktivt. Vidare skapade som sagt projektet större befolkningsmängd som skulle bo i omedelbar närhet och skulle därför dra stor nytta av dessa åtgärder. Samtidigt fick utbyggare högre utnyttjande som gav högre intäkter, vilket utan tvivel också avhjälpte kostnaderna för de offentliga åtgärderna. Därför anses det att förhållsmässighets- och rimlighetskravet också var uppfyllt.

5.3 Sammanfattning – Case #1 Ensjø

Vilka underliggande faktorer påverkar förhandlingarna om rekkefølgekrav och utbyggarens bidrag mellan kommunen och utbyggaren?

Ensjø identifierades som en A-situation karakteriserad av många markägare/utbyggare och egendomar. När VPOR skapades i 2007 skulle den därmed bidra till att kommunen kunde koordinera alla offentliga åtgärder som skulle byggas i området. VPOR blev en viktig *institutionell ram* för parternas interaktion i processen. Utbyggaren påpekade flera gånger att "det var bara förhålla sig till det" medan kommunen var tydlig på att riktlinjerna borde följas. Åtgärderna som berörde projektet omfattade ett nytt torg (o_torg) mitt på planområdet och en central tvärförbindelse längs

planområdet. **Förutsägbarhet** i förhandlingarna var en viktig underliggande faktor för utbyggaren, som grundade sig i regelbundna möten med kommunen tidigt i processen, dialog med andra utbyggare i området, och inte minst VPOR. Detta bidrog till att utbyggaren hade en god uppfattning om förutsättningarna för projektet. Det är uppenbart att VPOR, trots att den sägs vara ett riktningsgivande dokument, hade stor inverkan på processen över tid och aktörer i projektet. Något som kan vara positivt och bidra till mindre osäkerhet för parterna men kan också verka något låsande i förhållande till utbyggarens förhandlingsutrymme eftersom både åtgärder och kostnad framkom i VPOR.

Bägge parter hade **finansiella intressen**. Utbyggarens var kopplade till att försöka maximera tomtutnyttjandet som utbyggaren kunde få ut av VPORn för att öka sin förtjänst, speciellt med tanke på styrningen som VPOR tillsynes hade i detta projekt i sin helhet. Kommunens handlade om Ensjø som transformationsområde, där bidrag från privata aktörer var essentiella. Genom omreglering till utvecklingsområde och beräknade kostnader i VPOR att hänvisa till, säkrade kommunen dessa bidrag samtidigt som den reducerade sin egen investeringsrisk. Utbyggarens **kvalitets-** och **funktionsrelaterade** intressen kopplade till goda stadsrum hade i stor grad ett ekonomiskt ändamål. Goda offentliga rum som var estetiskt tilltalande och som tillrättalade för ett aktivt närområde och en god levnadsmiljö, kunde göra projektområdet mer attraktivt för framtida boende. Detta innebar därmed bättre möjligheter till försäljning och värdeökning av projektet. Kommunen kvalitetsmässiga intressen följde riktlinjerna i VPOR. Flera myndigheter menade att o_torget som det framgick i VPOR var avgörande för utformningen av egendomen, bebyggelsen och den bevaringsvärdiga näringsmiljön runt. Funktionalitet handlade för kommunen i huvudsakligen om o_torget som skulle byggas mitt på planområdet, och därför uppfylla en viktig funktion som förbindelse och mötesplats för uppehåll och rekreation i närområdet. Därmed var också viktigt att prioritera mjuka trafikanter. Vilket leder till de **kontextuella intressena** som gick ut på att o_torget och den centrala tvärförbindelsen skulle ses i sammanhang med existerande landmärken, så att planområdet kopplade skolan i norr med torget i söder, och Ensjø T-bana i väst med Helsyr/Vallen Hovin i öst. Kontextuella intressen till utbyggaren i detta projekt kommer däremot inte tydligt fram baserat på förhållandena ovanför.

Vilka förhandlingsteman underbygger förhandlingarna om rekkefølgekrav och utbyggarens bidrag mellan kommunen och utbyggare?

Riktlinjerna i VPOR blev styrande för hela projektet, något som speciellt utbyggarens uttalanden belyste. För kommunen var det viktigt att rekkefølgekrav låg närmast dit nya boende skulle flytta in. Av VPOR framgick det att **o_torget** mitt på planområdet och **central tvärförbindelsen** längs planområdet, var de åtgärderna som låg närmast, och blev därför uppenbara förhandlingsteman i detta projekt. I den överordnade planen KDP torg og møteplasser visades också området avsatt till torg. Dessa planer blev därför viktiga medel som stärkte kommunens position i förhandlingarna,

jämfört med utbyggarens. Eftersom kommunens viktigaste uppgift är att säkra goda strukturer och sammanhang där utbyggningsprojekt utvecklas, blev därför **utformningen av o_torget** ett centralt tema. Torget skulle bli en lokal samlingspunkt, utformningen av o_torget blev därmed styrande för hela projektet, men det var aldrig oenigheter om vilka åtgärder som var nödvändiga eller vad utbyggaren skulle bidra med. Diskussionerna handlade om **leverans** och **färdigställande** av o_torget som BYM senare skulle överta. I samband med detta belystes två viktiga insikter: (1) utbyggaren föredrog åtgärder i form av *realtyelser*, dvs. som utbyggaren själv kunde bygga och betala för. Detta bidrog till bättre förutsägbarhet för utbyggaren och mer styrning över framdrift och kostnader. (2) tidpunkt för förfall är en viktig faktor för utbyggaren när offentliga åtgärder finansieras, då det har mycket att säga för likviditeten i projektet.

Även om det rådde enighet kring rekkefølgekrav och bidrag eftersom de framkom tydligt i VPOR, rådde det en stor oenighet om **utnyttjandegraden** i projektet mellan PBE och utbyggare. Utbyggaren var klar över att offentliga rum var nödvändiga, men eftersom dessa skulle byggas på privat egendom och därmed reducera arealen som utbyggaren kunde bygga sitt projekt på, ville utbyggaren ha kompensation genom att framförhandla ett högre antal våningar än VPOR tillsade för området. Detta var något som EBY rekommenderade redan tidigt i processen, medan PBE motsatte sig helt.

Vilken förhandlingsstrategi tar kommunen och utbyggaren till bruk i förhandlingarna om rekkefølgekrav och utbyggarens bidrag?

Förhandlingsstrategin blev något olika beroende på förhandlingstema och aktör. Det generella intrycket är att kommunen v/EBY önskade i störst möjlig grad ha integrativa förhandlingar, medan utbyggaren inte gav intrycket av att vara medveten om förhållningssättet de önskade gå in med. VPOR gav utbyggaren i praktiken lite förhandlingsutrymme, speciellt gällande *rekkefølgekrav* och påföljande kostnad. Detta är i stor grad tvärsen mot syftet till planprogrammet för VPOR Ensjø som skulle ge utbyggaren flexibla ramar om den fysiska utvecklingen med utrymme för förhandlingar, ref. avsnitt 5.1. För utbyggaren fanns större möjlighet för förhandling i att försöka påverka utnyttjandet i form av ett högre antal våningar för projektet. På denna punkt blev förhandlingarna med EBY mer **integrativa** baserade på en byteshandel där utbyggaren försökte byta till sig flera kvadratmeter BRA som skulle ge kommunen ett totalt sett större anläggsbidrag. Mellan PBE och utbyggare blev det emellertid **distributiva förhandlingarna** på samma punkt, då PBE var upptagen av att följa riktlinjerna om höjder som VPOR uppgav. Det är dock värt att märka att även om utbyggaren och PBE var eniga om utnyttjandet, var de eniga om andra punkter. Det främsta exemplet är o_torget där PBL i ett eget uttalande bekräftade utbyggarens argument om att projektet uppfyllde kravet på 3000 kvm stort torg tillsammans med intilliggande areal. Detta synliggör att en strategi i ett område, inte behöver påverka

strategin i ett annat område, men det är ändå en risk att när fördelningsstrategin väl har nyttjats kan tillit och informationsdelning reduceras framöver (Lewicki et al., 2016, s. 99).

Beträffande *rekkefølgekraven* och finansiering kan det emellertid förstås som att utbyggaren samarbetade för att ramarna var där från början, som det visats till flera gånger ovanför. Därför kan det diskuteras om huruvida det från utbyggarens sida inte var mer en **tillpassningsstrategi** än en integrativ strategi. Det som talar för en tillpassningsstrategi är utbyggarens återkommande uttalanden om att VPOR bara var något som de måste förhålla sig till när de köpte in sig i projektet. Det som talar för en **integrativ strategi** är att utbyggare öppet uttryckte sina behov för kommunen – något som parter med en tillpassningsstrategi inte gör (Lewicki et al., 2016, s. 92) – och menade att de hade ett gemensamt mål om att utveckla planområdet och därför ett bra samarbete. Kommunen v/EBY på sin sida var upptagen av samarbete och gemensamma lösningar, och menade att detta realiserades, vilket signalerar ett fokus på **integrativ strategi**.

Vilka medel tar kommunen och utbyggaren till bruk för att påverka förhandlingarna om rekkefølgekrav och utbyggarens bidrag?

PBE använde sig av sitt **BATNA** som omfattade ett eget alternativ med lägre utnyttjandegrad för den delen av planområdet där bostäderna skulle byggas, och industrilokalerna som utbyggaren ville behålla togs ut ur planen. Utbyggaren på sin sida hade naturligt nog inget annat alternativ än den kommunala processen för att få sitt förslag godkänt. Genom sitt BATNA satte kommunen press på utbyggarna och gav kommunen större oavhängighet från utbyggaren för att påverka utfall. Kommunen och utbyggare är oavsett generellt avhängiga av varandra i en marknadsbaserad stadsutveckling, emellertid kan det vara i olika grader. I detta projekt kan det tänkas att kommunen hade mer **avhängighetsmakt** på kort sikt, då Ensjø var en väldigt omfattande transformation över flera år med flera utbyggare som kommunen kunde hämta bidrag ifrån. Utbyggaren på sin sida hade större behov av att så snart som möjligt omsätta sitt projekt. Kommunen fick större makt över förhandlingarna när den tog in rådgivare (**expertmakt**) som skulle ge förslag på utformningen av o_torget. Detta främjade kommunens kredibilitet, och underlättade för kommunens argumentation om önskad utformning. Utbyggaren på sin sida kunde skaffa sig en starkare maktposition tack vare i sitt **sociala kapital**, som den använde för att skaffa sig en bättre förutsägbarhet om planprocessen på Ensjø och kommunen som motpart.

Påverkningstaktikerna till parterna där de faktiskt utnyttjade sin makt, var väldigt få. Bägge parterna använde sig av **rationell övertalning**. Utbyggaren hänvisade till formuleringar i VPOR samt egen erfarenhet som entreprenör för att ta vara på sina intressen och påverka gången i förhandlingarna. Kommunen uttalade att de provade ha en "faglig argumentasjon" utifrån sin professionella position som planmyndighet, varför en viss fråga var viktig för kommunen. Utöver det, var det till utbyggarens

fördel att kommunen tidigt i processen uttryckte stöd för en högre utnyttjandegrad, som kunde ses som ett **åtagande** kommunen förväntades följa.

Vilka utfall har förhandlingarna för kommunen och utbyggaren med hänsyn till rekkefølgekrav och utbyggarens bidrag?

VPOR bidrog till förutsägbarhet för både kommunen och utbyggaren. För utbyggaren var det vad den skulle bidra med av åtgärder och finansiering, medan för kommunen gav VPOR ett mer legitimt underlag för vad den kunde kräva av utbyggaren. Kommunen såg dock ut till att hantera VPOR som ett kontrollerande projektplan än en strategisk plan som underlag för beslut, som den kan uppfattas att vara med tanke på planens natur och syfte (se också avsnitt 5.1). Det skickades två planförslag till politisk behandling pga. oenigheter kring utnyttjandegraden. Dessa var utbyggarens planförslag och PBEs eget förslag med lägre utnyttjandegrad för bostadsdelen av projektet och utan industrilokaler som utbyggare ville vidareföra. Byrådet efterfrågade emellertid ett tredje alternativ, som senare antogs av bystyret, där PBE och utbyggarens alternativ sammanställdes och utbyggaren fick utnyttjandegraden för bostadsdelen den först hade önskat sig men utan industrilokalerna. Något som visar att kommunen lyckades påverka utfallet av förhandlingarna genom makt grundad i sitt BATNA.

Rekkefølgekraven när det kommer till de offentliga åtgärderna blev precis så som de framkom i VPOR, vilket belyser att utbyggaren i det avseende hade ett begränsat förhandlingsutrymme. I utbyggningsavtalet fick kommunen ett totalt högre anläggsbidrag pga. av högre utnyttjande. Utbyggaren fick större möjlighet att kontrollera utgifterna och framdriften för o_torget eftersom detta var en *realytelse*, vilket var positivt med tanke på att torget skulle byggas mitt på planområdet. Central tvärförbindelsen som gick längs med planområdet var ett kontantbidrag. VPOR belyste de tre aspekterna som måste vara på plats om nödvändighetskravet ska anses uppfyllt, nämligen: anslutningen till projektområdet vilket i detta projekt var uppenbar, att åtgärderna krävdes för genomförandet av planen samt att det var ett reellt behov för åtgärderna. Att åtgärderna krävdes och det var ett reellt behov var också entydigt, projektet skulle orsaka högre befolkningsväxt i ett område där offentliga rum inte existerade från förr. Förhållsmässigheten och rimligheten av åtgärderna var också uppfyllda. Projektet skulle ha en uppenbar nytta av de nya offentliga rummen som gjorde planområdet attraktivt och levande, dessutom pga. högre utnyttjande kunde kostnaderna för bidragen avhjälpas i större grad.

5.4 Case #2 Ammerud – Fristående utbyggningsprojekt

| | |
|-------------------------|--|
| Projektet | |
| Område | Ammerud (bydel Grorud) |
| Projektfas | Regleringsfas |
| Regulering | |
| Reguleringsfas | Politisk behandling |
| Regulerad från | Industri, friområde/skiløype og friområde/turvei |
| Regulerad till | Boliger, Grønnstruktur/friområde |
| Planområde i kvm | ca. 38 800 kvm |
| Max BRA | 15 000 kvm |
| Antal bostäder | ca. 155 |
| Utbyggingsavtal | |
| Utbyggingsavtal | Föreligger inte vid tidpunkt för intervju |

För denna case var det möjligt att intervjua endast projektledaren från utbyggarsidan, därmed belyses Oslo kommunens förhållningssätt till stor del genom dokumentanalys. I arealdelen till Kommuneplanen 2015 var tomten avsatt till *bebyggelse og anlegg* så som

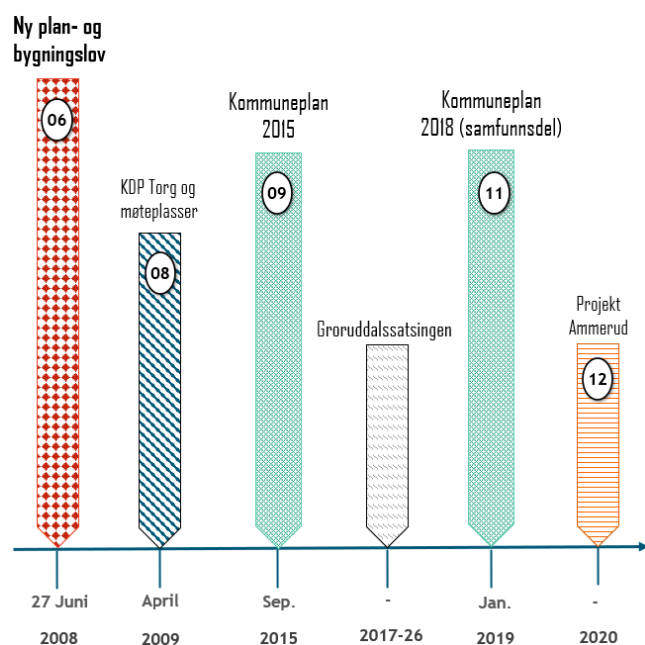
bostäder, området runt tomten var avsatt till grönstruktur. Utbyggaren önskade bygga bostäder där industrilokalerna stod, vilket var i linje med överordnade planer, men det krävdes en omreglering. Utbyggare och Oslo kommune hade uppstartmöte i september 2018, och varsel om planarbete varade från oktober till november 2018. Förhandlingarna pågick fram till förslaget sändes på *offentlig ettersyn* i december 2019. I januari samma år antogs samfunnsdelen i KP 2018, vilket betydde att den till en viss grad påverkade värderingen av projektet. PBE rekommenderade inte planförslaget pga. att de inte var eniga i byggnaden som utbyggaren föreslog, de menade att byggnaden var för stor och inte främjade omgivningarna. PBE kom emellertid inte heller med ett eget alternativ. Detta behandlas i begränsad utsträckning i analysen. Planförslaget hade precis varit på *offentlig ettersyn* vid tidpunkten för intervjun med utbyggaren, därmed förelåg det inget utbyggingsavtal. Enligt utbyggaren hade dock PBE och vederbörande blivit eniga om innehållet (*rekkefølgekraven*) som senare skulle följas upp i förhandlingar med EBY. Med underlag i detta behandlar följande analys i huvudsak förhållandena som ledde fram till *rekkefølgekraven* i planförslaget som skickades till *offentlig ettersyn*. Anmärkningar som kom in etter *offentlig ettersyn* kommenteras i det sista avsnittet.

