



Høgskulen
på Vestlandet

MASTEROPPGAVE

Utfordringer ved det norske plansystemet
i lys av fortettingsstrategien

Urban Development in Norway: Incapacities and
issues presented through urbanization

Sara Louise Kvitberg og Sigmund Skibenes

Master i areal og eiendom

AIØ, institutt for byggfag

Veiledere: Børge Aaland og Connie Reksten

22. mai 2019

Vi bekrefter at arbeidet er selvstendig utarbeidet, og at referanser/kildehenvisninger til alle

kilder som er brukt i arbeidet er oppgitt, jf. *Forskrift om studium og eksamen ved Høgskulen på Vestlandet, § 10.*

Forord

Denne masteroppgaven er det avsluttende arbeidet for mastergradsstudiet i areal og eiendom ved Høgskulen på Vestlandet (HVL). Vårt personlige engasjement for by- og samfunnsutvikling ledet oss til hverandre og denne oppgavens tema, og har vist seg å være verdifullt gjennom studien. Arbeidet med oppgaven har vært lærerikt, med stor grad av dagsaktualitet, hvor vi har lært noe nytt hver dag.

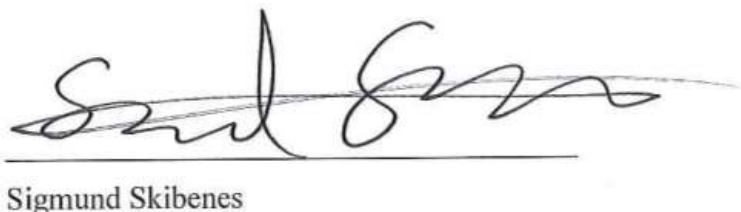
Aristoteles sa en gang at “intelligens består ikke bare av kunnskap, men også av evnen til å gjøre kunnskapen til praksis”. Den største utfordringen har nettopp vært å omsette teori, funn og intervju om til et helhetlig produkt. Vi håper oppgaven inspirerer til sårt tiltrengt videre forskning på området, og bidrar til å utforme bedre praksis.

Det uttrykkes med dette stor takknemlighet overfor alle informantene som stilte opp til dybdeintervju. Uten dere hadde ikke oppgaven latt seg gjøre. Foruten deres bidrag til selve oppgaven, har tiden dere satte av til oss vært svært lærerik på et generelt grunnlag. Deres engasjement for oppgavens problemstilling har dessuten bekreftet vår egen tro på oppgavens samfunnsverdi.

Vi ønsker å rette en stor takk våre støttespillere fra HVL. Hovedveileder Børge Aadland har vært en kompetent og kyndig veileder gjennom oppgavens levetid, men også en genuint engasjert person gjennom hele vår studietid ved HVL. Vi ønsker også å takke vår biveileder Connie Reksten og dosent Hans-Jacob Roald som viste et stort engasjement for oppgaven fra dag én. Vi ønsker også å takke professor emeritus ved KTH Royal Institute of Technology i Stockholm, Thomas Kalbro som har gitt verdifull innsikt i det tyske og svenske plansystemet.

Avslutningsvis må det også rettes en stor takk til Trene Sammen Kronstad, som har gitt sårt tiltrengt avkobling gjennom studietiden.


Sara Louise Kvitberg


Sigmund Skibenes

Bergen, 22. mai 2019

Sammendrag

Norske byer har siden tusenårsskiftet blitt betydelig urbanisert. Modus operandi har vært fortetting. Nasjonale myndigheter legger føringer for en samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging. Strategien er utarbeidet med hensyn på bærekraftig utvikling, men har likevel ikke vært uproblematisk. Denne masteroppgaven har derfor undersøkt ulike utfordringer som det norske plansystemet har, i lys av fortettingsstrategien.

Byutvikling har et bredt nedslagsfelt, og er svært komplekst. Problemstillingen har følgelig blitt besvart etter fem underspørsmål, slik at ulike tema kan studeres hver for seg. Samlet vil disse kunne besvare problemstillingen. Første underspørsmål analyserer selve planprosessen, hovedsakelig med hensyn på plan- og bygningsloven. Dernest har statens rolle blitt analysert, primært ved å se på innsigelsesinstituttet. Videre har ulike økonomiske perspektiv, tungt forankret i utbyggingsavtaler, blitt undersøkt. Hva gjelder konsekvenser fortettingsstrategien har medført, ble to av disse undersøkt i oppgaven. Den første problemstillingen som presenteres er profesjonalisert korttidsutleie av boliger, som er en helt nyoppstått utfordring. Det siste underspørsmålet har satt søkelys på uteblivelse av barnefamilier i byene, noe som også først nylig er satt på byutviklingsagendaen. Foruten en generell belysning av problemene, illustrerer dette også hvor uforutsigbar byutviklingen kan være, og at nye trusler stadig vil oppstå og utvikle seg raskere enn hva lover og systemer kan fange opp.

Gjennom et dokument- og litteraturstudium har problemstillingen blitt analysert ut fra et teoretisk perspektiv. Dette har ulike svakheter samt konsekvenser blitt belyst. Studien inkluderte også et internasjonalt perspektiv. Mest sentralt stod likevel dybdeintervju av relevante aktører, som gav verdifull innsikt i byutviklingens mange sider.

Problemstillingen blir deretter drøftet i lys av dette arbeidet, og presenterer avslutningsvis ulike løsningsforslag med hensyn på oppgavens fem underliggende spørsmål. Masteroppgaven konkluderer i det vesentlige med et behov for å utvide eksisterende plan- og bygningslovgivning. Blant annet synes det ønskelig med innlemmelse av prosjektplanlegging etter den tyske modellen, samt utvidet forhandlingsgrunnlag ved utbyggingsavtaler. Videre bør fylkesmannens kompetanse utvides til å kunne forkaste innsigelser som åpenbart trenerer reelle samfunnshensyn. Dessuten burde lovgiver ha innført strengere regler hva gjelder korttidsutleie av bolig, samt reelle sanksjonsmuligheter når disse reglene brytes.

Abstract

Since the early stages of this millennia, Norwegian cities have committed to urbanizing. Major cities like Oslo and Bergen have taken it upon themselves to no longer utilize virgin land in order to develop their respective cities. Furthermore, the central government dictates that urban planning should be harmonized with transportation planning. As such, all urban development must occur in already developed areas. Obviously, this strategy originates in the principles of sustainable development, but nevertheless, it has been somewhat controversial. Urban development will always require numerous considerations to be taken, in order to develop sustainable and feasible strategies and plans.

This master thesis has recognized the complex nature that lies within urban development, which is reflected in its title. Furthermore, in order to provide any meaningful results, the thesis progressed into analyzing five different perspectives of urban development. Firstly, the Norwegian Planning and Building Act has been examined, with the purpose of uncovering different weaknesses regarding the planning phase. Secondly, the central government's role has been analyzed, with an underlying focus of finding ways to improve and rationalize its involvement. Thirdly, the thesis analyzes the economic implications following urban development. The focal point of this topic was to suggest possible improvements to the current negotiations phase between a municipality and a developer, regarding the so-called infrastructure contribution. Fourthly, there have emerged companies whose business model is based on professionalized short-term rentals of apartments. Undoubtedly, there are similarities to the Airbnb industry, however these businesses are even more aggressive, and not very resident friendly. Furthermore, they have proven to be difficult for Norwegian legislators to do away with. Finally, the thesis has analyzed how the Norwegian urbanizing have neglected children and their corresponding families in urban areas, recently appreciated as an unfortunate development.

Through a theoretical study, including a variety of literature and documents, the problems were explained from a theoretical perspective, and with an international view. However, the research method which provided the most valuable results, proved to be in-depth interviews of several professionals, whom through their distinct experience and careers were able to share highly appreciated information. By applying and analyzing the available information gathered through this thesis' research, the five perspectives have been discussed. In conclusion, the thesis proposes its own solutions to the matters in the question.

Innholdsfortegnelse

Forord	i
Sammendrag	ii
Abstract	iii
Innholdsfortegnelse	1
Figurliste og begrepsforklaring	3
1. Introduksjon	5
1.1 Bakgrunnen for oppgaven	5
1.2 Formålet med oppgaven	5
1.3 Problemstilling	5
1.4 Avgrensning	6
1.5 Oppgavens oppbygning.....	8
2. Metode.....	9
2.1 Gyldighet og troverdighet	9
2.2 Anvendte metoder, valg og fremgangsmåter	9
2.3 Kvalitativ metode	10
2.4 Dybdeintervju.....	11
2.4.1 Valg av informanter	11
2.4.2 Semistrukturert metode	12
2.4.3 Intervjuguide	12
2.4.4 Godkjenning fra NSD.....	12
2.4.5 Gjennomføring av intervju	13
2.4.6 Transkribering	13
2.5 Bruk av skriftlige kilder	15
2.6 Komparasjon	15
2.6.1 Andre nasjoner – Tyskland og Sverige	15
2.6.2 Komparasjon av Oslo og Bergen	16
3. Teori	17
3.1 Den lovfestede planprosessen	17
3.2 Statens rolle i planprosessen	19
3.3 Økonomiske betraktninger	21
3.3.1 Utbyggingsavtaler	21
3.3.2 Andre økonomiske betraktninger	23
3.4 Profesjonalisert korttidsutleie.....	24

3.5 Uteblivelse av barnefamilier i byene.....	26
3.6 Nasjonale systembetragtninger	27
3.6.1 Den tyske modellen.....	27
3.6.2 Den svenske modellen.....	29
4. Komparasjonsstudie	34
4.1 Komparasjon	34
4.1.1 Oslo	34
4.1.2 Bjørvika.....	38
4.1.3 Bergen	43
4.1.4 Damsgårdssundet	46
4.2 Funn og analyse.....	50
4.2.1 Planprosessen	50
4.2.2 Statens rolle	51
4.2.3 Økonomiske betraktninger	51
4.2.4 Profesjonalisert korttidsutleie.....	55
4.2.5 Uteblivelse av barnefamiliene i byene	56
5. Intervju	58
5.1 Planprosessen	59
5.2 Statens rolle.....	65
5.3 Økonomiske betraktninger	68
5.4 Profesjonalisert korttidsutleie.....	75
5.5 Uteblivelse av barnefamilier i byene.....	77
6. Analyse og drøfting.....	82
6.1 Hvor ligger forbedringspotensialet i den norske, lovfestede planleggingsmodellen? ...	82
6.2 Hvordan kan staten utvikle sin rolle i plansystemet?.....	85
6.3 Hvordan kan den norske modellen utvikles for å oppfylle samfunnsbehov?.....	86
6.4 Hvordan påvirkes bomiljø av profesjonalisert korttidsutleie av boliger?	89
6.5 Hvordan har det norske plansystemet forsømt barnefamilier?.....	90
7. Konklusjon	93
8. Forslag til videre forskning	94
Litteraturliste	95
Vedlegg	105
Vedlegg A – BauGB § 12 (Tysk plan- og bygningslov).....	105
Vedlegg B – Intervjuguide	108

Figurliste og begrepsforklaring

Figur 1 Utleiespekulant ønsker å ekspandere i Bergen	25
Figur 2 Kommuneplan for Oslo	35
Figur 3 Oslo-modellen	36
Figur 4 Oslo bystyres vedtak fra henholdsvis 2007 og 2013	38
Figur 5 Utviklingen av Bjørvika	39
Figur 6 Prosjektert ferdigstillelse av Bjørvika 2030	41
Figur 7 Eieroversikt, Bjørvika	42
Figur 8 Strategisk temakart for Bergen 2030	43
Figur 9: KPA 2018	44
Figur 10: Finansering av Bybanen i Bergen	46
Figur 11 Organisasjonsmodellen for utviklingen av Damsgårdssundet.	47
Figur 12 Avgrensning til planområdet	48
Figur 13 Øverst: Snitt C-C fra forslagsstiller. Nederst: Snitt C-C, forslag bearbeidet av fagetaten	49
Figur 14 Endring av arealplan Damsgårdssundet sør	50
Figur 15 Markedsmanipulasjon kan fort tukle med markedets organiske dynamikk	52
Figur 16 Tomtekjøp i Oslo	53
Figur 17 Tomtekjøp i Bergen	54
Figur 18: I motsetning til Sverige har Norge juridisk bindende kommuneplaner	88

Forkortelse	
PBL	LOV-2008-06-27-71 Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)
Eiersl	LOV-2017-06-16-65 Lov om eierseksjoner (eierseksjonsloven)
BauGB	Baugesetzbuch – tysk plan og bygningslov
SAK10	Byggesaksforskriften
KMD	Kommunal- og moderniseringsdepartementet
SD	Samferdselsdepartementet
PBE	Plan- og bygningsetaten
EBY	Eiendoms- og byfornyelsesetaten
Ot.prp	Odelstingsproposisjon
KPA	Kommuneplanens arealdel
KPS	Kommuneplanens samfunnsdel
NTP	Nasjonal transportplan
SKL	Svergies Kommuner och Landsting
KS	Kommunenes Sentralforbund
VPOR	Veiledende plan for offentlige rom
TU	Tomteutnyttelse
SØA	Samfunnsøkonomisk analyse
SSB	Statistisk sentralbyrå
NIBR	Norsk institutt for by- og regionsforskning
NSD	Norsk senter for forskningsdata
OSU	Oslo S Utvikling
OBOS	Oslo Bolig Og Sparelag
BOB	Bergen og Omegn Boligbyggelag
NBBL	Norske Boligbyggelags Landsforbund
NMBU (NLH)	Norges miljø- og biovitenskapelige universitet
NTNU (NTH)	Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
HVL (HiB)	Høgskulen på Vestlandet
UiB	Universitetet i Bergen
NIMBY	Not in my backyard
BANANA	Build absolutely nothing anywhere near anything

1. Introduksjon

1.1 Bakgrunnen for oppgaven

Oppgaven har sitt utspring i det som oppleves som en konfliktfylt byutvikling i Bergen, hvor det hele kulminerte i en historisk omstridt KPA. Både bergenspolitikere og kommunen selv har lansert en rekke vyer over de siste årene; Gåbyen Bergen, sykkelstrategien, Byarkitekten og transformasjon av Mindemyren er bare noen av konseptene som har blitt lansert. Bergen preges likevel av krancling, og det mangler ikke på konfliktlinjer. Bompenger, Byarena, Bybane til Åsane og godsterminaler preger byutviklingsdebatten.

Videre har man politiske målsetninger om en kompakt by, hvor barnefamiliene oppfordres til å bosette seg urbant. Utviklingen i praksis synes derimot å medføre det motsatte, hvor særlig forslaget til kommuneplanens arealdel (KPA2018) kan gjøre det svært vanskelig og dyrt å bygge og bo i Bergen sentrum. Dessuten har barnehagekapasiteten for sentrumsbydelene over tid vært utilstrekkelig. Oppgaven forsøker derfor å utrede sentrale utfordringer ved det norske plansystemet i lys av fortetningsstrategien. Flere meningsbrytninger har trigget denne interessen; Utbyggere nærmest demoniseres i det offentlige ordskiftet, tillitsnivået synes å være på et historisk bunnivå og midt oppi dette skal det tilrettelegges for barnefamilier. For å gi Bergen en motpart i oppgaven, har byutviklingen i Oslo og dens prosesser blitt studert. Fra tidligere erfaringer, fremstår Oslo sitt byutviklingsapparat tilsynelatende mer koordinert.

1.2 Formålet med oppgaven

Formålet med oppgaven er å identifisere svakheter som foreligger i plansystemet, samt uheldige konsekvenser fortetningsstrategien har medført. Oppgaven bygger på det norske plansystemet og setter det i sammenheng med fortetningsstrategien. Fortetningsstrategien er i norsk sammenheng kontroversiell, men synes likevel å være den strategisk korrekte kursen å stake ut. Oppgaven skal kulminere i ulike løsningsforslag for disse problemene.

1.3 Problemstilling

Oppgavens problemstilling er *"utfordringer ved det norske plansystemet i lys av fortetningsstrategien"*. Temaets brede nedslagsfelt og kompleksitet har vist det nødvendig å stykke temaet opp i fem underspørsmål. Disse vil være førende for oppgavens oppsett og vil avslutningsvis samlet svare på hovedproblemstillingen i kapittel 7. Konklusjon. Underspørsmålene presenteres i det følgende.

- *Hvor ligger forbedringspotensialet i den norske, lovfestede planleggingsmodellen?*
Spørsmålet tar for seg den norske planleggingsmodellen, i lys av plan- og bygningsloven, men også gjennom ulovfestede praksiser.
- *Hvordan kan staten utvikle sin rolle i plansystemet?*
Staten har en viktig rolle i plansammenheng, og har mye makt i både form av innsigelser og finansieringsmodeller.
- *Hvordan kan den norske modellen utvikles for å oppfylle samfunnsbehov?*
Spørsmålet har sitt utspring i plan- og bygningslovens kapittel 17 som angir reglene for bruk av utbyggingsavtaler.
- *Hvordan påvirkes bomiljø av profesjonalisert korttidsutleie av boliger?*
Etter at Airbnb ble en betydelig konkurrent for hotellnæringen, har det oppstått en enda mer aggressiv variant av korttidsutleie. Denne virksomheten har blant annet havnet i søkelyset til kommunal- og moderniseringsminister Monica Mæland (H).
- *Hvordan har det norske plansystemet forsømt barnefamilier?*
Demografisk diversitet, med fokus på barnefamilier, har vært en viktig sak for politikerne. Likevel opplever denne gruppen å bli forsømt i byutviklingen.

1.4 Avgrensning

Geografisk avgrensning

Oppgaven tar for seg den norske modellen for planlegging og gjennomføring samt urbaniseringsprosesser. Dersom ikke annet fremgår av teksten omhandler dette Oslo og Bergen. Det var ønskelig å gjennomføre tilsvarende undersøkelser for flere norske byer av betydning, eksempelvis Stavanger og Trondheim. Grunnet oppgavens tidsbegrensning lot det seg ikke gjøre. Dette ville utvilsomt fremmet oppgavens generalitet og økt nyansering. I tillegg til Tyskland og Sverige var det et sterkt ønske om å også inkludere det amerikanske plansystemet, jf. kapittel 2. Metode. Dette lot seg heller ikke gjøre innenfor de gitte tidsrammene.

Tematisk avgrensning

Det overordnede temaet byutvikling har et stort nedslagsfelt, hvor temaene sin natur er komplekse. Som følge av dette glir temaene over i hverandre, og medfører både muligheter og utfordringer. De største utfordringene er at det ikke er mulig, innenfor de gitte tidsrammene, å

analysere flere årsakssammenhenger. Blant de ønskede årsakssammenhengene som ikke har blitt studert, er andre ulovfestede planleggingsmodeller enn VPOR, eksperimentell praksis innen utbyggingsavtaler, norske pilotprosjekter innen finansieringsmodeller og delingsøkonomi, i tillegg til andre modeller fra utlandet. Det har heller ikke vært analysert andre økonomiske faktorer som påvirker boligprisene, enn det som følger av oppgaven. Da oppgavens problemstilling er så dagsaktuell som den er, oppstår det nye nyanser og tilskudd til det offentlige ordskiftet på daglig basis. Det har ikke latt seg gjøre å ta alt til etterretning. Fokuset har uansett vært på det overordnede. Nettopp aktualiteten har for øvrig begrenset hvorvidt alle aktørene kunne uttale seg utdypende om alle tema.

Aktualitet

Opgaven er svært dagsaktuell, men det er likevel ikke mulig at alle informasjonsbrytninger inkluderes i oppgaven. Som følge av dette, vil nyhetsoppslag datert fra og med 1. mai 2019 ikke inkluderes i oppgaven. Intervjuene ble gjennomført i månedsskiftet februar/mars 2019. Dette gjenspeiles følgelig av svarene som ble gitt, vedrørende problemstillinger knyttet til profesjonalisert korttidsutleie. Følgelig snakker informantene ut fra gjeldende lovgivning, til tross for at forslag til lovendringer var til Stortingsbehandling i den aktuelle perioden. Endringer i Lov om eierseksjoner ble sanksjonert av Kongen i statsråd 10. april 2019, med ikrafttredelse 1. januar 2020. Dette underbygger for øvrig bare oppgavens aktualitet.

Metodisk avgrensning

Hva gjelder hovedmetoden, intervju, ville en bredere tidsramme tillatt intervju av særlig flere utbyggere medført større grad av generalitet. Dessuten ville det vært interessant å intervjuer opposisjonspolitikere fra de respektive byene for å belyse flere nyanser av det politiske aspektet ved byutvikling. Videre anerkjennes det at statlige aktører burde vært intervjuet, gitt oppgavens utvikling, selv om det lite trolig ville fremkommet store innrømmelser fra de statlige aktørene. Av dette hensynet ville det derfor vært enda mer interessant å ha intervjuet Fylkesmannen i Hordaland og Fylkesmannen i Oslo og Akershus, samt representanter fra kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Nasjonale systembetragtninger utføres kun fra et teoretisk perspektiv. Ved bredere rammebetingelser ville det vært mulig å utføre en studietur hvor praksisen hadde blitt studert og analysert.

1.5 Oppgavens oppbygning

- **Kapittel 2** presenterer oppgavens metode; hvordan studiet vil foregå, og hvordan problemstillingen skal besvares.
- **Kapittel 3** presenterer det teoretiske grunnlaget for oppgaven.
- **Kapittel 4** tar for seg en komparasjon av Oslo og Bergen, med tilhørende bytransformasjoner av Bjørvika og Damsgårdssundet.
- **Kapittel 5** omhandler oppgavens hovedmetode - kvalitativt dybdeintervju. Det vil her presenteres hva de ulike aktørene mener om problemstillingene.
- **Kapittel 6** er en felles drøfte- og analysedel hvor problemstillingen med hensyn på de fem underspørsmålene settes i sammenheng med oppgavens funn.
- **Kapittel 7** presenterer løsningsforslag på problemstillingen.
- **Kapittel 8** fremmer forslag til videre forskning.

2. Metode

I denne delen av oppgaven vil det gjøres rede for hvilke metoder som er blitt benyttet for å besvare problemstillingen. Her vil fremgangsmåter, ulike valg og selve gjennomføringen av oppgaven bli presentert. Det overordnede målet for forskning er å utvikle kunnskap basert på vitenskapelige undersøkelser som både er troverdig og gir en gyldig beskrivelse av virkeligheten. For å oppnå dette har det vært nødvendig å planlegge en strategi for tilnærming, valg og fremgangsmåte; dette er til sammen oppgavens metode (Jacobsen, 2015, s. 15).

2.1 Gyldighet og troverdighet

I en oppgave basert på innsamling av informasjon og analyser av denne, er det nødvendig at innsamlet data oppfyller kravene til gyldighet og troverdighet. Mats Alvesson er én professor som har kritisert og satt spørsmålsteget ved bruken av empirisk data trukket ut fra intervjuer. Etter hans oppfatning er enkeltindivider ikke alltid villig, eller kapabel til å gjengi den korrekte og fullstendige virkeligheten av en situasjon. (Alvesson, 2011, s. 136). I denne masteroppgaven vil ikke intervjudelen fokusere på om det intervjuobjektene sier er sant eller ikke, for det er deres respektive opplevelse av situasjonen som er det virkelige funnet.

For at en undersøkelse skal ha noen form for verdi så må de utledede resultatene ha blitt produsert på korrekt vis med rett gjengivelse og oversettelse. Man søker etter en gjennomføring som sikrer rettmessige resultater og som i teorien ville produsert det samme, og korrekte, resultatet dersom undersøkelsen ville blitt gjennomført flere ganger (Jacobsen, 2011, s. 17). I intervjudelen vil dette eksempelvis være å ikke stille ledende eller tvetydige spørsmål, og å ta eksterne forhold til etterretning i analysefasen for korrekt empiri utledet av intervjuene. Ved bruk av skriftlige kilder må deres pålitelighet vurderes.

2.2 Anvendte metoder, valg og fremgangsmåter

Valg av metode beror på hva som er mest hensiktsmessig for å belyse problemstillingen. Hver metode har sine styrker og svakheter, og for denne oppgaven ble det benyttet flere ulike fremgangsmåter. Metodetriangulering er en fremgangsmåte hvor flere metoder anvendes for å minimere enkeltmetoders svakheter og dermed styrke validiteten til resultatene (Nielbo, 2017). Ettersom det finnes lite eksisterende forskning på problemstillingen, kreves det metoder som finner og undersøker nyansert data gjennom dyptgående undersøkelser.

Av metodene som ble benyttet i trianguleringen ble det i den innledende fasen utført en dokument- og litteraturstudie av relevante informasjonskilder knyttet opp mot til problemstillingen. Dette utgjorde grunnlaget for teorikapittelet. Videre ble det utført en komparasjon med hensyn på byutvikling i Oslo og Bergen. I tillegg ble det utført en prosesstudie av de respektive byenes pilotprosjekter innen bytransformasjoner; Bjørvika og Damsgårdssundet. For disse prosjektene vil det være viktig å fremlegge de store utviklingslinjene og sette de valgte områdene i en større sammenheng.

Ettersom oppgaven tar for seg svakheter ved det norske plansystemet var det naturlig å inkludere andre nasjoners praksis for tilsvarende prosesser. Ulikhetene landene imellom og mulig overføringsverdi til det norske systemet fikk en sentral rolle i intervjufasen, og ved besvarelse av problemstillingen. Landene som i denne sammenheng vil bli analysert og sammenlignet er Tyskland og Sverige.

De ovenfor nevnte metodene hadde således to funksjoner, hvorav den ene var å produsere et teoretisk grunnlag for oppgaven samt relevante komparasjoner for problemstillingen. Videre var det også et viktig forberedelsesgrunnlag for oppgavens viktigste metode; intervju. Det innledende arbeidet kulminerte dermed i en intervjuguide, rettet mot relevante aktører med tilknytning til den geografiske avgrensningen. Av supplerende metoder, har det vært anvendt kvantitativ metoden som omhandler telling og statistikk hovedsakelig innhentet fra Statistisk sentralbyrå.

Hovedskillet mellom intervju og de resterende metodene, ligger i hvorvidt de genererte dataene er egenproduserte. De egenproduserte dataene gjennom dybdeintervjuer er således primærdata, mens data fra oppgavens skriftlige kilder er sekundærdata. (Befring, 2002, s. 119). Sekundærdata er innhentet fra andre undersøkelser hvor formålet gjerne var et annet. Denne differansen, mellom innhenting egentilpassede primærdata og allerede eksisterende sekundærdata, skal ikke neglisjeres.

2.3 Kvalitativ metode

Den kvalitative tilnærmingen, til forskjell fra den kvantitative, søker ikke etter kvantifisering, men heller mot en nyansert beskrivelse av intervjuobjektets opplevelse og oppfatning

(Brinkmann og Kvale, 2015, s. 47). Gjennom samtalen, som dybdeintervjuet er, vil man forsøke å forstå informantens perspektiv. Dette gjøres med et bestemt fokus på bakgrunn av innhentet data om personens meninger og erfaringer. Relevante deler av informasjon settes sammen for å danne et helhetlig bilde av feltet som skal undersøkes (Postholm, 2010, s. 35). Den kvalitative metoden egner seg til temaer hvor det eksisterer lite forskning fra tidligere eller hvor det er behov for en større grad av fleksibilitet med rom for improvisasjon (Befring, 2002, s. 36). Nettopp gjennom den fleksible tilnærmingen vil man oppnå et bredt spekter av meninger og nyanser som potensielt ikke ville blitt belyst i en mer rigid og fastsatt undersøkelsesform. Søken etter individuelle meninger og oppfatninger av oppgavens svært relevante tema, var også bakgrunnen for valg av intervju som datainnsamling.