5.4.1 Projektområdet

Projektet var ett fristående utbyggningsprojekt, dvs. med detaljregulering baserad direkt på arealdelen i kommuneplanen. Utbyggaren var den enda aktören i området, och önskade bygga bostadsbebyggelse med nyskapande arkitektur och höga miljökvaliteter. Planområdet för detta projekt låg nära Ammerud T-banestation, och var ett område där kommunen önskade utveckling. På tomten stod det industrilokaler med tillhörande anlägg, och området runt planområdet var reglerat till grönstruktur med underkategori friområde. Ett skogsbälte och en upparbetad stig skiljde planområdet från småhusbebyggelsen i öst. Stigen fungerade som en vandringsstig av lokalbefolkningen, men också som skolväg för barnen som ledde vidare till en skola samt en idrottshall i norr, och en kyrka i söder. Tomten gränsade mot kommunala friområden, och vidare norr om tomten mot väst hittades marka och en populär badplats som behövde rustas upp, vägen dit gick längs med egendomen (04.03.2020 [intervju UB]). Det fanns andra mindre turstigar runt industrilokalerna – några i bra skick, medans andra

behövde utvecklas– som kopplade byggområdet med friområden, och som användes som vandringsstigar av flera brukargrupper i närområdet. Planområdet hade därmed en viktig förbindelsesfunktion för och mellan omgivningarna, i en tidig värdering av projektet uttalade PBE att «planområdets avgrensning bør utvides for å sikre en sammenhengende og oppgradert turvei videre nord for planområdet og videre til skole[n] [...] Dette begrunnes i at planområdet i dag brukes som gjennomfartsområde [til nærliggende natur].». Under *område- och processavklaring*, påpekade kommunen andra stigar som önskades upparbetade. Dessa är kännetecknen till det Nordahl (2015, s. 67) klassificerar som en **C-situation** med en utbyggare, där kommunen kunde tänkas kräva åtgärder utanför utbyggarens planområde. Åtgärderna skulle därmed vara områdesövergripande, och kommunen måste förhandla med utbyggaren om framdrift, kvalitet, och bidrag till åtgärderna.

5.4.2 Projektanalys



Figur 7. Överordnade ramar för projektet

PBL från 2008 som trädde i kraft 2009, var det tyngsta juridiska underlaget för detta projekt. För utbyggaren innebar det att den måste följa bestämmelserna i arealdelen i KP 2015 som fastslog riktlinjerna från samfunnsdelen. Vidare även om KP 2018 inte hade en färdigutarbetad arealdel, borde utbyggaren i detta projekt följa riktlinjerna från samfunnsdelen. Utöver dessa planer tillkom Kommunedelplan (KDP) Torg og møteplasser med egna bestämmelser, och Groruddalssatsingen, där närmiljökvantiteter skulle förstärkas och utvecklas.

Underliggande faktorer i förhandlingarna

Oslo Kommune

Ammerud i *ytre by* klassades som ett prioriterat stationärt område i KP 2015 längs T-banelinjen. Detta projekt var därför ett *innenfra og ut*-projekt i linje med strategin i kommuneplanen, dvs. förtätning runt knutpunkter och längs existerande bannät. Projektet byggde på utbyggingsincentiv genom reglering, vilket uppfyllde kommunens behov av utveckling i området som den inte kunde finansiera eller genomföra på egen hand. Detta bekräftar Nordahl (2015, s. 63) påstående att i en marknadsbaserad utveckling har kommunen en svag ekonomisk position, och därför har den också **finansiella intressen** av att motivera utbyggare till utveckling som reducerar kommunens

investeringsrisk och bidrar till att samhällsmål kan uppnås, som kommunen med sin begränsad budget inte kan uppnå själv (Carmona et al., 2010, s. 9535). Emellertid, eftersom utbyggare idag är viktiga premissgivare i stadsutvecklingen, måste kommunen därför, i likhet med projektet i Ensjø, ta utbyggarens intressen i betraktning (Holsen, 2007). Som stationärt område lade kommunen upp för förtätning, dock i mindre grad än i de stora utvecklingsområdena som Ensjø. I linje med *forutsigbarhetsvedtaket* från KP 2015 förstås det som att alla infrastrukturellerade åtgärder till detta projekt skulle betalas av utbyggaren.

Carmona et al. (2010, s. 9542) visar att myndigheter har **kontextuella intressen** som går ut på hur projekt förhåller sig till sina omgivningar. I detta projekt handlade det dels om trafikförhållanden, dels om tomtens position. Utbyggnaden ökade belastningen på trafiken, och för kommunen var det viktigt att det skulle hanteras i anslutning till projektet. BYM kommenterade i *forhåndsuttalelsene* att «[d]et er flere trafikkfarlige og utflytende kryss i nærheten av planområdet», och Bydel Grorud uttryckte behov att «det gjennomføres en grundig trafikkanalyse i området». För att säkra en god utveckling i området var det av intresse för kommunen att åtgärderna i projektet tog utgångspunkt i tomtens position i den lokala miljön. Bydel Grorud uttryckte i *forhåndsuttalelsene* att projektet måste «tilpasse seg tomtens terreng, eksisterende kvaliteter, friområder og videreføre nåværende funksjon som skolevei, turvei og snarvei». Detta visar en stark koppling till KP 2018 där det slogs fast att «*Ny utbygging skal vise omsorg for stedet, og eksisterende nabolagsverdier skal være førende for nye planer*». Det här belyser igen de kontextuella intressena, men även de **funktionella intressena** som för offentliga myndigheter har att göra med att projektet uppfyller ett större syfte i sammanhanget det byggs i (Carmona et al., 2010, s. 9547). I detta projekt handlade det därför om att ta vara på tomtens viktiga funktion som förbindelsepunkt för andra viktiga platser i närområdet.

North (1990) hävdar att institutioner sätter spelreglerna som organisationer och dess medlemmar ska följa i sitt handlade och beteende. Viktiga spelregler beträffande de offentliga rummen kom fram i KDP torg og møteplasser. Planen uttryckte en prioritering av «utvikling av arenaer for aktivitet og mer uorganisert bruk» och att «byggesonen utenfor sentrumsområdet har et allsidig, velfungerende og lett tilgjengelig tilbud av torg og møteplasser med høy estetisk kvalitet». Detta tillsäger igen att kommunen hade **funktionella intressen** i förbindelse med projektets bidrag. BYM följde upp detta och kommenterade: «Vi ser behov for et aktivitetsanlegg til egenorganisert aktivitet [...] Anlegg til egenorganisert aktivitet er viktige møteplasser på tvers av alder og etnisitet». BYM uttryckte vidare att aktivitetsanlägg «ivaretar spesielt barn og unge som ikke deltar i den organiserte idretten.». Byrådsækleringen 2015 och 2019 uttalade att tillgång till gode grönområden för rekreation i närmiljön främjar goda levnadsvillkor och god folkhälsa, vilket kan förklara varför BYM i detta projekt betonade vikten av allmänna aktivitetsområden. I Groruddalsatsingen var även upprustning av fysiska

omgivningar som främjade hälsa, aktivitet och trivsel, ett prioriterat insatsområde. Det löd: «fysiska og ikke-fysiske tiltak [skal] fremme lokalt friluftsliv og øvrig fysisk aktivitet på fritid og i hverdagslivet, blant annet gjennom utvikling av parker og andre grøntområder» (Oslo Kommune, 2016, s. 21). «Torg og møteplasser med høy estetisk kvalitet» uttalat ovan, visar att kommunen också hade **kvalitetsmässiga intressen**, dvs. intressen kopplade till de fysiska egenskaperna av åtgärderna som projektet skulle bidra med (Carmona et al., 2010, s. 9542). Dessa intressen var emellertid ännu tydligare i relation till byggnaden som ingick i planförslaget och som kommunen motsatte sig till, som förklarar inledningsvis. PBE uttalade att «byggningsstrukturen må nedskaleres for å bedre tilpasse seg områdets kvaliteter og tomtens tilgrensende friområder.» (dokument (*område- og prosessavklaring*)). Myndigheternas intressen anknutna till **tidsperspektivet** var naturligt nog långsiktiga i tråd med Carmona et al. (2010, s. 9542) intressetypologi. Detta belystes av Bydel Grorud som var «opptatt [av] at boligprosjekter skal bygges på en slik måte at det sikrer gode og stabile bomiljøer» för både äldre och yngre generationer i olika livsfaser (dokument [*forhåndsuttalelser*]).

Utbyggare

En tidig dialog mellan kommunens myndigheter och att utbyggaren såg på andra liknande projekt, bidrog till att *rekkefølgekraven* för det framtida utbyggingsavtalet blev mer eller mindre klart relativt tidigt. Informanten uttalade: «Da var det slik at det var i et av de første møtene med kommunen det ble diskutert, da hadde kommunen [PBE] litt bakgrunn fra en samtale med EBY [...] Vi på vår side hadde forberedt oss ved å prøve å se på lignende prosjekter». Genom att se på liknande projekt med utbyggingsavtal, företog utbyggaren nyttig informationshämtning (Lewicki et al., 2016, s. 98) för att estimerar «hvilke punkter som var viktige for kommunen og hva vi [utbyggaren] kunne bidra med.» (04.03.2020 [intervju UB]). Av rapporten till Bygg21 (2018) framgick det att utbyggare behöver förutsägbarhet om åtgärder och nivå på kostnader, för att värdera om projektet är lönsamt över tid. Tidiga insikter om åtgärder i möte med kommunen och egen informationshämtning bidrog därmed till bättre **förutsägbarhet** om vilka bidrag utbyggaren kunde stå inför.

Finansiella intressen handlar om att vilja maximera avkastningen och/eller reducera kostnaderna (Carmona et al., 2010, s. 9547). I detta projekt, utan detaljerade överordnade dokument som tydligt visade aktuella åtgärder och bidrag, stod det tidigt klar att de **finansiella intressena** var kompassen till utbyggarens ställning i förhandlingarna med kommunen. För utbyggaren var det viktigt att kraven skulle vara innanför en försvarlig kostnadsram: «Det var viktig for oss å finne ut hvilken [ekonomisk] nivå vi trodde dette ville ligge på sammenlignet med andre prosjekter» (04.03.2020 [intervju UB]). I likhet med projektet i Ensjø, bekräftar detta påståendet till Holsen (2007), som pekar på att ekonomiska aspekter är huvuddrivaren för utbyggare i utbyggingsprojekt. Förväntningar om möjliga

kostnader sågs då upp mot budgeten för att värdera vilka åtgärder projektet kunde tåla och om kommunens krav var innanför budgeten (04.03.2020 [intervju UB]).

Utbyggaren lade även vikt på att åtgärderna och resultatet av projektets bidrag skulle gynna närområdet i sin helhet. «Som grunneier og utbygger utvikler vi prosjekter til beste for våre kunder. Kommunens oppgave er å gi bestemmelser og å sette krav til prosjektet slik at det tilfører byen og lokalmiljøet positive kvaliteter. Men egentlig er dette et område der vi har felles interesser. Vi som utbygger ønsker også å tilføre byen og bydelen økte kvaliteter.» (25.03.2020 [kommunikation via mail med UB]). Detta kan tolkas både som **kvalitetsmässiga och funktionella intressen**. De funktionella intressena kopplade till överordnade funktioner till projektet, kan tänkas ha handlat om att gå från att vara ett mindre industriområde, till att vara ett levande bostadsområde och då är det närmiljön viktig. De kvalitetsmässiga intressen som handlar om det estetiska, kan ha rört sig om att skapa attraktiva omgivningar. Informanten uttalade att förbättrade kvaliteter i närområdet «kommer våre kjøpere til gode, og det gir oss tilbake: både et godt renommé, stolthet og anstendighet som fremtidig interessant samarbeidspartner.» Vissa av dessa faktorer bidrar till bättre affärer för utbyggaren, kopplade både direkt till projektet och organisationen generellt. Därför kan det förstås som att de funktionella och kvalitetsmässiga intressena grundade sig delvis i det som kunde resultera i bättre affärer och ökad lönsamhet, i linje med det Carmona et al. (2010, s. 9547) visar i sin typologi.

Informanten menade att projektet i sin helhet var enkelt och av en begränsad storlek, i ett område utan flera aktörer, därför «gir [prosjektet] seg nesten selv. Kommunen kom med en del ønsker, og vi diskuterte dem» (04.03.2020 [intervju UB]). I samband med detta visade det sig att utbyggaren hade **processuella intressen** anknutna till förhandlingarnas gång och parternas beteende (Lewicki et al., 2016, s. 101). Informanten betonade att de inte önskade komplicera diskussionen om åtgärderna «fordi dette prosjektet har så mange andre kontroverser [kopleet til bygget], så vi vil ikke det skal være noen kontroverser rundt rekkefølgekrav» (04.03.2020 [intervju UB]). Målet för informanten var att erbjuda kommunen tillräckligt för att inte fastna i en diskussion kring åtgärderna: «Vår hovedinteresse er å tilby akkurat nok til at kommunen blir fornøyd og slik at vi kan komme videre, at det ikke det skal bli noe diskusjonstema, [og] at ikke forhandlingene skal være så kompliserte at de hindret prosjektet» (04.03.2020 [intervju UB]). Det bekräftar fynden från Bygg21 (2018), där det lyftes att utbyggare önskar att komma vidare och igång med projektet av ekonomiska hänsyn och förpliktelser till andra intressenter. Det bekräftar också att utbyggaren i utbyggningsprojekt har **kortsiktiga intressen** (Carmona et al., 2010, s. 9535).

Som redovisat i kapitel 2 kan planprocessen ta väldigt lång tid. Utbyggaren hade jobbat med omregleringen sedan 2018, det som hade förlängt processen var inte *rekkefølgekraven*, men

byggnaden i förslaget. Därför var det viktigt att få på plats övriga punkter inför offentlig ettersyn: «Da ville vi ha hovedpunktene klarlagt slik at man også kunne få kommentar på det» (04.03.2020 [intervju UB]). Jo flera aspekter som klargjordes innan *offentlig ettersyn*, desto större var chansen att reducera omfånget av framtida ändringar, som skulle kunna fördröja projektet ännu mer, något som också är ett exempel på utbyggarens **processuella intressen**. Vikten av **kontexten** som projektet byggdes i och utbyggarens intressen kring det är emellertid inte lika entydiga.

Förhandlingsteman i förhandlingarna

Oslo Kommune

Nordahl (2015, s. 63) förklarar att kommunen är i stånd till att definiera stadsutvecklingen genom visioner och juridiska medel, vilket stärker dess formella position. I § 11.2 i arealdelen i KP 2015 säkrades att utvecklingen av stationära områden i *ytre by* skulle omfatta nödvändig teknisk och blågrön struktur, offentliga stadsrum med sociala funktioner, god tillgänglighet och prioritering av gång och cykel. I KDP torg og møteplasser var den gröna strukturen runt tomten avsatt till *lokale torg og møteplass*. Kommunens förhandlingsposition om projektets utformning var därför stark, vilket är överens med fynden i Asplan Viaks rapport (Plathe & Jørgensen, 2009), där kommunen som myndighet upplevdes av utbyggarna att stå starkare och vara mindre beroende i förhandlingarna. I samband med de lokala trafikförhållandena som var del av de kontextuella intressena till kommunen, kom BYM i *forhåndsuttalelsene* med konkreta förslag på åtgärder som omfattade uppgradering av tre existerande korsningar i närheten av planområdet, i tillägg till en ny trottoar (fortau på norska). EBY på sin sida kommenterade i *forhåndsuttalelsene* att projektet skulle kunna utlösa behov för ett utbyggningsavtal som bl.a. omfattade «trafikksikringstiltak knyttet til skolevei for de minste barna (f.eks. innsnevring av kryss/veier for å senke bilenes fart og bedre lesbarheten for skolebarna)».

I KDP torg og møteplasser säkrades en vidareutveckling av turdraget i öst längs planområdet som ledde norrut mot skolan och idrottshallen, och bort till markgränsen. Under *forhåndsuttalelser* identifierades också en rad förhandlingspunkter för att främja en god och sammanhängande bomiljö, med fokus på tomtens funktion som lokal förbindelse- och mötespunkt. EBY yttrade att förutom trafikåtgärderna ovanför, kunde «aktuelle tiltak [i utbyggningsavtalen] være: «Belyste gang- og sykkelforbindelser [og] møteplass/lekeplass som er åpen for allmennheten», medan BYM upplyste att det behövdes förbindelser mellan planområdet och några närliggande gång- och cykelvägar. Kommunens möjlighet för att säkra goda och varierande gröna områden och mötesplatser, stärktes genom en bestämmelse i arealdelen, som är ett annat exempel på kommunens juridiska verktygkassa (Nordahl, 2015, s. 63). I § 12 hettes det att områden som omfattades av grönstruktur skulle «tilrettelegges for opplevelse, rekreasjon, lek og fysisk aktivitet for allmennheten.». I linje med detta uttryckte BYM ett behov av att bygga ett utomhusanlägg i anslutning till existerande aktivitetsområden och presenterade en rad

konkrete forslag: «Et slikt anlegg kan for eksempel inneholde tufteparker/utendørs treningsapparater, parkouranlegg, streetbasketbaner, petanque og ballbinger.». De påpekte även att det var stort behov av konstianlägg till organiserade och oorganiserade vinteraktiviteter. Utbyggaren kommenterade även att «kommunen hadde ønske om å oppruste noen turveier innover i marka» (04.03.2020 [intervju UB]). Detta bekräftar att projektet var i linje med det som Nordahl (2015, s. 68) kännetecknar som en C-situation. Här önskade kommunen att förhandla om flera områdesövergripande åtgärder som flera skulle använda sig av och som utbyggaren, som enda aktör i området med ett relativt mindre projekt, inte nödvändigtvis menade var rimliga.

Utbyggare

För att kunna ta vara på sina finansiella intressen, var balans mellan det som kommunen krävde och utbyggarens kostnader, ett viktigt tema för utbyggaren: «Det [målet] er å finne et balansepunkt mellom hva kommunen har av forventninger og hva vi kan tilby innenfor en forsvarlig økonomisk ramme» (04.03.2020 [intervju UB]). Genom att ha utarbetat en budget och sett på liknande projekt med utbyggningsavtal tidigt i regleringsfasen, hade utbyggaren en klar bild på vad de menade var försvarliga krav i relation till kostnaderna projektet kunde tåla. Men det var inte bara balans mellan krav och kostnad som var ett förhandlingstema för utbyggaren. Utbyggaren kommenterade «det vi er opptatt av er at utbyggningsavtalen skal være relevant for prosjektet og kommer prosjektets egne beboere og nabolaget til gode.» (04.03.2020 [intervju UB]).

Ett relevant och balanserat utbyggningsavtal uppnås om åtgärderna är nödvändiga, förhållsmässiga och rimliga i förhållande till projektets omfång, karaktär och sammanhang (Ot.prp. nr.22 (2004-2005), s. 66; (NOU: 2003:24, s. 171). Dessa blev därför viktiga utgångspunkter för utbyggaren i förhandlingarna med kommunen. Informanten kommenterade: «Vi forhandlet aldri om direkte økonomiske konsekvenser, men mer om et leveranseomfang [...] Hvorvidt tiltakene er relevante for prosjektet, og prosjektets nærmeste naboskap. Som i neste rekke har en økonomisk konsekvens, men det tallet ble ikke lagt på bordet for kommunen». Vissa av åtgärderna som kommunen förhandlade om var i utbyggarens perspektiv rimliga i relation till projektet, medans andra upplevdes som oförsvarliga och var därför viktiga för utbyggaren att förhandla bort. «Det er et system med gangveier som går opp gjennom området og opp til den skolen her [visade på karta]. [...] De gangveiene trenger opprustning. Vårt prosjekt bidrar også til flere mennesker og kanskje større behov for å bruke gangveiene. Så det synes vi var en viss *fornuft* i.». Emellertid, om stigarna som skulle gå ut över marka omtalade ovanför, uttryckte utbyggaren att dessa "skulle være et kontantbidrag, og ikke realytelse. Vi synes det er urimelig at prosjektet, skulle være med å bekoste turveier innover i marka som bare i begrenset omfang berører disse.» (04.03.2020 [intervju UB]). Detta uttalande bekräftar att resultaten till Plathe och Jørgensen (2009), 11 år efter deras studie, fortfarande är relevant: vissa utbyggare, som

i detta projekt, kan uppleva än idag att kommunen kräver åtgärder med lite sammanhang eller rimlighet i förbindelse med planen som önskas genomfört.

Parternas förhandlingsstrategi

Analysen av förhandlingsstrategin till parterna består till stor del av information från intervjun med utbyggaren, men i den grad det är möjligt suppleras den med dokumentanalys. Pga. detta anses lämpligt att analysera förhandlingsstrategierna till Oslo Kommune och utbyggaren parallellt.

«Vi har en grunnleggende kultur i [organisasjonen] for å samarbeide, der to parter med hver sine legitime interesser møtes» (25.03.2020 [kommunikation via mail med utbyggare]). Detta visar att det fanns en kulturell norm i organisationen som dikterade hur utbyggaren borde handla. Den typen av kulturella normer ingår i det som North (1990, s. 4) kallar för informella institutioner, som i tillägg till formella institutioner, styr mänskligt beteende, handlade och interaktion – vilket belyses tydligt här. Detta är ett exempel på påverkningsmakten som institutioner besitter, inte bara på en överordnad nivå bland offentliga myndigheter som visat i tidigare avsnitt, men också på individnivå. Vad det gällde kommunen, belystes det i analysen av de institutionella ramarna i avsnitt 5.1 att kommunen önskade en tidig och öppen involvering och dialog med intressenter (ref. KP 2015). Denna inställning följdes upp i KP 2018: «i samskaping mellom kommune og private aktører skal vi oppnå eierskap til prosessene og bedre resultater enn kommunen klarer alene.». Öppen dialog och involvering, samt samarbete för att uppnå mål karakteriserar en integrativ förhandlingsstrategi (Lewicki et al., 2016, s. 60). Denna strategi kan därför förstås som det Grant och Jordan (2015, s. 15) kallar **planerad strategi**, dvs. strategin som kommunen respektive utbyggare hade intentioner och planer om att realisera. Frågan var om parternas planerade strategi faktiskt genomfördes.

«Man forhandler som to likeverdige parter som har et felles mål og prøver å skape en like god situasjon for begge parter [...] men man kan jo frykte kanskje at [kommunen] har en litt mer aggressiv strategi, men jeg opplevde egentlig ikke det.» (04.03.2020 [intervju UB]). Detta var utbyggarens generella intryck av förhandlingarna, och visar att det i stor grad var integrativa förhandlingar. Utbyggarens uppfattning om att parterna förhandlade som likvärdiga parter står emellertid i tydlig kontrast till Plathe och Jørgensen (2009) som hävdar att utbyggarna många gånger upplever att inte vara en likvärdig förhandlingspart jämfört med kommunen. Efter att ha sett tabellen över kännetecknen till de olika förhandlingsstrategierna (ref. tabell tre), lade utbyggaren till: «Kommunens strategi kanskje lå litt i grenselandet mellom disse to her [integrativ og distributiv].». Detta var ett projekt med utgångspunkt i en C-situation med en utbyggare där områdesövergripande åtgärder kan lättare uppfattas som orimliga av utbyggaren (Nordahl, 2015, s. 68). Det var fallet i detta projekt: «Kommunen kom til det første møtet med ganske mange forslag, noen virket fornuftige [men] andre synes vi var utenfor hva man kunne akseptere» (04.03.2020 [intervju UB]). Kommunens många förslag på

områdesövergripande åtgärder kan ha uppfattats av utbyggaren som ett extremt startbud, vilket speglar en mer distributiv hållning (Lewicki et al., 2016, s. 43). Detta betyder därför att den planerade strategin till kommunen inte realiserades fullt ut. Det extrema startbudet kan förstås som en åtgärd i kommunens **framväxande strategi**, dvs. ett resultat av att den planerade strategin anpassades till situationsspecifika omständigheter (Grant & Jordan, 2015, s. 16) – i detta fall de efterföljande olämporna som kommunen menade att projektet måste lösa. Vad det gäller utbyggaren behölls den planerade strategin under processen – de uttryckte explicit att de inte önskade kontroverser runt dialogen om *rekkefølgekrav* och inget tyder på att detta ändrades. Plathe och Jørgensen (2009) framhäver att utbyggare är avhängiga av en godkänd plan och därför också av en god relation till kommunen, vilket kan förklara varför utbyggaren höll sig till sin planerade strategi.

Ett extremt startbud gav troligtvis möjligheten till Oslo Kommune att sätta en förankringspunkt för resten av förhandlingarna i detta projekt, och därmed också en chans till att landa en förmånlig överenskommelse med utbyggaren (Lewicki et al., 2016, s. 43). Ett distributivt förhållningssätt kännetecknas enligt Rognes (2016, s. 42) av en "nollsummespel", där ena parten vinner medan den andra förlorar. Det kan därför tänkas att utbyggaren pga. det extrema startbudet upplevde att den förlorade; om alla åtgärderna som kommunen la på bordet blev genomförda hade därmed kommunen gynnats av detta, medan det för utbyggaren hade inneburit en del ekonomiska olämpor. Utbyggaren hävdade emellertid ganska bestämt att «akkurat om dette temaet [rekkefølgebestemmelser] så hadde vi en god, åpen og ærlig dialog, hvor vi forsto kommunens argumenter og de forstod våre.» (04.03.2020 [intervju UB]). Informanten menade vidare att parterna «hadde ingen vanskelig tunge diskusjoner, hvor ting ble satt på spissen.» (04.03.2020 [intervju UB]), därför kan det tänkas att den öppna och ärliga dialogen bidrog till klarhet om vad parterna ville få ut av förhandlingarna. Vilket bekräftas av Lewicki et al. (2016, ss. 61-62) som menar att ett öppet informationsflöde är en avgörande del av integrativa förhandlingar, eftersom det bidrar till att identifiera varandras behov och intressen.

Lewicki et al. (2016, s. 68) betonar att när parterna i integrativa förhandlingar förstår varandras intressen och behov är det också lättare identifiera flera lösningar som är acceptabla för bägge parter. Lewicki et al. (2016, s. 70) menar vidare att jo högre komplexitet förhandlingarna består av, desto större är lösningspotentialen. Med utgångspunkt i intressena och förhandlingsteman identifierade ovanför, kan komplexiteten i detta projekt förstås som hög. Bägge önskade utveckling i området samt tillföra området goda offentliga rum och positiva kvaliteter, dock med olika utgångspunkter. Medan för utbyggaren var det viktig bl.a. att hålla sig innanför en ekonomiskt försvarlig ram, uppnå balans mellan krav och kostnad, att de offentliga åtgärderna skulle vara rimliga och komma projektet och det närmaste grannskapet till godo, var det viktigt för kommunen att skapa en bra bo- och närmiljö och ta vara på och utveckla existerande kvaliteter med utgångspunkt i goda trafiklösningar, förbindelser,

turstigar och mötesplatser som säkrade upplevelser, rekreation och lek. Med underlag i detta, utnyttjade utbyggaren både parternas olikheter (ref. förhandlingsområdena ovanför), och likheterna (ref. önskan att utveckla närområdet) för att göra "byten" med kommunen (Rognes, 2016, ss. 68-69). Informanten förklarade: «Kommune hadde i utgangspunktet ønsker om et omfang som vi følte var mindre relevant [...] det ønsket vi ikke å gjøre, [vi] ønsket å forsterke tiltakene rundt prosjektet og i prosjektet. Da fikk vi for å kompensere det, tilby flere tiltak i nærområdet.» (04.03.2020 [intervju UB]). Rognes (2016, s. 61) och Lewicki et al. (2016) påstår att dessa former av lösningsalternativ som ökar "kakans" storlek karakteriserar den integrativa strategin, och främjar att bägge parterna kan få alla eller de huvudsakliga intressena uppfyllda. För kommunen betydde detta att det extrema startbudet som tecken på distributiv strategi, även om det tycks senare gått över till ett mer integrativt förhållningsätt, gav resultat i form av flera åtgärder i närområdet.

Makt och påverkning

Utbyggaren i detta projekt menade att problemställningen kring vilka medel parterna använde för att påverka sin egen position inte var relevant, för att parterna «ble såpass lett enige. Det ble ingen kontrovers [...] Så det var på en måte en gott klima.» (04.03.2020 [intervju UB]). Även om parterna hade ett samarbetsbaserat förhandlingsklimat, var det nödvändigt för parterna att utöva någon form av inflytande för att kunna ta vara på sina intressen (Kaufmann & Kaufmann, 2015, s. 426). Hade inte parterna utövat några taktiker (medvetet eller omedvetet) för att stärka sin position eller påverka omständigheterna eller motparten, hade en eller bägge i större utsträckning fört en tillpassningsstrategi och underordnat sina egna intressen till fördel för den andra (Lewicki et al., 2016, s. 92). Emellertid är det ingenting i analysen ovan som pekar i denna riktning. Den fortsatta analysen nedanför baseras till stor del på tidigare delavsnitt. I den grad det är möjligt suppleras analysen av ytterligare information från intervjun med utbyggare och eventuella dokument. Här anses det också lämpligt att analysera parternas handlingssätt parallellt.

Parternas maktförhållande

«Kommunen sitter med veldig mye makt[...] Plan og bygg [PBE] er gitt fullmakten til å behandle saken og komme med sin konklusjon og sin anbefaling.» (04.03.2020 [intervju UB]). PBL ger kommunen en stark position som planmyndighet, detta innebär att pga. den delegerade myndighet hade kommunen stork **legitim makt** (Lai, 2015, s. 33). Detta gav kommunen en stark **BATNA**, som Galinsky et al. (2017, s. 3) definierar som ett alternativ till det som förhandlas och därför också ger mer makt. Kommunen var inte enig i byggnaden som ingick i utbyggarens planförslag och menade att den inte var tillräckligt anpassad efter tomten (dokument [*planförslag offentlig ettersyn*]). Kommunens BATNA var därför att antingen komma med eget planförslag eller inte rekommendera det aktuella förslaget. Resultatet blev att kommunen inte rekommenderade utbyggarens förslag (dokument [*planförslag offentlig ettersyn*]),

något som pressade utbyggaren att se över sitt förslag. Naturligt nog var det inga andra myndigheter som kunde rekommendera planförslaget, därför var BATNAn till utbyggare för att få igenom sitt planförslag utan ändringar, politisk behandling. Bebyggelsen var till skillnad från Ensjø, mer självständig från rekkefølgekraven i detta projekt, men det är likaväl viktig att belysa av två anledningar. (1) PBEs beslut att inte rekommendera förslaget kunde påverka politikernas syn på projektet vid politisk behandling. (2) Om förslaget blev avslaget, skulle det naturligt nog påverka genomförande av åtgärderna som området var i behov av och där utbyggaren var den enda aktören. Inte minst, skulle avslaget också ha ekonomiska konsekvenser för utbyggaren då kostnaderna som dittills hade lagts på att utarbeta förslaget, inte skulle täckas av intäkterna som utbyggaren till en början hade räknat med.

Avhängighet påverkar sannolikheten för att uppnå mål och ta vara på egna intressen, parterna kan därmed vara totalt oberoende, helt beroende eller ömsesidigt beroende (Lewicki et al., 2016, s. 10 & 196). Utbyggarens avhängighet av en godkänd plan för att få förverkliga sitt planförslag gav kommunen **avhängighetsmakt**. Kommunen behövde emellertid få till en god utveckling av plan- och närområdet, och utbyggaren var den enda aktören med ett utbyggningsprojekt i området som kunde finansiera de nödvändiga åtgärderna. Utbyggaren förklarade att kommunen «redegjorde for en mengde ting som de ønsk[et] å gjennomføre i bydelen, som de fant naturlig at utbyggere gjør, og som de ikke har egne midler til [...]» (04.03.2020 [intervju UB]). Den ömsesidiga avhängigheten var därmed stark under hela processen.

Ovanför hänvisades till att EBY, BYM och Bydel Grorud i sina *førhåndsuttalelser* uttryckte konkreta behov om vilka åtgärder som var nödvändiga i samband med projektet. BYM förvaltar en stor del av de offentliga områden i kommunen, medan EBY är en aktiv koordineringsaktör i stadsutveckling i tillägg till att de också ansvarar för utbyggningsavtal, och Bydel Grorud styr och förvaltar stadsdelen. Kunskaper och kompetens inom sitt område gav dessa myndigheter **expertmakt** (Lai, 2015, s. 35) i sina uttalanden, vilket PBE senare kunde använda sig av för att ge mer kredibilitet till sina argument (Lewicki et al., 2016, s. 188). Följande kommentar från *referatet till dialogmöte* bekräftar detta: «PBE informerer om at det kan bli aktuelt å sikre trygge gang- og sykkelforbindelser eller andre trafikksikringstiltak gjennom rekkefølgebestemmelser[...] PBE viser til EBYs forhåndsuttalelse om at trafikksikkerhet er viktig for dette prosjektet. EBY har uttalt at det kan være behov for[...]trafikksikringstiltak knyttet til skolevei for de minste barna».

Parternas påverkningstaktiker

I förbindelse med huvudteman för denna studie, dvs. *rekkefølgekrav* och utbyggarens bidrag, kom kommunen, som framhåvt tidigare, med ett extremt startbud till förhandlingsbordet på aktuella åtgärder. Informanten uttryckte detta ovanför som «en mengde ting som de ønsk[et] å gjennomføre i

bydelen». Kommunens omfattande förslag på åtgärder är linje med det som Lewicki et al. (2016, s. 53) beskriver som en **highball-taktik**. Detta kan ses som ett sätt att lägga ribban högt för att visa utbyggaren var de kommunala målsättningarna ligger, och på så sätt få utbyggaren att närma sig sin egen reservationspunkt för vad som kan krävas av projektet (Lewicki et al., 2016, s. 53). Att informanten kompenserade kommunen genom att erbjuda flera åtgärder närmare projektet, visar att highball-taktiken gjorde att utbyggaren uttryckte en vilja att acceptera en större ekonomisk belastning än vad den antagligen hade önskat sig från början. Följande uttalande belyser också detta: «[Det] ligger en populær badeplass, som fungerer som et stort grønt friområde. Det ønsket kommunen forslag til hvordan man kan ruste opp igjen. Vi sa oss *villige* til å lage offentlige toaletter og gjøre noe mer ut av utearealet» (04.03.2020 [intervju UB]).

Utbyggaren på sin sida fokuserade på att påverka kommunen genom **rationell övertalning**, dvs. med stöd av objektiv och konkret fakta (Yukl, 2013, s. 203). Projekten som utbyggaren hade sett på för att skapa sig en referensram kring möjliga krav, använde utbyggaren i detta projekt också som medel för att argumentera huruvida en given åtgärd var acceptabel. Utbyggaren kommenterade: «vi ved flere sammenhenger trakk frem sammenlignbare prosjekter, hvor det allerede fantes utbyggingsavtaler og at vi forventet at denne avtalen ligger på samme nivå som de andre. Det var kanskje vårt beste argument» (04.03.2020 [intervju UB]). Ett annat sätt var att jämföra åtgärderna upp mot den ekonomiska belastningen det skulle innebära med utgångspunkt i egen budget och relevansen för projektet, jmf. förhållmässighetsprincipen i avsnitt 2.3.3: «vi satt tidlig opp et budsjett for hva prosjektet tåler av denne type kostnader. Derfor så var det også en del av kommunens forslag som vi klart å argumentere for at vi ikke hadde rom for å levere, og det gikk for eksempel på tiltak som var veldig perifere i forhold til prosjektet.» (04.03.2020 [intervju UB]). Detta visar att genom att se på liknande projekt i förväg av förhandlingarna och aktivt bruka sin budget i dialog med kommunen, kunde utbyggaren skapa mer förutsägbarhet och förhållmässighet för utfallet av projektet.