Selv om metoden egner seg i denne avhandlingen, finnes det flere ulemper ved bruk av kvalitativ metode. Av de mest påfallende ulempene er metoden svært tidkrevende og fordrer et betydelig forberedende arbeid innen dataen kan benyttes i oppgaven. Selv om et bredere utvalg informanter potensielt ville vært fordelaktig, blir man i denne situasjonen nødt til å prioritere færre objekter å intervju. En følge av et fåtall intervjuobjekter er deres representativitet. Generaliseringsproblemer er et universelt problem for all kvalitativ forskning, og dermed svekkes også den eksterne gyldigheten til forskningen (Jacobsen, 2015, s. 131). For denne spesifikke oppgaven utgjør det ingen større svakhet ettersom det søkes etter å belyse enkeltes oppfatninger og meninger fremfor en generell sannhet.

2.4 Dybdeintervju

Som allerede nevnt søkes det i et intervju etter den individuelle oppfatningen av en tilstand og situasjon. Gjennom ord og formuleringer etterstrebes formidlingen av enkeltindividers holdninger og oppfatninger. Intervju gjennomføres for et utvalg personer som sammen skal speile ulike oppfatninger av det utvalgte temaet. Forarbeidet til intervjuet var omfattende, ikke bare ved utarbeidelse av intervjuguiden, men også ved selektering og antall intervjuobjekter. Presentasjon av intervjuene gjøres gjennom en meningsfortetting. Dette innebærer at den essensielle informasjonen trekkes ut av transkripsjonen og presenteres i korte avsnitt.

2.4.1 Valg av informanter

Ved valg av intervjuobjekt bør det etterstrebes en sammensetning av personer som samlet vil kunne gi et representativt inntrykk og de ulike dimensjoner av det utvalgte temaet (Dalen, 2011, s. 43). Det er viktig at det innsamlede intervjumaterialet er av en slik mengde og kvalitet at det

gir tilstrekkelig grunnlag for tolkning og analyse (Dalen, s. 45). Erfaringene fra denne oppgaven viser at det vanskeligste ikke var utvelgelsen av potensielle intervjuobjekter, men heller at personene skulle finne tid til gjennomføringen av intervjuet. Ettersom den øvre grensen for antall intervjuobjekter er satt ved etablering av en mengde informasjon som ikke kan bearbeides, er nedre grense satt ved “så mange personer som det trengs for å finne ut det du trenger å vite” (Brinkmann og Kvale, s. 148). Det ble for Oslo og Bergen valgt korresponderende roller for hver av byene i form av utbyggere, politikere og kommunal forvaltning. Det var en målsetting å belyse oppfatningen av plansystemet og gjennomføring fra ulike perspektiv.

2.4.2 Semistrukturert metode

Dybdeintervjuene ble gjennomført etter et semistrukturert oppsett. Dette innebærer at temaer og utgangspunkt for spørsmål ble satt i forkant, men hvor selve intervjuet skulle utspille seg som en flytende samtale, innenfor de gitte rammene. Det er nærliggende å anta at en flytende samtale, kontra en mer stivbent spørsmål-og-svar seanse, vil resultere i bedre svar. De aktuelle emnene, stikkord og formålet med spørsmålene var nedtegnet i en intervjuguide som ble medbragt til alle intervju. På denne måten ble det sikret at intervjuobjektene svarte på relativt korresponderende spørsmål for å oppnå et bredere sammenligningsgrunnlag.

2.4.3 Intervjuguide

Problemstillingen dannet et naturlig utgangspunkt for intervjuguiden (Dalen, s. 26)., da denne baserer seg på fem forskningsspørsmål. Det var således uanstrengt å dele intervjuet opp i fem hovedtema med korresponderende spørsmål. Spørsmålene som fulgte av intervjuguiden var dermed innsamlingsmetoden til datagrunnlaget, og måtte være myntet på korrekt måte slik at svarene medførte tilstrekkelig med data som innrettet seg mot problemstillingen. Samtidig var det sentralt at spørsmålene ble utformet slik at de utelukket tvetydighet, mulighet for lite anvendbare svar eller at de på noen måte var ledende eller uetiske.

2.4.4 Godkjenning fra NSD

Oppgaver som beror på egen innhenting av primærdata gjennom intervju åpner for personvernssimplikasjoner. Gjennom vurdering og anerkjennelse fra en uavhengig tredjepart, Norsk senter for forskningsdata (NSD), sikres føre-var-prinsippet. Oppgavens intervjuguide vil inneholde spørsmål knyttet til politiske meninger som tidligere falt inn under “sensitive personopplysninger” og krevde derfor en mer inngående gjennomgang fra NSD sin side. Intervjuguiden ble godkjent uten behov for endringer eller modifikasjoner.

2.4.5 Gjennomføring av intervju

Etter at det foretrukne utvalget av informanter ble foretatt, måtte det etableres kontakt med disse, for å avtale tidspunkt for gjennomføring av intervju. Av de åtte intervjuobjektene, valgte syv å akseptere. Eiendoms- og byfornyelsesetaten (EBY) i Oslo valgte å avstå, da de selv mente at oppgavens problemstilling falt utenfor deres arbeidsområder.

Alle intervjuene ble avtalt gjennomført på intervjuobjektens respektive arbeidsplass. I retrospekt var dette fordelaktig, da den fysiske tilstedeværelsen gav muligheten til å registrere non-verbal kommunikasjon. Hver enkelt samtale fløt også mer naturlig på denne måten, noe som tydelig gjorde intervjuobjektene mer avslappet under samtalen. Alle intervjuene ble innledet med godkjenning om lydopptak. Opptak muliggjorde å vie full oppmerksomhet til selve samtalen uten pauser eller andre forstyrrelser. Under selve intervjuet ble det tatt notater av kroppsspråk og annen gestikulering som ikke ville fremgå av lydfilen. Dette ble et supplement til hukommelsen da intervjuene skulle transkriberes. Behandlingen av intervjuene ble for øvrig utført med intervjuet fremdeles friskt i minnet.

Selve gjennomføringen av intervjuene hadde en varighet på mellom 50 og 90 minutter. Avslutningsvis fikk de intervjuede anledning til å komme med en avsluttende kommentar. Etter avsluttet intervju ble videre fremgangsmåte for de avgitte svarene avtalt. Etter transkribering ble dette enten fullstendig dokument, eller de delene fra intervjuet som blir benyttet i oppgaven, oversendt for godkjenning.

2.4.6 Transkribering

Masteroppgaven omhandler et svært dagsaktuelt tema uten tilstrekkelig tilgang på data hvor egenproduksjon av data gjennom intervjuer var nødvendig. Både for å forberede intervjusamtalene til analyse, men også for å sikre etterprøvbarehet, ble intervjuene transkribert. Ved å redusere en samtale til et skriftlig dokument, bortfaller potensielt viktige aspekter ved kommunikasjonen, og er således en datareduksjon. Det er fundamentale ulikheter mellom talespråk og skriftspråk, korrekt transkribering er derfor avgjørende for å reflektere tilsiktet kommunikasjon.

Etterstrebing av kvalitet i selve transkripsjonen er et viktig punkt for oppgavens resultat da viktige nyanser kan falle bort i flere ledd av bearbeidelsen. I denne oppgaven oppstod flere utfordringer som det her vil bli gjort rede for. Kroppsspråk, temperament, intonasjon, gestikuleringer, ironi, tenkepauser og latter er eksempler på oppfattet kommunikasjon som ikke

enkelt, eller nødvendigvis lar seg gjenfortelle gjennom et skriftlig dokument. Flere av disse punktene blir heller ikke gjengitt gjennom en lydfil, og intervjuene ble derfor transkribert så fort som mulig. De overnevnte punktene av kommunikasjon ble i det skriftlige skrevet ned så godt det lot seg gjøre for å sikre korrekt oppfattelse av samtalen på et senere tidspunkt og etterprøvbarehet. Transformasjonen fra samtale til skriftlig dokument etterstreber Steinar Kvaales beskrivelse av prosessen (Brinkmann og Kvale, s. 204).

Muntlig kommunikasjon fraviker den skriftlige ved at den er direkte, spontan og dermed mindre gjennomtenkt. Setninger blir gjerne påstartet uten et sikkert mål for øye, noe som resulterer i krumspring, omveier og en mengde setninger uten spesielt innhold. Disse omformuleringene og endringene midt i en setning er i vår transkripsjon blitt beholdt, men kunne med fordel blitt luket ut for en lettere analyse. En annen viktig faktor som krevde en avgjørelse var hvorvidt det var ønskelig å gjengi det ordrette eller det innholdsmessige budskapet. Intervjuobjektene hadde dialekt, og da budskapet synes å være viktigere enn måten det ble formidlet på, ble det omskrevet på en hensiktsmessig måte. Det samme gjelder for utspill og andre sitater hvor det var ønskelig å gjengi budskapet. Disse setningene ble renskrevet for å sikre kvaliteten på oppgaven, i tråd med faglitteraturens anbefaling (Brinkmann og Kvale, s. 214).

Intervjuobjektene er svært engasjerte i temaet, som resulterte i at intervjuene utfoldet seg mer som en samtale, enn et rigid intervju. Dette synes å ha beriket intervjuene med hensyn på funn. Ved flere anledninger ga informantene svært frittalende og friske uttalelser, som igjen viser nødvendigheten for godkjenning av det transkriberte intervjuet. I de tilfellene hvor den intervjuede på stedet eller i etterkant har frabedt seg sitering og gjengivelse, enten av personlig informasjon eller spontane utsagn, har deres ønsker blitt ufravikelig fulgt. Selv om dette kan medføre at interessante funn bortfaller, har det vært en etisk prioritering å respektere informantenes personvern.

I arbeidet med materien er forskeren en del av forskningen, og dette lar seg ikke fullstendig fjerne (Jacobsen, s. 29). Det vil alltid være en menneskelig relasjon mellom forsker og forskningsobjekt som man ved å være bevisst på, kan minimere eventuelle negative utslag av. Videre er det intervjuer som selv har enerett på fortolkningen av intervjuet. Denne feilkilden ble forsøkt minimert gjennom tilbakesendelse av intervjuet for godkjenning og mulighet for innspill og kommentarer.

2.5 Bruk av skriftlige kilder

Bruk av sekundærdata i form av skriftlige kilder var essensielt for underbyggelsen av problemstillingens aktualitet, teoretisk grunnlag, preliminær drøfting og som forberedelse til dybdeintervjuene. Videre har litteraturen vært bidragsytende i fortolkningen av egne resultater fra intervjuene og analysene av disse. For å kunne stille de korrekte spørsmålene i intervjufasen, er det nødvendig med kjennskap til temaet (Brinkmann og Kvale, side 141), og dette ble tilegnet primært gjennom den innledende perioden med dokument- og litteraturstudiet. Dokumentene som har vært benyttet inkluderer lovverk, offentlige rapporter, forskningsrapporter og akademiske oppgaver. Grunnet oppgavens aktualitet, og derav tilhørende mangelfull forskning, har det også vært benyttet en rekke nyhetsoppslag. Særlig posisjonering blant de ulike aktørene, i tillegg til kontinuerlig informasjonsbrytning gjennom nyhetsbildet, gjør media uunnværlig for denne oppgavens datainnsamling.

Norges mediehus er både politisk og økonomisk uavhengige, og påvirkes derfor i liten grad som følge av politisk overbevisning, økonomiske interesser eller andre hensyn som gir grunnlag til å tvile på deres troverdighet. Politisk pregede aviser som Klassekampen eller Dagen, samt selverklærte medier som baserer seg på alternative fakta, eksempelvis Resett, vil av åpenbare årsaker ikke anvendes i denne oppgaven. Dette understreker likevel viktigheten av kildekritikk, også ved bruk av medier.

2.6 Komparasjon

Komparasjonen ble utført i to deler, hvorav den første omhandlet nasjonale systembetragtninger for å belyse ulikheter og fremgangsmåter benyttet i andre nasjoner. Den andre komparasjonen ble gjennomført for å belyse handlingsrommet som plan- og bygningsloven åpner for gjennom ulike fortolkninger og tok utgangspunkt i bytransformasjoner i Oslo og Bergen, nærmere bestemt Bjørvika og Damsgårdssundet.

2.6.1 Andre nasjoner – Tyskland og Sverige

Tyskland og Sverige med sine tilhørende plansystemer har blitt valgt for komparasjon, ettersom deres systemer kan ha potensiell overføringsverdi til det norske. Både den tyske og svenske kulturen er fundamentert på mange av de samme prinsippene som den norske. Dette er nasjoner som ofte sees i en naturlig sammenheng med Norge, og dette synes også å gjelde juridiske forhold. Plan- og bygningsloven er ikke et unikt fenomen for Norge, og det vil følgelig være interessant å se hvilken overføringsverdi to nærliggende systemer kan ha for Norge. Slike nasjonale systembetragtninger med tilhørende hensiktsmessige løsningsforslag, vil være viktig

å ha avklart i god tid før gjennomførelse av intervjuene, ettersom det medvirker til grunnlag for intervjuguiden.

Selve komparasjonen har blitt utført ved å studere skriftlige kilder, hvor relevante artikler og faglitteratur har blitt anvendt. Dessuten stilte professor emeritus Thomas Kalbro opp til en uformell samtale hvor teoretiske uklarheter ble avklart, i tillegg til en lett innførelse i svensk byutvikling i praksis. Hadde tidsrammen tillatt det, ville det vært svært ønskelig å gjennomføre en studietur til både Sverige og Tyskland for å erverve førstehåndskunnskap. Avslutningsvis ble det gjennomført en komparasjon mot det norske plansystemet. Dersom oppgavens tidsramme hadde tillatt det, ville også det amerikanske systemet blitt inkludert i studiet. Deres 50 delstater med høy grad av suverenitet, og tilhørende ulikheter ville tilført oppgaven interessante diskusjoner.

2.6.2 Komparasjon av Oslo og Bergen

For å belyse ulikheter i system og gjennomføring ble det utført en komparasjon av det norske plansystemet i praksis. Da Oslo og Bergen er Norges største byer, ble disse vurdert til å være de mest interessante for oppgaven. Dette ble særlig satt i sammenheng med de to konkrete byutviklingsprosjektene, Bjørvika og Damsgårdssundet, som i det vesentlige var og er pilotprosjekter for sine respektive byer. Til tross for mangelfull generalitet, ble det likevel vurdert som et tilstrekkelig utvalg. Utvalget ble også gjort med hensyn på forventninger om interne forskjeller i byutviklingsprosesser i Norge, hvor det blant annet var særlig kjent at samarbeidsklimaet i Bergen er langt kjøligere enn i Oslo.

Komparasjonen tok utgangspunkt i skriftlige kilder med innsamling av relevante dokumenter. Dernest ble det utført en komparativ analyse av prosessdata i form av reguleringsplaner, planprogrammer og andre saksdokumenter fra forvaltningen, samt nyhetsoppslag. Dette ble gjort for å oppnå et tilstrekkelig innblikk og forståelse av de utvalgte planprosessene som har funnet sted i byene. Dessuten ble intervjufasen koblet mot casestudiene, da flere av aktørene hadde ekspertise på de nevnte bytransformasjonene.

3. Teori

I dette kapitlet vil teorien anvendt for å besvare oppgavens problemstilling bli presentert. Ettersom byutvikling er et svært tverrfaglig tema, overlapper også de underliggende kategoriene. Dette gjenspeiles også i det videre arbeidet. Kapitlets disposisjon følger av de fem underspørsmålene, presentert i kapittel 1.

I den siste og avsluttende delen vil det gjøres rede for ulike prosesser og systemer som benyttes i Tyskland og Sverige.

Denne oppgaven fokuserer på de to største byene i Norge, Oslo og Bergen. Disse byene anvender byparlamentarisme, som innebærer at et kommunestyre er erstattet av et bystyre. Videre utgår det et byråd fra bystyret, slik regjeringen utgår fra Stortinget, og erstatter således et formannskap. For plansystemet i de respektive byene er dette svært sentralt, da det ved et flertallsbyråd i praksis overføres betydelig makt fra bystyret til byrådet.

3.1 Den lovfestede planprosessen

Planprosessen er i det vesentlige tungt forankret i plan- og bygningsloven (pbl), og følger således fremgangsmåtene loven fordrer. Loven følger videre legalitetsprinsippet. For overordnet planlegging er ikke loven uttømmende, og dette danner utgangspunkt for et frivillig samarbeid om ulovfestede metoder. Loven presenterer likevel, i stor grad, rammebetingelsene for planlegging. Plan- og bygningsloven består av seks inndelinger, hvorav de tre første delene; den alminnelige delen, plandelen og gjennomføring vil være relevante for denne oppgaven.

Det fremgår av lovens formålsparagraf at “loven skal fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner”, jf. pbl § 1-1 (1). Dette prinsippet står svært sentralt i de gjeldende statlige planretningslinjene for byutvikling, hvor det anmodes om en samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging (Regjeringen, 2014). Dette bidrar igjen til en mer effektiv planprosess. De statlige planretningslinjene, samt det overordnede fokuset på bærekraftig utvikling, har kulminert i fortettingsstrategien som begge byene har anvendt.

Plansystemet er hierarkistisk strukturert etter prinsippene fra forvaltningsretten. Fra et teoretisk perspektiv skulle dette medført oversiktlige prosesser med høy grad av forutsigbarhet. I praksis oppleves dette likevel langt mer komplisert, og forventningene overordnede føringer medfører resulterer ikke nødvendigvis i planvedtak. Det som i utgangspunktet skulle vært statlige

retningslinjer for planlegging til regional og kommunal planlegging og gjennomføring, er i praksis et svært sammensatt nettverk av forskjellige aktører med ulike interesser. De ulike interessene medfører naturlig nok også ulike insentiver for å ta stilling til byutviklingsspørsmålet.

Det lokale planhierarkiet er forankret i plan- og bygningsloven, hvor det blant annet fremgår at “kommunen skal ha en samlet kommuneplan som omfatter samfunnsdel med handlingsdel og arealdel”, jf. pbl § 11-1. Hovedformålet ved å ha en overordnet kommuneplan, er å sikre at nasjonale, regionale og lokale interesser og oppgaver blir ivaretatt. Gjennom samfunnsdelen skal det vises til kommunens egen virksomhet, samt statlige og regionale virksomheter innenfor kommunen, jf. pbl § 11-3 (1). Handlingsdelen skal sette de videre rammene for kommunens egen prioritering, økonomisk så vel som planleggings- og samarbeidsoppgaver, jf. pbl § 11-3 (2).

Et sentralt virkemiddel kommunene har for å sikre sin egen utvikling er gjennom kommuneplanens arealdel (KPA), som er forankret i pbl § 11-5. Denne er ment å være en grovmasket oversikt over utviklingen i kommunen, hvilke hensyn som skal tas og redegjøre for særlige hensynssoner. Etter lovens § 10-1 må kommunestyret minst én gang hver valgperiode, ta stilling til den kommunale planstrategien.

For Oslo og Bergen, har dette kulminert i en praksis hvor det etterstrebes rullering av KPA hvert fjerde år. Hovedformålet med KPA er således å sende ut styringssignaler om hvordan videre arealplanlegging skal foregå i en kommune, hvilket betyr at reguleringsplaner som fremmes, må være i tråd med den til enhver tid gjeldende kommuneplanen.

Lovgiver har tatt et betydelig hensyn til at by- og eiendomsutvikling medfører interessekonflikter. Enhver planprosess er således forankret i demokratiske prinsipper gjennom lovens kapittel 5 om medvirkning. Dette fordrer at berørte parter skal få mulighet til å uttale seg underveis i planprosessen, jf. pbl §§ 5-1 og 5-2.

Etter pbl §§ 12-2 og 12-3 gis det i Norge adgang for private aktører å fremme reguleringsforslag, både område- og detaljreguleringer, der majoriteten av reguleringsforslag som fremmes i dag er i privat regi. Den kommunale forvaltningen fungerer således hovedsakelig som en evalueringsmyndighet.

Byutvikling er altså tungt forankret i plan- og bygningsloven gjennom reguleringsregimet. For at planer skal vedtas må det finnes et felles utfallsrom som både private interesser, kommunen

og lokalpolitikere kan enes om. Etter pbl § 12-4 må reguleringsplaner forankres gjennom vedtak i kommunestyret. Komposisjonen av kommunestyret, på tvers av partigrensene, er derfor avgjørende for kommunens planstrategi. Byutviklingen for Oslo og Bergen, påvirkes dermed i stor grad av det til enhver tid sittende byråd og bystyre.

Planforslag initieres i det vesentlige av private aktører, med påfølgende saksbehandling fra de respektive byenes plan- og bygningsetater. Kompetansen og rollene for Oslo og Bergen, fordeles grovt sett ved at byrådet med støtte av bystyret setter de overordnede rammene for byutviklingen. Disse må være forankret i de statlige planretningslinjene. Dernest må de private byutviklerne forholde seg til byrådets retningslinjer, mens den kommunale forvaltningen sørger for at planvedtakene som sendes til politisk behandling er forankret i den kommunale planstrategien.

Kommunene mangler altså i stor grad kompetansen til å selv utvikle og gjennomføre reguleringsplaner. Etersom de private aktørene i stor grad står for både planlegging og utbygging, vil det oppstå interessekonflikter. Private aktører har naturligvis andre interesser og synspunkter på utviklingen, og derav en annen dynamikk i sin virksomhet. Levedyktigheten hos private aktører hviler på evnen til å utvikle virksomheten sin, og i større grad holde følge med samfunnsutviklingen enn hva gjelder offentlig sektor.

3.2 Statens rolle i planprosessen

Foruten kommunen, lokalpolitikere og utbyggerne, finnes det en rekke aktører som har interesser i plansaker. Disse har også ulik grad av innflytelse og makt over prosessen. Gjennom pbl kapittel 5 om medvirkning, fremgår det hvordan statlige sektormyndigheter kan påvirke planprosesser. Det sterkeste virkemiddelet som kan anvendes er innsigelser, forankret i pbl § 5-4.

Adgang til å fremme innsigelser, er hovedsakelig forbeholdt statlige og regionale virksomheter. Disse har spesialkompetanse på enkeltområder, og er dermed tildelt et særlig ansvar for at vedkommendes organs interesseområde ivaretas. Formålet er å sikre nasjonale og vesentlige nasjonale interesser gjennom begrensning av kommunenes kompetanse til å vedta planer som strider mot disse.

Pbl § 5-4 (1) medfører at vedkommende organ som fremmer en innsigelse, bare kan gjøre dette dersom egen virksomhet blir berørt av et planforslag. Av femte ledd fremgår det at innsigelsen

må begrunnes, fremmes så tidlig som mulig og ikke etter at høringsfristen er utløpt. Dersom et organ velger å fremme innsigelse, har kommunen to valg. Enten kan kommunen forsøke å løse innsigelsen slik at den tilbaketrekkes, eller vedta planen med uløst innsigelse. Dersom kommunen velger sistnevnte, sendes innsigelsen til endelig avgjørelse i kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD), jf. pbl § 5-6.

Videre fremgår det av lovens § 5-5 regler som begrenser adgangen til å fremme innsigelser, med den hensikt å effektivisere planprosessen (Regjeringen, 2009, s. 48-51).

Det følger av lovens § 5-3 en anbefaling om alle regioner bør ha et regionalt planforum. Formålet med en slik ordning er at alle relevante myndigheter innenfor en region skal samordne og kartlegge de ulike interessene ved plansaker. Riksrevisjonen slo likevel fast at dette ikke har vært særlig effektivt hva gjelder innsigelser (Riksrevisjonen, 2019, s. 10).

En svært sentral aktør når det kommer til innsigelser, er fylkesmannen. Foruten å ivareta statens interesser i regionene, fungerer fylkesmannen som koordinator og mekler ved innsigelser. Dette begynte som en prøveordning, og ble innført av daværende kommunal- og moderniseringsminister Jan Tore Sanner (H). Innsigelsesproblematikken ble dermed delvis adressert gjennom en samordning via fylkesmannen, slik at man regelrett får færre aktører å forholde seg til, og dermed oppnår en mer effektiv og forutsigbar prosess (Regjeringen, 2017).

Statens rolle innen byutvikling og reguleringsprosesser er imidlertid ikke bare forbeholdt innsigelser. Finansiering av særlig samferdsels- og infrastrukturprosjekter er en viktig bidragsyter til at kommunene og regionene kan sikre sin fremtidige utvikling. I dag gjennomføres dette gjennom byvekstavtalene, som har sine økonomiske rammer forankret i den til enhver tid gjeldende Nasjonal transportplan (NTP).

Byvekstavgifter blir inngått mellom tre parter; staten representert ved Samferdselsdepartementet (SD) og Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD), fylkeskommunen og kommunen. I denne oppgaven utgjør dette henholdsvis Bergen og Oslo med sine tilhørende fylkeskommuner, Hordaland og Oslo/Akershus fylkeskommune. Mens det er SD som har ansvaret for at trafikkmålsetningene overholdes, er det KMD som skal sikre at arealdelen følges opp (Regjeringen, 2018).

Målet med avtalene er at byvekst skal forekomme uten økt transportbehov i form av økt bruk av privatbil. Dette har igjen sammenheng med den statlige planføringen om samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging. Byvekstavtalene fungerer som en finansieringsmodell for

miljøvennlige transporttiltak i byene og regionene. Ved å inngå en slik avtale, sikrer man 50 % statlig finansiering av tiltakene som inngår i avtalen. For Oslo innebærer dette eksempelvis Fornebu-banen, mens i Bergen får Bybanens byggetrinn 4 til Fyllingsdalen tilsvarende finansiering. Det er for øvrig frivillig for den enkelte kommunen og regionen å inngå en slik avtale med staten, men ved å bidra til å ivareta nasjonale interesser, mottar den enkelte kommune og region betydelige økonomiske tilskudd.

3.3 Økonomiske betraktninger

Byutvikling medfører økonomiske implikasjoner. I det følgende vil det redegjøres for noen av disse.

3.3.1 Utbyggingsavtaler

Plan- og bygningslovens tredje del angir reglene for gjennomføring av reguleringsplaner. For oppgavens fokusområde, vil det viktigste kapittelet således være kapittel 17, som omhandler utbyggingsavtaler. Utbyggingsavtale er en avtale som blir inngått mellom kommunen og grunneier eller utbygger, og gir hjemmel til gjennomføring av en rettskraftig reguleringsplan, jf. pbl § 17-1.

Kommunen skal selv, gjennom et vedtak fattet av kommunestyret, bestemme når inngåelse av utbyggingsavtale er en forutsetning for utbygging, jf. pbl § 17-2. Videre må vedtaket beskrive kommunens egne forventninger til bruk av slike avtaler. Utbyggingsavtaler omhandler i stor grad finansiering av kommunal infrastruktur som følge av en utbygging, og har følgelig nær sammenheng med rekkefølgekravene i en reguleringsplan. I stor grad kan dessuten utbyggingsavtaler erstatte rekkefølgekravene, som er hjemlet i pbl § 12-7 fra reguleringsbestemmelsene.

Videre følger det av lovens § 17-3 (1) at utbyggingsavtaler kan “gjelde forhold som kommunen har gitt bestemmelser om i arealdelen til kommuneplan eller reguleringsplan”. Dette betyr at overordnede føringer kan bli direkte utslagsgivende for hva kommunen selv ønsker å inkludere i en utbyggingsavtale.

En utbyggingsavtale kan også regulere forhold som antall boliger, størrelser og andre utformingskrav, dersom kommunen selv mener det er nødvendig, jf. pbl § 17-3 (2) 1. pkt. Dette gjør at utbyggingsavtalene får en naturlig sammenheng med reguleringsbestemmelsene etter pbl §§ 11-9 og 12-7. I tillegg gis kommunen anledning til å kjøpe en andel boliger til

markedspris, gjennom fortrinnsretten pbl § 17-3 (2) 2. pkt. gir, eller delegere denne retten videre.

Et annet sentralt aspekt ved utbyggingsavtaler er det såkalte anleggsbidraget, regulert etter pbl § 17-3 (3). Gjennom leddets første punktum, gis kommunen anledning til å pålegge utbygger eller grunneier en innbetaling til kommunen. Dette gjelder tiltak som er nødvendige for å gjennomføre planen, og innebærer eksempelvis ledningsnett, gater og adkomstveger. Utbygger må da, enten helt eller delvis, finansiere disse som et vilkår for utbygging. Kommunene kan derimot ikke inkludere sosial infrastruktur ved bruk av utbyggingsavtaler, jf. byggesaksforskriften (SAK10) § 18-1. Konsekvensene av å oppheve denne praksisen er likevel nylig blitt utredet, i en rapport av Samfunnsøkonomisk analyse (SØA), på bestilling av KMD. Rapporten konkluderte med at dette i seg selv kan være hensiktsmessig, men at det likevel finnes mer effektive tiltak. (Gran, B., Evjenth, A., Kostøl, F., og Vislie, J., 2018, s. 119).

Den lovfestede prosessen for gjennomføring, fordrer således at reguleringsplanen vedtas før utbyggingsavtalen. Det vil dermed kunne oppstå usikkerhet opp mot prosjektets gjennomførbarhet, da inntektsrammen (reguleringsplanen) er kjent før kostnadsrammen (utbyggingsavtalen). Dette er altså motsatt av mer konvensjonell produktutvikling.

Det er likevel viktig å understreke at ved bruken av utbyggingsavtaler må kommunen overholde proporsjonalitetsprinsippet. Dette innebærer at kostnadene utbyggeren pålegges må kunne anses som rimelige, jf. pbl § 17-3 (3) 2. og 3. pkt. Hvorvidt et krav om anleggsbidrag anses som rimelig, vurderes opp mot nytten utbyggeren vil få av den påfølgende infrastrukturen. Dette er likevel en skjønnsmessig vurdering kommunene i utgangspunktet står fritt til å vurdere på egenhånd. Kommunal- og moderniseringsdepartementet kan etter lovens § 17-6 gi ytterligere spesifikasjoner, og kan dersom "samfunnsnyttige interesser tilsier det" gi dispensasjon til å fravike reglene loven ellers medfører, jf. pbl § 17-7. Lovens kapittel 19 om dispensasjon kan dog ikke anvendes ved utbyggingsavtaler. En utbyggingsavtale kan heller ikke påklages, jf. pbl § 17-5.

Utgangspunktet for utbyggingsavtaler er således at reglene i loven skal overholdes uten unntak, og kommunene står i utgangspunktet fritt til å gjøre sine egne vurderinger. Utbyggingsavtalen er en selvstendig hjemmel for utbygging i et område, men tar utgangspunkt i en rettskraftig reguleringsplan. I praksis er altså utbyggerne avhengig av å inngå utbyggingsavtaler med kommunen for å utvikle et område. Bruken av utbyggingsavtaler hviler, som tidligere nevnt, på en rettskraftig reguleringsplan. En reguleringsplan kan derimot ikke gjennomgå vesentlige

endringer etter vedtak, da dette utløser krav om offentlig ettersyn. Kommunens virkemidler i henhold til gjennomføring kan derfor medføre uforutsigbarhet.

3.3.2 Andre økonomiske betraktninger

En av de viktigste driverne for boligprisene er tomteverdier. Grunneiere i utbyggingsspørsmål, dette være seg bolig, næring, infrastruktur eller annet, er som regel allerede i en monopolsituasjon. Dette fordi at kjøperen har identifisert den aktuelle eiendommen som den mest attraktive eiendommen for sitt formål, og i mange tilfeller også den eneste. Følgelig leder dette igjen til at grunneierne kan kreve ytterligere mer for eiendommene sine, enn i et ideelt marked hvor man har flere selgere som konkurrerer om de samme kjøperne. Fortettingsstrategien har i så måte forsterket grunneiernes posisjon ytterligere.

Som en følge av pågående modernisering og urbanisering, bor nå over halvparten av verdens befolkning i byer (FN, 2018). En konsekvens av dette er det betydelige prispresset på boligmarkedet for de største byene. I et forsøk på å motvirke segregering, og for å huse befolkningen, har flere land innført *affordable housing*. Dette er et boligsosialt tiltak, som skal besørge at hele befolkningen har et sted å bo. Affordable housing er definert som en boenhet som er økonomisk mulig å erverve for en husholdning med en inntekt lavere enn medianinntekten i et land (The Economic Times, u.å.). *Av hensyn til flyt i oppgaven vil det engelske begrepet benyttes videre i oppgaven da det ikke eksisterer et godt norsk begrep for fenomenet.*

I Norge har det over tid vært en boligpolitisk målsetting at alle skal eie sin egen bolig. Siden etterkrigstiden har det vært ulike offentlige styringer og markedsreguleringer som har stimulert til dette, men det har likevel vært ansett som et privat ansvar å sikre eierskap over egen bolig (Normann, 2017). Som følge av dette eksisterer det ikke, med noen få unntak, boligsosiale tiltak i Norge.

I nyere tid har prisutviklingen på boligmarkedet vært sterk, især for de største byene. Spesielt i Oslo, hvor man har utledet et nytt begrep, “den tredje boligsektor”. I utgangspunktet, eksisterer det to boligsektorer. Den første består av den markedsstyrte sektoren som eier egen bolig; det private eiemarkedet. Andre sektor består hovedsakelig av kommunale boliger for vanskeligstilte. Den tredje boligsektoren har oppstått som et tiltak for å fange opp dem som faller imellom de to første sektorene. Dette omhandler i grunn økonomisk selvstendige mennesker som sliter med å komme seg inn på boligmarkedet av ulike årsaker. Eksempelvis kan det være krevende for mange unge, nyutdannede å tilegne seg den nødvendige

egenkapitalen, til tross for at man klarer å betjene et eventuelt lån. Hovedessensen i den tredje boligsektoren, kan således minne om affordable housing, da den har til formål å sikre prisregulerte boliger til en overkommelig pris. Forskjellen er at affordable housing har til formål å hjelpe dem under medianinntekten, mens tredje boligsektor har fokusområde på en gjengs innbygger (Winther, 2017).

Et annet relativt nyoppstått konsept i den norske økonomien, er delingsøkonomien. Denne kjennetegnes av at privatpersoner utfører transaksjoner seg imellom (Skatteetaten, u.å.). Dette skjer i en kombinasjon hvor man kan individuelt tilpasse egne behov ved å ta i bruk moderne teknologi, og styre prosessen gjennom en applikasjon eller andre digitale plattformer. Slik navnet antyder, omhandler delingsøkonomien at flere personer skal kunne nyte godt av den samme ressursen, slik at produksjonsbehovet reduseres.

Foruten økningen i etterspørselen etter tjenester som Airbnb, Uber og bildeling, settes det stadig fokus på ressurser som egentlig står ubrukt store deler av døgnet. I byutviklingsammenheng, og da særlig boligsektoren, er felles grøntarealer og takterrasser moderne eksempler på den urbane delingsøkonomien. Byutvikling er altså svært sammenfallende med samfunnsutviklingen for øvrig.

3.4 Profesjonalisert korttidsutleie

Profesjonalisert korttidsutleie kjennetegnes ved et selskap, som gjennom en kompleks struktur av datterselskap, sikrer seg enten juridisk eller faktisk råderett over eierseksjoner i eierseksjonssameier. Dette skjer enten via oppkjøp eller fremleie. Virksomheten har altså flere sammenfallende trekk med Airbnb, men utleieenhetene eies av selskaper, og ikke privatpersoner. I praksis drives det altså hotell fra boligregulerte bygningsmasser. Problemstillingen er hovedsakelig knyttet mot eierseksjonssameier, da borettslag gis andre bestemmelser og virkemidler gjennom Lov om burettslag (burettslaglova).

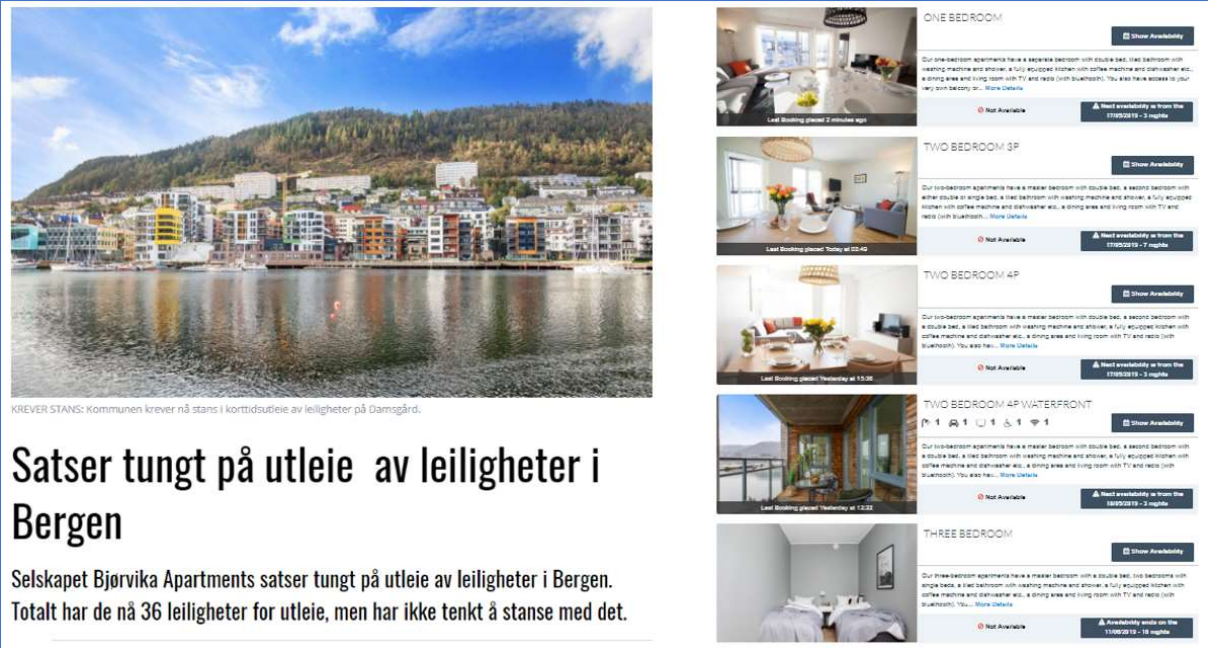
Et resultat av denne typen virksomhet er at den svært nylig vedtatte eierseksjonsloven (eiersl), som trådte i kraft 1. januar 2018, ble gjenstand for revisjon og endringer i et forsøk på motvirkning. Endringene ble formelt sanksjonert av Kongen i statsråd 10. april 2019, og vil tre i kraft 1. januar 2020.

Eiersl § 23 definerer ervervsbegrensning i ett og samme eierseksjonssameie, hvor gjeldende ordlyd medfører at “ingen kan kjøpe eller på annen måte erverve flere enn to boligseksjoner i

ett og samme eierseksjonssameie”. Denne har vært ansett som svært mangelfull, og har blitt revidert av Stortinget. Den nye bestemmelsen tar følgelig høyde for indirekte kjøp, og anvender aksjeloven analogisk, slik at ikke mer enn to eierseksjoner i praksis har samme eier, slik disse selskapene til nå har operert under.

Videre har ikke gjeldende lov en begrensning i henhold til korttidsutleie, hvilket medfører at dette i seg selv ikke er ulovlig. Dette har lovgiver forsøkt å motvirke i sin revisjon, gjennom vedtaket om nye bestemmelser i eiersl § 24. Den nye ordlyden setter et generelt tak på 90 dager for årlig korttidsutleie, men eierseksjonssameiene gis anledning til å fravike dette i egne vedtekter. Dersom denne muligheten anvendes, gis eierseksjonssameiene kompetanse til å tillate korttidsutleie imellom 60 og 120 døgn årlig. Revidert eiersl § 24 2. pkt. definerer korttidsutleie som “*inntil 30 døgn sammenhengende*”. (Stortinget, u.å.).

Gjennom eiersl § 38 gis eierseksjonssameiene anledning til å sanksjonere vesentlig mislighold etter denne loven. Etter revidert lov, tilføyes det dessuten et nytt annet ledd, som gir eierseksjonssameiets styre mulighet til å tvangsselge eierseksjoner som er ervervet i strid med den nye § 23. Dette har likevel ikke tilbakevirkende effekt. Bestemmelser om arealformål etter pbl § 12-5 definerer heller ikke utleie som bolig eller næring. Dette medfører at eierseksjoner som benyttes til korttidsutleie, ikke uten videre kan påføres krav om søknadspliktig bruksendring fra boligformål til næringsformål.



The image is a composite. On the left is a photograph of a coastal town built on a hillside overlooking a harbor. Below the photo is the text: "KREVER STANS: Kommunen krever nå stans i korttidsutleie av leiligheter på Damsgård." Below this is a large heading: "Satses tungt på utleie av leiligheter i Bergen". Underneath is a sub-heading: "Selskapet Bjørvika Apartments satses tungt på utleie av leiligheter i Bergen. Totalt har de nå 36 leiligheter for utleie, men har ikke tenkt å stanse med det." On the right side of the composite is a screenshot of a real estate website. It displays a list of apartment listings with details such as "ONE BEDROOM", "TWO BEDROOM 3P", "TWO BEDROOM 4P", "TWO BEDROOM 4P WATERFRONT", and "THREE BEDROOM". Each listing includes a small photo, a brief description of the unit's features, and a "Show Availability" button.

Figur 1 Til venstre: Utleiespekulant ønsker å ekspandere i Bergen. Hentet fra Estate Vest (Hågøy, 2017). Til høyre: hotellannonse, Damsgård Apartments. Hentet fra Bookingseu (u.å.).

3.5 Uteblivelse av barnefamilier i byene

Etter hvert som byene har blitt mer kompakte, i tråd med nasjonale forventninger om byutvikling, har etter hvert barn og unges oppvekstvilkår blitt satt på agendaen, også i byutviklingen. Nylig fokuseres det på demografisk utvikling i fortettingsområdene, og da særlig uteblivelsen av barnefamiliene.

Plan- og bygningsloven angir i sin formålsparagraf at hensynet til barn og unges oppvekstvilkår skal ivaretas, jf. pbl § 1-1 (5) 2. pkt. Videre fremgår det av lovens § 3-3 (3) at planleggingen skal ivareta barn og unges interesser gjennom særskilte ordninger. Gjennom FNs barnekonvensjon, som ble ratifisert av Norge i 1991, forplikter Norge seg til å oppfylle innholdet i denne. Stoltenberg II-regjeringen utformet en veileder for planlegging med hensyn på barn og unge i 2012 (Regjeringen, 2012). Det fremgår at planlegging på alle nivå, nasjonalt så vel som regionalt og lokalt, skal etterstrebe innholdet fra barnekonvensjonen. Kommunene har likevel et særskilt ansvar for å ivareta barn og unges interesser i planleggingen, da deres beslutninger ofte påvirker barn og unge direkte og umiddelbart. Dette er særlig viktig, da det er kommunestyret som er det øverste organet for planlegging i kommunene.

Veilederen baserte seg blant annet på en anmodning fra daværende miljø- og utviklingsminister Erik Solheim (SV), rettet mot fylkesmennene, kommunene og fylkeskommunene i 2008. Det ble blant annet poengtert at barn og unge i seg selv ikke er rettighetshavere, da de er under myndighetsalderen. Videre ble det også henvist til FNs barnekonvensjons artikkel 3, hvor det fremgår at *“ved alle handlinger som berører barn, enten de foretas av offentlige eller private velferdsorganisasjoner (...), skal barnets beste være et grunnleggende hensyn”*. (Regjeringen, 2012, s. 7).

Andre sentrale hensyn som inkluderes, er barnekonvensjonens artikler 12 og 13, som omhandler barns muligheter til medvirkning. Dette er reflektert i pbl § 5-1 (2), hvor det fremgår at *“grupper som krever spesiell tilrettelegging, herunder barn og unge”*, skal gjennom kommunale tiltak sikres aktive tiltak for medvirkning. For å ivareta dette hensynet, har det blitt utarbeidet veiledere som *“Barnerepresentantens faktaperm”* (u.å.) og *“Barn og arealplanlegging”* (2005) for å bistå de kommunale barnerepresentantene i fall nødvendig.

Barn og unges interesser ivaretas likevel med klare begrensninger gjennom plan- og bygningsloven. Hensynet på barnefamilier blir dermed vanskeliggjort i praksis, noe som også fremkommer av hvilke kvaliteter barnefamilier ønsker seg, som ble kartlagt i en NIBR-rapport fra 2018. Rapporten tok for seg flyttemønstrene til barnefamilier i Oslo, og to tydelige mønstre

kom frem ved utflytting av indre by. For dem som flytter til Oslo øst, omhandler boligvalget i stor grad begrensninger. Det fremgår særlig at diskrepansen mellom sentrumsboligenes størrelse og pris gjør at mange velger å flytte. Blant dem som flytter til Oslo vest, er det som regel ikke økonomiske forhold som motiverer. Denne gruppen har oftest flere reelle valgmuligheter rent økonomisk, og velger i større grad eneboliger eller rekkehus i forstedene ved flytting. Disse oppleves å ha mer egnede kvaliteter som tilgjengelige grøntarealer, i tillegg til boligens størrelse (NIBR, 2018, s. 12-13). Barnefamilienes foretrukne kvaliteter og opplevde realiteter, ble kartlagt for Bergen gjennom studien i masteroppgaven til Meinert og Thomassen (2018). I stor grad, gjenspeiler den barnefamilienes ønsker og opplevelser fra hovedstaden.

Etter lovens § 12-7, reguleringsbestemmelser, fremkommer det klare begrensninger for hva det kan gis bestemmelser om. Ivaretagelse av barnefamilienes interesser utfordres av dette, også ved fortetting. Til tross for at pbl § 12-7 nr. 4 og 5 eksempelvis gir planmyndighetene hjemmel til å stille krav om boligstørrelser eller leke- og uteoppholdsareal, kan det ikke gis bestemmelser om privatrettslige forhold, hvilket innebærer at salgspriser ikke kan reguleres. Salgspriser kan bare reguleres av grunneier for det gitte utbyggingsområdet.

Foruten barn og unge, var det også andre hensyn som var tungtveiende ved ny plan- og bygningslovgivning. Særlig universell utforming stod sentralt, og det kan nevnes at dette begrepet ikke var inkludert i den gamle loven av 1985. Det fremgår blant annet fra forarbeidene at *"prinsippet om samfunnsmessig likestilling og universell utforming har hatt en framtrødende plass i lovarbeidet. Departementet har deltatt i samarbeidsprosesser med andre departementer i deres arbeid med å forankre prinsippet om universell utforming på alle samfunnsområder"*, jf. ot. prp. nr. 45 (2007-2008).

3.6 Nasjonale systembetragtninger

I det følgende delkapittelet presenteres hovedtrekkene i plansystemet til Tyskland og Sverige. Det vil belyses forskjellige perspektiver som kan ha ulik overføringsverdi til det norske systemet.

3.6.1 Den tyske modellen

Den tyske modellen for planlegging og utbygging er et tosporet system. Hvor den ene prosessuelle muligheten er tilsvarende den norske, åpner den andre muligheten for et nærmere samarbeid mellom kommunen og utbyggeren. Denne måten å behandle en utbyggingssak på

kalles gjerne for prosjektplanlegging, og er hjemlet i “Baugesetzbuch” (BauGB) § 12, den føderalt gjeldende plan- og bygningsloven i Tyskland.

Saksgangen, etter prosjektplanleggingssporet, starter med en presentasjon av utbyggerens prosjektplan, ikke ulikt oppstartsmøtet man benytter seg av i Norge etter pbl § 12-8 (1). Prosjektplanen må godkjennes både fra den lokale planmyndigheten og lokalpolitikerne. Tyskland har et planhierarki i likhet med Norge, hvor man har en “flächennutzungsplan”, som skal angi arealbruk for hele kommunen. Dette tilsvarer således KPA i Norge. Denne er likevel ikke en juridisk bindende plan dersom man velger prosjektplanleggingssporet etter BauGB § 12. For å sikre seg mot vesentlige avvik fra en rettskraftig, overordnet plan har de tyske kommunene mulighet til å avvise prosjektforslaget, og tvinge forslagsstilleren over i det sporet man er kjent med fra et norsk perspektiv (Holth, 2017, s. 68-70).

Den tyske modellen skiller seg fra den norske ved at kommunen og utbyggeren fremforhandler en utbyggingsavtale dersom prosjektplanen godkjennes. I likhet med konvensjonelle utbyggingsavtaler anses disse som offentligrettslige, og må holdes innenfor de samme rettslige rammene som andre utbyggingsavtaler. Etter BauGB § 12 anses likevel en utbyggingsavtale som en gjennomføringsavtale og er premissdannende for reguleringsplanen. I motsetning til den norske modellen for planlegging, fordrer vedtak av reguleringsplan etter BauGB § 12, første ledd, at det foreligger en godkjent utbyggingsavtale. Videre medfører dette sporet at utbyggeren får en styrket posisjon, og kommunen plikter seg blant annet til å gi utbyggeren tilgang til relevant data for konsekvensutredningen, jf. BauGB § 12 annet ledd. Samtidig er det viktig å påpeke at dersom forpliktelsene utbyggeren pålegges i gjennomføringsavtalen ikke oppfylles, kan kommunen kjenne reguleringsplanen ugyldig, jf. BauGB § 12 sjette ledd.

Gjennomføringsavtalen, hjemlet gjennom BauGB § 12 femte ledd, åpner også opp for at utbyggeren sin avtaleposisjon kan overdras til andre. Detaljer om slike vilkår kan fastsettes i selve avtalen. Et annet viktig aspekt ved gjennomføringsavtalen er at den sikrer en langt mer oversiktlig og forutsigbar prosess hvor kostnadsfordelingen blir avklart. Dette skiller seg fra den norske modellen, hvor kostnadsspørsmålet ikke blir fullstendig avklart innen det foreligger både en godkjent reguleringsplan og utbyggingsavtale. Et annet vesentlig moment er at gjennomføringsavtalene angir en frist for gjennomføringen av prosjektet. Utbyggeren forplikter seg til utbygging ved avtaleinngåelser etter BauGB § 12-sporet. Dette står i sterk kontrast til det norske systemet, hvor vedtatte reguleringsplaner ikke garanterer at den tiltenkte utbyggingen finner sted. Videre har de tyske planmyndighetene muligheten til å pålegge utbyggeren krav om utbygging av sosial infrastruktur, noe man ikke har mulighet til i Norge.

Etter BauGB § 12-sporet utarbeider man altså ikke reguleringsplanen før *etter* at utbyggingsavtalen er ferdig fremforhandlet og gjort rettslig gjeldende. Hva gjelder reguleringsplanens rettslige rammer skiller også her BauGB § 12-sporet seg fra det norske. BauGB § 9 angir en uttømmende liste over hva det kan gis planbestemmelser om, i likhet med pbl § 12-7, men ved anvendelse av prosjektplaner etter BauGB § 12 kan den tyske planmyndigheten gi konkrete bestemmelser tilknyttet konkrete rettssubjekter. Det er nettopp hensynet til effektivitet og forutsigbarhet som gir den tyske planmyndigheten hjemmel til dette. BauGB § 9 er altså ikke gjeldende for reguleringsplaner utarbeidet etter prosjektplanprinsippet.

Kategoriseringen av hva som er offentlig- og privatrettslige anliggender er noe ulikt mellom Norge og Tyskland. Offentligrettslige spørsmål beror likevel på de samme reglene, uavhengig av hvilket spor som velges etter tysk lovgivning. Eksempelvis gjelder de samme reglene for utarbeiding av konsekvensutredninger, enten man utarbeider en reguleringsplan etter BauGB § 12 eller ikke. Videre tillater den tyske plan- og bygningsloven at hvem som helst kan bringe en rettslig gjeldende reguleringsplan ut i dagen. Dette har likhetstrekk med den norske plan- og bygningsloven, som tilsier at det kan utarbeides en reguleringsplan utover annen manns eiendom. Likhetstrekket her er at utbygger i praksis uansett må være grunneier, eller gjennom andre hjemmelsoverføringer sikre seg den nødvendige råderetten. Den private eiendomsretten er dermed ukrenkelig i et slikt perspektiv (Holth, 2017 s. 70-76).

Tyskland består av flere delstater, men hele føderasjonen følger likevel de samme reglene etter BauGB. Den store respekten for hierarkiet i Tyskland er en viktig kulturell, utslagsgivende faktor som kan effektivisere prosessen utover det plansystemet i utgangspunktet danner grunnlag for. Eksempelvis er den tyske jordskifteprosessen svært effektiv. Særlig ved utjenlige eiendomsforhold utviser tyskerne stor respekt når det offentlige kjøper opp et større område, for deretter å reforme. Det er dessuten kommunen selv gjennom et forvaltningsorgan, i stedet for en egen jordskifterett, som utfører dette med hjemmel i hele 39 bestemmelser i BauGB, heller enn en egen særlov (Holth, 2015, s. 208). Det er i tillegg viktig å understreke signifikansen av Berlinmurens fall for den tyske planretten, da DDR (Øst-Tyskland) frem til murens fall hadde et stort etterslep innen byutvikling.

3.6.2 Den svenske modellen

Det norske og det svenske systemet fremstår fra et teoretisk perspektiv som diametralt forskjellige. Særlig det svenske, kommunale planleggingsmonopolet står i sterk kontrast til det norske, hvor det fremmes få kommunale planer. Praksisen er derimot, særlig fra et økonomisk perspektiv, påfallende lik. Ettersom de norske og svenske kommunene primært fungerer som

planmyndigheter, er det manglende kompetanse og ressurser for eiendomsutvikling. Det er altså avgjørende for de svenske kommunene å bringe de private aktørene på banen i tidligfase. Selv om de svenske kommunene har monopol på planlegging, ser de seg tjent med å inkludere de private aktørene i planleggingsprosessen, ettersom en utbygger uansett ikke ville vist interesse for et lite gjennomførbart prosjekt. Verdiskapningen påvirkes således ikke i det vesentlige av et kommunalt planmonopol, slik man gjerne kunne postulert fra det teoretiske perspektivet. Praksisen fordrer således et dynamisk forhold mellom kommune og utbygger, nettopp for å sikre utvikling innad i kommunen, og har nær sammenheng med verdiskapning som følge av byutvikling. Dette sammenfaller i stor grad med Norge, hvor byutvikling og verdiskapning henger tett sammen; dersom ingen ser seg økonomisk tjent med en utvikling, vil den heller ikke finne sted.