Utbyggaren i detta projekt använde dock inte taktiker endast för att försöka anpassa **rekkefølgekrav** efter egna intressen. Lewicki et al. (2016, s. 40) förklarar att förhandlingsparter kan försöka påverka förhandlingarna och utfall genom att få positioner, krav eller förhandlingssaker att framstå som mer attraktiva. Detta kallas enligt Lai (2015, s. 76) för **framing** eftersom parterna försöker rama in situationen på ett sätt som gynnar egna intressen. I detta projekt gav utbyggaren uttryck av att ha försökt använda **rekkefølgekrav** som ett medel för att försköna byggnaden kommunen inte var enig i. Det lød: «Det er kanskje en liten skuffelse for at vi allikevel ikke har kommet i mål, vi kommer nok i mål med utbyggingsavtalen. Men at det ikke bidro mere til å smøre plansaken for øvrig, det er litt skuffende.» (04.03.2020 [intervju UB]). Att erbjuda "kompensation" eller extra åtgärder i närområdet

kan med andra ord förstås som ett sätt att påverka kommunens ståndpunkt kring mer - för kommunen - problematiska aspekter i förslaget.

Utfall av förhandlingarna

Om kommunens bruk av sitt BATNA, dvs. att inte rekommendera projektet, kommer att ha någon effekt på utfallet av förhandlingarna i detta projekt återstår att se. Projektet hade, som sagt, kommit tillbaka från offentlig ettersyn vid tidpunkt för intervjun och med informationen till hands är det svårt att dra några konklusioner kring detta. Emellertid, utifrån de kända omständigheterna kring *rekkefølgekrav* och utbyggarens bidrag, som är fokus i denna studie, kan det sägas att utfallen av förhandlingarna ha varit fördelaktig för både kommunen och utbyggaren. För utbyggarens del fanns det ett stort utrymme för förhandlingar om både *rekkefølgekrav* och kostnader då inga detaljer kring detta fastställdes i en överordnad plan. Utbyggaren lyckades därmed förhandla sig fram till åtgärder som den kunde acceptera med hänsyn till budgeten och läge i relation till projektet. Utbyggaren kommenterade delvis detta: «når det finnes en VPOR og en kostnadsberegning så er det ikke et forhandlingspunkt. Så det er sånn sett likhet for alle, [men] min vurdering er at man har mer forhandlingsrom på økonomi når man er utenfor VPOR.» (04.03.2020 [intervju UB]). Kommunen på sin sida fick många bidrag i närområdet, och utifrån utbyggarens uttalande ovan var minst ett av dessa ”extra” åtgärder.

Detaljreguleringen som gick ut till offentlig ettersyn presenterade sju *rekkefølgekrav* för offentliga rum och infrastruktur, som skulle vara färdigbyggda förr kommunen kunde ge utbyggaren *midlertidig brukstillatelse*. Efter *offentlig ettersyn* såg det emellertid ut som att åtgärderna skulle reduceras och omfatta: (1) Strama upp tre existerande *korsninger* vid planområdet till att bli synligare och tryggare. (2) Upparbeta en *trafikkø* vid en annan existerande korsning till att bli tryggare för fotgängare. (3) Upparbeta en *tuftepark* i närheten av planområdet. (4) Uppgradera *toaletterna* vid badplatsen. (5) Upparbeta *turstigen* längs planområdets östra del i linje med KDP torg og møtesplass, men det rådde dock osäkerhet i dialogen mellan BYM och utbyggare kring om denna skulle vidareföras ner till markgränsen (dokument [*bemerkninger etter offentlig ettersyn*]). Enligt både utbyggaren och kommunen skulle alla *rekkefølgekrav* levereras som *realytelser* i ett framtida utbyggningsavtal (25.03.2020 [kommunikation via mail med utbyggare], 28.04.2020 [telefonsamtal med EBY]), dvs. att utbyggaren skulle bekosta och genomföra åtgärderna själv (Leikvam & Olsson, 2014, s. 112). Detta var mer fördelaktig för utbyggaren än kontantbidrag, eftersom utbyggaren på så sätt – som i projektet på Ensjø – kunde ha bättre kontroll och förutsägbarhet runt utbyggningens framdrift och utgifter.

För att uppfylla nödvändighetskravet måste åtgärderna vara i sammanhang med projektet, de måste krävas för genomförande och de ska täcka ett behov (NOU: 2003:24, s. 171). Projektet var det enda i området och skulle på egen hand orsaka en stor befolkningsväxt. Detta var naturligtvis något som

utbyggare måste vara med och avhjälpa. Trafikförhållanden var något belastade från förr, därför kan det sägas att uppgradering av de tre korsningarna samt trafikön hade sakliga sammanhang med projektet och krävdes för att framtida och existerande boende skulle kunna röra sig tryggare. Samtidigt var det naturligt att pga. att det förväntades fler barn och unga var det också behov att få på plats aktivitetsområden. Därför kan det också argumenteras för att behovet av en *tuftepark* var befintligt. Detta kan sammanliknas med en lekpark som ofta krävs av kommunen i samband med utbyggningsprojekt. Turstigen med tanke på att den framgick av en juridiskt bindande plan, måste förstås som nödvändig. Toaletterna, emellertid, rådde det lite mer osäkerhet kring om de var nödvändiga. Det stod klart att de behövde en uppgradering, och projektets boende skulle troligtvis använda sig av detta område. Dock, skulle dessa användas av en betydlig större folkmängd än de framtida boende, och det är svårt att se kopplingen med projektet. Utbyggaren påpekade speciellt att de *”sa seg villige”* till att utföra förbättringsåtgärder där, vilket ger intryck av att utbyggaren själv inte var helt övertygad om det faktiska sammanhanget med projektet.

Förhållsmässighet och rimlighet avser ett balanserat utbyggningsavtal (Ot.prp. nr.22 (2004-2005), s. 66), och bör ses utifrån kostnad och nytta för projektet. Det är uppenbart att trygga trafikförhållanden var något som projektet kunde ha nytta av, inte minst eftersom projektet självt ökade belastningen. Även tufteparken som skulle komma till godo för projektet och närområdet som helhet kunde ses som rimlig. Turstigen gick längs planområdet och kopplade det med de gröna strukturerna, nyttan var därför försvarlig. Dessa åtgärder kan därför tyckas rimliga att projektet säkrade. Emellertid beträffande toaletterna är det igen väldigt osäkert. Nyttan för projektet är inte uppenbar, dessutom var toaletterna kommunal egendom till att börja med som redan innan projektet behövde uppgradering. Det går därför att fråga sig om det var rimligt att utbyggaren skulle stå för detta. Alla dessa åtgärder skulle bekostas direkt av utbyggaren. Deras budget som de värderade åtgärderna mot, baserade sig på att de skulle få önskad utnyttjande. Om utnyttjandet blev mindre än de planerade, skulle detta kunna påverka om förhållsmässighets- och rimlighetskravet uppfylldes. Därför är det generellt sett svårt att dra slutsatser kring om alla åtgärder var rätt att kräva utifrån förhållsmässighet och rimlighet. Vilket bekräftar Ness och Øyasæter (2018, s. 220) påstående om att det i praktiken inte alltid är lätt att värdera om förhållsmässighets- och rimlighetskravet av åtgärderna uppfylls.

5.5 Sammanfattning – Case #2 Ammerud

Vilka underliggande faktorer påverkar förhandlingarna om rekkefølgekrav och utbyggarens bidrag mellan kommunen och utbyggaren?

Kommunens intressen i förbindelse med planförslaget var i enighet med de **institutionella ramarna** som både KP 2015 och 2018, och KDP torg- og møteplatser satte för projektet. Vilket därför visar att dessa ramar spelade stor roll för kommunens förhållningssätt. Detta kommer klart fram i kommunens

intressen som belyses framför allt i *förhåndsuttalandene*. För utbyggaren var **förutsägbarhet** en viktig underliggande faktor för dennes tillvägagångssätt i förhandlingar, vilket vederbörande försökte skapa genom att se på liknande projekt med utbyggningsavtal för att värdera vilken nivå kraven kunde ligga på och kostnader för detta. Faktumet att PBE hade haft en tidig dialog med EBY så att kommunens intressen belystes i ett tidigt skede i processen bidrog också till att kartlägga möjliga *rekkefølgekrav* för projektet, vilket också främjade den ekonomiska förutsägbarheten för utbyggaren.

Kommunen hade en svag ekonomisk position för att utveckla området och omgivningarna, därför hade de starka **finansiella intressen** när de genom juridiska medel betecknade Ammerud som prioriterad stationärt område. På så sätt kunde Oslo Kommune med regleringsincentiv motivera utbyggarna och få igång den nödvändiga utbyggningen i planområdet, utan att själv behöva göra stora investeringar i det. Utbyggaren hade självklart också finansiella intressen men dessa gick ut på att säkra att kraven som kommunen ställde var innanför en försvarlig kostnadsram som sattes av utbyggarens budget. Detta blev därför huvuddrivaren i förhandlingarna med kommunen. Myndigheternas **funktionella intressen** i utvecklingen av projektet var uppenbart kopplade till tomtens viktiga funktion som lokal knutpunkt med turvägarna som ledde till skolor, idrottshall, friområden, och badplats, men också om att skapa aktiva, tillgängliga mötesplatser för oorganiserad aktivitet med variation för flera brukargrupper och fysiska aktiviteter. De **kvalitetsmässiga intressena** för kommunen i förbindelse med de offentliga rummen handlade om att se till att de hade hög estetisk kvalitet, men denna typ av intressen var i stor grad kopplade till bebyggelsen som kommunen önskade skära ner på så att det skulle estetiskt sett passa bättre med omgivningarna. Utbyggarens intressen att tillföra området positiva kvaliteter genom de offentliga åtgärderna, var i linje med kommunens. Men dessa måste också komma utbyggarens kunder till godo. Något som kan ha att göra med både funktions- och kvalitetsrelaterade intressen. Både det att åtgärderna kunde aktivt nyttjas av köparna när området förvandlades från industri till bostäder, men också att närområdet såg estetisk bra ut, som i sin tur kunde ha positiva ekonomiska och omdömemässiga ringverkningar för utbyggaren.

Utbyggarens intressen i förhandlingarna var också **processuella**. Dessa handlade om att inte skapa kontroverser kring *rekkefølgekrav* eftersom det fanns andra mer krävande förhandlingsområden, och därför önskade utbyggaren erbjuda tillräckligt för att tillfredsställa kommunen och komma sig vidare. Men de handlade också om att få viktiga punkter ut på *offentlig ettersyn* så att dessa inte skapade problem senare i processen. **Kontextuella intressen** identifierades bara för kommunen. Det var utan tvekan viktigt att projektet skulle anpassa sig de gröna strukturerna på och runt egendomen, ta vara på existerande kvaliteter och de kommunalägda grönstrukturerna i närområdet. Men det handlade också om att se det stora sammanhanget i förbindelse med de lokala trafikförhållandena eftersom det aktuella projektet kunde belasta dem ytterligare.

Vilka förhandlingsteman underbygger förhandlingarna om rekkefølgekrav och utbyggarens bidrag mellan kommunen och utbyggare?

Kommunens förhandlingsposition kan sammanfattas som starkt framför allt tack vare de juridiska instrumenten den hade till rådighet som kommunen kunde bruka för att finna stöd för viktiga förhandlingsteman i konkreta bestämmelser och riktlinjer. Dessa omfattade att säkra nödvändig infrastruktur, goda och tillgängliga offentliga rum, trygga trafikförhållanden, och prioritering av gång- och cykelvägar. Samtidigt gjordes KDP torg och möteplasser det klart att omkringliggande områden till egendomen skulle fungera som lokala mötesplatser. Viktiga projektspecifika punkter i samband med dessa förhandlingsteman var därför specifika trafiksäkringsåtgärder i form av uppgradering av existerande korsningar och upparbetande av en trottoar, förbindelser och gång- och cykelvägar, utveckling av stigar ut över marka, och även upparbetande av turdraget längs med planområdet på östsidan i linje med riktlinjerna i KDP torg och möteplasser. För att säkra mötesplatser som bjöd på rekreation och lek kom BYM med en rad konkreta åtgärder som borde byggas i form av ett utomhusanlägg i anslutning till existerande aktivitetsområden, och omfattade bl.a. parkouranlägg, utomhus träningspark, basketbanor, och konstis anlägg.

Utbyggaren hade i huvudsak två viktiga förhandlingsteman: balans mellan åtgärder och kostnader, och relevans av åtgärderna som kommunen menade att projektet skulle stå för. Balansen handlade om att kraven skulle vara ekonomiskt försvarliga utifrån utbyggarens egen budget och med utgångspunkt i projektet som utbyggaren hade sett på för att bilda sig en uppfattning om vad som var rimligt att acceptera. Relevansen av åtgärderna identifierades att vara kopplade till nödvändigheten, förhållsmässigheten och rimligheten av dessa i relation till projektet. För utbyggaren var det viktigt att leveransomfånget skulle vara relevant till vad projektet och grannskapet faktiskt fick ut av dem, jämfört med kostnaden det skulle innebära. Medans uppgradering av gångvägar runt egendomen som gick upp till området vid skolan och idrottshallen var något som utbyggaren ansåg vara förnuftigt, menade utbyggaren att stigar in över maka var orimligt att projektet skulle belastas för. Därför blev det viktigt att försöka förhandla dessa bort.

Vilken förhandlingsstrategi tar kommunen och utbyggaren till bruk i förhandlingarna om rekkefølgekrav och utbyggarens bidrag?

Den planerade strategin till parterna omfattade samarbete och samhandling, dvs. integrativ strategi. För kommunen bestämdes strategin genom riktlinjerna i de överordnade kommunplanerna, dvs. att formella ramar bestämde hur interaktionen med utbyggaren skulle vara. För utbyggaren var det däremot informella ramar med utgångspunkt i organisationskulturen inom utbyggarsällskapet som dikterade vad som var förväntat av utbyggare i dialog med kommunen. Emellertid, i linje med en C-situation där det bara finns en utbyggare och kommunen önskar områdesövergripande åtgärder, så

upplevde utbyggaren att några av kraven som kommunen kom med till första mötet, var orimliga och gick inte att acceptera. Detta kan uppfattas som ett extremt startbud från kommunens sida, vilket är i linje med en distributiv strategi som inte överensstämde med den planerade strategin.

Ett extremt startbud kan ses som ett sätt för kommunen att skapa förankring i förhandlingarna och därmed öka sina chanser för att få en förmånlig överenskommelse med utbyggaren. Utbyggaren på sin sida höll sig till sin planerade strategi, vilket kan bero på att utbyggare måste få godkänd plan och därför också ha en god relation till kommunen. Utbyggaren hävdade att kommunen och vederbörande hade haft ärliga och öppna samtal om *rekkefølgekraven*, utan tunga diskussioner kring temat, något som kan ha bidragit till att kommunen och utbyggaren i detta projekt lättare kunde identifiera acceptabla lösningar. Sammansättningen av intressen mellan utbyggaren och kommunen var av en komplex karaktär, med många olika intressen, några gemensamma intressen och olika prioriteringar. Detta främjade de integrativa förhandlingarna eftersom det öppnade för att kunna lösa förhandlingarna genom byten mellan parterna. I detta projekt gick det ut på att utnyttja både skillnader (utbyggaren tänkte på kostnader och relevans och kommunen fokuserade på existerande kvaliteter och mötesplatser) och likheter (ett gemensamt intresse att utveckla området och tillföra positiva kvaliteter). Detta resulterade i att utbyggaren byggde flera åtgärder i närheten av planområdet som "kompensation" för att bygga färre åtgärder som kommunen ville ha men som låg längre bort från projektområdet. Det visar att kommunens extrema startbud gav resultat, även om utbyggarens generella intryck var att "man förhandlar som to likeverdige parter som har et felles mål". Vilket var i stark kontrast till Plathe och Jørgensen (2009) som hävdar att utbyggarna många gånger upplever att inte vara en likvärdig förhandlingspart jämfört med kommunen.

Vilka medel tar kommunen och utbyggaren till bruk för att påverka förhandlingarna om rekkefølgekrav och utbyggarens bidrag?

Kommunen stärkte sin position och satte press på utbyggaren genom att använda sitt **BATNA** som innebar att inte rekommendera utbyggarens planförslag inför *offentlig ettersyn*. Detta var grundat i att kommunen ville ha en mindre byggnad som enligt de var mer anpassad efter tomten. Även om bebyggelsen inte hade direkt koppling med rekkefølgekraven som för Ensjø, var detta av betydelse pga. att det kunde påverka politikernas beslut under politisk behandling av förslaget, och för att om förslaget avslogs skulle detta uppskjuta utvecklingen av området och de ekonomiska olämporna för utbyggaren vara påtagliga. Den ömsesidiga **avhängigheten** var i detta projekt stark. Detta var ett projekt med en aktör, vilket betydde att kommunen inte hade många andra möjligheter att hämta bidrag från och ännu mindre utveckla den privatägda tomten. Utbyggaren på sin sida måste ha en godkänd plan för att utveckla sitt förslag, som naturligt nog blev lättare om kommunen rekommenderade förslaget förr den politiska behandlingen. Vidare, med underlag i bedömningar från

andra myndigheter som hade speciella kompetenser och kunskaper inom sitt område (*expertmakt*), fick kommunen v/PBE mer kredibilitet i sina argument. Det var tydligt att kommunen som planmyndighet i detta tillfälle stod i en starkare maktposition än utbyggaren att påverka förhandlingarna och utfallet.

Påverkningstaktikerna för att utöva inflytande, var få men nog så effektiva. Kommunen använde sig av en *high-ball taktik* som kännetecknar distributiva förhandlingar i och med sitt extrema startbud. Detta lade därför ribban högt och hade för avsikt att utbyggaren skulle närma sig sin reservationspunkt. Att informanten kompenserade kommunen genom att erbjuda flera åtgärder närmare projektet, visar att highball-taktiken gjorde att utbyggaren uttryckte en vilja att acceptera en större ekonomisk belastning. Utbyggaren använde sig av *rationell övertalning* genom referensprojekten som utbyggaren använde som objektiva medel för att argumentera för eller mot en åtgärd, och med utgångspunkt i egen budget för att argumentera för vad de kunde och inte kunde leverera. En annan hårdare taktik till utbyggaren var att försöka använda *rekkefølgekrav* som ett medel för att försköna byggnaden kommunen ville ändra på. Detta kallas *framing*, vilket innebär att genom att erbjuda flera åtgärder i närområdet ämnade utbyggaren att rama in hela projektet till att verka attraktivt och påverka kommunens ståndpunkt kring mer problematiska aspekter i förslaget.

Vilka utfall har förhandlingarna för kommunen och utbyggaren med hänsyn till rekkefølgekrav och utbyggarens bidrag?

Utbyggaren hade stort utrymme för att förhandla med kommunen om *rekkefølgekrav* så att dessa kunde bli godtagbara med hänsyn till både ekonomin och relevansen för projektet. Anledningen var framför allt att de överordnade planerna inte uppgav detaljerade riktlinjer om varken offentliga åtgärder eller en kostnadsberäkning för dessa. För kommunens del indikerar fynden att de fick många åtgärder som var positiva för närområdet. Inledningsvis kom parterna överens om sju åtgärder, men som efter *offentlig ettersyn* såg ut till att bli reducerade till fem. Dessa omfattade i korthet åtgärder som gjorde trafikförhållanden tryggare för mjuka trafikanter, en tuftpark för rekreation och aktivitet, uppgradering av toalettfaciliteterna vid badplatsen, och upparbetande av turstigen i linje med KDP torg og møtesplasser. Åtgärderna som gällde för detta projekt gav utbyggaren stor frihet att styra kostnaderna och framdriften i förbindelse med andra delar av projektet eftersom dessa skulle realiseras som realtyelser.

Om nödvändighets-, förhållsmässighets-, och rimlighetskraven uppfylldes var det enklare att bedöma för några av åtgärderna än för andra. Det var lättare att bedöma nödvändigheten och rimligheten till åtgärder som hade en klar koppling till projektet, som löste olämpor som projektet orsakade och som tydligt framgick av överordnade planer. Dessa omfattade trafikåtgärder, aktivitetsområden och turstigen som kunde ses på kartan i kommunedelplanen. Det var mer osäkert beträffande toalettterna

som låg långt från planområdet, saknade ett tydligt sammanhang och skulle nyttjas av långt flera än framtida boende i projektet eller existerande boende i närområdet. I tillägg med tanke på osäkerheten kring vad utnyttjandegraden skulle bli, kunde detta också påverka om rimligheten för de ekonomiska belastningarna gick att försvara. Generellt sett kan det sägas att argument för nödvändighetsprincipen var mer självklara pga. av ett tydligt sammanhang, men för förhållmässighet och rimlighetskraven var svårare att avgöra, vilket är något som Ness och Øyasæter (2018, s. 220) påpekar.

6 Sammandrag och konklusion

Problemställningen som ställdes i denna studie är *Hur blir förhandlingarna om rekkefølgekrav och utbyggarnas bidrag till offentlig infrastruktur påverkade av huruvida projektet är i ett område med VPOR eller i ett område utan VPOR (fristående projekt)?* För att svara på problemställningen har det utförts en komparativ studie genom att se på två projekt i Oslo, där ett projekt var i ett område med VPOR och det andra projektet i ett område utan VPOR. Datainsamlingen har bestått av både intervjuer och dokumentanalys. Det togs utgångspunkt i fem forskningsfrågor för att försöka svara på problemställningen. Härnäst kommer forskningsfrågorna att besvaras genom konklusioner om de viktigaste fynden tvärs mellan projekten. Därefter besvaras problemställningen och det görs reda för den teoretiska och praktiska relevansen av studien.

6.1 Konklusioner tvärs mellan projekt

Vilka underliggande faktorer påverkar förhandlingarna om rekkefølgekrav och utbyggarens bidrag mellan kommunen och utbyggaren?

Resultaten visar att utbyggaren i Ensjø skapade sig förutsägbarhet genom att prata med andra utbyggare i området och sätta sig in i VPORn. Utbyggaren utan VPOR försökte skapa sig förutsägbarhet genom att se på sammanlikbara projekt som hade ett utbyggningsavtal för att avgöra vilken krav- och kostnadsnivå som kunde accepteras. Detta visar att förutsägbarhet var viktigt för utbyggarna, oavsett plantyp, vilket stämmer överens med fynden till Bygg21 (2018) som visar att förutsägbarhet är en viktig faktor för utbyggaren för att kunna avgöra lönsamheten och genomförbarheten av projektet över tid. Skillnaden var att i projektet med VPOR låg förutsägbarheten i VPOR-planen pga. detaljgraden som baserade sig på kommunens vision om de offentliga rummen i det specifika området. Utbyggaren var klar på att VPOR gav ramar som både kommunen och utbyggare måste förhålla sig till under hela processen. Utan VPOR däremot fick utbyggaren skapa förutsägbarhet genom att se på andra projekt i kommunen som kunde jämföras med det egna projektet, något som troligtvis inte bidrog till samma säkerhet som VPOR om vilka åtgärder som kunde bli aktuella. Med sina klara riktlinjer och hög detaljgrad, bidrog VPOR till att kommunen också hade bättre förutsägbarhet och mer kontroll över utvecklingen och vilka krav som var rimliga att ställa.

I linje med påståendet till Holsen (2007) var ekonomiska intressen huvuddrivaren för utbyggarna i bägge projekt. Carmona et al. (2010, s. 9547) förklarar att de finansiella intressena till utbyggaren kan tas vara på genom att antingen maximera avkastning eller reducera kostnader. Resultaten i denna studie visar att med VPOR försökte utbyggaren maximera sin avkastning genom att «få mest mulig ut av VPOR» och syftade på utnyttjande, eftersom åtgärderna för den offentliga infrastrukturen framkom tydligt i planen. I projektet utan VPOR däremot, försökte utbyggaren få mer kontroll över kostnaderna

genom att säkerställa att kraven från kommunen till den offentliga infrastrukturen var innanför en försvarlig kostnadsram ut från egen budget. I en marknadsbaserad utveckling påpekar Nordahl (2015, s. 63) att kommunen genom juridiska medel och visioner kan motivera till utbyggning, eftersom kommunens finansiella implementeringskraft är svag. Detta stämmer för båda projektet, där det är tydligt att kommunen använde juridiska medel i form av kommuneplanerna för att öka utbyggingsincentiven och få in finansiella bidrag genom att uppge Ammerud som prioriterad stationärt område och Ensjø som utvecklingsområde. För projektet på Ensjø kan VPOR dessutom tolkas som kommunens vision för hur utvecklingen mer detaljerat skulle föregå, där en kostnadsberäkning även ingick. Analysen visar vidare att bägge utbyggarna var medvetna om att levande och attraktiva offentliga rum kom till nytta för projektet – oavhängig av om deras projekt var med eller utan VPOR. Goda offentliga rum i samband med ett projekt är positivt för utbyggare eftersom det kan trigga igång efterfrågan, vilket i linje med Geltner et al. (2014, s. 33) kan leda till högre lönsamhet pga. begränsat utbud. Detta bekräftar därför Carmona et al. (2010, s. 9547) påstående att utbyggarnas funktionella och kvalitetsmässiga intressen i stor del grundar sig på förväntningar om bättre framtida affärer och därmed lönsamhet. Kommunens funktionella och kvalitetsmässiga intressen i både projektet med och utan VPOR hade att göra med tomtarnas centrala läge och funktion som mötesplats och förbindelsepunkt, samt med att de offentliga rummen och bebyggelsen skulle hålla höga estetiska kvaliteter som anpassade sig omgivningarna. Emellertid, i Ensjø-projektet var det en tydlig prioritet för kommunen att premisserna i VPOR skulle läggas till grund för utformningen av hela projektet. Detta visar att kommunen är upptagen av att både ha kontroll över utvecklingen för att uppnå det de menar är bästa möjliga bruket (Leikvam & Olsson, 2014, s. 107), och av att ta vara på det stora sammanhanget som ett utbyggningsprojekt är del av (Carmona et al., 2010, s. 9547), oberoende av plantyp.

Vilka förhandlingsteman underbygger förhandlingarna om rekkefølgekrav och utbyggarens bidrag mellan kommunen och utbyggare?

Lewicki et al. (2016, s. 70) upplyser att högre komplexitet i förhandlingarna kan bidra till flera lösningsmöjligheter eftersom det då finns mer att förhandla om. Resultat visar att för projektet med VPOR var komplexiteten begränsad, pga. VPORs detaljgrad som blev styrande för projektet. För projektet utan VPOR visade KDP torg og møtesplattsser att området runt egendomen var lokal torg/mötesplats och friområden, men mer information än så framgick inte. Projektet bestod därför av en mycket högre komplexitet. Denna skillnad speglades i de temana som parterna förhandlade om. För Ensjø-projektet tillsade VPOR att det skulle byggas ett torg (o_torg) mitt på planområdet och en central tvärförbindelse i närheten, vilket ledde till att rekkefølgekrav och bidrag som uppgavs i VPOR var inget parterna förhandlade om. I förbindelse med o_torget var leveransen till BYM och färdigställandet centrala punkter, som belyste två viktiga aspekter för utbyggaren: realytelse (o_torget) var bättre med tanke på kontroll av kostnad och framdrift, och tidpunkten för leverans av

åtgärderna är, i linje med Bygg21 (2018) resultat, en avgörande faktor med hänsyn till projektets likviditet.

Selvig (2015, s. 231) påpekar att det blir vanligare att privata aktörer äger mark som kommunen vill ska bli offentlig infrastruktur (rum), då vill utbyggaren ha kompensation. Detta bekräftas i projektet på Ensjø, där rekkefølgekrav visade att o_torget skulle byggas på privat mark. Utnyttjandegraden blev då ett centralt tema mellan PBE och utbyggaren om huruvida utbyggaren skulle få bygga flera våningar än VPOR tillsade, vilket ledde till oenigheter mellan parterna. I Ammerud-projektet utan VPOR, fokuserade kommunen däremot på flera olika typer av åtgärder som omfattade trafikförhållanden, förbindelser och stigar, och mötesplatser för rekreation och lek. Plathe och Jørgensen (2009) visade i sina resultat att utbyggare kan uppleva kommunens krav som tyngande och med liten grad av nödvändighet eller förhållsmässighet. I linje med detta var just dessa punkter som var viktigast för utbyggaren i projektet utan VPOR att förhandla om. Utbyggaren i Ammerud-projektet fokuserade på att uppnå balans mellan kommunens krav och kostnaderna som projektet inom rimliga gränser kunde belastas med, och relevansen av åtgärderna med hänsyn till projektet och dess omfång. Detta var överhuvudtaget inte diskussion om i projektet med VPOR. Med andra ord visar resultaten att intressen till utbyggaren i projektet utan VPOR hängde ihop med principerna om nödvändighet, förhållsmässighet och rimlighet som framkommer av Pbl. §17-3. Utifrån dessa ovanstående förutsättningar står det därför klart att parterna hade större frihet att förhandla om flera möjliga lösningar och åtgärder i projektet utan VPOR.

Redogörelsen ovanför visar att VPOR var styrande för kommunens intressen och bidrog till klara förväntningar om de offentliga åtgärderna. I Ammerud-projektet som baserade sig på de överordnade juridiskt bindande planerna, var det inte lika tydligt vad kraven på offentlig infrastruktur skulle bli. Det fanns därför större utrymme för förhandlingar, som inte hade något med planernas juridiska status att göra, utan med detaljgraden om den offentliga infrastrukturen. Rummet för förhandlingar med utgångspunkt i olika plantyper är inte något som belyses i litteraturen som studenten funnit för denna studie. Resultaten visar oavsett att kommunen har en stark regleringsauktoritet både med juridiskt bindande och icke-juridiskt bindande planer, och bekräftar Plathe och Jørgensen (2009) resultat att utbyggaren jämfört med kommunen har en svagare förhandlingsposition. Men resultaten tyder på att förhandlingspositionen till utbyggaren kan vara något starkare utan VPOR pga. större utrymme för förhandlingar.

Vilken förhandlingsstrategi tar kommunen och utbyggaren till bruk i förhandlingarna om rekkefølgekrav och utbyggarens bidrag?

Studien visar att i projektet med VPOR var förhandlingarna om utnyttjandegrad sammanhängande med förhandlingarna om de offentliga åtgärderna. I projektet utan VPOR blev utnyttjandegrad och rekkefølgekrav mer oberoende av varandra, så att dessa kunde i större utsträckning förhandlas separat. Rognes (1991, s. 6) hävdar att utnyttjandegraden kan vara en källa till distributiva förhandlingar i planprocesser, som skapar en nollsummesituation. Detta blev fallet i projektet med VPOR där det gavs klara riktlinjer om offentliga åtgärder som även innebar att utbyggaren gav bort privat areal. Då valde utbyggaren att lägga mer fokus på ökad utnyttjandegrad, som den faktiskt kunde påverka i större grad. Kommunen v/PBE på sin sida var inte enig om flera våningar, och därför blev det distributiva förhandlingar som betydde att någon av parterna skulle förlora på denna punkt.

Den största skillnaden i förhandlingsstrategi omfattade temat för denna studie, *rekkefølgekrav* och utbyggarens bidrag. I projektet med VPOR där dessa faktorer inte var ett tema, kan det diskuteras om det handlade om tillpassningsstrategi eller integrativ strategi. Medan utbyggaren uttalade tydligt att VPOR var bara något att förhålla sig till, uttryckte kommunen samtidigt att parterna hade goda samtal och samarbetade för gemensamma lösningar. I Ammerud-projektet utan VPOR identifierades i huvudsak integrativ strategi. Ett extremt startbud kan uppfattas som en lite aggressiv metod för att sätta en förankringspunkt för resten av förhandlingarna (Lewicki et al., 2016, s. 43). Sett i ljus av kommunens många krav tidigt i processen som utbyggaren inte kunde acceptera, kan det tolkas som att kommunens strategi till en början var mer distributiv. Resultaten visar dock att utbyggarens upplevelse var att parterna förhandlade som likvärdiga parter med en ärlig och öppen dialog. Detta speglar en integrativ strategi men står i stark kontrast till Plathe och Jørgensen (2009) som hävdar att utbyggarna många gånger upplever att inte vara en likvärdig förhandlingspart. Likaväl talar fynden för att utan VPOR kunde det tillrättaläggas för integrativa förhandlingar pga. flera förhandlingspunkter. När lösningspotentialen är hög menar Rognes (2016, ss. 67-71) att parterna kan göra byten genom att bl.a. utnyttja varandras likheter och olikheter. Detta var fallet i projektet utan VPOR, där parterna hade ett gemensamt intresse att utveckla området men olika syn på hur det skulle gå till. Byten gjordes därför baserat på detta, vilket som studien visar, resulterade i att utbyggaren fick åtgärder närmare och med mer relevans till projektet medan kommunen fick flera åtgärder i närområdet. Därför i förbindelse med offentliga åtgärder kunde utbyggaren i projektet utan VPOR, jämfört med projektet med VPOR, i mycket större grad påverka ekonomin till projektet direkt genom rekkefølgekraven.

Vilka medel tar kommunen och utbyggaren till bruk för att påverka förhandlingarna om rekkefølgekrav och utbyggarens bidrag?

Galinsky et al. (2017, s. 3) påstår att jo starkare BATNA desto större möjlighet att påverka förhandlingarna. Studien visar att i bägge projekten utnyttjade kommunen sitt starka BATNA som planmyndighet för att försöka påverka utfallen av förhandlingarna. I projektet med VPOR presenterade kommunen ett eget förslag, medan i projektet utan VPOR rekommenderade inte kommunen utbyggarens förslag men kom inte heller med ett eget alternativ trots att det var ett politiskt önskemål att utveckla bostäder i området. Genom sitt BATNA satte kommunen press på bägge projekt eftersom kommunens agerande kunde ha ekonomiska konsekvenser. Utbyggarens BATNA å andra sidan, oavhängig av plantyp, var svagare eftersom de var beroende av en godkänd plan som bara kommunens politiker kunde ge efter planprocessen. Även om utbyggaren var beroende av kommunens godkännande för att realisera sitt projekt, visar bägge projekten i linje med Jensen (2014, s. 132) påstående, att kommun och utbyggare är ömsesidigt beroende av varandra i längden. Emellertid indikerar resultaten att på kort sikt var kommunen i projektet med VPOR något mer oberoende eftersom den kunde samla in bidrag till offentlig infrastruktur från flera utbyggare, så att viktiga åtgärder ändå kunde realiseras om förhandlingarna i det aktuella projektet drog ut på tiden. Studien visar vidare att i projektet med VPOR hade utbyggaren mer social makt, än utbyggaren i Ammerud-projektet utan VPOR. I Ensjø var det flera utbyggare som redan hade genomfört projekt och ingått förhandlingar med kommunen. Detta gav utbyggaren möjlighet att hämta in specifik information anknuten till processerna i området som kunde främja utbyggarens framtida förhandlingar med kommunen, något utbyggaren i projektet utan VPOR som ensam aktör i området inte kunde göra.

Resultaten visar att i projektet utan VPOR använde parterna sig av hårdare taktiker jämfört med projektet med VPOR. Detta är inget som påvisats i tidigare teori för denna studie, men orsaken kan vara att med större förhandlingsutrymme hade parterna naturligt nog större möjligheter att ta till olika taktiker för att påverka förhandlingarnas utfall om *rekkefølgekrav*. När kommunen kom med ett extremt utbud som utbyggaren inte kunde acceptera, använde de sig av en *high-ball* taktik som kunde påverka processen framåt. Utbyggaren på sin sida använde *framing* för att rama in projektets problematiska sidor och, i linje med Lewicki et al. (2016, s. 40) beskrivning av taktiken, få förslaget (inkl. byggnaden) till att verka mer attraktivt genom att erbjuda flera åtgärder i närområdet. I övrigt var rationell övertalning baserad på egen erfarenhet, liknande projekt eller egen budget en taktik som förekom både i projektet med och utan VPOR.