Det svenske plansystemet er etter “plan- och bygglagen” (svensk pbl) et hierarkisk system bestående av regionplan, oversiktsplan (tilsvarende KPA), detaljplan med områdebestemmelser (reguleringsplan med reguleringsbestemmelser) og bygglov (byggetillatelse). Dersom en søknad om byggetillatelse er i tråd med vedtatte planer skal den godkjennes. For Sverige er det kun de to sistnevnte nivåene som er juridisk bindende for videre arbeid, mens overordnede planer som regionplanen og oversiktsplanen benyttes i form av retningsgivende dokumenter for en felles og samlet utvikling over tid. I likhet med Norge har man altså forskjellige plannivåer, men oversiktsplanen, deres KPA, er ikke juridisk bindende. Selv om oversiktsplanen beskriver de overordnede grepene og bruk av kommunens områder, i tråd med statens interesser, kan denne likevel overstyres av detaljplaner (Boverket, u.å.).

På nasjonalt nivå finnes det ingen sektorovergripende planlegging for arealbruk. For å ivareta nasjonale interesser, settes det nasjonale retningslinjer og føringer for kommunal og regional planlegging. Ved kommunal planlegging, ivaretas statens interesser gjennom det planleggende arbeidet, av “länsstyrelserna”, som tilsvarende fylkesmannen i Norge. Disse organene både formidler og tar ansvar for nasjonale interesser ut i regionene.

Innsigelsesordningen er noe forskjellig fra det norske systemet, hvor staten gjennom egne foretak og organer har stor makt i plansystemet. I Sverige foregår innsigelser gjennom länsstyret, som har en tilsvarende funksjon som fylkesmannen i Norge. Länsstyret skal sikre statens interesser i de ulike regionene, og kan således komme med innsigelser mot kommunale planforslag.

Den største systemforskjellen er likevel at Sverige har et kommunalt planleggingsmonopol, hjemlet i den svenske pbl, 1 kap. § 2. Dette medfører at det kun er kommunen som har anledning til å utarbeide reguleringsplaner innenfor sine geografiske avgrensninger.

Svenske reguleringsplaner er tilsynelatende lik de norske, og består av et plankart med “områdebestämmelser”, som tilsvarer de norske reguleringsbestemmelsene. Med detaljreguleringsplanen kommer bindende rettigheter og forpliktelser og planen er påkrevd for reguleringsendring. Denne skal i utgangspunktet baseres på et planprogram som inneholder informasjon om eksisterende situasjon, formålet med reguleringsendringen, hvordan det skal utarbeides med tilhørende fremdriftsplan. Andre sentrale momenter i en svensk reguleringsplan, er at det skal fremgå hvilke konsekvenser planen får, tilsvarende konsekvensutredningene i Norge. Videre må det også beskrives hvorvidt kommunen ønsker å benytte seg av “exploateringsavtal” eller “markanvisningsavtal”, jf. svensk pbl 4 kap. 33 § (3). Nevnte avtaler, er begge ulike former for svenske utbyggingsavtaler, såkalte “genomförandeavtal”, og vil redegjøres for i det følgende.

Mindre byggeprosjekt baserer seg utelukkende på tillatelser gitt ved planer, men det finnes andre, gjerne mer kompliserte prosjekt som er avhengige av et frivillig basert samarbeid mellom det private og det offentlige. Slike avtaler, er som nevnt, den svenske versjonen av utbyggingsavtaler, hvor begge parter forpliktelser, rettigheter og felles interesser for en ønsket utvikling blir satt. Denne avtalen sier noe om når og hvilke endringer og utbygging som skal gjennomføres samt hvem som skal stå økonomisk og juridisk ansvarlig.

I motsetning til Norge så er det ikke åpning for private utarbeidede reguleringsplaner, selv om det er oppe et forslag om å bevege seg nærmere det norske systemet. Ved å inneha enerett på utarbeidelse av detaljplaner kombinert med å eie majoriteten av grunnen, sitter kommunene i Sverige i realiteten på et monopol for utviklingen i landet. Selve utbyggingen skjer i all hovedsak ved at tomter selges til private aktører for utbygging. I denne avtalen er det allerede inkorporert det som med norske øyne anses som en utbyggingsavtale, men til forskjell fra Norge finnes det to typer utbyggingsavtaler; “markanvisning” og “exploatering”, og begge er hjemlet i svensk pbl 1 kap. 4 §. I førstnevnte tilfelle er kommunen selv grunneier og inngår en utbyggingsavtale med en privat utbygger, hvor hjemmelen til grunn også overdras til utbygger. Sistnevnte omhandler private grunneiere som sammen med kommunen gjennomfører en reguleringsendring og påfølgende utbygging, med eventuelle hjemmelsoverføringer av grunnen.

I Sverige sitter kommunene selv i stor grad som grunneier, og kombinert med det kommunale planmonopolet har man andre virkemidler ved fremforhandling av utbyggingsavtaler. For kommunen er denne typen avtale en garanti for at utviklingen ført av prosjektet stemmer overens med kommunens intensjoner for videre utvikling av området. Når kommunen selv eier grunnen, og den ønsker en utvikling, inngås det en “markanvisningsavtal”. Kommunen omregulerer således en selveid tomt, og selger dernest tomten med en rettskraftig reguleringsplan til en utbygger, som i praksis forplikter seg til å gjennomføre planen han får med på kjøpet. Det vil her finnes begrensninger for hva kommunen kan pålegge private aktører å utarbeide av infrastruktur. Eksempelvis er det ulovlig å inkorporere sosial infrastruktur, jf. svensk pbl 6 kap. 41 §. Dette er sammenfallende med det norske systemet. Det ble likevel i desember 2018, fremmet et forslag av Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), tilsvarende KS i Norge, om å tillate blant annet krav om finansiering av sosial infrastruktur i utbyggingsavtalene, i en utredning som minner om KMDs bestilling fra SØA (Regjeringen, 2018).

Den andre typen utbyggingsavtalen, “exploateringsavtal”, baserer seg på reguleringsplaner hvor kommunen ikke eier grunnen selv. Som følge av planmonopolet, inngår derfor utbyggeren og kommunen en “föravtal”, hvor det avklares hvem som skal finansiere kostnadene som følge av planleggingen. Videre skal det også fremgå av “exploateringsavtaler” hvordan inntektene skal fordeles. Dette skiller seg tydelig fra det norske systemet, hvor private forslagsstillere betaler kostnadene som følge av egen planlegging, og hvor inntektene tilfaller den som bygger samt grunneierne. Prinsippet om kostnads- og inntektsfordeling er hjemlet i svensk pbl 6 kap. 39 nr. 1 og 2 §. Fremgangsmåten er tilsvarende som for “markanvisning”, og det må fremgå i reguleringsplanen at kommunen ønsker å anvende en “exploateringsavtal”.

Realiteten i de fleste situasjoner er likevel at den teoretiske fremgangsmåten og metoden for planlegging og utvikling ofte utspiller seg annerledes i virkeligheten. Et eksempel fra Sverige vil være hvordan Sverige inntil nylig ikke hadde noen paragraf i loven som omhandlet utbyggingsavtaler, selv om dette i praksis var en etablert metode i landet (Gröndahl og Nilsson, 2014). I andre tilfeller kan kommunen allerede ha utarbeidet bestemmelser om hvordan tomten skal benyttes, innen den selges til utbygger som er pålagt å følge disse anvisningene. Svenske utbyggingsavtaler er således en kombinasjon av utbyggingsavtaler og reguleringsplaner fra Norge, hvor avtalefriheten rundt generelle forpliktelser og finansiering av infrastruktur er friere, grunnet manglende praksis og lovgivning. Uansett har svenske kommuner større muligheter for å styre utviklingen og utbyggingen enn hva gjelder Norge.

Svenske grunneiere har likevel en mulighet til å fremlegge en idé for egen tomt for kommunen, selv om kommunene har et planmonopol. Hovedregelen for utbyggingstillatelse er uansett at grunneieren godtar kommunens vilkår. En slik avtale er også alltid på plass i de nødvendige tilfeller før en detaljplan utarbeides. Dette fordi kommunen sikrer seg sin mulighet til å nekte å vedta planen dersom en utbygger ikke ser seg villig til å inngå en “exploateringsavtal”.

Til tross for det kommunale planmonopolet, finnes det likevel muligheter til å delegere arbeidet gjennom ulike avtaler som over er blitt presentert. Gjennom å tydelig analysere og definere sine behov har kommunene muligheten til å overlate planleggingen til private aktører. På denne måten fremstår den svenske metoden både mer effektiv og samlet, ved at interesser på kryss av sektorene blir ivaretatt og koordinert, til sammenligning med det norske.

4. Komparasjonsstudie

Kapittelet presenterer ulike planstrategier, fremgangsmåter og konsekvenser for Oslo og Bergen. Det deles inn i to hoveddeler, hvorav første del presenterer og betrakter de respektive byene med deres pilotprosjekter. Dette vil fremstilles ved komparasjon, og for å illustrere byenes fellestrekk og ulikheter, vil et sammenlignende prosesstudie av utviklingsforløpet til Bjørvika og Damsgårdssundet presenteres. Kapittelets andre del er en presentasjon av funn og analyse av byene og transformasjonsprosjektene. Metode og utvalg er redegjort for i kapittel 2. Metode.

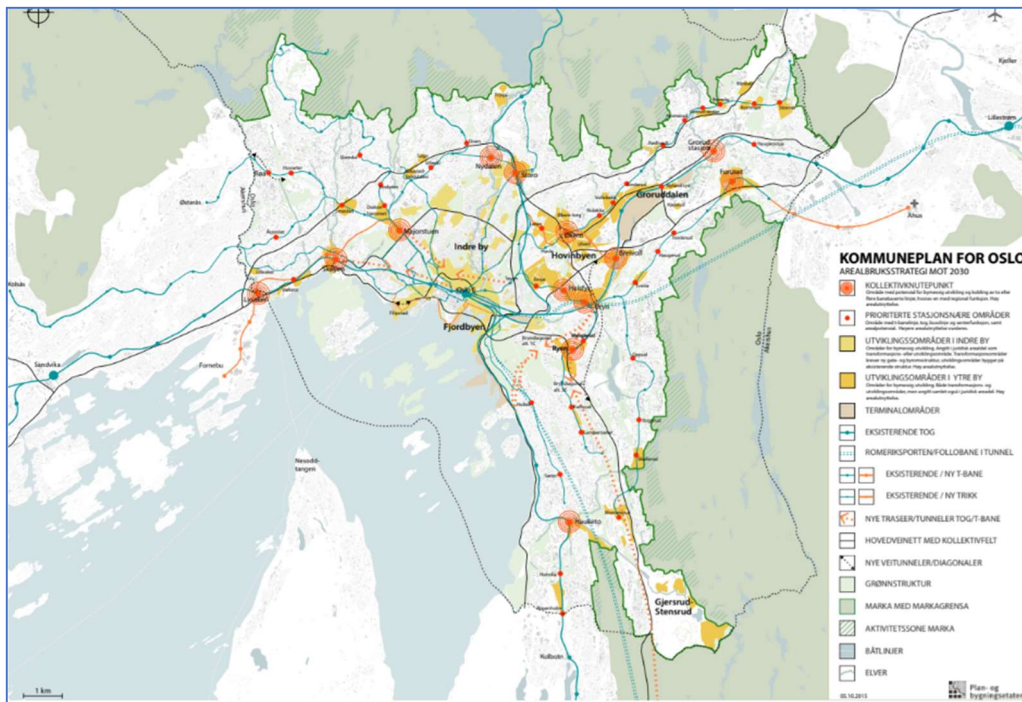
4.1 Komparasjon

I det følgende presenteres komparasjonen av Oslo og Bergen, så vel som et sammenlignende prosesstudie av Bjørvika og Damsgårdssundet. Delkapittelet er todelt, hvor Oslo presenteres i det generelle etterfulgt av det tilhørende pilotprosjektet. Deretter presenteres Bergen på tilsvarende vis.

4.1.1 Oslo

Oslo kommune har som overordnet strategi å satse på knutepunktutvikling. Dette innebærer at all utbygging av boliger og næringsvirksomhet skal finne sted i umiddelbar nærhet av allerede eksisterende knutepunkter for kollektivtransport. Dette er en strategi som det sittende byrådet i Oslo viderefører fra forrige kommuneplan, KPA2015. Den kommende kommuneplanen er nylig bystyrebehandlet, og vil videreføre denne strategien.

Fortettingsstrategien som Oslo nå viderefører, er i tråd med de nasjonale retningslinjene for samordnet areal- og transportplanlegging, og Oslo kommune har dessuten som egen målsetting å være en nullutslippsby i 2040 (Oslo kommune, 2017, s. 17). Hovedtemaene i den neste kommuneplanen er en grønn byutvikling som skal være fremtidsrettet og inkluderende, og har nær sammenheng med det sittende byrådets egen plattform. Byrådet består i dag av en koalisjon, ledet av Arbeiderpartiet (Ap) i samarbeid Miljøpartiet og SV. Partiene har selv uttalt at deres egen byrådsplattform er Europas mest radikale, med hensyn på klimapolitikk (Mæland, 2019).

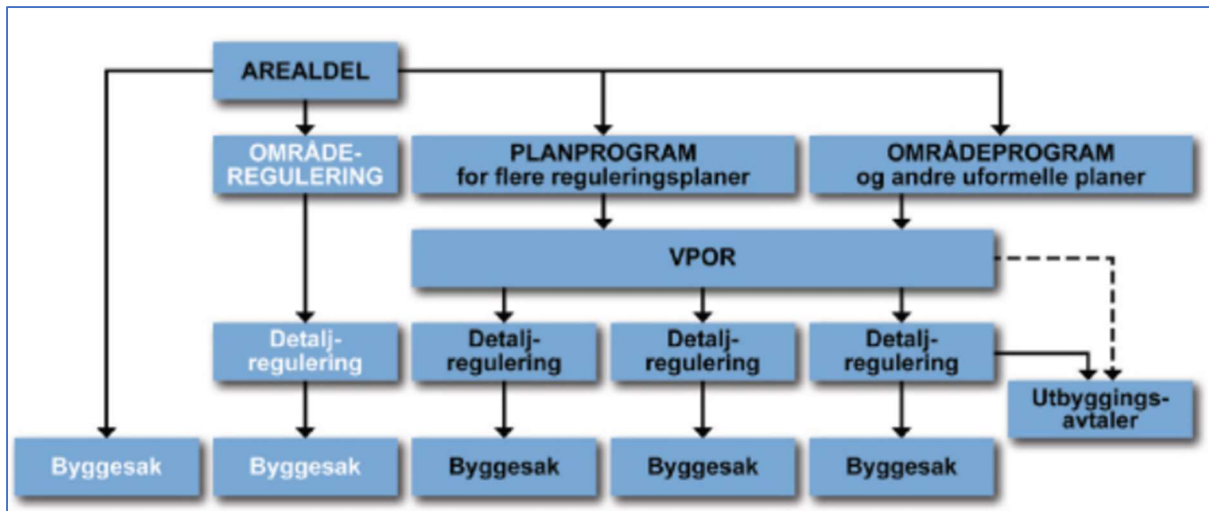


Figur 2 Kommuneplan for Oslo. Hentet fra Oslo kommune (2017).

Oslo kommune er en stor og dynamisk kommune med raske endringer. Med sine snart 700.000 innbyggere, hvorav nesten 38 % bor i sentrum (Oslo kommune, u.å.), er Oslo Norges desidert største by. Den omfattende og krevende demografiske utviklingen setter høye krav til overordnede planer som forsøker å imøtekomme dette. Uheldigvis tar det erfaringsmessig ofte 5-10 år for å utarbeide kommuneplaner og områdereguleringer, noe de mange prosjektene i Oslo by ikke har anledning til å vente på. Det har i Oslo vært et overordnet mål å effektivisere plan- og byggesaksbehandlingen samtidig som lovverket har strenge krav om deltakelse og medvirkning fra berørte parter (de Vibe, 2015).

Kommunale retningslinjer for byutvikling og utbygging er en kompleks avveining, som ofte må balansere tunge interessekonflikter. På den ene siden er det svært fordelaktig at man har en sterk, kommunal planmyndighet som evner å utøve de nasjonale retningslinjene for arealplanlegging. Dette fordrer igjen at man jobber systematisk, med et klart hierarki. På den andre siden må den lokale planmyndigheten være sitt ansvar og sin egen makt bevisst; det vil virke destabiliserende for byens utvikling dersom man utsteder altfor rigide, lokale planføringer som ikke gir utviklingen en viss grad av fleksibilitet.

Et av tiltakene Oslo kommune har iverksatt for å imøtekomme de komplekse utfordringene er å tilrettelegge for felles planprogram for flere reguleringsplaner. Videre gjennomføres det stedsanalyser og *Veiledende plan for det offentlige rom (VPOR)*. Disse verktøyene omtales som Oslo-modellen.



Figur 3 Oslo-modellen (de Vibe, 2015).

Bruk av VPOR tar utgangspunkt i at man hopper over steget med områderegulering. Dette er mulig da områdeplaner ikke er påkrevd etter plan- og bygningsloven. Det er likevel en grunnleggende forutsetning at de ulike utbyggerne, sammen med kommunen, finner et felles utfallsrom og oppnår en overordnet strategi for utviklingen av et større område. Nettopp det at utbyggere og kommune går inn i tett dialog allerede i tidligfase, bidrar også til et tettere samarbeid og større forståelse for motpartens synspunkter og interesser. Det er likevel viktig å være klar over at VPOR er et uformelt planverktøy, og gir derfor ikke hjemmel for ekspropriasjon ved gjennomføring av reguleringsplan. Samtidig innebærer dette at der heller ikke gis anledning til å fremme innsigelser mot en VPOR.

Et av kjernepunktene i VPOR-løsningen er at rammene for offentlige rom og infrastruktur med tilhørende kostnader avklares. Dette medfører at utbyggerne i det vesentlige får redegjort for anleggsbidraget i tidligfase. Ved å anvende denne modellen oppnår man således større sammenheng mellom utbyggingsavtale og reguleringsplan, som igjen gir større forutsigbarhet for både kommunen og utbyggerne. En annen fordel med VPOR-løsningen er at den er et tidsbesparende planverktøy.

Løsningen oppfattes likevel ikke som uproblematisk, da den ikke er juridisk bindende. Det har også blitt rettet kritikk mot at ved å hoppe over områderegulering. Ettersom VPOR er et ulovfestet planverktøy, utløser det ikke krav om offentlig ettersyn. Følgelig reduseres medvirkningsmulighetene til naboer og andre berørte.

Oslo har opplevd flere utfordringer som følge av fortettingsstrategien, og særlig utflyttingen og fraværet av barnefamilier i sentrumsbydelene har blitt adressert av politikere og fagetaten. Over

tid har det likevel vært en jevn økning av folketallet i Oslo sentrum. Flyttemønsteret har holdt seg forholdsvis stabilt, med økning i internflyttingen som den mest dynamiske parameteren, og må sees i sammenheng med befolkningsveksten for Oslo sentrum. Antallet internflyttinger var i 2008 på 71.800, en økning på nesten 50 % fra 1997 (Barlindhaug, 2010, s. 60-65) hvor man ser en betydelig tilflytting fra både omlandet, utlandet og unge mennesker i studie- og etableringsfasen. Det er likevel en betydelig andel av unge som velger å flytte ut igjen innen fylte 30 år. (Barlindhaug, 2010, s. 76-77).

Utflytting av barnefamilier idet barna nærmer seg skolepliktig alder er et tydelig problem som Indre Oslo opplever. I perioden 2002-2008 var det særlig tydelig at sentrumskjernen opplevde avskalling til spesielt Oslo vest, men også til Groruddalen for barnefamiliene med barn opp til fem år. Når barna blir eldre foregår internflyttingen hovedsakelig mellom de ytre bydelene og Groruddalen (Barlindhaug, 2010, s. 74-75). I 2017 begynte plan- og bygningsetaten i Oslo å kartlegge hvorfor barnefamiliene flytter ut av den indre bykjernen. Oslostatistikken fra 2017 illustrerer en alarmerende situasjon hvor tilnærmet halvparten av barnefamiliene flytter ut fra indre Oslo når barna begynner på skolen. Antallet barn i aldersgruppen 0-5 år var registrert til 17.850 for Oslo sentrum, mens antallet barn i aldersgruppen 6-12 kun var 11.072.

Blant årsaksforklaringene påpekte etaten blant annet ønsket om større bolig og tilhørende prisnivå, lite barnevennlige forhold som støy og trafikk. Etaten understreket også at barnefamiliene ønsket tryggere omgivelser for at barn skal ferdes på egenhånd. Mangelfull skoledekning var derimot ikke en årsak som ble fremhevet (Hantho, 2017). Uansett er dette en problematikk lokalpolitikere i Oslo har signalisert som en prioritet, og kommunen har kjøpt opp ulike tomter for å bygge skoler.

Totalt hadde indre Oslo en vekst i antall boliger på 11,3 % i perioden 2001-2008. Det ble bygget i underkant av 12.000 boliger i denne perioden, mens resten av Oslo så en vekst på 9.954 boliger, eller 6,3 %. Sentrumsregionen av Oslo kommune stod for over halvparten av all nybygging av boliger, og hadde en nesten dobbelt så stor relativ vekst som den øvrige delen av byen.

Prisnivået i 2008 gjenspeilte også de etter hvert store sosioøkonomiske forskjellene internt i Oslo. For indre Oslo var gjennomsnittsprisen (for leiligheter på 70 kvadratmeter bygget etter 1990) på 46.300 kroner for indre vest, mens for indre øst var tilsvarende enhetspris 39.600 kroner. Indre vest var dermed det dyreste området i Oslo, men ytre vest hadde en tilsvarende gjennomsnittlig enhetspris på 44.300 kroner. Dette er uansett ikke særlig uventet for Oslo, da

den vestlige delen av byen tradisjonelt sett har vært blant de dyreste strøkene lokalt, så vel som nasjonalt.

I 2007 vedtok Oslo bystyre en byggenorm, som de mente ville motvirke manglende boligkvalitet som følge av småleiligheter i hovedstaden (Wig, 2013). Som følge av dette ble det ikke tillatt å bygge ut leiligheter under 35 kvadratmeter. Vedtaket var svært kontroversielt, og ble i 2013 delvis opphevet.

<p>Vedtaket fra 2007:</p> <ul style="list-style-type: none">• Maks 20 prosent små leiligheter - 40-50 kvadratmeter• Minst 30 prosent middels leiligheter - 50-80 kvadrat• Minst 50 prosent over 80 kvadrat - inntil 20 prosent kan bygges med utleieenhet på inntil 20 kvadrat <p>Dagens vedtak:</p> <ul style="list-style-type: none">• Maks 35 prosent små leiligheter - 35-50 kvadratmeter• Minst 40 prosent leiligheter over 80 kvadrat - inntil 20 prosent kan bygges med utleieenhet på inntil 20 kvadrat
--

Figur 4 Oslo bystyres vedtak fra henholdsvis 2007 og 2013. Hentet fra DN (2013).

4.1.2 Bjørvika

Bjørvika er en ny bydel innerst i Oslofjorden, og har i praksis fungert som en utvidelse av Oslo sentrum. Transformasjonen av området var et resultat av at man ønsket å modernisere og utvikle bykjernen. Opprinnelig var det Norges mest trafikkerte veikryss, med opptil 140.000 daglige passeringer. Bjørvika var også en del av Norges største havn innen gods- og internasjonal passasjertransport (Habhab, 2013, s. 36). Dette ble ansett for å være lite forenlig med et bysenter i hovedstaden. Igangsettelsen dateres til like etter tusenårsskiftet, og området er fremdeles under utbygging.

Ved bytransformasjon av områder som er preget av arealkrevende og mektige virksomheter, foreligger det naturligvis et grunnlag for store interessenmotsetninger. Bjørvikaproessen var derimot preget av et tett samarbeid mellom grunneierne, utbyggerne og planmyndighetene, og hvilte dessuten på et sterkt statlig engasjement.

Grunnpilarene i Bjørvikaprojektet var kulturklyngen sentrert rundt operabygget, senketunnelen og visjonen om Fjordbyen. Planprosessen hadde som utgangspunkt å fjerne trafikken som gikk i dagen langs E18, og hadde sitt utspring i en idékonkurranse i regi av Statens vegvesen på 90-tallet. Hovedprinsippet i konkurransen var helhetlig veg- og

byutvikling, ikke ulikt dagens nasjonale føringer for samordnet areal- og transportplanlegging. Dette kulminerte i å flytte biltrafikken langs E18 gjennom Bjørvika ved å bygge en senketunell i fjorden. Videre anbefalte vegvesenet, med hensyn på det foreslåtte, nye vegsystemet et utbyggingsvolum mellom 350.000 og 500.000 kvadratmeter (Habhab, 2013, s. 122). Konsekvensutredningene for Nasjonal transportplan (NTP) 2002-2011, konkluderte derimot med at en byutvikling av Bjørvika ville ha liten betydning for trafikkavviklingen i seg selv. Det måtte dermed anses som et byutviklingstiltak, og ikke et trafikkiltak.



Figur 5 Utviklingen av Bjørvika. Til venstre: Bjørvika i 1964 (Oslo byarkiv, u.å.), til høyre: Bjørvika etter utbygging (Brun, 2016).

Stortinget klassifiserte følgelig trafikkomleggingen i Bjørvika som et byutviklingstiltak, og dette medførte at Oslo kommune selv stod ansvarlig for utarbeidelse av en finansieringsplan. I 2000 ble Bjørvikautbyggingen likevel tatt inn i NTP som et vegprosjekt, og finansieringsplanen baserte seg på en tredeling mellom stat, kommune og brukere i form av bompenger. Kostnadsrammen ble endelig satt til 2.800 millioner kroner, hvorav 1.150 millioner kroner skulle hentes via statsbudsjettet, og de resterende kostnader skulle dekkes av et spleiselag mellom kommunen og brukerfinansiering (St. meld. nr. 28 (2001-2002), s. 14-15).

I en parallell, politisk prosess fikk Aps lokallag fra Oslo øst overtalt stortingsgruppen sin om at plasseringen av et operabygg ville spille en vital rolle i opprustingen av Oslo øst. Dette medførte at Stortinget i 1999 vedtok å bygge en ny opera i Bjørvika. Oslo bystyre vedtok også samme året den såkalte Fjordby-strategien, hvis hovedtrekk medførte en satsing på byutvikling i sjøfronten, og flytting av havnevirksomheten til den østlige delen av fjorden (Oslo kommune, u.å.).