Vilka utfall har förhandlingarna för kommunen och utbyggaren med hänsyn till rekkefølgekrav och utbyggarens bidrag?

Resultaten visar att myndigheterna i praktiken behandlade VPOR med utgångspunkt i en kontrollfunktion, dvs. VPOR som en blåkopia för hur det fysiska resultatet skulle bli gällande både offentliga åtgärder och även utnyttjandegrad. Detta är mer representativa kännetecken hos projektplaner än strategiska planer som ska snarare fungera som underlag för beslutfattande och förhandlingar (Holsen, 2017, s. 241), och som VPOR i teorin kan sägas vara pga. dess natur och syfte (se också avsnitt 5.1). Oenigheterna om utnyttjandegraden i projektet med VPOR ledde till tre olika detaljreguleringar. Av dessa var det byrådets alternativ som antogs och gav utbyggaren den önskade utnyttjandegraden men där industrilokalerna togs ut ur planen, vilket visar att PBEs bruk av BATNA delvis påverkade utfallen av förhandlingarna. För projektet utan VPOR, som hade varit på offentlig ettersyn, var det ovisst om kommunens BATNA skulle ha någon effekt i den politiska behandlingen.

Selvig (2015, s. 231) menar att med VPOR kan kommunen lättare sätta krav till utbyggare, vilket bekräftas i stor grad i denna studie. För Ensjø-projektet resulterade förhandlingarna i bättre förutsägbarhet för bägge parterna om både åtgärder och det ekonomiska bidraget, men det innebar också mindre förhandlingsutrymme för utbyggaren. Det var motsatt fall i Ammerud-projektet utan VPOR där utbyggaren inte hade ett säkert underlag för vad den kunde förvänta sig men samtidigt fick större utrymme för förhandlingar, som också innebar bättre styrning av projektets ekonomi. Kommunen på sin sida fick större handlingsrum att sätta fram många krav som identifierades som en high-ball taktik, vilket gav effekt i form av att kommunen fick fler åtgärder i närområdet som "kompensation" för att utbyggaren inte önskade bygga åtgärder längre bort, och som de menade inte var relevanta för projektet.

Huruvida nödvändighets-, förhållsmässighets-, och rimlighetskraven uppfylldes visar resultaten att det var lättare att bedöma i projektet med VPOR än projektet utan VPOR. Anledningen till detta kan bero på detaljgraden i planen. Ness och Øyasæter (2018, s. 220) förklarar att det kan vara speciellt svårt att bedöma om kravet förhållsmässighet och rimlighet uppfylls. Detta stämmer för projektet utan VPOR, där det generellt sett kan det sägas att nödvändighetsprincipen kom tydligare fram pga. av ett klart sammanhang eller behov. Förhållsmässighet och rimlighetskraven var svårare att avgöra speciellt för åtgärderna som låg längre bort från tomt, och pga. en delvis okänd kostnad och osäkerhet kring utnyttjandegraden. Oavhängig av plantyp, är slutsatsen att realtytelser är mer gunstiga för utbyggare som på det sättet kan styra framdrift i relation till övriga aspekter i projektet och kostnader för åtgärderna, vilket kan göra dem mer ekonomiskt rimliga för projektet.

6.2 Svar på problemställning

Med tanke på det ökande befolkningsantalet i Oslo försöker kommunen möta behovet på ett hållbart (bærekraftig) sätt, och många tidigare industriområden transformeras med utgångspunkt i en *innefra- og ut-strategi*. När staden transformeras och nya områden utvecklas är det alltid fråga om offentlig infrastruktur; vad ska det byggas och vad ska kommunen respektive utbyggare ansvara för? Denna studie har sett på ramarna runt förhandlingarna och dynamiken mellan parterna i två projekt när de förhandlar om *rekkefølgekrav* och utbyggarens bidrag genom att ställa frågan:

Hur blir förhandlingarna om rekkefølgekrav och utbyggarens bidrag till offentlig infrastruktur påverkade av huruvida projektet är i ett område med VPOR eller i ett område utan VPOR (fristående projekt)?

Resultaten indikerar att VPOR kan vara en stark institutionell ram som har mycket att säga för förhandlingsprocessen, och som även bidrar till att lättare ställa krav till utbyggaren om bidrag och de offentliga åtgärderna, vilket Selvig (2015, s. 231) också påpekar. Emellertid, pga. att VPOR är riktninggivande och vars syftet är att koordinera planeringen med flera olika aktörer, kan den uppfattas att vara en strategisk plan som framtida handlingar kring de offentliga åtgärderna byggs på. Studien visar dock att VPOR snarare kan användas av kommunen som en projektplan, dvs. en blåkopia som projektet i sin helhet – inklusive utnyttjandegrad – kontrolleras mot och följaktligen förväntas att realiseras (Faludi, 2000, s. 303; Holsen, 2017, s. 241).

Detaljgraden i VPOR främjar förutsägbarheten för bägge parterna både om *rekkefølgekrav* och utbyggarens bidrag. Både kommun och utbyggare gynnas av denna förutsägbarhet som kan främja projektets genomförande, emellertid är utrymme att förhandla om det som anses vara rimliga och relevanta åtgärder också avgörande för projektets ekonomi (Bygg21, 2018; Plathe & Jørgensen, 2009). I denna förbindelse visar studien att utrymmet för att förhandla om åtgärder utifrån viktiga aspekter för utbyggaren är större i projekt utan VPOR, i projekt med VPOR kan detta utrymme vara väldigt begränsat. Studiens resultat indikerar därför att utbyggare i områden med VPOR kan stå inför en situation där förutsägbarheten går på bekostnad av förhandlingsutrymmet om åtgärder och bidrag, och i områden utan VPOR inför en situation där förhandlingsutrymmet går på bekostnad av förutsägbarheten om samma punkter.

Studien visar att eftersom VPOR kan bli väldigt styrande för *rekkefølgekrav* och efterföljande bidrag, medför det att utbyggaren fokuserar mer på vad den faktiskt kan påverka. Resultaten visar att utnyttjande kan bli en principiellt viktigare punkt med VPOR i tillfälle privat areal ges bort till offentliga rum. Diskussionerna kring utnyttjandegraden som kompensation för förlorad areal kan därför bli mer distributiva, vilket Rognes (1991, s. 6) lyfter fram. I kontrast till detta, kan förhandlingar om

rekkefølgekrav bli mer integrativa eller till och med baserade på en tillpassningsstrategi. Utan VPOR indikerar fynden i denna studie däremot att utnyttjandegraden och *rekkefølgekrav* kan bli mer oberoende av varandra, och förhandlingarna om *rekkefølgekrav* därmed bli mer integrativa eftersom det skapas möjligheter för byten mellan parterna. Detta betyder att utbyggaren i projekt utan VPOR kan påverka ekonomin i projektet mer direkt genom *rekkefølgekraven*, medan utbyggaren med VPOR kan bara påverka ekonomin genom att reducera belastningen av bidragen med högre utnyttjandegrad. Kommunen har, oavhängig av plantyp som underlag för projektet, en starkare förhandlingsposition att påverka utfall.

Fynden tyder vidare på att utbyggare inte bara kan förhandla mer fritt utan VPOR, utan de kan också förhandla sig fram till åtgärder som de anser vara mer relevanta och rimligare, och som till och med kan försköna andra delar av projektet. Detta kan tänkas vara en relevant taktik för utbyggaren när den är ensam aktör i området, och kommunen inte kan bygga åtgärderna själv utan bidrag från andra utbyggare. Å andra sidan, indikerar resultaten att utan VPOR kan kommunen också använda hårdare taktiker där kommunen kommer med ett startbud som för utbyggaren är orimligt. På så sätt skapas det en referenspunkt för förhandlingarna och kommunen kan komma bättre ut. Dessa fynd anses vara viktiga bidrag från studien, då det är aspekter som utifrån teorin för denna studie och studentens vetenskap, inte har belysts i den tidigare forskningen om tematiken.

Avslutningsvis indikerar studien att kraven om nödvändighet, förhållsmässighet, och rimlighet kan lättare säkerställas med VPOR. I VPOR framgår det tydligt vilka åtgärder som kan bli aktuella för planområdet/projektet, dessutom är det en politiskt antagen plan. Därför kan det förväntas att politikerna antar planen också med hänsyn till dessa krav. Studien indikerar att för kommunen blir det enklare att argumentera för sammanhanget och relevansen av kraven för projektet, och för utbyggaren pga. av att förväntade kostnader också anges, kan det säkerställas högre grad av rimlighet mellan det som ska byggas och belastningen för projektet. Dessa är även viktiga bidrag från denna studie, och visar att VPOR även om den i stor grad är styrande, bidrar till att lättare kunna uppfylla kraven i PBL.

Teoretisk relevans

Spårbundenhet som kan förklara hur världen fungerar idag med underlag i historiska händelser (Pierson, 2000, s. 252), är ett uppenbart element i de institutionella ramarna för arealutvecklingen på överordnad nivå i Norge. Tidigare beslut har tydligt präglat premisser om utvecklingen idag, med speciellt vikt på den bannätsbaserade utvecklingen. Dessa institutionella ramar som uppkommit över tid, förklarar även i stor utsträckning praxisen kring stadsutveckling lokalt, både med hänsyn till vad som kommer fram av överordnade informella och formella planer men även hur myndigheter handlar på operativ nivå i planprocesser. Detta blir speciellt tydligt med VPOR som informellt och icke-juridiskt

bindande planinstrument (Ness & Øyasæter, 2018), som ändå styr myndigheternas och utbyggarens interaktion och intressen i väldigt stor grad. VPOR presenteras som en mer flexibel och riktninggivande plan. Emellertid visar studien att myndigheter är väldigt upptagna av att planens riktlinjer ska följas i allra högsta grad. Det indikerar att planen i praktiken behandlas mer som att den vore en projektplan än en strategisk plan (Holsen, 2017, s. 241). Vidare, förutsägbarhet är något som både kommun och utbyggare gynnas av om projektet ska lyckas. Det är dock klart att den höga detaljgraden i VPOR verkar positivt för förutsägbarheten men inte för förhandlingsutrymmet, speciellt om *rekkefølgekrav* och bidrag jämfört med de juridiskt bindande kommuneplanerna och kommundelplanerna.

Praktisk relevans

Utbyggare med projekt utan VPOR kan få en starkare förhandlingsposition än med VPOR pga. att utrymmet för förhandlingar är större. För att det inte ska gå ut över förutsägbarheten bör utbyggarna med projekt utan VPOR skapa den själva genom systematisk, aktiv och medveten informationshämtning och analys mot interna förutsättningar. Det är viktigt att skapa förutsägbarheten redan tidigt i projektet - inte vänta med att se vad kommunen kommer med för krav - så att i möte med kommunen från början kunna argumentera sakligt för sina intressen.

Studien visar att både kommun och utbyggare bör kunna hantera både integrativa och distributiva förhandlingar på ett professionellt sätt. Studien visar att även om det råder enighet om vissa aspekter i projektet, kan det bli oenighet om andra – till trots för att VPOR ger förutsägbarhet. Därför är det viktigt att parterna är *medvetna* om sin förhandlingsstrategi, men också att de kan använda sig av flera strategier för att kunna anpassa sig efter förhandlingarna, och inte minst känna igen motpartens strategi.

6.3 Reflektioner om eget arbete

Projekten i denna studie befann sig i olika utvecklingsfaser, något som kan ha haft betydelse för resultaten även om både kommun och utbyggare kontaktades i efterhand för att försöka klargöra vad åtgärderna innebar för Ammerud-projektet som vid tidpunkten för datainsamlingen var ett pågående projekt. Vidare hade det varit bra för studien om det hade varit möjligt att också intervjua kommunen om projektet i Ammerud. Även om dokumentanalys är en bra källa till information eftersom det speglar de faktiska omständigheterna, kan intervju med kommunen ha kompletterat informationen. En annan aspekt som kan ha påverkat resultaten är att personer från två olika sällskap blev intervjuade, förhandlingar kan möjligtvis gå till annorlunda beroende på sällskap. Till en början var mitt mål att kunna intervjua samma utbyggare med och utan VPOR där personen kunde prata om både *rekkefølgekrav* och bidrag. Detta var emellertid inte möjligt innan Corona pga. att personer hade

slutat i organisationen eller att de inte var med i hela processen, och det blev ännu svårare att uppnå under nedstängningen. Det kan tänkas att om samma utbyggare hade intervjuats för båda projekt, då hade variabeln kopplat till att det är två olika sällskap, tagits bort. Detta är inte nödvändigtvis en svaghet, eftersom olika sällskap kan ge en bättre bild av utbyggarnas upplevelser, men det kan ha påverkat resultaten.

I början på studien var tanken att jag skulle fokusera mer på förhandlingarna om utbyggarens bidrag i avtalet, vilket också kommunicerades i informationsbrevet. Emellertid, pga. att ett av projekten inte hade färdigförhandlat utbyggningsavtal var det inte längre ändamålsenligt att göra detta, i tillägg insåg jag att jag måste undersöka *rekkefølgekrav* i större utsträckning än jag först tänkte för att förstå utfallet i utbyggarens bidrag. Detta var dock något jag insåg tidigt i processen, och kunde rätta det och se tematiken mer helhetligt. Ljudinspelningarna var till stor hjälp för att skapa en helhetlig förståelse av intervjusituationen, därför är inte min uppfattning att informanternas svar under intervjun påverkades av det som stod i informationsbrevet.

En styrka i arbetet är att den tar utgångspunkt i officiella dokument för projekten och att dessa projekt har försökts analyseras på djupet för att verkligen förstå förutsättningarna kring projektet och förhandlingarna. Svagheten däremot är att jag till en början inte räknade med en så omfattande dokumentanalys, som tagit många timmar att ta sig igenom. Det hade varit fördelaktigt att ha gått igenom alla de aktuella dokumenten förr själva intervjuerna ägde rum. Samtidigt är jag väldigt glad att jag hann med de flesta intervjuerna förr Corona-krisen tog över, det hade blivit ännu svårare efteråt. En annan styrka är att personerna som intervjuades faktiskt var med under hela processen och kunde därför bidra med insikter om både *rekkefølgekrav*, intressen, strategi och bidrag. Detta var kanske speciellt viktigt med hänsyn till utbyggarna. I fastighetsbranschen köpes och säljs projekt i olika faser, detta var fallet med två andra projekt jag först såg på men som uteslutades pga. att utbyggarna inte alltid var insatta i hela processen och satt därmed inte med all information som var relevant för denna studie. Hade jag gjort något annorlunda hade det varit att försöka få tag i två projekt under samma fas och att dokumentanalysen hade genomförts mer komplett förr intervjuerna ägde rum.

6.4 Förslag på vidare studier

Kommunen ska efter Pbl. § 17-2 också tillrättalägga för medverkan av berörda intressenter kring utbyggningsavtal. Det hade varit intressant att undersöka hur beslutsfattare menar detta ska/kan göras, hur kommunerna faktiskt gör det och hur utbyggare och andra intressenter upplever graden av medverkan.

Som påpekat i inledningen består utvecklingsprojekt av flera aktörer förutom den administrativa delen av kommunen och utbyggaren. En av de andra väldigt viktiga aktörer är politikerna i kommunen, dvs.

bystyret som till slut antar eller förkastar ett förslag på detaljregulering. Det hade därför varit intressant att undersöka hur utbyggare och politiker förhåller sig till varandra i regleringsprocesser.

Som nämnt i teorikapitlet ska inte utbyggare stå för social infrastruktur i utbyggningsavtalet, något som författades genom förskrift. Det hade därför varit intressant att undersöka om detta faktiskt följs i planprocesser, och hur det hanteras av både kommunen och utbyggare i praktiken. Har det gjorts några undantag och hur har dessa i så fall sett ut?

Ovanför i analysen om projektet på Ensjø kom det fram att utbyggaren hade köpt sig in i projektet och var med andra ord inte markägare från början. I samband med detta hade det varit intressant att se närmare på hur VPOR och icke-VPOR påverkar dynamiken och förhandlingarna mellan utbyggaren och markägaren när utbyggaren ska köpa sig in i ett projekt. I denna förbindelse kan det också vara intressant att undersöka hur markägare förhåller sig till kommunen och situationen när en VPOR utarbetas för området/områden där de äger mark som har utvecklingspotential.

Till slut hade det varit intressant att göra flera studier som denna i andra kommuner som använder VPOR, och möjligtvis med flera caser för att undersöka om resultaten skiljer sig eller inte från denna studie samt på vilka punkter det är likt och/eller olik.

7 Källförteckning

- Anderson, Cameron, & Brion, Sebastien. (2014). Perspectives on Power in Organizations. *1*(1), 67-97. doi: 10.1146/annurev-orgpsych-031413-091259
- Bafarasat, Abbas Ziafati. (2016). In pursuit of productive conflict in strategic planning: project identification. *European Planning Studies*, *24*(11), 2057-2075. doi: 10.1080/09654313.2016.1231800
- Barlindhaug, Rolf, Holm, Arne, Nordahl, Berit, & Renå, Helge. (2014). Boligbygging i storbyene – virkemidler og handlingsrom. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning.
- Brundtland Commission. (1987). Our Common Future. London: The World Commission on Environment and Development.
- Bygg21. (2018). Utbyggingsavtaler – byrdefordeling i ubalanse. Oslo.
- Byggeindustrien. (2017). Byrådet vil at byen skal vokse innenfra og ut. Hämtad från Bygg.no, 12.04.2020 webbsida: <http://www.bygg.no/article/1312528>
- Bygningslovutvalget. (2003). *Norges offentlige utredninger 2003: 24 - Mer effektiv bygningslovgivning*. Oslo.
- Byrådet. (2014). Oslo mot 2030: Smart, trygg og grønn. Oslo: Oslo Kommune.
- Byrådet. (2018). «Vår by, vår framtid» - byrådets forslag til ny kommuneplan for Oslo mot 2040. Oslo: Oslo Kommune.
- Børrud, Elin, & Røsnes, August E. (2016). *Prosjektbasert byutvikling : mot en kvalitativ, prosjektrettet byplanlegging*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Campbell, Shelagh. (2010). Comparative Case Study. I A. J. Mills (Red.), (ss. 174-176): Encyclopedia of Case Study Research.
- Carmona, Mathew, Tiesdell, Steve, Heath, Tim, & Oc, Taner. (2010). *Public Places - Urban Spaces* (Vol. 2). Oxford: Elsevier.
- Cialdini, Robert B. (2011). *Påvirkning : teori og praksis* (2. utg. oppl.). Oslo: Abstrakt forl.
- De Vibe, Ellen S. (2015). Hvor går vi fremover? ; Oslo-modell for bruk av plan- og bygningsloven. *Plan*(1), 32-35.
- Faludi, Andreas. (2000). The Performance of Spatial Planning. *Planning Practice & Research*, *15*(4), 299-318. doi: 10.1080/713691907
- Fisher, Roger, & Ertel, Danny. (1995). *Getting ready to negotiate: The getting to yes workbook*. New York: Penguin Books.
- Fredriksen, Bård Folke. (2012, 03/08). Ensjø er nøye planlagt, *Aftenposten*.
- Galinsky, Adam D., Schaerer, Michael, & Magee, Joe C. (2017). The four horsemen of power at the bargaining table. *Journal of Business & Industrial Marketing*, *32*(4), 606-611. doi: 10.1108/JBIM-10-2016-0251
- Geltner, David M., Miller, Norman G., Clayton, Jim, & Eichholtz, Piet. (2014). *Commercial real estate : analysis and investments*. Mason, OH: OnCourse Learning.
- Gerring, John. (2004). What Is a Case Study and What Is It Good for? *APSR*, *98*(2), 341-354. doi: 10.1017/S0003055404001182
- Gjertsen, Tone, Jørgensen, Hjort Allan, With, Alexander, Borchsenius, Carl Henrik, Fuhr, Snorre, & Kempf, Per Fredrik. (2019). *Håndbok Utbyggingsavtaler: Norsk Eiendom*.
- Grant, Robert M., & Jordan, Judith. (2015). *Foundations of strategy*. Chichester: Wiley.
- Halvorsen, Knut. (2008). *Å forske på samfunnet : en innføring i samfunnsvitenskapelig metode* (5. utg. oppl.). Oslo: Cappelen akademisk forl.
- Healey, Patsy. (2009). In Search of the "Strategic" in Spatial Strategy Making1. *Planning Theory & Practice*, *10*(4), 439-457. doi: 10.1080/14649350903417191
- Holsen, Terje. (2007). Fysisk planlegging mellom offentlig styring og privat initiativ (ss. 103-127). Oslo: Universitetsforl., cop. 2007.
- Holsen, Terje. (2017). Samfunnsplanlegging, arealplanlegging og plangjennomføring. *Kart og plan* *77*(3), 237-249.

- Holth, Fredrik, & Winge, Nikolai K. (2019). *Plan- og bygningsrett : kort forklart*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Jensen, Rolf H. . (2014). Forhandling med planmyndighet. I A. E. Røsnes & Ø. R. Kristoffersen (Red.), *Eiendomsutvikling i tidlig fase*. Oslo Senter for eiendomslag.
- Johannessen, Asbjørn, Christoffersen, Line, & Tufte, Per Arne. (2016). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode* (5. utg. oppl.). Oslo: Abstrakt.
- Kaufmann, Geir, & Kaufmann, Astrid. (2015). *Psykologi i organisasjon og ledelse* (5. utg. oppl.). Bergen: Fagbokforl.
- Kjeldstadli, Knut. (1999). *Kildegransking Fortida er ikke hva den en gang var : en innføring i historiefaget* (2. utg. oppl.). Oslo: Universitetsforlaget.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2008). *Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)*.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2018). Reguleringsplanveileder.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet, & Oslo Kommune. (2016). *Programbeskrivelse for groruddalssatsningen: 2017-2026*. Oslo: Hämtad från <https://www.oslo.kommune.no/slik-bygger-vi-oslo/groruddalssatsingen/#gref>.
- Kommunal- og regionaldepartementet. (2004-2005). *Ot.prp. nr. 22 - Om lov om endringer i plan- og bygningsloven (utbyggingsavtaler)*. Oslo.
- Kommunal- og regionaldepartementet. (2006). *Veileder utbyggingsavtaler*. Oslo.
- Kommunal Rapport. (2003, 06/06). Oslo kåret til bærekraftig by 2003, *Kommunal Rapport*.
- Lai, Linda. (2015). *Makt og påvirkningskraft : hvordan få gjennomslag på jobb*. Oslo: Cappelen Damm akademisk.
- Leikvam, Gunnar, & Olsson, Nils. (2014). *Eiendomsutvikling*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Lewicki, Roy J., Barry, Bruce , & Saunders, David M. (2016). *Essentials of negotiation – International student edition*. New York: McGraw-Hill Education.
- Miljøverndepartementet. (1985). *Plan- og bygningslov*.
- Miljøverndepartementet. (1993). *St. medl. nr. 31 - Den regionale planleggingen og arealpolitikken*. Oslo.
- Ness, Stein, & Øyasæter, Anne Siiri. (2018). *Eiendomsutvikling : fra planlegging til ferdigstillelse*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Nordahl, Berit. (2014). Reguleringsrisiko og risikoprofil. I A. E. Røsnes & Ø. R. Kristoffersen (Red.), *Eiendomsutvikling i tidlig fase*. Oslo Senter for eiendomslag.
- Nordahl, Berit. (2015). Kommunens styringsmuligheter og økonomiske drivere i kompakt byutvikling. I S. G. Hanssen, H. Hofstad & I.-L. Saglie (Red.), *Kompakt byutvikling : muligheter og utfordringer*. Oslo: Universitetsforl.
- Norsk Eiendom. (2017). Veileder for planinitiativ og referat fra oppstartsmøte.
- North, Douglass C. (1990). *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge, England: Cambridge University Press.
- North, Douglass C. (1991). Institutions. *Journal of Economic Perspectives*, 5(1), 97-112. doi: 10.1257/jep.5.1.97
- North, Douglass C. (1999). Dealing with a non-ergodic world: institutional economics, property rights, and the global environment. *Duke Environmental Law & Policy Forum*, 10(1), 1.
- Oslo Arbeiderparti, Miljøpartiet De Grønne i Oslo, & Oslo Sosialistisk Venstreparti. (2016). *Plattform for byrådssamarbeid mellom Arbeiderpartiet, Miljøpartiet De Grønne og Sosialistisk Venstreparti i Oslo 2015-2019*. Oslo: Hämtad från <https://www.oslo.kommune.no/politikk/byradet/byradsplattform/>.
- Oslo Arbeiderparti, Miljøpartiet De Grønne i Oslo, & Oslo Sosialistisk Venstreparti. (2019). *Plattform for byrådssamarbeid mellom Arbeiderpartiet, Miljøpartiet De Grønne og Sosialistisk Venstreparti i Oslo 2019-2023*. Oslo: Hämtad från <https://www.oslo.kommune.no/politikk/byradet/byradsplattform/>.
- Oslo Kommune. (1999). *Kommuneplan 2000 - Økonomidel Arealdel*. Oslo: Oslo Kommune.

- Oslo Kommune. (2008). *Kommuneplan 2008: Oslo mot 2025*. Oslo: Oslo Kommune Hämtad från <https://www.oslo.kommune.no/politikk/kommuneplan/tidligere-kommuneplandokumenter/>.
- Oslo Kommune. (2015). *Kommuneplan 2015: Oslo mot 2030 – Smart, trygg og grønn*. Oslo: Oslo Kommune Hämtad från <https://www.oslo.kommune.no/politikk/kommuneplan/kommuneplan-2015/>.
- Oslo Kommune. (2016). Groruddalssatsingen. <https://www.oslo.kommune.no/slik-bygger-vi-oslo/groruddalssatsingen/>
- Oslo Kommune. (2018). *Kommuneplan for Oslo 2018: Vår by, vår framtid*. Oslo: Oslo Kommune Hämtad från <https://www.oslo.kommune.no/politikk/kommuneplan/kommuneplan-2018/>.
- Oslo Kommune. (u.d.-a). Byggevirkksomhet. Hämtad 22.05.2020, från <https://www.oslo.kommune.no/politikk-og-administrasjon/statistikk/boliger-byggevirkksomhet-arbeids-og-naringsliv/byggevirkksomhet/>
- Oslo Kommune. (u.d.-b). Hovinbyen. Hämtad 13.04.2020, från <https://www.oslo.kommune.no/slik-bygger-vi-oslo/hovinbyen/#gref>
- Oslo Kommune. (u.d.-c). Utbyggingsavtaler. Hämtad 24.04.2020, från <https://www.oslo.kommune.no/etater-foretak-og-ombud/eiendoms-og-byfornyelsesetaten/utbyggingsavtaler#gref>
- Pierson, Paul. (2000). Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics. *American Political Science Review*, 94(2), 251. doi: 10.2307/2586011
- Pierson, Paul. (2004). Positive feedback and path dependence *Politics in Time - History, Institutions, and Social Analysis*. Princeton; Oxford: Princeton University Press.
- Plan- og bygningsetaten. (2002). *Planleggingsprogram for Ensjø*. Oslo: Oslo Kommune Hämtad från <https://www.oslo.kommune.no/slik-bygger-vi-oslo/ensjobyen/#gref>.
- Plan- og bygningsetaten. (2007). *Ensjø - Veiledende prinsipplan for det offentlige rom*. Oslo: Oslo Kommune Hämtad från <https://www.oslo.kommune.no/slik-bygger-vi-oslo/ensjobyen/#gref>.
- Plan- og bygningsetaten. (2009). *Kommunedelplan for torg og møteplasser*. Oslo: Oslo Kommune Hämtad från <https://www.oslo.kommune.no/plan-bygg-og-eiendom/planer-og-veiledere/kommunedelplaner/#gref>.
- Plan- og bygningsetaten. (2014). Løren og Økern - Veiledende plan for det offentlige rom. Hämtad 15.03.2020, från https://od2.pbe.oslo.kommune.no/pages/vedlegg/vpor/loren_okern.pdf
- Plan- og bygningsetaten. (2015). Vollebekk - Veiledende plan for det offentlige rom (VPOR). Hämtad 15.03.2020, från https://od2.pbe.oslo.kommune.no/pages/vedlegg/vpor/vollebekk_dok.pdf
- Plathe, Erik, & Jørgensen, Hjorth Allan. (2009). Undersøkelse om, og evaluering av lov, forskrift og veiledning om utbyggingsavtaler: Asplan Viak.
- Rognes, Jørn Kjell. (1991). Forhandlinger i planprosessen. *Kart og plan* 51(1), 3-8.
- Rognes, Jørn Kjell. (2016). *Forhandlinger*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Roos, Göran. (2014). *Strategi : en innføring* (6. utg. oppl.). Bergen: Fagbokforl.
- Røsnes, August. E, & Kristoffersen, Øystein R. (2014). *Eiendomsutvikling i tidlig fase*. Oslo: Senter for eiendomsfag.
- Saxi, Hans Petter. (2015). Formannskap eller kommuneråd? Passer parlamentarisme i vår kommune? : Universitet i Nordland
- Selvig, Vilde. (2015). Utvikling av offentlige rom - kommunal styring. I S. G. Hanssen, H. Hofstad & I.-L. Saglie (Red.), *Kompakt byutvikling : muligheter og utfordringer* (ss. 221-231). Oslo: Universitetsforlaget.
- Statistikkbanken Oslo Kommune. (2020a). Boligbygging etter bygningsstatus og antall rom i boligen 2010->. Hämtad 05/22, från <https://bit.ly/2ZsweKB>
- Statistikkbanken Oslo Kommune. (2020b). Boligbygging etter bygningsstatus og hustype 2010->. Hämtad 05/22, från <https://bit.ly/2LNQzSC>
- Statistikkbanken Oslo Kommune. (2020c). Kvadratmeterpris og omsatte boliger (D) – Blokkleilighet. Hämtad 05/22, från <https://bit.ly/2ATS6EC>

- Stokland, Ellen. (2018). Ensjøbyen: Fra bilby til urbant nabolag, *ByplanOslo*. Hämtad från <https://magasin.oslo.kommune.no/byplan/ensjobyen-fra-bilby-til-urbant-nabolag>
- Storedal, Magne. (1985, 01/15). Sterkt desentralisert kommuneplanlegging, *Nationen*.
- Yin, Robert K. (2011). *Qualitative research from start to finish*. New York: Guilford Press.
- Yin, Robert K. (2018). *Case study research and applications : design and methods* (6. utgave. oppl.). Los Angeles: SAGE.
- Yukl, Gary A. (2013). *Leadership in organizations* (8th ed. oppl.). Upper Saddle River: Pearson Education.

Figur- och tabellförteckning

| | |
|---|----|
| Figur 1. 4-Q modellen..... | 3 |
| Figur 2. Det norska plansystemet | 6 |
| Figur 3. Översikt över projekt och datainsamlingsmetoder för varje projekt..... | 45 |
| Figur 4. Översikt över presentation och analys av resultat..... | 50 |
| Figur 5. Institutionella ramar och förändringar..... | 51 |
| Figur 6. Överordnade ramar för projektet | 61 |
| Figur 7. Överordnade ramar för projektet | 79 |
| | |
| Tabell 1. Utbyggningsförutsättningar för olika områden och åtgärder | 21 |
| Tabell 2. Parternas intressen i utbyggningsprojekt..... | 23 |
| Tabell 3. Kännetecken hos förhandlingsstrategierna..... | 32 |
| Tabell 4. Översikt över litteratursök..... | 39 |
| Tabell 5. Översikt över VPOR-planer i Oslo per 06.2020..... | 54 |

Bilagor

Bilaga 1: Godkänd NSD-ansökan



NSD sin vurdering

Prosjektittel

VPORs påverkan på förhandlingar om utbyggingsavtal mellan kommun och utbyggare i bostadsprojekt

Referansenummer

580256

Registrert

15.01.2020 av Daniella Axelsson Leon - daniella.axelsson.leon@nmbu.no

Behandlingsansvarlig institusjon

Norges miljø- og biovitenskapelige universitet / Fakultet for landskap og samfunn / Institutt for eiendom og juss

Prosjektansvarlig (vitenskapelig ansatt/veileder eller stipendiat)

Knut Boge, knut.boge@nmbu.no, tlf: 4767231262

Type prosjekt

Studentprosjekt, masterstudium

Kontaktinformasjon, student

Daniella Axelsson León, daniellaaxelsson@yahoo.se, tlf: 93652814

Prosjektperiode

01.01.2020 - 15.05.2020

Status

05.02.2020 – Vurdert

Vurdering (1)

05.02.2020 - Vurdert

Det er vår vurdering at behandlingen av personopplysninger i prosjektet vil være i samsvar med personvernlovgivningen så fremt den gjennomføres i tråd med det som er dokumentert i meldeskjemaet 05.02.2020 med vedlegg, samt i meldingsdialogen mellom innmelder og NSD. Behandlingen kan starte.

MELD VESENTLIGE ENDRINGER

Dersom det skjer vesentlige endringer i behandlingen av personopplysninger, kan det være nødvendig å melde dette til NSD ved å oppdatere meldeskjemaet. Før du melder inn en endring, oppfordrer vi deg til å lese om hvilke type endringer det er nødvendig å melde:

https://nsd.no/personvernombud/meld_prosjekt/meld_endringer.html

Du må vente på svar fra NSD før endringen gjennomføres.

TYPE OPPLYSNINGER OG VARIGHET

Prosjektet vil behandle alminnelige kategorier av personopplysninger frem til 15.05.2020. Data med personopplysninger oppbevares til 31.05.2025, til forskningsformål. Opplysningene oppbevares internt ved behandlingsansvarlig institusjon

LOVLIG GRUNNLAG

Prosjektet vil innhente samtykke fra de registrerte til behandlingen av personopplysninger. Vår vurdering er at prosjektet legger opp til et samtykke i samsvar med kravene i art. 4 og 7, ved at det er en frivillig, spesifikk, informert og utvetydig bekreftelse som kan dokumenteres, og som den registrerte kan trekke tilbake. Lovlig grunnlag for behandlingen vil dermed være den registrertes samtykke, jf. personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a.

PERSONVERNPRINSIPPER

NSD vurderer at den planlagte behandlingen av personopplysninger vil følge prinsippene i personvernforordningen om:

- lovlighet, rettferdighet og åpenhet (art. 5.1 a), ved at de registrerte får tilfredsstillende informasjon om og samtykker til behandlingen
- formålsbegrensning (art. 5.1 b), ved at personopplysninger samles inn for spesifikke, uttrykkelig angitte og berettigede formål, og ikke viderebehandles til nye uforenlige formål
- dataminimering (art. 5.1 c), ved at det kun behandles opplysninger som er adekvate, relevante og nødvendige for formålet med prosjektet
- lagringsbegrensning (art. 5.1 e), ved at personopplysningene ikke lagres lengre enn nødvendig for å oppfylle formålet

DE REGISTRERTES RETTIGHETER

Så lenge de registrerte kan identifiseres i datamaterialet vil de ha følgende rettigheter: åpenhet (art. 12), informasjon (art. 13), innsyn (art. 15), retting (art. 16), sletting (art. 17), begrensning (art. 18), underretning (art. 19), dataportabilitet (art. 20).

NSD vurderer at informasjonen som de registrerte vil motta oppfyller lovens krav til form og innhold, jf. art. 12.1 og art. 13.

Vi minner om at hvis en registrert tar kontakt om sine rettigheter, har behandlingsansvarlig institusjon plikt til å svare innen en måned.