Til slutt måtte grunneierspørsmålet avklares, og da særlig rettighetene til havnearealene. Det var uavklart hvorvidt disse arealene skulle tilfalle Oslo kommune eller Oslo Havn KF. Dersom disse verdiene hadde tilfalt Oslo Havn KF, med den daværende lovgivningen, ville det vært

problematisk for Bjørvikautviklingen, siden havnemidler skal disponeres etter havnelovgivningen samt statlige instruksjer. Bondevik II-regjeringen fremmet derfor en proposisjon som gjorde at eiendomsrettighetene tilfalt Oslo Havn, samtidig som Oslo Havn kunne opptre som en ordinær grunneier (Ot. prp. nr. 90 (2001-2002), s. 2-4). Resultatet ble at Oslo Havn opprettet et eget eiendomsselskap, HAV Eiendom. Oslo Havn var den største grunneieren i området, og HAV Eiendom kunne videre forvalte denne porteføljen, som utgjorde to tredjedeler av de potensielle eiendomsverdiene i Bjørvika (Habhab, 2013, s. 37). HAV Eiendom opererer følgelig på lik linje med private eiendomsselskap, samtidig som kommunen sikrer seg innflytelse gjennom at selskapet er offentlig eid. De resterende arealene var i utgangspunktet statlig eiendom, men fordelt på ulike statlige sektorer og medførte ytterligere konflikter. Oslo kommune og vegvesenet var også sterkt uenige i hvem som var grunneier av arealene hvor E18 lå. Etter forhandlinger endte man derfor opp med å overføre eiendomsretten til et eget utbyggingselskap, Bjørvika Infrastruktur (Habhab, 2013, s. 51).

I November 2001 la byrådet frem en anbefaling til bystyret om grunnlaget for et videre reguleringsarbeid. Selv om bystyret var kritiske til storbyinntrykket planarbeidet ga inntrykk av, ble det likevel vedtatt. Vedtaket endte til slutt med 36 punkter, et såkalt prinsippvedtak. Viktige punkter var at utbyggingsvolumet skulle økes til 900.000 m², i sterk kontrast til vegvesenets anbefaling på om lag halvparten. Andelen boliger skulle fastsettes til 4-5.000, og maks tillatt byggehøyde skulle være 12 etasjer. Det var også et ønske om 10 % rimelige utleieboliger for ungdom (Oslo kommune, u.å.). Videre var bystyret opptatt av de betydelige klima-, luft- og støyforurensningene Bjørvika var utsatt for. Prinsippvedtaket fastslo derfor at det måtte etableres et kollektivsystem som skulle stå for 80 % av reisene i planområdet (Oslo kommune, u.å.). Det var også viktig at Dronning Eufemias gate skulle fungere som et bindeledd for hele området.

Etter bystyrets vedtak startet arbeidet med en endelig reguleringsplan, under ledelse av plan- og bygningsetaten (PBE). Sammen med PBE var Statens vegvesen, representanter for grunneierne og Statsbygg, som hadde ansvaret for utvikling av et operahus. Reguleringsplanen, som høsten 2002 ble lagt ut på høring (offentlig ettersyn), inneholdt fire hovedtrekk, delt inn etter delområder;

- Bjørvika med Operaen. Skulle hovedsakelig bestå av næringsbygg og institusjoner.
- Bispevika som en tett bydel, med kombinasjon av næring og bolig.
- Middelalderparken, som grønn lunge og et kulturhistorisk museum.
- Lohavnområdet, ved Sørengautstikkeren i sør-øst, som boligområde



Figur 6 Prosjektet ferdigstilling av Bjørvika 2030. Rødt markerer ferdigstilte bygg, blått markerer bygg under konstruksjon per november 2017. Hentet fra Bjørvika Utvikling (u.å.).

Reguleringsplanen ble vedtatt 23. august 2003 i Oslo bystyre, sammen med den tilhørende utbyggingsavtalen (Oslo kommune, 2003). Innsigelsen vedrørende byggehøyder var på daværende tidspunkt ikke løst, og følgelig til behandling hos Miljøverndepartementet. Koordineringen av reguleringsplan og utbyggingsavtale bidro til å sikre og tilrettelegge for utbyggingen av Operakvartalet, i dag kjent som Barcode.

Utbyggernes ønske om en langt høyere utnyttelse enn det politikerne i utgangspunktet ønsket seg, ble likevel akseptert. Særlig klimaargumentet legitimerte utbyggernes synspunkter. Dessuten var det internasjonale snittet Barcode ville tilføre Oslo og Bjørvika et annet argument. Bystyret stilte seg likevel, i all hovedsak, positiv til reguleringsforslaget, med unntak av fløypartiene Rød Valgallianse (RV, i dag Rødt) og Fremskrittspartiet. RV var blant annet svært misfornøyd med at man ikke fikk nedfelt en bindende avtale om 10 % rimelige utleieboliger, slik man opprinnelig vedtok i prinsippvedtaket fra 2001. De resterende representantene så seg likevel fornøyd med en forventet bunnlinje på 5 % og en politisk målsetting om 10 % (Oslo kommune, u.å.).

Bjørvikaplanen baserte seg på en grovinndeling av tre hovedformål; eiendomsutvikling, offentlige rom og gatenett. Dette stod svært sentralt i planleggingen; *“Bjørvika dekker totalt et område på 650 mål, hvorav 40 % er avsatt til eiendomsutvikling, 40% skal bli parker, allmenninger og havnepromenade som åpner denne delen av byen mot fjorden og de siste 20 % er gatenett”*. Når reguleringsplanen er ferdig gjennomført, vil den nye bydelen romme om

lag 30.000 mennesker, som enten er fastboende eller har sin arbeidsplass her. For å sette dette i perspektiv, tilsvarer dette norske byer som Hamar, Moss eller Halden. Dessuten kommer besøkende i tillegg. Totalt er 1.350 boliger ferdigstilt mens 950 er under utbygging. Av de totalt 20.000 planlagte arbeidsplassene, er det ved utgangen av 2017 kommet 12.000. Samlet utgjør altså dette ca. 40 % av det planlagte utbyggingsvolumet, noe som tilsvarer 820.000 kvadratmeter. Hva gjelder transportbehov, var det anslått 100.000 nye kollektivreisende daglig, som vil gi en stor miljøgevinst (Bjørvika Utvikling, u.å.)

Planforslaget tok som nevnt ikke hensyn til bystyrets ønske om 12 etasjer, og foreslo blant annet et høyhus med 100 meter byggehøyde, noe Riksantikvaren stilte seg svært negativ til og fremmet derfor en innsigelse. De ønsket å senke bebyggelsen langs Oslo S ned til kote 51, og henviste til at 25 etasjer ikke ville gi økt netto fortjeneste, kontra 20 etasjer. Miljøverndepartementet tok stilling til forholdet, og vedtok i 2004 at Oslo S Utvikling (OSU) fikk tillatelse til to høyhus på 67 meter. Resten av bebyggelsen på OSUs tomt måtte likevel forholde seg til 51 meter, i tråd med den eksisterende bebyggelsen ved Oslo S (Habhab, 2013, s. 76-80).

Oslo kommune erkjente manglende kompetanse innen eiendomsutvikling, og solgte derfor ut store eiendomsporteføljer til ROM Eiendom (tidligere NSB BA eiendom, i dag Bane NOR Eiendom) sitt datterselskap OSU, Linstow og statseide Entra. Siden 2004 har eierstrukturen i Bjørvika vært uforandret, hvor man gjennom Bjørvika Infrastruktur AS og Bjørvika Utvikling AS har følgende situasjon (Habhab, 2013, s. 80-81):



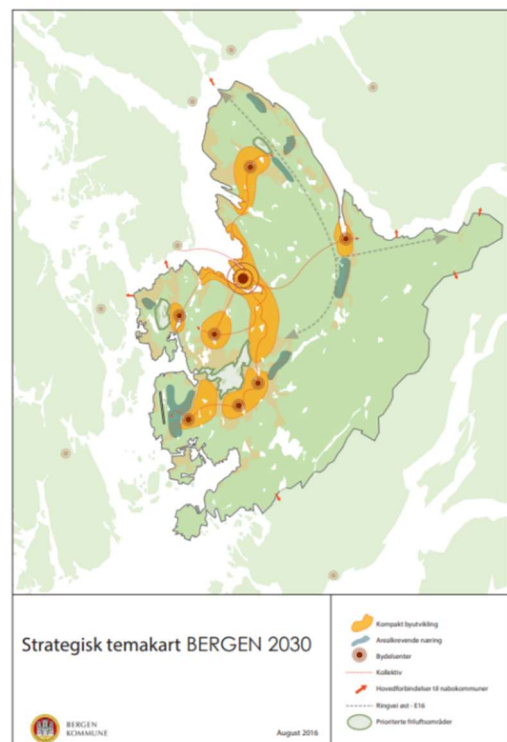
Figur 7 Eieroversikt, Bjørvika (Habhab, 2013, s. 81).

Gjennomføringsplanen baserte seg på utbyggingsavtaler, men med en noe spesiell sammensatt forhandlings situasjon, hvor stat og kommune bekledde samtlige posisjoner som grunneier, utbygger og planmyndighet. Anleggsbidraget for grunneierne ble satt til NOK 2.500 per m² BRA (2003-kroner). Budsjetttrammen for anleggsbidraget var om lag 2 milliarder kroner med et utbyggingsvolum på 840.000 som utgangspunkt. Den totale utbyggingsverdien for den samlede eiendomsporteføljen, basert på salgsv verdier i 2011/12, konvergente mot 70 milliarder kroner (Habhab, 2013, s. 81-82), og nettopp dette verdipotensialet var en av forutsetningene for byutviklingen i Bjørvika, ettersom kostnadene knyttet til infrastruktur og omlegging av E18 i senketunnel ville bli betydelige (St.meld. nr. 28 (2001-2002), s. 9).

I sum har planen hittil blitt realisert slik den vedtatte reguleringsplanen tilsa. Det skjedde riktignok store endringer fra Statens vegvesen sin planskisse på 90-tallet til bystyrets prinsippvedtak i 2001. Reguleringsplanen og utbyggingsavtalen ble vedtatt i ett, slik at politiske styringen i etterkant ikke skulle medføre vesentlige avvik. Utbyggingsavtalen tok høyde for dette ved å basere seg på gitte utnyttelsesgrader med tilhørende anleggsbidrag. Endringer i etterkant ville derfor medføre dårligere uterom og bymessige kvaliteter, dersom føringene for utnyttelse ikke ble fulgt opp i reguleringsprosessene for detaljplanene.

4.1.3 Bergen

I likhet med Oslo utvikles Bergen hovedsakelig gjennom fortetting. Utbyggingen baserer seg på utvikling rundt kollektivknutepunkt. Bybanen har vært det strukturerende elementet i byutviklingen, men denne er ikke ferdig utbygget, og Bergen er langt mindre urban enn Oslo. Dette har særlig blitt synliggjort gjennom det sittende byrådets forslag til KPA, som er under bystyrebehandling våren 2019. Denne tar utgangspunkt i syv byggesoner. Byrådet, som består av en Ap-ledet koalisjon med Venstre og Krf, har lagt vektlagt bærekraftig byutvikling. Det har blitt nedlagt stor politisk prestisje i dette. Videre legitimeres forslaget til KPA av at den er fri for uløste innsigelser. Det har også vært et uttalt politisk mål om at barnefamilier skal bosette seg i urbane strøk.



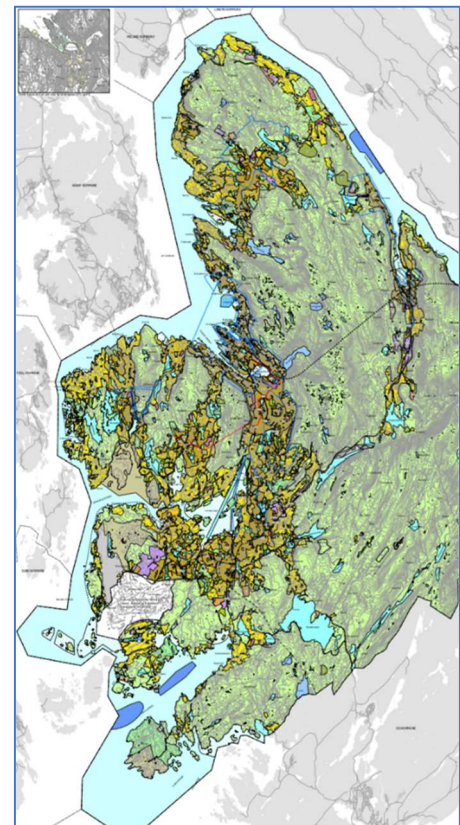
Figur 8 Strategisk temakart for Bergen 2030. Hentet fra Bergen kommune (2016).

I likhet med Oslo så baseres den kommunale planstrategien på nasjonale overordnede føringer. Kommuneplanens samfunnsdel (KPS) preges av visjonen *Gåbyen Bergen*, og dette legger naturligvis føringer for hvordan arealdelen, KPA, utarbeides. Det overordnede fokuset på en samordnet areal- og transportplanlegging kulminerer i fortettingsstrategien, samt klimatilpassing hvor blågrønne løsninger står sentralt. KPA2018 preges også av ordet kvalitet, og byrådet vektlegger kvalitetssikring i byutviklingen. Dette er også i tråd med kollektivsatsingen Bergen har gjennomført de siste årene, og fortsatt utøver.

Høringsprosessen tilknyttet KPA2018 har derimot resultert i et høyt konfliktnivå, og den har blitt kritisert for å være unødvendig detaljert. Den største uenigheten har omhandlet normen for byggehøyder, hvor byrådet opprinnelig foreslo en hovedregel om fire etasjer eller 15 meters byggehøyder i byggesonene. Dette ble møtt med kraftig kritikk fra eiendomsbransjen (Mæland, 2018). Hovedargumentet var at så lave byggehøyder medfører et regnestykke som ikke går opp, dersom man fortsatt skulle stå fast ved kvalitetskrav tilknyttet uteoppholdsarealer, grøntarealer og et prisnivå for folk med alminnelige inntekter i de sentrale bydelene. I det endelige utkastet til kommuneplanens arealdel ble derfor dette kravet fremstilt noe moderert (Haga, Langeland og Mæland, 2019). Næringsaktørene i Bergen står likevel fast ved sin kritikk, noe som oppsummeres godt av Næringsrådets Espen Børhaugs uttalelse *“dette er en nei-plan som forsterker inntrykket av nei-byen Bergen”* (Mæland, 2019).

Kommuneplanen i sin helhet er en betydelig innstramning i utbyggingspolitikken, ved at man som hovedregel, kun åpner opp for syv byggesoner. Dette har stor sammenheng med den sterke byspredningen Bergen har opplevd de siste tiårene. Særlig barnefamilier har flyttet ut til de perifere bydelene. Byutviklingen i Bergen står dermed i en påfallende kontrast til Oslo.

Utviklingen i hovedstaden har primært foregått i sentrumskjernen av byen, mens Bergen har utviklet seg til å bli en satelittby, med sterk boligtilførsel i forstedene. I perioden 2001-2008 var det bydelene Fana og Ytrebygda (Bergen sør) som hadde klart størst vekst i antall boliger, på hele 20,1 %. I antall boliger tilsvarte dette 4.231 boliger, mens resten av byen samlet hadde en vekst på 5.459 boliger, som tilsvarer en samlet boligvekst på 6,4 %.



Figur 9: KPA 2018. Hentet fra Bergen kommune (u.å.).

Bergen sentrum (bydelene Årstad og Bergenhus) hadde en forholdsvis sterk vekst på 2.621 boliger eller 7,1 %, men var likevel ikke i nærheten av veksten forstedene rundt byen hadde. Befolkningsveksten var dog stor for Bergen sentrum i den samme perioden, uten at boligdekningen holdt følge. Befolkningsveksten for sentrumsregionen var 2,7 ganger større enn boligbyggingen. Dette kan være med på å forklare den høye gjennomsnittsprisen for boliger i sentrum i samme perioden, som lå på 34.700 kroner per kvadratmeter (for leiligheter på 70 kvadratmeter bygget etter 1990). Det synes også å ha nær sammenheng med den økte hyblifiseringen av Bergen sentrum. Til sammenligning var tilsvarende enhetspris i Bergen sør 29.300 kroner (Barlindhaug, 2010, s. 92-98). Bergen sør, som tradisjonelt sett har vært den mest ressurssterke bydelen, har likevel til sammenligning et langt større prisgap til sentrumsregionen enn hva Oslo vest har.

Flytting internt i Bergen har vært stabilt høy, med over 20.000 årlige internflyttinger i perioden 1997-2008. Dette er en betydelig mengde sammenlignet med den totale tilstrømmingen utenfra i samme periode, som først i 2008 passerte 10.000 årlige innflyttinger (Barlindhaug, 2010, s. 99). Ved å se på antallet internflyttinger som også involverer barn, blir mønsteret for byutviklingen i Bergen enda tydeligere. Blant disse er det lavest tilstrømninger mot sentrum, og størst til Bergen sør for de minste barna, mens når barna blir eldre foregår internflyttingen først og fremst mellom de ytre bydelene. I likhet med Oslo flytter de unge i studie- og etableringsfasen inn til Bergen sentrum. Det er likevel en viktig forskjell; 48 % av innbyggerne i Bergen som flytter til resten av landet (Barlindhaug, 2010, s. 106-109), er i 20-årene, hvilket er nærliggende med antallet nyutdannede fra de bergenske utdanningsinstitusjonene som velger å flytte etter endt studieførløp.

Bergen er i norsk målestokk å regne som en storby, noe man også forsøker å gjenspeile i fortettingsstrategien. Urbanisering gjennom utbygging av store kollektivakser og tett bebyggelse langs disse er følgelig blitt en prioritert. Selv om byen med sine 281.190 innbyggere er Norges nest største by er urbaniteten lav; Bergen har over 8.000 flere eneboliger enn Oslo, til tross for over 400.000 færre innbyggere. Dessuten bor knapt 15 % av Bergens innbyggere innenfor Bergen sentrum, en relativ andel under halvparten av Oslos. (SSB, u.å.).

I Bergen, har man i motsetning til Oslo, ikke anvendt ulovfestede metoder for planlegging. Dette innebærer blant annet at reguleringssakene blir tidkrevende, og at utbyggingsavtalene ikke kan heller ikke fremforhandles før et reguleringsvedtak er fattet. Samtidig er konflikt- og støynivået tilknyttet byutvikling svært høyt, og Bergen omtales gjerne som *omkampenes by*. Nylige eksempler på dette er krangelen om trasévalg for Bybanen til Åsane som fortsatt er satt

i bero, plassering av marin klynge og Byarena. Dessuten har man over tid hatt planer om å rive Bygarasjen i Bergen sentrum, men endte likevel opp med å bevilge 100 millioner kroner for å pusse den opp (Kvile og Mikkelsen, 2013). Konfliktlinjene rundt byutvikling, særlig Bybanen, sentreres ofte rundt finansiering. Det pekes særlig på mangelfull statlig finansiering og påfølgende engasjement av større samferdselsprosjekter i Bergen.

	STYRINGS- RAMME	SLUTT- SUM	KRONE VERDI ÅR	KOMMENTAR	FINANSIERING
Byggetrinn 1	2.200	2.053	2007	Sluttsum kr 2,32 i løpende kroner	Gjennom Bergensprogrammet. I hovedsak bompenger, samt en (liten) statlig andel
Byggetrinn 2	1.419	1.142	2009	Sluttsum kr 1,35 i løpende kroner	Gjennom Bergensprogrammet. I hovedsak bompenger, samt en (liten) statlig andel og 115 mill i fylkeskommunale midler
Byggetrinn 3	3.603	3.603	2013	Sluttprognose i 1,35 løpende kroner	Gjennom Bergensprogrammet. I hovedsak bompenger, samt en (liten) statlig andel og 265 mill i midler fra belønningsmiddelordningen (stat)
Byggetrinn 4	7.101		2017	Bybanens styringsramme her er P30, P50=7.500 (sammenlignbar med de andre) og disponeres av Fylkesrådmannen	Gjennom Miljøloftet – 50% stat og 50% bompenger (Bybanen) + en andel 100% stat til stamsykkelvei, noe fylkesveimidler og noe kommunalt

Figur 10: Finansiering av Bybanen i Bergen. Tall i hele millioner. Fra Bybanen Utbygging ved Annike Gullestad (privat korrespondanse)

Den kommende kommuneplanen, en detaljert sådan, indikerer langt på veg et skjørt tillitsforhold mellom kommunen og utbyggerne. Kombinert med det høye konfliktnivået mellom innbyggere, utbyggere og kommunen, har det vært svært krevende å drive med byutvikling i Bergen. De gjennomgående problemstillingene er også noe Bergen Næringsråd sin ressursgruppe for byutvikling, har satt på agendaen. Særlig viktig, mener de, at saksbehandlingstid må ned og tilliten mellom partene må styrkes (Bergen Næringsråd, 2018).

4.1.4 Damsgårdssundet

Damsgårdssundet er, i likhet med Bjørvika, en ny bydel tett på kjernen av byens sentrum, og er fremdeles under utbygging. Den nye bydelen grenser til Løvestakken i vest, Møhlenpris i øst, Laksevåg/Puddefjordsbroen i nord og Danmarks plass i sør.

Utviklingen av området har sitt utspring i en levekårsundersøkelse fra 1997, som påviste utfordrende sosioøkonomiske forhold. Som følge av dette ble det utarbeidet et mål- og ambisjonsdokument i 2005, hvor dette ble adressert, med særlig hensyn på barn og unges oppvekstvilkår. I 2007 ble handlingsprogrammet “Ny energi rundt Damsgårdssundet” vedtatt

av byrådet Monica Mæland. Dette var et samarbeidsprosjekt mellom offentlige og private aktører (Bergen kommune, 2007, s. 1-2).

Områdesatsingen, med ny og eksisterende bebyggelse, skulle bidra som et nytt kraftsenter i en utvidelse og supplement til Bergen sentrum. Strategisk plassering av kultur og næring kombinert med Puddefjordsbroen skulle samles og tilknyttes ytterkanten av Bergen sentrum enda tettere sammen, og skape grunnlag for en utbygging og transformasjon som tilførte et løft både fysisk og sosialt. Den største utfordringen for gjennomføringen viste seg å være samordning og koordinering mellom de ulike etatene. Utviklingen kan grovt sett deles inn i to deler av boliger og næring. Oppføring av nye boliger og transformasjon av eksisterende områder på Løvtakksiden, med hovedaktør BOB, og østsiden av Damsgårdssundet med etablering av kunnskap- og næringsområde, i form av et tett samarbeid mellom Høyteknologisenteret og Universitetet. Undersøkelser viste en skjevfordeling av beboersammensetningen i området; i 2007 var antallet kommunale utleieboliger på 354. Kombinert med en økende hyblifisering av området, opplevde man en uønsket utvikling og krevende belastning på Løvtakksiden.

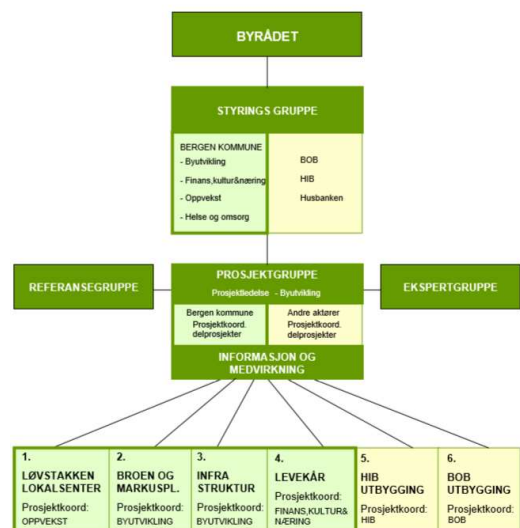
Boligutbyggingen har vært av størrelsesorden 1.500 boliger over en periode på 10 år. Disse boligene skulle planlegges for alle brukergrupper og invitere til demografisk diversitet. Av grupper med særskilte behov har kun barnefamilier fått et større fokus med arealeffektive boliger for familier i trygge omgivelser.

Byrådet vedtok i 2006 at området og planen skulle gå foran som pilotprosjekt innen fremtidsrettet og bærekraftig byutvikling med løsninger for energi, miljø og universell utforming. Kostnaden for de nye tiltakene i området ble anslått til 190 millioner kroner i budsjettperioden 2008-11. I all hovedsak ble Bergen kommune tilegnet det finansielle ansvaret for anskaffelse av midler. (Bergen kommune, 2007).

Kommunedelplan for Puddefjorden-Damsgårdssundet
Oppstart av planarbeidet til kommunedelplanen ble kunngjort allerede i 2003. Planarbeidet skulle ta over syv år før den endelige planen ble vedtatt. Dette medførte en situasjon hvor det allerede var igangsatt

Figur 11 Organisasjonsmodellen for utviklingen av Damsgårdssundet. Hentet fra Bergen kommune (2007, s. 2)

NY ENERGI rundt DAMSGÅRDSSUNDET organisasjonskart



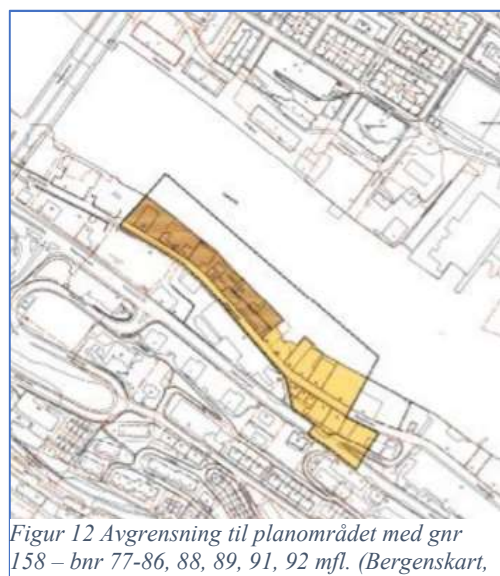
områdeutvikling. Både Damsgårdssundet nord og sør hadde derfor reguleringsplaner under utarbeidelse, før KDP-en var blitt politisk behandlet. Dette medførte problemstillinger som man ellers ville hatt klarhet i, noe som tydelig fremgår av høringsinnspillene og merknader som ble oversendt kommunen.

De viktigste punktene som var gjennomgående fra aktørene, var at kommunedelplanens fremdrift ikke var tilfredsstillende, og at påbegynte reguleringsplaner derfor burde ha forrang ved uoverensstemmelser; “[BOB] hadde forventet at kommunedelplanen skulle gjenspeile de politiske føringene som er gitt i disse reguleringsplanene. Utbyggerne har behov for stabile og forutsigbare rammebetingelser” (Bergen kommune, 2010, s. 18). I tillegg ble det påpekt store motsigelser mellom kommunedelplanen på den ene siden og handlingsprogrammet og reguleringsplanene på den andre siden, som utbyggerne mente var direkte politiske føringer. Videre ble det også rettet kritikk mot, det som etter utbyggernes syn, var altfor detaljerte bestemmelser i en overordnet plan.

Det ble videre påpekt at kravene til uteoppholdsarealer, på 25 m² per 100 m² boligarealer, tok seg dårlig ut når man hadde målsetting om å bygge en urban bydel, og parkeringsnormene for indre bydel var derav unødvendige. Videre ble det også anmodet at kravet om publikumsrettede funksjoner på gateplanet burde modereres. Fagetaten mente derimot at både parkeringsnormer og krav til uteoppholdsarealer måtte anses som nødvendige. Det ble særlig pekt på at kollektivdekningen i området var for dårlig til at man kunne fravike den gjeldende parkeringsnormen. Flere av bestemmelsene i kommunedelplanen ble derimot omgjort til retningslinjer, slik at de ikke lenger var absolutte. Etaten erkjente også at reguleringsplanen for Damsgårdssundet nord måtte, i hovedsak, ha forrang over kommunedelplanen.