FØLG DIN INSTITUSJONS RETNINGSLINJER

NSD legger til grunn at behandlingen oppfyller kravene i personvernforordningen om riktighet (art. 5.1 d), integritet og konfidensialitet (art. 5.1. f) og sikkerhet (art. 32).

Nettskjema Diktafon er databehandler i prosjektet. NSD legger til grunn at behandlingen oppfyller kravene til bruk av databehandler, jf. art 28 og 29.

For å forsikre dere om at kravene oppfylles, må dere følge interne retningslinjer og eventuelt rådføre dere med behandlingsansvarlig institusjon.

OPPFØLGING AV PROSJEKTET

NSD vil følge opp underveis (hvert annet år) og ved planlagt avslutning for å avklare om behandlingen av personopplysningene er avsluttet/ pågår i tråd med den behandlingen som er dokumentert.

Lykke til med prosjektet!

Kontaktperson hos NSD: Henrik Netland
Svensen
Tlf. Personverntjenester: 55 58 21 17 (tast 1)

Bilaga 2: Informationsbrev Oslo kommune

Vil du delta i forskningsprosjektet

”VPORs påverkan på förhandlingarna om utbyggningsavtal mellan kommun och utbyggare”?

Informasjonsskriv til ansatte i Oslo kommune

Jeg heter Daniella Axelsson León og denne er masteroppgaven i en toårig master i eiendomsutvikling ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU). Dette er et spørsmål til deg om å delta i mitt forskningsprosjekt. I dette skrivet gir jeg deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

Formål

Veiledende plan for offentlige rom (VPOR) er en ikke-bindende plan for utbygger, men kan likevel være et sterkt styrende verktøy for planleggingen og bestemmelsene for utbygging i et område. Det er i skjæringspunktet mellom VPOR, utbyggingsavtale og forhandlinger som min masteroppgave foreligger. Mitt formål er å undersøke hvordan VPOR påvirker kommunens og utbyggerens framgangsmåte i forhandlinger om utbyggingsavtale i boligprosjekter når en VPOR eksisterer for et planområde, sammenliknet med situasjoner der en VPOR ikke blitt utarbeidet. Masteroppgaven kommer å skrives på svensk, dermed er også tittel, problemformulering og forskningsspørsmål på svensk.

Problemformulering:

Hur påverkar VPOR förhandlingarna om utbyggningsavtal mellan Oslo kommune och utbyggare i bostadsprojekt?

Forskningsspørsmål som bidrar til å besvare problemformuleringen:

- *Hur lägger kommunen respektive utbyggaren upp förhandlingsplaneringen om utbyggningsavtal i projekt som omfattas/inte omfattas av VPOR?*
- *Vilka förhandlingsteman handlar förhandlingarna om beroende på om projektet omfattas/inte omfattas av VPOR?*
- *Vilka förhandlingsstrategier tar kommunen och utbyggaren till bruk i förhandlingarna om utbyggningsavtal i projekt som omfattas/inte omfattas av VPOR?*
- *Vilka taktiska verktyg tar kommunen och utbyggaren till bruk i förhandlingarna om utbyggningsavtal i projekt som omfattas/inte omfattas av VPOR?*

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

Norges Miljø- og Biovitenskapelige Universitet (NMBU) er ansvarlig for prosjektet.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Som eiendomsutvikler er samarbeid med kommunen unngåelig. Disse parter er avhengige av hverandre. Samtidig er VPOR en ikke rettslig bindende plan for utbygger, men likevel et viktig styringsverktøy for kommunen. Det er derfor viktig at som privat utvikler ha forståelse for hvordan kommunen tenker og handler i forhandlings situasjoner om utbyggingsavtale med VPOR som grunnlag, for å sikre ett godt prosjekt. Det hadde dermed vært utrolig verdifull om du, som representant fra kommunen, ønsker å bidra til å øke private utbyggers forståelse om dette tema. Innhentet innsikter kan lede til en mer solid kunnskapsbase for bedre forhandlinger for begge parter.

Hva innebærer det for deg å delta?

Forskningsdesign jeg har valgt for min oppgave er case-studie. Derfor er det ønskelig at å gjøre følgende:

- **Intervjue relevante personer** individuelt som har hatt ansvar for å forhandle utbyggingsavtaler på vegne av Oslo kommune for gitte prosjekter i planområder som vært omfattet av VPOR, og i planområder som ikke vært omfattet av VPOR. Intervjuet er planert til å ta ca. 1 time og kommer å omhandle hvilken tilnærming kommunen har i planleggingen av forhandlingene samt hvilke forhandlingsstrategier og -taktiker som blir brukt under selve forhandlingene. Det er videre planer at, etter samtykke, ta lydopptak av opplysningene som berører nevnte punkter. Informasjonen behandles konfidensielt.
- **Analysere relevante dokument** om valgte prosjekter og utviklingsområder som samles inn via kommunens datatjenester.

Det er frivillig å delta

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykke tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle opplysninger om deg vil da bli slettet. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

All informasjon som kommer frem av intervjuene er konfidensiell, og personer kommer ikke til å navngis i prosjektrapporten.

Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrivet. Vi behandler opplysningene i samsvar med personvernregelverket.

- Personer som vil ha tilgang til innsamlet datamateriale og dine opplysninger ved Norges Miljø- og Biovitenskapelige Universitet (NMBU) vil være Daniella Axelsson León (student) og Knut Boge (veileder).
- For å sikre at ingen uvedkommende får tilgang til personopplysningene, vill alle dokument som inneholder personopplysninger (navn, stilling, arbeidssted, telefonnummer, e-post) lagres separat fra resten av materialet i oppgaven i en ekstern skylagringstjeneste. Videre vil disse dokumenter krypteres med kode slik at kun de som behandler opplysningene har tilgang til dem.
- Lydopptaket kommer å utføres gjennom UiOs dataverktøy Nettskjema Diktafon som gjør at smarttelefonen kan brukes som digital opptaker i intervjuer uten at data kommer på avveie. Med bruk av appen Diktafon lagres de krypterte lydfilene automatisk på Nettskjemas server, der det er kun mulig å logge inn med studentens FEIDE-profil.

Deltagelsen i prosjektet blir lagret med personopplysninger som navn, organisasjon, stilling og telefonnummer for å kunne håndtere hvem som er intervjuet og i hvilken sammenheng, disse håndteres i henhold til gjeldende regelverk for behandling av persondata. Inga personer kommer imidlertid til å navngis eller kunne gjenkjennes i hverken rapporten om masteroppgaven, artikler eller presentasjoner.

Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?

Prosjektet skal etter planen avsluttes 15.05.2020. Dersom du tillater det vil data (lydopptak og eventuelle dokumenter) bli lagret på NMBUs server slik at data kan brukes til videre forskning, ref. samtykkeklæringen. Dersom du ikke tillater lagring av data for bruk i videre forskning etter at prosjektet er avsluttet vil alle lydopptak og eventuelle dokumenter som inneholder personopplysninger bli slettet.

Dine rettigheter

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg,
- å få rettet personopplysninger om deg,
- få slettet personopplysninger om deg,
- få utlevert en kopi av dine personopplysninger (dataportabilitet), og
- å sende klage til personvernombudet eller Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger.

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra Norges Miljø- og Biovitenskapelige Universitet (NMBU), har NSD – Norsk senter for forskningsdata AS vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Hvor kan jeg finne ut mer?

Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med:

- NMBU, Fakultet for landskap og samfunn, Institutt for eiendom og juss ved førsteamanuensis Knut Boge, knut.boge@nmbu.no og masterstudent i eiendomsutvikling, som utfører prosjektet Daniella Axelsson León, tlf. 93652814 eller daniellaaxelsson@yahoo.se
- Vårt personvernombud: Hanne Pernille Gulbrandsen, personvernombud@nmbu.no
- NSD – Norsk senter for forskningsdata AS, på epost (personvertjenester@nsd.no) eller telefon: 55 58 21 17.

Med vennlig hilsen,

Prosjektansvarlig
(Forsker/veileder)

Student

Bilaga 3: Informationsbrev utbyggare

Vil du delta i forskningsprosjektet

”VPORs påverkan på förhandlingarna om utbyggningsavtal mellan kommun och utbyggare”

Informasjonsskriv til utbyggere

Jeg heter Daniella Axelsson León og denne er masteroppgaven i en toårig master i eiendomsutvikling ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU). Dette er et spørsmål til deg om å delta i mitt forskningsprosjekt. I dette skrivet gir jeg deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

Formål

Veiledende plan for offentlige rom (VPOR) er en ikke-bindende plan for utbygger, men kan likevel være et sterkt styrende verktøy for planleggingen og bestemmelsene for utbygging i et område. Det er i skjæringspunktet mellom VPOR, utbyggingens avtale og forhandlinger som min masteroppgave foreligger. Mitt formål er å undersøke hvordan VPOR påvirker kommunens og utbyggerens framgangsmåte i forhandlinger om utbyggingens avtale i boligprosjekter når en VPOR eksisterer for et planområde, sammenliknet med situasjoner der en VPOR ikke blitt utarbeidet. Masteroppgaven kommer å skrives på svensk, dermed er også tittel, problemformulering og forskningsspørsmål på svensk.

Problemformulering:

Hur påverkar VPOR förhandlingarna om utbyggningsavtal mellan Oslo kommun och utbyggare i bostadsprojekt?

Forskningsspørsmål som bidrar til å besvare problemformuleringen:

- *Hur lägger kommunen respektive utbyggaren upp förhandlingsplaneringen om utbyggningsavtal i projekt som omfattas/inte omfattas av VPOR?*
- *Vilka förhandlingsteman handlar förhandlingarna om beroende på om projektet omfattas/inte omfattas av VPOR?*
- *Vilka förhandlingsstrategier tar kommunen och utbyggaren till bruk i förhandlingarna om utbyggningsavtal i projekt som omfattas/inte omfattas av VPOR?*
- *Vilka taktiska verktyg tar kommunen och utbyggaren till bruk i förhandlingarna om utbyggningsavtal i projekt som omfattas/inte omfattas av VPOR?*

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

Norges Miljø- og Biovitenskapelige Universitet (NMBU) er ansvarlig for prosjektet.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Som eiendomsutvikler er samarbeid med kommunen unngåelig. Disse parter er avhengige av hverandre. Samtidig er VPOR en ikke rettslig bindende plan for utbyggere. Det er derfor viktig å få forståelse for hvordan utbyggere i slike tilfellen forholder seg til forhandlinger om utbyggingens avtale. Det hadde dermed vært utrolig verdifull om du, som representant for utbyggerens side, ønsker å bidra med innsikter om private utbyggeres forberedelser og syn på forhandlinger og utbyggingens avtaler med VPOR som grunnlag. Innhentet innsikter kan lede til en mer solid kunnskapsbase for bedre forhandlinger for begge parter.

Hva innebærer det for deg å delta?

Forskningsdesign jeg har valgt for min oppgave er case-studie. Derfor er det ønskelig at å gjøre følgende:

- **Intervjue relevante personer** individuelt hos utvalgte utbyggere som har hatt ansvar for å forhandle utbyggingsavtale for gitte prosjekter i planområder med og uten VPOR. Intervjuet er planert til å ta ca. 1 time og kommer å omhandle hvordan utbyggere forbereder seg for forhandlinger om utbyggingsavtal og deres framgangsmåte (strategier og taktiker) under selve forhandlingene. Det er videre planer at, etter samtykke, ta lydopptak av opplysningene som berører nevnte punkter. Informasjonen behandles konfidensielt.
- **Analysere relevante dokument** om valgte prosjekter og utviklingsområder som samles inn via kommunens datatjenester.

Det er frivillig å delta

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykke tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle opplysninger om deg vil da bli slettet. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

All informasjon som kommer frem av intervjuene er konfidensielle, og personer kommer ikke til å navngis i prosjektrapporten.

Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrivet. Vi behandler opplysningene i samsvar med personvernregelverket.

- Personer som vil ha tilgang til innsamlet datamateriale og dine opplysninger ved Norges Miljø- og Biovitenskapelige Universitet (NMBU) vil være Daniella Axelsson León (student) og Knut Boge (veileder).
- For å sikre at ingen uvedkommende får tilgang til personopplysningene, vill alle dokument som inneholder personopplysninger (navn, stilling, arbeidssted, telefonnummer, e-post) lagres separat fra resten av materialet i oppgaven i en ekstern skylagringstjeneste. Videre vil disse dokumenter krypteres med kode slik at kun de som behandler opplysningene har tilgang til dem.
- Lydopptaket kommer å utføres gjennom UiOs dataverktøy Nettskjema Diktafon som gjør at smarttelefonen kan brukes som digital opptaker i intervjuer uten at data kommer på avveie. Med bruk av appen Diktafon lagres de krypterte lydfilene automatisk på Nettskjemas server, der det er kun mulig å logge inn med studentens FEIDE-profil.

Deltagelsen i prosjektet blir lagret med personopplysninger som navn, organisasjon, stilling og telefonnummer for å kunne håndtere hvem som er intervjuet og i hvilken sammenheng, disse håndteres i henhold til gjeldende regelverk for behandling av persondata. Inga personer kommer imidlertid til å navngis eller kunne gjenkjennes i hverken rapporten om masteroppgaven, artikler eller presentasjoner.

Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?

Prosjektet skal etter planen avsluttes 15.05.2020. Dersom du tillater det vil data (lydopptak og eventuelle dokumenter) bli lagret på NMBUs server slik at data kan brukes til videre forskning, ref. samtykkeklæringen. Dersom du ikke tillater lagring av data for bruk i videre forskning etter at prosjektet er avsluttet vil alle lydopptak og eventuelle dokumenter som inneholder personopplysninger bli slettet.

Dine rettigheter

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg,
- å få rettet personopplysninger om deg,
- få slettet personopplysninger om deg,
- få utlevert en kopi av dine personopplysninger (dataportabilitet), og
- å sende klage til personvernombudet eller Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger.

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra Norges Miljø- og Biovitenskapelige Universitet (NMBU), har NSD – Norsk senter for forskningsdata AS vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Hvor kan jeg finne ut mer?

Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med:

- NMBU, Fakultet for landskap og samfunn, Institutt for eiendom og juss ved førsteamanuensis Knut Boge, knut.boge@nmbu.no og masterstudent i eiendomsutvikling, som utfører prosjektet Daniella Axelsson León, tlf. 93652814 eller daniellaaxelsson@yahoo.se
- Vårt personvernombud: Hanne Pernille Gulbrandsen, personvernombud@nmbu.no
- NSD – Norsk senter for forskningsdata AS, på epost (personvertjenester@nsd.no) eller telefon: 55 58 21 17.

Med vennlig hilsen,

Prosjektansvarlig
(Forsker/veileder)

Student

Samtykkeerklæring fra deltaker

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet *VPORs påverkan på förhandlingarna om utbyggningsavtal mellan kommun och utbyggare*, og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

- å delta i intervju
- at det lagres lydopptak av intervjuet
- at mine personopplysninger og informasjon/data gitt under intervjuet lagres etter prosjektslutt, frem til 31. mai 2025, for bruk til videre forskning

Jeg samtykker til å delta i prosjektet.

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

Intervjuguide

Innledning

- 1) Hvilket prosjekt ønsker du å løfte frem?
- 2) Fortell kort om deg selv og din egen rolle i prosjektet.
- 3) Hvor i utviklingsfasen er dette prosjektet?
- 4) Hva var de viktigste forhandlingspunktene i prosjektet (med henholdsvis kommune eller utbygger)?

Forhandlingsplanlegging

- 1) Beskriv deres hovedinteresser og -behov i forhandlingene.
- 2) Hvilke mål hadde dere med forhandlingene for prosjektet.
- 3) Hvilke kriterier hadde dere for å bestemme målene for forhandlingene?
- 4) Beskriv hvordan dere indentifiserte viktige spørsmål som måtte klargjøres i forhandlingen for å nå deres mål.
- 5) Hvordan mente dere at disse spørsmålene kunne forhandles på beste måte?
- 6) Hvilke vurderinger gjorde dere om deres alternativer, grenser og ressurser?
- 7) Hvilke tiltak gjorde dere for å ta stilling til motparten (sette dere i motpartens sted/kartlegge motpartens situasjon) i forhandlingsplanleggingen.
- 8) Motparten du forhandlet med, er det noen du forhandler med jevnlig eller var det nye folk?
- 9) Beskriv hvordan dere under planeringen av forhandlingene vurderte relasjonen til motparten vs. forhandlingssaken.
- 10) Hvilke momenter var viktige da dere planerte fremførendet av deres forslag for motparten?
- 11) Beskriv hvilke metoder og/eller øvelser dere brukte som forberedelse før forhandlingene.
- 12) Hvilke aspekter i det store bildet/omgivelsene var viktige under forhandlingsplanleggingen?

Forhandlingsstrategier

- 13) Hva var deres tiltenkte strategi etter forhandlingsplanleggingsfasen for å oppnå deres mål og ivareta deres interesser i forhandlingene?
- 14) Beskriv hvilken strategi/tilnærming som dere faktisk brukte/fulgte i forhandlingene.
- 15) Dersom det var noen forskjeller mellom tiltenkt strategi og realisert strategi – kan du gi eksempel på hvilke forhold som førte til endringen?
- 16) Hvilken strategi forventet du at motparten ville bruke under forhandlingene?
- 17) Hvordan opplevde du at motpartens strategi faktisk var under forhandlingene?

Makt og forhandlingstaktikker

- 18) Hvilke virkemidler brukte dere for å styrke deres posisjon i forhandlingene?
- 19) Hvilke virkemidler brukte dere for å påvirke motpartens atferd, valg og beslutninger?
- 20) Hvilke virkemidler mener du at motparten brukte for å styrke sin posisjon i forhandlingene?
- 21) Hvilke virkemidler mener du at motparten brukte for å påvirke deres atferd, valg og beslutninger?

Avslutt

- 22) Er det noe annet du vil legge til som vi ikke tatt opp i denne samtalen?



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

Postboks 5003
NO-1432 Ås
Norway