Reguleringsplan Damsgårdssundet nord

Reguleringsplanen for Damsgårdssundet nord (plan-ID. 17150000) stod for første del av utviklingen, og ble påbegynt samtidig som handlingsprogrammet. Planen ble vedtatt i 2007 og omfatter 250-300 boenheter fordelt over et område på omtrent 14,5 daa. De største konfliktlinjene i planen foregikk mellom forslagsstiller BOB og plan- og bygningsetaten. Selv om fagetaten i det vesentlige var positive til planen, stilte de seg særlig kritisk til de foreslåtte byggehøydene og den tilhørende utnyttelsen. De



Figur 12 Avgrensning til planområdet med gnr 158 – bnr 77-86, 88, 89, 91, 92 mfl. (Bergenskart, 2006)

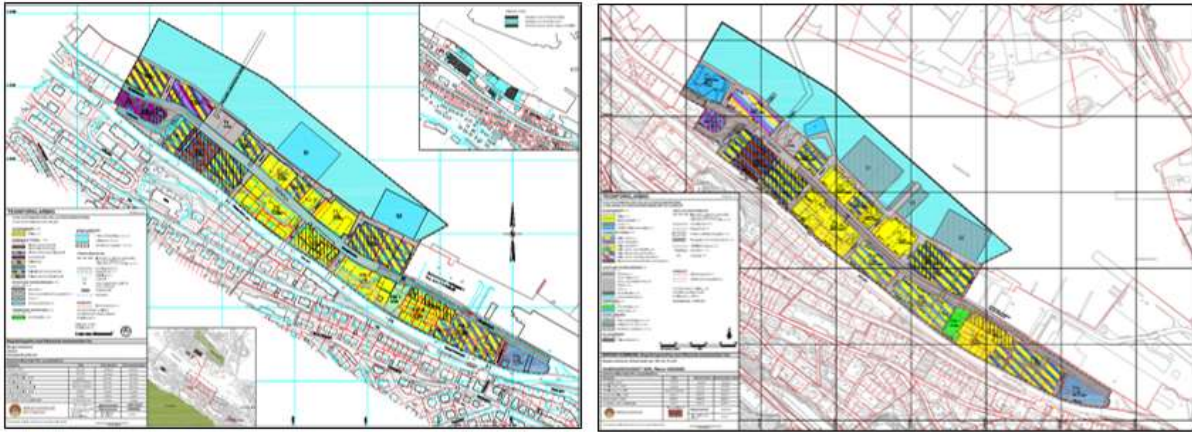
argumenterte med at dette ikke samsvarte med forslagene til KPA og KDP for området. Kritikken omhandlet i stor grad bekymring rundt byggehøyde, byggegrens, utnyttelsesgrad og forslaget innpass i områdets eksisterende bebyggelse. Det hele kulminerte i at fagetaten så seg nødt til å fremme et nytt planforslag, et alternativ B, hvor hovedsakelig byggehøyder, og dermed tomteutnyttelse ble nedjustert. De ønsket at grensene i den foreslåtte kommunedelplanen skulle sammenfalle med reguleringsplanen. Det alternative planforslaget fremmet av fagetaten ble senere vedtatt i bystyret i oktober 2007.



Figur 13 Øverst: Snitt C-C fra forslagsstiller. Nederst: Snitt C-C, forslag bearbeidet av fagetaten (Bergenskart, 2006, s. 25)

Reguleringsplan Damsgårdssundet Sør

Reguleringsplanen for Damsgårdssundet sør tok utgangspunkt i en vedtatt plan fra 2004 (plan-ID 15850000). BOB søkte følgelig om vesentlig reguleringsendring fra denne (plan-ID 60920000). Planforslaget omfattet om lag 600 nye boliger kombinert med rundt 10.000 m² næring på det 45 daa store området. Dessuten medførte det nye planforslaget at det skulle etableres en havnepromenade som skulle være tilgjengelig for allmennheten. Fløtmannsplassen (omtalt i planarbeidet som Markusplassen) ble avsatt som offentlig torg, og skulle utarbeides i forbindelse med gangbroen, Småpudden. Utnyttelsen tilsvarte 2004-planen, men med en annen fordeling. Fagetaten stilte seg, i likhet med planen for Damsgårdssundet nord, kritisk til den foreslåtte utnyttelsen.



Figur 14 Endring av arealplan Damsgårdssundet sør. Til venstre r.plan 15850000 (Bergenskart, 2004). Til høyre r.plan 60920000 (Bergenskart, 2011)

4.2 Funn og analyse

I det følgende presenteres det funn fra komparasjonen mellom Oslo og Bergen, og deres respektive pilotprosjekt.

4.2.1 Planprosessen

Bytransformasjonene av Bjørvika og Damsgårdssundet har først og fremst avdekket hvor ulike prosesser som gjennomføres i Norge. Noe av forklaringen kan tilskrives at de herværende tilfellene er å regne som pilotprosjekter i sine respektive byer. Dette medfører at prosjektenes fremgang hvilte på nokså uprøvde metoder, med begrenset kompetanse på bytransformasjon. Samtidig har det blitt avdekket at samarbeidsklimaet på tvers av sektorer, samt ulikt statlig engasjement og derav finansiering, vil kunne påvirke hvordan det arbeides. Samordningen av plan og gjennomføring i Bjørvika har således fungert som en kontinuitetsbærer for hele utviklingen. I praksis har dette medført at fremtidige politikere i Oslo har måttet forholde seg til de vedtatte utnyttelsene, ved behandling av detaljplaner som springer ut fra områdeplanen. Planprosessene for Damsgårdssundet var derimot sterkt konfliktpreget, som illustreres tydelig av at etaten selv utarbeidet og vedtok et alternativt planforslag for Damsgårdssundet nord.

I sum fremstår Oslo og Bergen som to byer med svært like målsettinger, hvor ambisiøse klimamål preger strategien for byutvikling. De benytter likevel diametralt ulike fremgangsmåter for å nå målene sine, som er har nær sammenheng med konfliktnivået i Bergen. Der man i Oslo tilrettelegger for høy utnyttelse og effektive planprosesser, har planmyndighetene og politikerne i Bergen havnet i flere interessekonflikter med både utbyggere og innbyggere. Dette har omhandlet både fortettingsstrategien i seg selv, men også byutviklingsmessige grep som videre utbygging av Bybanen og finansiering av denne (Kvile,

2018). Et illustrerende eksempel på hvor tidkrevende byutviklingsprosesser kan være i Bergen, er utbyggingen av Bybanens byggetrinn 1, som opprinnelig ble påtenkt på 1970-tallet, men likevel ikke ferdig realisert før 2010 (Bybanen utbygging, 2016).

4.2.2 Statens rolle

Bjørvikautviklingen hvilte på statlig finansieringsgaranti av senketunnelen for E39. Videre hadde staten et sterkt engasjement gjennom sitt eget ønske om Operaen i Bjørvika. Riktignok måtte infrastrukturen hovedsakelig finansieres gjennom utbyggingsavtalene, som la grunnlaget for realisering av de enorme eiendomsverdiene som forelå i Bjørvika, men statens engasjement bidro utvilsomt til effektivisering og en trygghet man ikke kunne oppnådd ellers. Transformasjonen av Damsgårdssundet i Bergen var derimot et spleiselag bestående av utbyggerne og kommunen. Finansieringsmodellene som ble brukt for å realisere prosjektene var altså svært ulike.

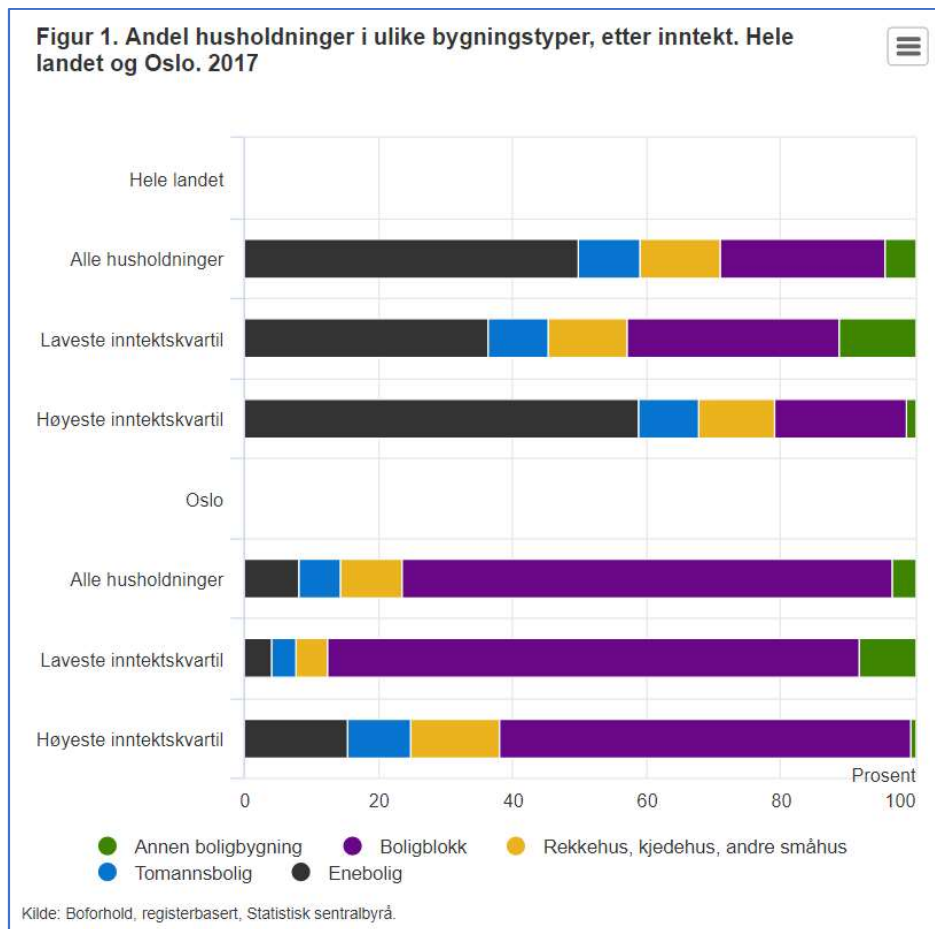
At staten selv var en stor grunneier i Bjørvika var naturligvis en viktig pådriver, men det statlige engasjementet står likevel i stor kontrast til Damsgårdssundet. Den statlige involveringen var likevel ikke bare positiv, da blant annet Riksantikvaren og Jernbaneverket bidro til å forsinke prosessen, og viste seg som en utfordrende aktør å forholde seg til.

Manglende finansiering av byutviklingstiltak i Bergen er likevel ikke uvanlig, og dette skyldes både nasjonale og lokale myndigheter. Utbyggingen av Bybanen til Bergen lufthavn, som endte opp med å bli tre delprosjekter, står likevel i en påfallende kontrast til for eksempel omleggingen av E39 ved Bjørvika eller andre store samferdselstiltak i Osloregionen. I all hovedsak har utbyggingen av Bybanen foregått i regi av brukerfinansiering gjennom blant annet bompenger. Først ved Bybanens byggetrinn 4 til Fyllingsdalen, har staten garantert for en betydelig del av kostnadene, og det sikres 50 % statlig finansiering. Dette er noe både byrådet i Bergen, sammen med flere av opposisjonspartiene har reagert kraftig på (Bjørndal, 2019). Dessuten har flere av Høyres toppolitikere lokalt tatt til orde for økt statlig finansiering av prosjekter som Bybanen (Haga, 2019).

4.2.3 Økonomiske betraktninger

Over 2/3 av boligene i Oslo er boligblokk 239.841 av 328.880 - sammenlignet med resten av landet hvor halvparten bor i eneboliger og 25 % i boligblokk. I Bergen og Oslo bor henholdsvis 45 og 70 prosent av befolkningen i boligblokk. Dette utgjør hele 582.000 husholdninger, tilsvarende 985.000 personer (SSB, 2018). Videre fremla SSB at (2018) gjennomsnittshusholdningen i Oslo består av 1,98 personer, og i de sentrale bydelene er dette

tallet enda lavere. For Bergen er det noe høyere, men likevel består den vanligste husholdningen nå av én person. Dette illustrerer at de mindre, 2-roms leilighetene bygges ut fra et reelt behov.



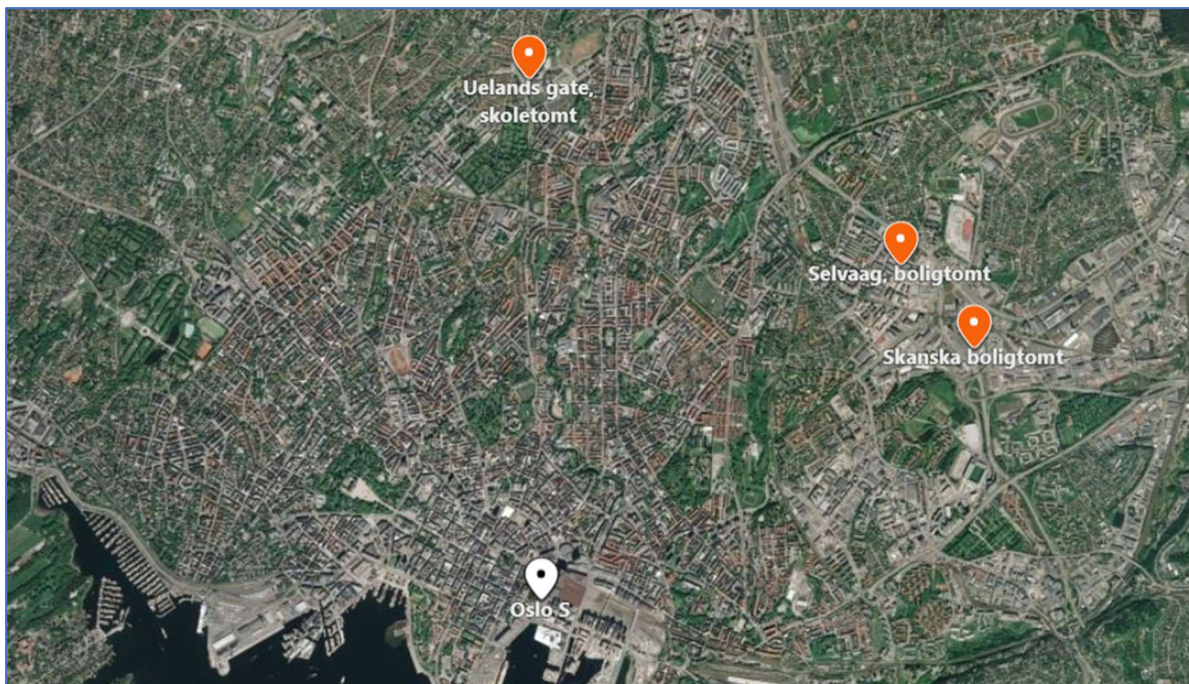
Figur 15 Markedsmanipulasjon kan fort tukle med markedets organiske dynamikk. Hentet fra SSB (2018). Til sammenligning bor 44,9 % per 2017 av de bergenske husholdningene i blokk (SSB, u.å.).

2007-vedtaket i Oslo ble svært problematisk for mange kjøpergrupper. Ekspertenes bekymring for at det ikke bygges nok av det folk trenger, kan betale for og vil ha, er dermed svært forståelig. Vedtaket medførte at tilbudet ble redusert samtidig som etterspørselen økte, og den tillatte utbyggingen traff ikke markedets etterspørsel. I perioden 2007-2013 steg leilighetsprisene i Oslo med over 30 %, mens leieprisene steg med henholdsvis 34,8 og 37,4 % for indre og ytre by. Til sammenligning hadde leieprisene i perioden 2002-2007 steget med henholdsvis 2,6 og 6,2 % (Langlo og Nilsen, 2014, s. 49). Den svært kraftige prisveksten forekom til tross for at finanskrisen inntraff i 2007-2008.

En samlet bransje var svært kritisk til vedtaket fra 2007, men tross opphevelsen av vedtaket i 2013, må fremdeles minimum 40 % av nye leiligheter bygges på over 80 kvadratmeter (Havnes, 2013). Dette medfører i praksis at minst 40 prosent av nye leiligheter ekskluderer unge kjøpere. Det boligsosiale vedtaket man forsøkte å innføre i 2007, viste seg altså som svært feilslått. Disse

statistikkene understreker urimeligheten av å skylde på utbyggerne til enhver tid, særlig hva gjelder høye boligpriser.

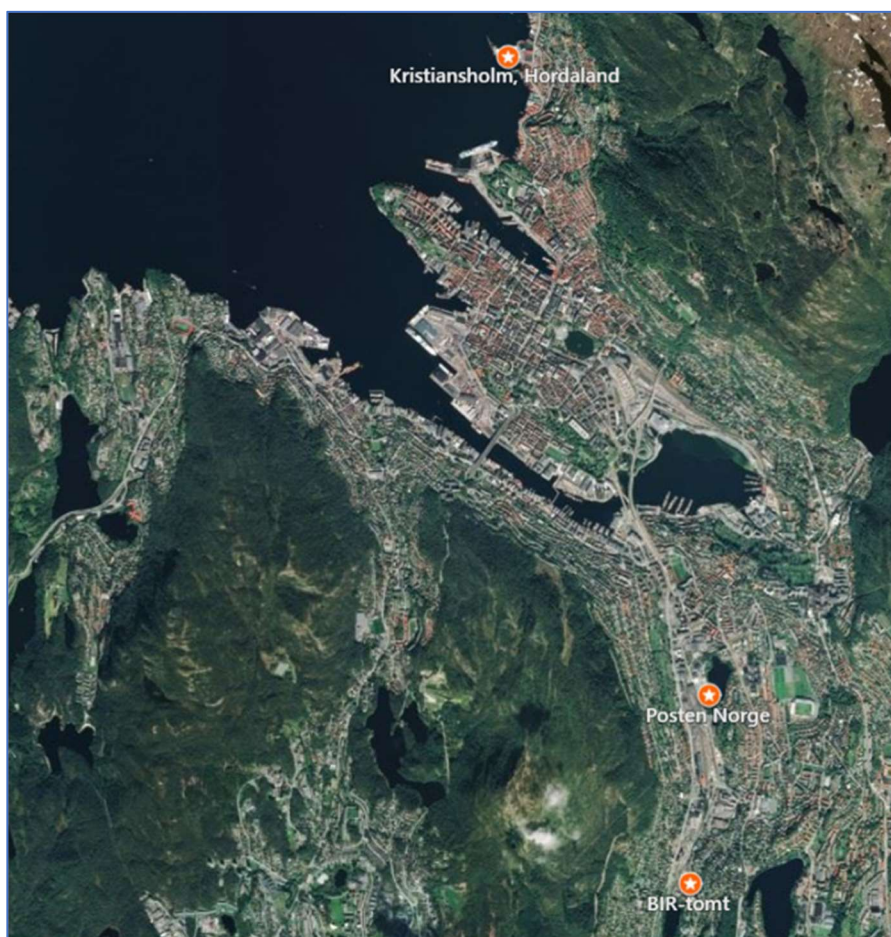
Blant de største utfordringene ved dagens byutvikling er altså boligprisutviklingen. Denne bekymringen gjelder for byen som helhet, men i særlig stor grad transformasjons- og utviklingsområder. Denne kritikken er likevel unyansert, og utelater de bakenforliggende årsakene til at boligene blir dyre. I det følgende vil det vises til ulike prisdrivere for boligmarkedet.



Figur 16 Tomtekjøp i Oslo. Kartgrunnlag hentet fra bing.no

KJØPER, TOMT	ADRESSE	PRIS [MILL NOK]	STØRRELSE [m ²]	KVADRATMETER-PRIS [kr/m ²]	ÅR KJØPT
Oslo kommune, skoletomt	Uelands gate	356	13.753	25.885	2018
Selvaag, boligtomt	Lørenvangen	137	8.282	16.541	2015
Skanska, boligtomt	Selma Ellefsens vei	340	19.000	17.895	2018

Datagrunnlag: 1) Pris: Infoland (u.å.). Størrelse: Kartverket (u.å.). Kjøper, formål: Haga (2018). 2) Pris, kjøper, formål: Knudsen (2015). Størrelse: Kartverket (u.å.). 3) Saltnes (2018).



Figur 17 Tomtekjøp i Bergen. Kartgrunnlag hentet fra bing.no

TOMT	ADRESSE	PRIS [MILL NOK]	STØRRELSE [m ²]	KVADRATMETER-PRIS [kr/m ²]	ÅR KJØPT
BIR-tomten	Conrad Mohrs veg	215	21.500	10.000	2017
Posten	Kanalveien	240	17.700	13.550	2017
Sandviken	Sandviksbodene	203,5	18.254	11.148	2018

Datagrunnlag: 1) Hågøy (2017). 2) Hågøy (2017). 3) Pris, størrelse: Kartverket (u.å.). Kjøper: Brudvik og Fondenenes (2018).

Som tabellene over viser, er gjengs tomtepris i Bergen jevnt over 10.000 per kvadratmeter, selv for en uregulert tomt. Dette må sees som svært høyt, men er likevel under halvparten av gjennomsnittlig pris i Oslo. Rentefall førte i perioden 2012-2016 til eksplosjon av tomteprisene i Oslo som i dag i snitt ligger på 24.000 (Revfem, 2019). Tabellen over viser dessuten at enkelte tomter overstiger 25.000 kroner per kvadratmeter. Retningslinjene for byutviklingen i Oslo og Bergen, har vært sterkt bidragsytende til denne prisstigningen, hvor grunneierne settes i en særskilt, lukrativ posisjon. I tillegg er det ujevn boligregulering, og et kontinuerlig avvik

mellom tilbud og etterspørsel i markedet. Særlig i sentrale strøk er etterspørselen langt større enn hva tilbudet er. Etterspørselen etter sentrale leiligheter er svært høy og konkurransen blant kjøperne er stor. Dette øker kjøpernes betalingsvilje for den samme boligen man tidligere gjerne ikke hadde vært villig til å overby for. Utbygging hviler også i stor grad på et krav om et gitt dekningsbidrag, blant annet for å kunne realisere nye prosjekter. Videre drives prisene i det vesentlige av tilhørende utgifter og kostnader tilknyttet prosjektene. Byggekostnadene passerer nå 40.000 per kvadratmeter (Revfem, 2019). Når de økonomiske rammebetingelsene utvikler seg som vist ovenfor, er det uunngåelig at det påfølgende boligprisnivået forbli høyt, noe som gjenspeiles i kvadratmeterprisene ved salg av leiligheter.

For Bjørvikautbyggingen hadde man i tidligfase en målsetting om at 10 % av boligene skulle falle inn under sosial boligbygging, men man endte opp med 5 % rimelige utleieboliger for studenter, som skulle legge seg på studentsamskipnaden i Oslo (SiO) sitt prisnivå. Sosial boligbygging i Bjørvika endte dermed opp på et absolutt minimum, mens det i Damsgårdssundet ikke er bygget lavprisboliger, hvilket illustrerer tre ting. For det første er det viktig å forstå markedskreftene; i Bjørvika, og i stor grad Damsgårdssundet, transformerte man områder som i utgangspunktet hadde en svært attraktiv beliggenhet. Dette fører naturligvis til stor etterspørsel, og prisnivået opererer i et tilnærmet eget marked, uavhengig av markedet ellers. For det andre viser det at drømmen om billige sentrumsboliger ikke er særlig realistisk. Uansett hadde det vært uheldig for både Oslo og Bergen sentrum, dersom nedre kvartil av boliger hva gjelder pris hadde tilfalt sentrumsområdene. Og til slutt er prisregulerte boliger svært juridisk krevende å gjennomføre. Uansett er kostnadsnivået for utbygging i sentrale strøk svært høyt. Det viser langt på veg at prisregulerte boliger i så måte ikke kan forekomme sentralt.

4.2.4 Profesjonalisert korttidsutleie

Profesjonalisert korttidsutleie av leiligheter var naturligvis ikke tatt høyde for i verken Damsgårdssundet- eller Bjørvikaprosessen, ettersom problemet ikke hadde oppstått på inneværende tidspunkt. Denne utviklingen illustrerer hvor utfordrende det er for lover og forvaltning å tilpasse seg samfunnets utvikling, og hoteldrift fra boligbygg er i dag den raskest voksende trusselen for byområder. Blant de alvorligste ringvirkningene dette medfører, er muligheten for kopping av årsmøter gjennom indirekte oppkjøp. Dette utføres av ett morselskap, som sikrer seg kontroll over majoriteten av eierseksjonssameiet, slik beboere i Bjørvika fikk erfare. Som et resultat ble styret nektet av årsmøtet å drive videre oppfølging av virksomheten internt i sameiet (Sandøy, 2018). Belastningen fra denne type virksomheter

oppleves også i stor grad i Damsgårdssundet, og har vært en sterk driver for at barnefamiliene uteblir og sågar flytter ut.

Den kommunale forvaltningen har vært avventende med å ta stilling til sakens juridiske anliggender, men høsten 2018 rettet likevel Bergen kommune et påbud om at den ulovlige korttidsutleien måtte opphøre, og truet med dagsmulfter (Mæland og Røssum, 2018). Effekten av et slikt tiltak, er likevel vanskelig å måle, da det forekom utenfor turistsesongen.

4.2.5 Uteblivelse av barnefamiliene i byene

De siste årene har det blitt rettet oppmerksomhet mot barnefamiliens uteblivelse i sentrumsområder, både fra lokalmediene, så vel som lokal- og rikspolitikere. I Damsgårdssundet, hvor det ifølge plan- og bygningsetatens egne tall finnes 1.282 boliger (per 2018), noe som estimert skulle tilsvart om lag 640 barn i skolepliktig alder. Med et reelt antall på 34 (Fladset, 2018), står forventningene og virkeligheten i sterk kontrast til hverandre. Bergens byråd for byutvikling, Anna Elisa Tryti (Ap), uttrykte sin bekymring for dette utviklingstrekket, og uttalte at *“utbyggingen er ikke godt nok tilpasset barnefamilier”* (Myredal, 2018). Det helhetlige bildet for både Bergen og Oslo sentrum viser dog at barnefamilier flytter ut av byen.

Blant påvirkende faktorer er utbyggingstakten og rekkefølgen, noe utbyggingsdirektør i BOB, Ole Kleppe, har bemerket seg som en viktig erfaring ved transformasjonen av Damsgårdssundet. Han påpeker særlig at barnehagen som nå er ferdigstilt burde ha kommet tidligere for å imøtekomme småbarnsfamiliene, men også hvilke leilighetstyper som kommer når, underforstått de større familieleilighetene (Meinert og Thomassen, 2018, s. 88-89). Videre er russenteret Strax-huset like ved Puddefjordsbroen en åpenbar, skadelig faktor.

Mangelfull barnehage- og skoledekning er imidlertid ikke unikt for Damsgårdssundet, og er blant utfordringene også barnefamilier i Bjørvika opplever. Eksempelvis påpekte Eivind Hartmann at den planlagte Bjørvikaskolen ferdigstilles tidligst tre år senere enn planlagt, jf. oppgavens kapittel 5.5. Dessuten ferdigstilles det barnehager som ikke får driftstillatelse mens køene vokser, som følge av politisk spill (Ertesvåg, Fjellanger, Haugan og Holmes, 2019). I Bergen er det dessuten et vedvarende problem at barnehagedekningen ikke er tilstrekkelig, især for sentrumsbydelene (Jansen, 2018). For Damsgårdssundet får det store konsekvenser for barnefamiliene at den planlagte barnehagen i 1912-bygget får utsatt driftsstart (Jansen, 2019).

Et viktig fellestrekk for de nevnte planene er hvordan hensynet til barn og unge kun nevnes i form av generelle formuleringer i planprosessene. Dette medførte at barnefamiliers interesser

ikke ble tilegnet forpliktende formuleringer eller tiltak. Den manglende oppmerksomheten på disse gruppene har bidratt til deres uteblivelse, men sammenfaller også med datidens byutvikling. Begge transformasjonene har bidratt til et mer moderne bybilde, og dessuten vært et virkemiddel for å redusere klimagassutslippene. At barnefamiliene ikke ble satt på verken den faglige eller politiske agendaen før nylig, sammenfaller med dagens politiske visjoner for byutvikling.

5. Intervju

Kapittelet presenterer intervjuobjektene, og sammenstiller deres svar, i form av meningsfortettinger. Rekkefølgen er delt inn etter by, hvor aktørene fra Oslo presenteres før Bergen. Intervjuene for hver by oppstilles i rekkefølgen utbygger, kommunal forvaltning og politikk.

Eivind Hartmann: Plansjef i HAV Eiendom, som er et offentlig eid utbyggingselskap. Han er utdannet arkitekt, og har bakgrunn fra blant annet plan- og bygningsetaten (PBE) i Oslo. Siden 1999 har han imidlertid vært ansatt i HAV Eiendom, og har jobbet svært tett på Bjørvikprosessen.

Margrethe Tviberg: Prosjektleder i PBE i Oslo, og har blant annet bakgrunn fra Riksantikvaren. Hun er utdannet by- og regionplanlegger fra NTH, og har rundt 30 års erfaring fra bransjen, og har jobbet med alt fra byggesøknader til vernesaker.

Eivind Trædal: Bystyrerepresentant for Miljøpartiet De Grønne (MDG) i Oslo. Sitter i bystyrets komité for byutvikling. Trædal er også forfatter, og er utdannet fra UiO med mastergrad innen statsvitenskap.

Ole Kleppe: Utbyggingsdirektør for Bergen og omegn boligbyggelag (BOB). Han er utdannet byggingeniør med master i industriell økonomi og teknologiledelse (Indøk) fra NTH (i dag NTNU). Kleppe har vært ansatt i BOB i over 10 år, og primært jobbet med utviklingen av Damsgårdssundet.

Mette Svanes: Etatsdirektør i plan- og bygningsetaten i Bergen, og har vært i etaten siden 2000. Hun har erfaring fra ledernivå i over 10 år, og har hele tiden jobbet med arealplanlegging på ulike nivåer. Svanes har mastergrad i byplanlegging fra NTNU.

Per Aas Moen: Prosjektleder i Bymiljøetaten i Bergen, og har bakgrunn fra både Bergen tomteselskap og som foreleser på Høgskolen i Bergen (HiB, nåværende HVL). Han har vært i bransjen i godt over et tiår. Moen er uteksaminert fra NLH (i dag NMBU).

Tarje Wanvik: Representerer Arbeiderpartiet (Ap) i Bergen, og jobber som politisk rådgiver for byråd for byutvikling i Bergen, Anna Elisa Tryti. Han er i permisjon fra stillingen som post Doc ved Universitetet i Bergen (UiB) i samfunnsgeografi, og har vært rådgiver for byråden det siste knappe året. Wanvik har en svært allsidig bakgrunn, og har blant annet jobbet som PR-rådgiver, leder for TV-aksjonen og bistandsbransjen.

5.1 Planprosessen

Eivind Hartmann

Planprosessene vil alltid medføre en grad av kompleksitet, og en av de største utfordringene Hartmann peker på, er å finne felles utfallsrom som fører til at alle aktørene kan bidra til fellesskapets beste. *“Det er jo dét som er kunststykket, å få til motivasjonen hos de partene som skal beslutninger”*. Videre fremhever han de mange motstridende interesser internt i byen. Hartmann konstaterer at Bjørvika i praksis har blitt en utvidelse av Oslo sentrum, noe Gamle Oslo var, og fortsatt er, svært kritiske til. Han trekker frem at Gamle Oslo anså Bjørvika som sitt *forterreng*, og at de var følgelig svært negative til utnyttelsene man tillot her.

Urbanisering medfører en rekke utfordringer, og Hartmann trekker særlig frem at den ikke klarer å inkludere sosioøkonomisk diversitet. Han eksemplifiserer med Bjørvikautbyggingen som i praksis legger seg rundt et av Norges aller fattigste strøk, hvor kvadratmeterprisen treffer om lag 115.000 kroner. I tillegg eksisterer ikke lenger sosial boligbygging slik den gjorde tidligere. Det blir dermed utfordrende, mener han, å bygge en bydel som skal være for alle. I Bjørvikautbyggingen klarte man likevel å utarbeide gode uteområder til glede for hele byens befolkning, som Sørenga sjøbad.

Oslo har, ifølge Hartmann, vært preget av et godt samarbeidsklima hvor utbyggerne blir lyttet til. Samtidig har man en sterk planmyndighet med kompetanse og et ønske om områdeutvikling fremfor enkeltprosjekter. For Bjørvikautbyggingen fortelles det at en bindende områdeplan med utbyggingsavtale var det som sikret langsiktige og stabile rammer for utviklingen. I dag sikres dette hovedsakelig gjennom VPOR, en modell Hartmann stiller seg svært positiv til. Han ønsker likevel ikke en lovfesting av denne. En potensielt destabiliserende faktor Hartmann fremhever, er den politiske. Han uthever byutvikling som en av hovedsakene i kommunevalget 2019, og mener det vil kunne prege valgkampen.

Hartmann poengterer videre hvordan et ensidig fokus på byggehøyders negative konsekvenser er destruktivt for byutviklingen. Fremfor å isolere høydediskusjonen, trekker han frem hvordan Bjørvikautviklingen så alt i sammenheng, ved å tillate en høy utnyttelse i byggesonene. Dette åpnet opp store rom for friarealer som Middelalderparken og Sørenga sjøbad. *“Det er litt en myte at Bjørvika er så innmari tett”*. Avslutningsvis presiserer Hartmann at markedet, i all hovedsak, er selvregulerende og egnet til å håndtere problem som oppstår. Til tross for at

mange er kritiske til småleiligheter, understreker han at disse er mest etterspurt, sammen med luksusleilighetene i 10-millionersklassen.

Margrethe Tviberg

Tviberg forteller at Oslos byutvikling følger fortettingsstrategien, men at dette ikke er uproblematisk. Hun erkjenner det økonomiske aspektet ved byutvikling, og at boligbygging i sentrale strøk utløser helt andre prosesser enn det man tidligere måtte forholde seg til. Særlig tomteprisene har nådd et farlig høyt nivå, påpeker hun. *“De kjøper gjerne tomter så dyrt at det i seg selv blir en driver i planprosessen”*. Tviberg trekker frem områders ulike grad av utviklingsmodenhet, hvor områder med høy grad hovedsakelig finnes på østkanten. Her er tomteprisene noe lavere og konfliktnivået mer overkommelige. Tviberg forteller også om et godt samarbeid mellom etatene i kommunen. *“EBY bor jo bare rett over elven, vi springer mye frem og tilbake. Og det funker veldig bra”*.

For å sikre gode bomiljøer bemerker hun viktigheten av å holde utbyggerne noe igjen, både hva gjelder utnyttelsesgrad, men gjennom krav om uteoppholdsareal. Tviberg trekker frem Oslos høyhusstrategi, og forteller at bygg opp til 12 etasjer anses som allment akseptert. Hun påpeker likevel at strategien ikke er absolutt, og viser til Barcodeutbyggingen hvor man fikk tillatelse til to bygg på 67 meter (over 16 etasjer).

Eivind Trædal

Trædal er opptatt av bærekraftsmål, og trekker frem at Oslo har tatt store grep for å sikre dette i byutviklingen. Han er raus med sine politiske motstandere, og understreker at denne byutviklingen ble påbegynt før hans parti overtok byrådsmakten. Trædal peker særlig på Markagrensens, som et grunnleggende strategivalg. Andre tverrpolitiske grep Trædal trekker frem er strenge krav til hvor og hva man får bygge. Han poengterer at all utbygging skal ha nær tilknytning til Oslos kollektivnett av hensyn til transportbehov. Slike retningslinjer tilrettelegger for fortetting av byen, noe Trædal er lidenskapelig opptatt av. Urbanisering kan gi svært gode boområder og han setter spørsmålstejn ved hvordan enkelte folk nærmest instinktivt er negative til fortetting. Engasjert trekker han frem området mellom Grünerløkka, Sagene, Torshov og Vulkan som et av de mest tettbygde områdene i Oslo og samtidig et av de mest livlige og populære.

Trædal reagerer på det han omtaler som *bergenifisering* av Oslos byutviklingsdebatt. Han stiller seg kritisk til at man etter ni års utredning, nå ønsker omkamp om T-banetunnel gjennom Oslo sentrum. Videre kritiserer han værhanepolitikere og mener at dette bidrar til å skade byutviklingen. Når langsiktige planer kastes ut vinduet, etterspør Trædal mer kommunikasjon og enighet om bindende vedtak for de lange linjene på tvers av partigrensene, slik at man slipper omkamper etter hvert valg. Trædal poengterer retorisk at *“nå kommer det jo snart et tog med buekorps opp Karl Johan, hvis vi fortsetter sånn”*.

Trædal presenterer det han kaller for *ostehøvelmetoden*, hvor enkeltprosjekter kan høvles ned uten hensyn til områdets helhet. Han påpeker hvor håpløst det er å neglisjere fordelene av høye bygg og påpeker at hans parti ønsker å se høydediskusjonen i sammenheng med områdeutvikling. Trædal påpeker ulempene ved et slikt syn, og trekker frem Orklabygget hvor kommunen ønsket å redusere høydene. *“Da bygger vi i bredden også blir alle dritsure, for du får nesten en kladeis som verken er fugl eller fisk, fordi du skulle gjøre det litt lavere, litt lavere”*. Han anmoder om at flere variabler enn byggehøyder blir inkludert i diskusjonen, og henviser til den påbegynte bebyggelsen foran Barcode. Mye kritikk er blitt rettet mot dens arkitektur, noe han mener er et resultat etter utøvelse av ostehøvelmetoden. Samtidig påpeker han hvor lite konstruktiv arkitekturdebatten uansett er, for folk vil uansett aldri bli enige hva gjelder estetikk. Avslutningsvis tilføyer Trædal at han er kritisk til bruken av VPOR, da han mener de kan bli for uforpliktende. Han ønsker seg heller mer bindende områdeplaner.

Ole Kleppe

Primært etterlyser Kleppe mer dialog med reguleringsmyndighetene før man formelt fremmer et planforslag. Han påpeker at det svært frustrerende å sende planforslag frem og tilbake, hvor man hele tiden får beskjeder som kunne vært gitt muntlig i forkant. Responsen fra kommunen vedrørende dette, er ifølge Kleppe, at kommunen er mer fokusert på prosessene enn resultatene. Han problematiserer tydelig kommunens eget syn, om at de ikke kan forplikte seg på forhånd. Kleppe forteller videre at dette danner grobunn for krevende omkamper.

Kleppe forteller videre at BOB ønsker å være en sentral samfunnsbygger. I nyere tid forteller han at BOB har endret syn på hva som er viktig både for selskapet selv, men også Bergen. Han er skuffet over at byen har blitt et lite sentrum med en rekke satellitter rundt. Videre stille han seg kritisk til utviklingen han mener planmyndighetene i Bergen er i ferd med å sette til livs.

“Jeg sanser noe paradigmeskifte (...) at dette med å bygge med høy utnyttelse tett på sentrumskjernen er ikke så viktig lenger”. Kleppe hevder at Bergen sentrum burde hatt 50.000 flere innbyggere, og ser på Oslo som et naturlig forbilde. Han trekker frem deres satsing på utvikling av sentrumsområdene, men erkjenner at Oslo har et annet topografisk utgangspunkt.

Kleppe bemerker hvor overflødig arkitekturdebatten kan bli, og spør retorisk hva han og BOB vil bli målt på i Damsgårdssundet om noen år. Det er ikke arkitekturen, for “*der er det synspunkter herfra og til evigheten og tilbake igjen*”, og er tydelig på at de viktigste målepunktene er de permanente kvalitetene. Han understreker at BOB har brukt mye ressurser på tilretteleggelse for liv mellom husene, og hevder at man kan se forskjell på hvor BOB har bygget, og hvor andre utbyggere har vært. Avslutningsvis er Kleppe krystallklar på én ting; dersom kommunens egne visjoner og ønsker om uterom og liv på gateplanet skal kunne realiseres, *må* man tillate høyere bygg enn det man ønsker i dag. Han setter dette i kontekst med KPA2018, som nærmest betraktes som en mistillitserklæring overfor utbyggere.

Mette Svanes

Svanes ser på Bergen som lite urban, sammenlignet med Oslo. Hun synes likevel at den pågående byutviklingen er positiv, og trekker frem Bybanen som et strukturerende element, i tillegg til den foreslåtte kommuneplanen. Dette mener hun er et resultat av en lang modningsprosess, som strekker seg tilbake til år 2000, da Bergensprogrammet ble innført. Dernest trekker hun frem satsingen på *Gåbyen Bergen* som retningsgivende for KPS.

Et utfordrende element Svanes trekker frem er de politiske svingningene. Det kan bli krevende for etaten å gi hensiktsmessige retningslinjer dersom den overordnede politiske ledelsen har stor gjennomtrekk av folk og ideer. Svanes etterlyser en mer helhetlig områdesatsing som gir rom og muligheter for større grep. Dessuten savner hun ressurser til kommunal planlegging, slik at de selv kan være mer proaktive. Hun stiller seg videre kritisk til at utbyggerne rettferdiggjør høye utnyttelseskrav gjennom høye tomtepriser. Svanes stiller seg også relativt negativ til utfordring av byggehøyder ved fortetting, men understreker at det fra etatens side aldri har vært en ambisjon å innføre en generell begrensning på fire etasjers byggehøyder i KPA. “*Poenget vårt er det at når vi setter kvalitetskrav, så mener vi at det er dét som skal være styrende for hvor høyt og hvor tett du kan utvikle et område*”.

Blant hovedutfordringene i Bergen, slik situasjonen er nå, er Svanes tydelig på at fokuset rundt enkeltprosjekter blir for stort. Dette ser hun i sammenheng med de mange, små aktørene i byen. Hun savner at man tar de helhetlige grepene, og ser på Oslo som et naturlig forbilde, hvor man har store aktører som transformerer større områder av gangen.

Per Aas Moen

Planprosessenes kompleksitet, med et underliggende fokus på de større planene, er noe Per Aas Moen identifiserer som en årsak til at fortetningsstrategien vanskelig selges inn til mannen i gata. Samtidig påpeker han også hvordan en generell manglende forståelse fra politikernes side bidrar til å skape dårlige vedtak. *“Man kan jo av og til føle at våre politikere heller ikke ser helt konsekvensene av de planvedtak som fattes”*. Moen trekker også frem hvordan fortetningsprosjektene i Bergen er ganske passive sammenlignet med Oslo.

Videre trekker han frem planprosessen for utbyggingssonene som problematiske. Særlig grunnerverv fører til tidkrevende omkamper og uforutsigbare prosesser. Som en konsekvens, mener han dette fører til en noe ukontrollert utbyggingstakt. Han etterspør mer helhetlig tankegang i transformasjonsområdene, som i sum gir bedre byutvikling. På spørsmål om Bergen vil lære av sine feil i fremtiden, stiller han seg tvilende.

Tarje Wanvik

Wanvik oppsummerer Bergens byutvikling gjennom to rådende holdninger; NIMBY og BANANA. Han påpeker at Bergen over tid har hatt mangelfull styring av byutviklingen, og som en nødvendig følge har gitt en langt mer restriktiv KPA. Innskrenkingen til syv byggesoner, er noe Wanvik anser som en motgift mot byspredningen. Videre hevder han at det i KPA2010 fantes en ubygget boligreserve på hele 200.000 boliger i Bergen, som kunne ha betjent boligbehovene de neste 200 årene. *“Det innebærer i praksis at man har abdisert når det gjelder å styre hvor boligutbyggingen skal skje i denne byen”*. Videre forteller han at Bergen er Norges nest mest spredte by, og at Bergen har flere eneboliger enn Oslo. Det er derfor nødvendig å begrense antall byggeområder.

For å dempe konfliktnivået har Wanvik erfart at jo tidligere man går i dialog med aktørene, jo mer oppnår man fra kommunens side. Han opplever også at utbyggerne ser på det som en rettighet til å tjene mest mulig penger på prosjektene sine, en tankegang han ikke legger skjul

på at han ønsker å få endret. *“Bergen er jo blitt kalt for tilfeldighetenes by ganske lenge, og det er jo fordi man ikke har klart å gjøre en god dialog mellom utbyggere og kommune”*.

Hva gjelder byggehøyder, erkjenner Wanvik at den eksisterende byggekulturen i Bergen må utfordres, samtidig som han stiller seg skeptisk til dette. Han er derimot umulig å misforstå på spørsmål om skyskraper i Bergen sentrum, hvor han er utelukkende negativ. Videre problematiserer han selve begrepet fortetting, og hevder at vi egentlig ikke har diskutert godt nok hva fortetting er. Han påpeker at man rundt Vågen egentlig har bodd veldig tett siden vikingtiden. *“Bergen har jo vært urban i 1000 år (...) Det er jo de siste 50 årene Bergen har bare spredd seg ut som en sopp. Eller som en epidemi”*.

Det politiske spillet rundt byutvikling har, ifølge Wanvik, paradoksalt nok blitt redusert som følge av ulikt politisk styre nasjonalt og lokalt. Dette forklarer han med at regjeringens føringer for arealpolitikk sammenfaller med eget byråds strategi. Dette medfører at opposisjonen i Bergen må støtte sine politiske motstandere i Bergen, for ikke å utfordre egen regjering. Slik Wanvik ser det er dagens største utfordring å selge fortetningsstrategien til innbyggerne. Han trekker særlig frem at klimaargumentet, som fortetningsstrategien er tungt tuftet på, klinger dårlig blant befolkningen. Wanvik er likevel optimistisk med tanke på den urbane fremtiden, spesielt med det han mener er bilens *svanesang* som transportmiddel. Han spår at dagens byspredning vil bli sett tilbake på med et stort spørsmålstejn i fremtiden. *“Vi er en liten historisk parentes der vi plutselig ikke lenger visste hvordan man skulle bo tett, fordi vi fikk bil”*.

Funn og analyse

Informantene er enige om at byutviklingsprosesser må ta utgangspunkt i å identifisere felles målsettinger. Særlig kommunikasjon i tidligfase er noe som etterlyses. Dette er likevel noe samtlige påpeker som vanskelig å gjennomføre, da det er tydelig at interessekonflikter vil oppstå. Det synes også å være stor enighet om at dagens byutvikling må rettes mot å bygging av en fremtidsrettet by med fokus på sentrumsoppbygging. Helhetlig utvikling rundt større områder er også noe samtlige aktører tar til orde for. Det er enighet om at det politiske styret i en kommune i stor grad påvirker dens byutvikling. Utbyggerne og forvaltningen etterlyser likevel større kompetanse på byutvikling hos politikerne.

Flere av aktørene ønsker imidlertid boliger som treffer et noe lavere prisnivå enn dagens, og tror dette vil øke folkets forståelse for fortettingsstrategien. Flere av informantene påpeker likevel at bytransformasjon i sentrale strøk som oftest forekommer på attraktive tomter, noe som medfører prispress. Det er også tydelig at de ikke-kommersielle aktørene i Oslo har større forståelse for de økonomiske realitetene enn i Bergen. Dette gjenspeiles også av det ulike tillitsforholdet og samarbeidsklimaet de to byene imellom. I Oslo har man tilsynelatende større tiltro til at de andre ønsker det beste for byen, selv om det noen ganger går på akkord med egne ønsker. Dette kan tilskrives tettere dialog mellom forvaltningen, utbyggere og politikerne, enn hva gjelder Bergen. Dessuten tar man i Oslo større, områdemessige grep og eksempelvis VPOR-modellen sørger for at utbyggerne blir hørt samtidig som kommunens egne ønsker blir ivaretatt av utbyggerne.

5.2 Statens rolle

Eivind Hartmann

Hartmann deler statens rolle, grovt sett, i to. På den ene siden trekker han frem statlig finansiering som i en del tilfeller vil være avgjørende for noen områdeutviklinger. Hartmann eksemplifiserer gjennom Bjørvikautbyggingen, hvor statens egeninteresser og finansiering var en avgjørende faktor. I motsatt fall, som for Filipstad vest for Aker Brygge, forekommer det ingen utvikling grunnet statens manglende egeninteresse. Den andre rollen staten utøver er gjennom innsigelser, noe Hartmann reflekterer over. Han er klar på utfordringene innsigelser medfører, men anser det ikke som en svært negativ faktor i byutviklingen. I sum erkjenner han at Oslo som hovedstad er i en særstilling. Ettersom staten gjerne involverer seg mer konstruktivt der, vil felles målsettinger for kommunen, utbyggerne og staten lettere oppnås.

Margrethe Tviberg

Tviberg er også velkjent med innsigelsesproblematikken. Blant aktørene hun trekker frem som utfordrende å jobbe med, er Statens vegvesen. Hun viser til utkastet til KPA, hvor utfordringer knyttet til støy ble møtt med innsigelser fra vegvesenet. Dette blir særlig utfordrende, mener Tviberg, når man har svært begrensede arealer å jobbe med. Likevel påpeker hun at til tross for silotankegangen som kan oppstå, har de statlige aktørene en viss grad av forståelse for byutviklingsperspektivet når de opererer i Oslo. Dette tilskriver hun den kommunale innsatsen som nedlegges, supplert av et godt samarbeid med politikerne. *“Det er veldig klar tenkning rundt behovet for å samarbeide (...) det er veldig ufornuftig for en planlegger å ikke gjøre det”*.

Eivind Trædal

De statlige sektormyndighetene vil alltid være utfordrende i byutvikling, men spesielt vanskelig i hovedsteder, mener Trædal. Dette begrunner han med samkoordineringen av aktører som har stor interesse i å legge føringer for Oslo som hovedstad. Han trekker frem planleggingen av Skøyen, hvor Statens vegvesen i praksis har lagt ned innsigelse for over en tredjedel av arealet. *“Så er det fryktelig vanskelig å lage en helhetlig plan, som er verdt papiret den er skrevet på, når vi vet at vi er nødt til å krangle med statlige myndigheter i 20 år etterpå”*. Videre forteller Trædal om en manglende interesse hos vegvesenet ved planlegging av transport inn til storbyer. I utgangspunktet kan han støtte tunneler som en løsning for å legge lokk over trafikken, slik at byen unngår ekstra luftforurensning. Samtidig fordrer tunneller at man må ha avlastningsveger i tilfelle tunnelen er stengt. Man har da i praksis doblet vegkapasiteten, noe Trædal er svært frustrert over, og viser til målet om å redusere biltrafikken inn til byene.

Trædal forteller om utfordringene man møter hos statlige aktører ved å trekke frem Helse Sør-Øst og NRK sine planlagte relokaliseringer, hvor de har lagt til grunne enorme utnyttelser for å finansiere prosjektene sine. Dette blir særlig problematisk, mener Trædal, når de statlige planene havner på kollisjonskurs med Oslo kommunes egne byplaner, og man i tillegg jobber ut ifra et svært skjevt maktforhold. I praksis kan staten trumfe kommunen og byrådets egen politikk. *“Her har man prøvd å få en firkant ned i et rundt hull”*. I det hele tatt etterspør og savner Trædal en helhetlig forståelse og kompetanse for byutvikling blant aktører med stor makt i systemet, som heller utviser tunnelsyn for egen virksomhet.

Ole Kleppe

Kleppe er tydelig engasjert når han snakker om innsigelser og statlige sektormyndigheters rolle i plansystemet. Han trekker frem eksempler fra BOBs prosjekter, og får tydelig frem utfordringene når sektorer med tunnelsyn får operere uhindret. Kleppe forteller om utbyggingen av NLA sitt nye hovedbygg på Mindemyren hvor Fylkeskonservatoren har vernet fasaden, noe som medfører uhensiktsmessige virkninger for selve skoledriften. De matte vindusglassene hindrer dagslys i å slippe gjennom. Han forteller at de antikvariske myndighetene i utgangspunktet ønsket dagslys inn, men ville likevel verne fasaden. Kleppe uttrykker oppgitt at det eneste et slikt bygg da kan brukes til, er et dekkhotell.

Videre påpeker Kleppe at dialog kun delvis gir utslag i møte med sektormyndigheter. Dersom deres svært sektorielle syn gjør seg gjeldende fra start av, er det kun unntaksvis at man får gjort noe med en gitt problemstilling, uavhengig av hvor gode argumenter man fremlegger fra

utbyggers ståsted. Han ønsker derfor å redusere makten til sektormyndigheter og øke kompetansenivået deres innen byutvikling. *“Maktforholdet er jo så skjevt at de har innsigelse. For å si det sånn. Fylkeskonservatoren kan legge rødt kort på bordet og da stopper alf”*.

Per Aas Moen

I det store bildet trekker Moen frem innsigelsesmyndighetene som et destabiliserende element i planprosessen. Han forteller om en manglende forståelse for det helhetlige bildet byutviklingen fordrer, og at staten kan legge ned innsigelse dersom de selv mener det er nødvendig. Han trekker frem en reguleringsplan for Wergeland som ble vedtatt i 2013, hvor Bymiljøetaten og utbyggerne hadde blitt enige om et anleggsbidrag. Han forteller videre at idet vedtaket var fattet, bestemte Statens vegvesen seg for å utarbeide en sykkelplan for området. Dette har ført til at området fortsatt er i bero. *“Det er statlige sektormyndigheter som gir utfordringer og lite forutsigbarhet for oss i transformasjonsområder”*. Moen påpeker videre at innsigelsesverktøyet er et svært kraftig middel statlige sektormyndigheter besitter. Han stiller også spørsmålsteget ved den sektorielle tankegangen som oppstår, som bare forsterkes av at de er statlig finansiert. Han tilføyer med det han mener blir en slags *VIP-losje* i planhierarkiet, mens de resterende aktørene sitter i en ordinær forhandlingssituasjon. Overprøvelsesmulighetene er også forholdsvis svake.

Tarje Wanvik

Wanvik forteller at flere av målene byrådet har satt seg, i stor grad sammenfaller med statens mål, og i så måte har man brukt staten for å legitimere egne målsettinger i kommuneplanen som er under bystyrebehandling. Videre forteller han at også fylkesmannen har fungert som en støttespiller ved utarbeidelsen av den kommende kommuneplanen. I det hele tatt vektlegger Wanvik tungt at den er innsigelsesfri, og at dette i praksis fratår bystyret reelle forhandlingsmuligheter. Samtidig påpeker han at man i noen tilfeller har andre syn enn staten selv, og trekker frem transportpolitikken. Her understreker Wanvik at byrådets mål om 20 % reduksjon i klimautslipp biltrafikk i Bergen fra 2020 er betydelig mer ambisiøst enn statens, som kun fordrer nullvekst.

Selv om staten den siste tiden har vært en tung støttespiller for Wanvik og byrådet, legger han likevel ikke skjul på at byutvikling omhandler interessekonflikter. Særlig utbyggingen av Bybanens byggetrinn 4 til Fyllingsdalen har illustrert dette, og han forteller om konflikten som

har oppstått vedrørende flyttingen av Bane NOR sine arealer på Mindemyren. Wanvik viser også til krangelen om hvorvidt disse skulle erstattes av en midlertidig godsterminal på Koengen.

Funn og analyse

Det fremkommer stor enighet blant informantene om at arbeidsforholdet mellom byutviklere og staten er svært krevende. En av hovedutfordringene som trekkes frem, er det de opplever som manglende kompetanse og forståelse hos statlige sektormyndigheter. Dette, mener de, fremkommer tydelig av silotankegangen statlige aktører utviser i byutviklingsspørsmål, og det skjeve maktforholdet virker mot sin hensikt. Særlig stor frustrasjon oppleves når statlige myndigheter ikke trenger å tilpasse sin virksomhet til samfunnets utvikling, og at det dermed kan virke nokså reaksjonært når innsigelser nedlegges. Aktørene opplever også stor grad av å bli overkjørt i byutviklingsprosessene i tilfeller hvor statlige myndigheter har én bestemt interesse. Dette er noe som aktørene opplever som urettmessig, da de selv pålegges stor grad av tilrettelegging og tilpasning til omgivelsene i sine prosjekter. Aktørene har for øvrig stor forståelse for dette. Kjernen til konfliktnivået ligger altså i det man opplever som ulike spilleregler.

Det er likevel ikke et ubetinget negativt syn på statens virksomheter i byutviklingsspørsmålet, og særlig aktørene i Oslo trekker frem positive erfaringer her. Blant annet er Bjørvikautviklingen et resultat av sterkt statlig engasjement, mens KPA2018 i Bergen legitimeres, fra kommunens hold, med at den er innsigelsesfri og spiller således på lag med statens egne føringer for arealpolitikk. Aktørene er klare på at der hvor staten har et ønske at noe skal skje, vil det også skje noe. Det er altså et ønske om sterkere statlig engasjement rent finansielt ved byutvikling.

5.3 Økonomiske betraktninger

Eivind Hartmann

Hartmann stiller seg positiv til en quid pro quo-forhandling, hvor økt samfunnsansvar premieres med økt utnyttelse. Når det kommer til affordable housing anerkjenner han at det er svært krevende og komplekst. Dette poengterer Hartmann gjennom forsøket på sosial boligbygging i Bjørvika, hvor man endte opp med at 5 % av boligene ble satt av som leieboliger til studenter, hvor man la seg på studentsamskipnaden (SiO) sin prisindeks.

Hartmann stiller seg positiv til å inkorporere delingsøkonomien i boligutvikling. Blant eksemplene han trekker frem er felles kajakkgarasje og sykkel- og kajakkverksted, slik at man reduserer arealbehovet for hver enkelt bolig, og dermed prisen. Han trekker også frem hvordan dette kan bidra til å løse problemene som har oppstått i forbindelse med tredje boligsektor.

Margrethe Tviberg:

Tviberg stiller seg veldig positiv til å se sammenhengen mellom utbyggingsavtaler og planlegging, og ser muligheter i å utfordre dagens modell. Hun påpeker at ekstra etasjer kan være et virkemiddel for å redusere boligpriser. Videre viser hun til et pilotprosjekt på Fornebu, hvor utbyggeren skal stå ansvarlig for utbyggingen av barnehagen, som per i dag ikke er tillatt. Blant de sentrale arbeidsområdene Oslo kommune prioriterer, trekker Tviberg frem at anleggsbidragene avklares så tidlig som overhodet mulig. VPOR-løsningen har stått sentralt for å kunne realisere dette. Hun begrunner dette med at når utbyggerne får avklart hvor mye sykkelveg eller fortau som kreves, oppnås det også økt økonomisk forutsigbarhet.

Selv om hun i utgangspunktet ikke ønsker å fremforhandle utbyggingsavtalen før reguleringsplanen etter den tyske modellen, avviser hun ikke tankegangen. Hun er likevel klar på at en slik rekkefølge utfordrer den demokratiske medvirkningen og offentlig ettersyn av reguleringsplanen. Hun ønsker samtidig at utbyggingsavtaler og reguleringsplaner sees i en nærmere sammenheng, gjerne mer enn det gjøres i dag.

Selv om Oslo kommune stiller seg positiv til affordable housing, påpeker Tviberg at dette er svært utfordrende å ta stilling til rent praktisk. Hun har identifisert to kritiske punkter som vanskeliggjør dette. Først og fremst trekker hun frem begrensningene i lovverket, som gjør at PBE ikke kan regulere salgprisene. Den andre faktoren er økonomi; Oslo kommune har ikke økonomiske rammebetingelser til å kjøpe betydelige mengder eiendom eller bolig, slik at de selv kan bli en prisregulerende markedsaktør. Blant modellene Tviberg drøfter er OBOS sitt prosjekt, Bostart på Ulven, hvor man får en utsatt gevinst. Dette fordrer kapitalsterke utbyggere som har mulighet til å vente på gevinsten, samtidig som det er mange juridiske betraktninger som må foretas, slik at prosjektet faktisk er lovlig. Dessuten vil affordable housing kunne bidra til spekulasjon, dersom det ikke gjennomføres grundig nok juridisk. Hun erkjenner at kommunen mangler den nødvendige kompetansen, i tillegg til økonomiske virkemidler, for å gjennomføre slike ordninger.

Inkorporasjon av delingsøkonomi i boligbygging, er noe Tviberg og Oslo kommune har begynt å utrede mulighetene for. Blant tiltakene som er identifisert, er reduksjon av individuelle arealer og økt grad av fellesarealer, slik at boligprisene også reduseres. Selv om hun er kritisk til at markedet trekker i retning av små leiligheter under 50 kvadratmeter, erkjenner hun også at slike leiligheter kan gi høy livskvalitet. Særlig studentsamskipnaden (SiO) sine studentboliger, hvor man har fellesarealer i samme bygning, trekkes frem som et godt eksempel. Hensynet til førstegangskjøpere må veie tungt når man bygger mindre leiligheter, mener hun. Tviberg påpeker at nye løsninger kan bidra positivt for den tredje boligsektoren.

Eivind Trædal

Trædal stiller seg i utgangspunktet positiv til å utfordre den norske modellen for gjennomføring. Han forteller at prosjekter som fordrer høy utnyttelse, er lettere å få aksept for, dersom man også tilfører klimavennlige løsninger eller andre ønskede kvaliteter. Videre påpeker at det likevel ikke er snakk om en formell forhandlingsprosess.

Trædal og MDG har store ambisjoner om affordable housing, og fremhever at man ønsker opp mot 20 % rimelige boliger i nye prosjekter. Han snakker også om den tredje boligsektoren, og hvordan denne gruppen må inkluderes her. I det hele tatt ønsker han å gi planmyndighetene muligheter for å sikre slike løsninger. Dette begrunner han med at dagens lovverk gjør det svært utfordrende å legge slike føringer. Han stiller seg også kritisk til den kontinuerlige prisveksten på boligmarkedet, som resulterer i at folk bruker en uforholdsmessig stor andel av lønnen sin på bolig, og påpeker de samfunnsøkonomiske utfordringene rundt dette.

Trædal er svært opptatt av å utnytte delingsøkonomien, og trekker frem mer enn bare bildelering. Blant annet trekker han frem et bibliotek på Tøyen, som kun kan brukes av barn, slik at de som vokser opp i mindre leiligheter i byen har et stille sted hvor de eksempelvis kan gjøre skolearbeid. Videre påpeker han hvor lite diverse verktøy faktisk brukes, og trekker frem en deleordning for verktøy blant nabolag som et godt tiltak for å redusere folks levekostnader, men også arealbehov.

Ole Kleppe

Kleppe stiller seg kritisk til kommunens nye krav om *kvalitet*, da det ikke er spesifisert hva man mener med dette. Han påpeker at kravet gir en enorm usikkerhet tilknyttet tomtekjøp, ved at

man ikke kan vite om man får bygget. Selve utbyggingsavtaleregimet stiller han seg nøytral til, og påpeker at det i Bergen er forholdsvis forutsigbart, hvor anleggsbidraget treffer omtrent 2.000 kroner (per kvadratmeter BRA). Han stiller videre seg positiv til alternative forhandlinger, hvor man kan få økt utnyttelse i bytte mot ekstra kvaliteter for nærmiljøet.

Kleppe understreker at han ikke ser behovet for skyskrapere i Bergen, men stiller seg svært negativ til forslaget til ny kommuneplan, som han mener kan sette en stopper for all byutvikling i og rundt Bergen sentrum. Han forteller at regnestykket rett og slett ikke går opp, med en 4-etasjersregel og 200 % utnyttelse, dersom man også ønsker alle kvalitetene rundt bygningene, i tillegg til et rimelig prisnivå.

Kleppe stiller seg positiv til å bygge boliger alle har råd til å kjøpe, men understreker de enorme ulempene ved å bygge boliger som selges billig. Han trekker frem to av BOBs tidligere prosjekter. Ved Georgernes verft, endte det opp med at spekulanter undergravde hele ordningen, da de solgte boligen umiddelbart for en langt høyere pris. Det andre eksempelet Kleppe viser til er utbygging av boliger på Montana, hvor salgsprisene reguleres av KPI. Dette har ført til at ingen selger leilighetene, til tross for at de står tomme, da salgsprisen treffer halvparten av markedsprisen. Kleppe betrakter de juridiske virkemidlene som essensielle for å gjeninnføre slike konsepter. Samtidig er Kleppe opptatt av at man ikke må overfokusere på sosial boligbygging i sentrum, og understreker at billige sentrumsboliger er et tegn på en døende by.

Kleppe har omfavnet delingsøkonomien og dens konsepter, men har også identifisert to klare punkter som må tilpasses for Norge. Han påpeker at nordmenn er individualister, og man må dermed finne frem til løsninger som gir individualisten klare insentiver for å dele. BOB og Kleppe har derfor begynt å finne løsninger som bare gir brukerne fordeler og ingen forpliktelser. For han understreker at betalingsevne- og vilje foreligger, det er bare et spørsmål om de rette vilkårene, og trekker særlig frem løsninger via app på mobiltelefon. Han forteller videre om egne erfaringer fra Damsgårdssundet, hvor takterrassene har blitt et godt eksempel på delingsøkonomi. I stedet for at alle sitter på hver sin balkong, har takene blitt et sosialt samlingspunkt for naboene.

Mette Svanes

I utgangspunktet er Svanes positiv til den tyske modellen, hvor man kan fremforhandle økt utnyttelse i bytte mot å tilføre ekstra kvaliteter til området. Samtidig påpeker hun ønsker om å utfordre utbyggerne på kvalitet, ved å unngå fastsettelse av maksimal tomteutnyttelse (TU) i kommuneplanen. Hun mener at denne økte usikkerheten vil føre til bedre forslag fra utbyggerne, og ønsker å bevege seg bort fra det hun opplever som en rettighetstenkning fra utbyggerne når det kommer til utnyttelse av tomter. *“For jeg ser nettopp den der at når reguleringsplanen eller kommuneplanen sier en TU så blir det liksom svaret i utbyggernes hode”*.

Svanes savner virkemidler for å realisere affordable housing, og påpeker at man fra kommunens side har forsøkt å utfordre de store boligbyggelagene til å gjennomføre dette. Hun vil likevel ikke gå på akkord med kvalitetskrav for å senke prisnivået, og mener at utbyggerne har litt å gå på. Dessuten opplever hun mangelfull politisk vilje for å gjennomføre dette.

Svanes stiller seg positiv til å utnytte en ekspansiv delingsøkonomi når barnefamilier skal inkluderes i sentrumsutbygginger, men ser ikke helt hvem som skal initiere det eller stå for driften og påpeker også de juridiske komplikasjonene. Hun ser likevel muligheter i kommunens eget prosjekt på Grønneviksøren, hvor man som grunneier har ganske stor frihet både i reguleringsprosessen, men også i salgsprosessen. Hun opplever også en konservativ kultur blant bergensere og utbyggere. Allerede for 15 år siden utfordret hun utbyggerne på alternative boformer, og hevder at utbyggerne kun ønsker å bygge det som selger. Hun understreker også at bergenserne heller ikke er modne for større endringer uten videre. Svanes håper likevel på en slags ketchupeffekt, om at dersom man presser hardt nok, så vil utbyggere og bergensere omfavne delingsøkonomi - også i boligsammenheng.

Per Aas Moen

Moen har et ambivalent forhold til byggehøydediskusjonen som har preget byutviklingsdebatten i Bergen siden byrådet la frem utkastet til KPA. På den ene siden ønsker han variasjon, og stiller seg derfor kritisk til å ha en generell regel om fire etasjers byggehøyder. På den andre siden er han reservert til å slippe løs markedsaktørene, men stiller seg ikke negativ til å bygge høyt dersom det tilpasses omgivelsene. I henhold til dagens modell, opplever Moen at barnefamiliene er noe prisgitt utbyggernes idealisme for at det skal opparbeides gode

boområder. Han tror rett og slett at det ikke er økonomisk gjennomførbart for utbyggere å tilpasse prisnivået barnefamilier kombinert med kvalitetene de etterspør. Hva gjelder utbyggingsavtaler, stiller Moen seg positiv til å endre forhandlingsgrunnlaget, men sliter med å se hvordan det eventuelt kan gjennomføres.

Selv om det i utgangspunktet finnes nok tomter i Bergen til å realisere affordable housing uteblir likevel dette, ifølge Moen, fordi man ikke har mulighet til å erverve grunnen til under markedspris. Han påpeker blant annet at de eksisterende ekspropriasjonsprosessene medfører langt mer problemer enn ønskelig. Blant manglene i den norske plan- og bygningsloven, påpeker Moen at man ikke har muligheter til å regulere boligpriser (uten at kommunen selv er grunneier i prosjektet). Dessuten identifiserer han betydelige utfordringer ved å manipulere markedet til fordel for enkeltgrupper, da dette vil utløse et stort byråkrati. Videre anser ikke Moen det som særlig realistisk at det bergenske planregimet vil være villige til å gi økt utnyttelse i bytte mot sosiale tiltak. Han tror likevel at utbyggingsavtalene, i nær fremtid, vil kunne inkludere mer enn bare *hard infrastruktur*. Blant annet påpeker han at departementet vurderer å åpne opp for sosial infrastruktur i utbyggingsavtaler.

Det er ikke bare affordable housing Moen savner, men også løsninger på utfordringer tilknyttet førstegangskjøpere. Dette er en kjøpergruppe som gjerne kan håndtere et boliglån, men som mangler den nødvendige egenkapitalen. Delingsøkonomien er noe som, ifølge Moen, kan være med på å senke salgsprisene. Han trekker frem kommunens eget prosjekt på Grønneviksøren, hvor tomteprisen kan reduseres dersom en utbygger satser på delingsøkonomien i sitt prosjekt.

Tarje Wanvik

Wanvik stiller seg kritisk til forhandlingssituasjonen mellom kommune og utbygger slik den er i dag. Han påpeker at tillitsforholdet blir tilnærmet null når det, etter hans oppfatning, er slik at utbyggerne ikke er villige til å forhandle med åpne kort. Han stiller seg uforstående til at utbyggerne presser på med økte utbyggingsvolum, og han påstår at man tjener 50.000 kroner per kvadratmeter i Oslo.

Han hevder at utbyggerne ønsker minst mulig innblanding fra kommune og politikere, og fremstiller tillitsforholdet som godt dersom utviklingen overlates til utbyggerne alene. Wanvik problematiserer at plan- og bygningsetaten er selvkostfinansiert, da dette overlater lite midler

til kommunal planlegging, noe han selv vil ha mer av. Wanvik ønsker større offentlig styring på hvordan byen skal vokse, og trekker frem at kommunen nå forsøker å ta større grep i byutviklingen. Dette gjøres gjennom oppkjøp av sentrale tomter som trekanttomten på Nygårdstangen og på Dokken.

Affordable housing er noe Wanvik understreker som en stor ambisjon for dette byrådet, og tror at dette kan øke folks forståelse for den pågående byutviklingen. Han mener at et lavere prisnivå på det som bygges også ville skapt høyere aksept for fortetting fremfor ytterligere byspredning. For å realisere dette ønsker han et tettere samarbeid med utbyggingsbransjen og kommunen, og etterspør mer kreativ tenkning rundt fordelingspolitikken ved boligutbygging. Samtidig erkjenner Wanvik kompleksiteten av sosial boligbygging, og understreker at han heller ønsker en variasjon av leilighetstyper i hvert prosjekt fremfor å bygge egne bydeler med sosialboliger da dette utvilsomt ville bidratt til etablering av ghettoer. Personlig stiller han seg heller ikke negativ til å forhandle med utbyggerne om økt utnyttelse, dersom man hadde fått sosialboliger eller andre ønskede kvaliteter tilført.

Selv om Wanvik stiller seg kritisk til at utbyggingen av småleiligheter, ser han likevel muligheter til å kombinere det med delingsøkonomien. Han er relativt skeptisk til kollektivinspirerte løsninger med tanke på potensielle konflikter. Det boligsosiale tiltaket Wanvik ønsker seg aller mest, er støtteordningene og borettslagutbyggingene som foregikk på 1980-tallet, hvor han påpeker at selv om leilighetene var enkle, så slapp man i hvert fall å dele kjøkken med naboene. Han er også skeptisk til hvorvidt folks reaksjon på delingsøkonomi i boligsammenheng.

Funn og analyse

I likhet med planprosessen, påpeker informantene at det er ønskelig med dialog og samarbeid i tidligfase. For å oppnå dette ønsker majoriteten av aktørene at reguleringsplan og utbyggingsavtale sees i en større sammenheng. Dette skaper også større forutsigbarhet og dermed effektivisering for samtlige aktører, videre settes dette i sammenheng med ønsket om større grad av områdeutvikling. Hva gjelder utbyggingsavtaler, åpner de fleste aktørene opp for et bredere forhandlingsgrunnlag, og at forhandlingssituasjonen ved utbyggingsavtaler dermed utvides. Det foreslås således at økt grad av samfunnsansvar i en reguleringsplan bør premieres med økt utnyttelse.

Konsensus blant aktørene er at dagens boligmarked beveger seg mot et usunt høyt prisnivå. Dette synes å danne grobunn for konfliktlinjer. Forsøk på å skyve all skyld over på motpartene er ikke særlig konstruktivt, og vitner om manglende forståelse for hverandres virksomhet. Når det kommer til affordable housing synes det å være stor enighet om at dette bør innføres i Norge, men få konkrete tiltak på hvordan dette kan realiseres fremlegges. Dette skyldes særlig, mener aktørene, de juridiske komplikasjonene som foreligger ved prisregulering. Det er også stor enighet om at boliger som selges under markedspris, fort kan medføre uønsket spekulasjon. Følgelig svekkes integriteten til slike tiltak.

Informantene er noe uenige om hvorvidt prisregulerte boliger kan oppstå ved å senke boligkvaliteten. Her synes det også å være kulturelle forskjeller mellom Oslo og Bergen, hvor man i Oslo i større grad synes det er greit at omkringliggende kvaliteter, bokkvaliteten, kan veie opp for lavere boligkvalitet. En ekspansiv delingsøkonomi er noe alle informantene viser stor grad av interesse og nysgjerrighet for, men utviser likevel ulik grad av satsingsvilje. I det vesentlige erkjenner samtlige at dette ville bidratt som et prisregulerende tiltak, men at det er begrenset hvorvidt individorienterte nordmenn faktisk ønsker dette.

5.4 Profesjonalisert korttidsutleie

Eivind Hartmann

Profesjonalisert korttidsutleie er noe Hartmann er svært kritisk til, så vel som Airbnb. Han trekker frem restriksjoner hans eget sameie har innført, hvor Airbnb-gjester ikke får disponere takterrassen under deres oppholde. Han påpeker at dette er en virksomhet som under stadig utvikling som kommer opp med nye forretningsideer for å opprettholde populariteten sin.

Margrethe Tviberg

Tviberg er svært skeptisk til Airbnb og profesjonalisert korttidsutleie, men påpeker at hun har manglende kompetanse til å gi et fullgodt svar på virkemidler for å hindre disse virksomhetene. Blant de særlig negative konsekvensene, ifølge Tviberg, er dårligere bomiljø og høy omløpshastighet av leiligheter som samlet fører til en negativ spiral det er vanskelig å komme ut av.

Eivind Trædal

Trædal er skeptisk til slike virksomheter, men sliter med å se hvordan dagens regelverk er i stand til å motvirke utviklingen. Han opplever disse som aggressive, og trekker frem hvordan enkelte steder i landet fremdeles har boplikt ved kjøp boliger, uten at han nødvendigvis ønsker boplikt i Oslo. *“Ideelt sett så bør jo de boligene vi bygger gå til at folk bor der”*.

Ole Kleppe

Kleppe er klar på at korttidsutleie er totalt uønsket, og bemerker tydelig at dette ødelegger bomiljøene. *“Når vi kjøper en bolig så bor vi i en bolig, og at det plutselig er hotell i gangen, det er det ingen av oss som liker”*. Videre trekker han også frem at det, etter hans syn, er mulig å slå ned på denne virksomheten med dagens lovverk. Han forteller også at han frykter at de foreslåtte lovendringene (Sanksjonert 10.04.19), paradoksalt nok, vil legitimere denne type virksomhet. Kleppe er for øvrig skeptisk til ulike former for regulering og begrunner dette med at regelverket utformes fra et teoretisk perspektiv, og man risikerer dermed et dårlig tilpasset regelverk.

Mette Svanes

Svanes er opptatt av gode bomiljøer, og mener helt klart at profesjonalisert korttidsutleie påvirker dette negativt. Hun er også klar på at man bygger boliger fordi folk skal bo der. Samtidig ser hun ikke at dagens lovverk kan forhindre slike virksomheter. Videre poengterer hun at det ikke er utleien i seg selv kommunen ønsker å få bukt med. Det må fortsatt være tillatt å dra på utenlandsopphold eller ferier og leie ut boligen sin over en kortere periode en gang i året. Hun anerkjenner den belastningen slike virksomheter påfører beboerne, da især barnefamilier, og utviser stor forståelse for hvorfor barnefamiliene eksempelvis flytter ut fra Damsgårdssundet, hvor belastningen har vært stor. Slik sett ønsker hun at samfunnsinteresser noen ganger må kunne trumfe enkeltindividers selvråderett. Dessuten påpeker hun at slike virksomheter driver prisene, i et allerede presset marked, ytterligere oppover. Samtidig understreker hun at mennesker bosatt utenfor byene, og i noen tilfeller utlandet, fremdeles burde ha mulighet til å kjøpe hytte i byen, dersom de ønsker det.

Per Aas Moen

Moen påpeker at slike virksomheter er skadelig for bomiljøene, men trekker også frem at Bymiljøetaten ikke har dette som ansvarsområde, og har dermed lite å tilføye.

Tarje Wanvik

Profesjonalisert korttidsutleie er absolutt noe Wanvik anser som negativt for bomiljøene, men bemerker samtidig at dagens lovverk, etter hans oppfatning, ikke er egnet til å regulere dette. Han påpeker hvor utfordrende det er å komme med tiltak som griper inn i folks privatliv, selv om det gagnar det store flertallet. Samtidig tror han også her at større involvering fra innbyggerne ville gitt større aksept for å komme med slike direktiver. Ulovlighetsoppfølgingen mangler ressurser, og Wanvik påpeker at det er 1.600 saker som ligger på vent i Bergen kommune, noe som ytterligere vanskeliggjør sanksjonering.

Funn og analyse

Informantene er svært kritisk til profesjonalisert korttidsutleie fra boligbygg. Den anses som en svært destruktiv faktor, og det er vanskelig å misforstå deres syn på dette. Videre stiller de seg kritiske til Airbnb. Det understrekes at høy gjennomtrekk og lite kontinuitet blant de fastboende, er svært trenerende for bomiljøet. Dette settes i kontekst med at barnefamiliene uteblir fra sentrumsbydelene.

5.5 Uteblivelse av barnefamilier i byene

Eivind Hartmann

Hartmann påpeker hvor viktig stabile og forutsigbare rammevilkår i byen er for at barnefamilier skal bli værende. Han forteller at fokuset frem til nå har ligget på barnehageplasser, som da har trenert utbyggingen av skoler. Dette fører til at barnefamiliene flytter ut når barna når skolepliktig alder, i et ellers tilrettelagt byområde. Hartmann konkretiserer gjennom Oslo kommunes Bjørvikaskole, som etter planen skulle stå klar til bruk i 2019, men som nå tidligst kan realiseres i 2023. I tillegg påpeker han at det har vært for lite fokus på ungdom i byen. Der de minste har hatt sterke forkjempere som foreldre og andre aktører, har ungdommen blitt oversett.

Videre viser Hartmann til at kravene for uteoppholdsareal ikke alltid er like lett å oppfylle på en hensiktsmessig måte for bystrøk. Når kravene er svært tallfikserte og baserer seg på forholdstall av det totale gulvarealet, havner man fort i en situasjon hvor takarealene *må* tas i bruk for å oppfylle kravene. Dette er ingen ideell løsning, spesielt for barnefamilier. *“Jeg bor selv (...) med en av Oslos beste takhager, men jeg slipper ikke barnebarna mine på 5 og 7 år*

opp der alene, altså". Hartmann utviser stor forståelse for at barnefamiliene flytter ut av sentrum, ettersom parameterne pris og størrelse fort blir avgjørende.

Margrethe Tviberg

Barn i by er et tema Tviberg helt klart engasjerer seg i, og særlig i medvirkningsfasen av reguleringsprosessen bruker PBE store ressurser på dette. Både ved barnerepresentanter i alle bydeler og i form av veiledning av utbyggerne. Hun påpeker at det alltid er rom for å gjøre mer på utviklingssiden. Tviberg reflekterer også over hvorvidt man har fokusert for mye på barn, og glemt ungdom. *"Man skal ikke bare kunne slippe ut 5-åringen, for hvor skal 15-åringen gjøre av seg?"* Selv om det er enkelt å anta at barnefamilier ønsker å bo i villastrøk med hage, trekker Tviberg frem at i overkant av halvparten av barnefamiliene ønsker å bo i byen, og at man derfor må tilrettelegge mer og bedre for dette. Hun henviser særlig til den helt ferske NIBR-rapporten som tar for seg nettopp flyttemotiver blant barnefamilier i Oslo. Videre er demografisk variasjon, så vel som reduksjonen av persontransport, et svært viktig motiv for Tviberg når hun ønsker å tilrettelegge byen for alle, derav også barnefamilier. Dette sammenfaller også med det Tviberg oppfatter som den overordnede føringen fra Oslos byråd. *"Vi trenger aldersgruppen som har barn. Vi trenger lærere, sykepleiere, brannmenn og alle som skal til for å få en by til å gå rundt. Og det er veldig upraktisk hvis alle de bor i Akershus"*.

Eivind Trædal

Høyt prisnivå er en av årsakene Trædal trekker frem for at barnefamiliene sliter med å etablere seg i sentrumsbydeler. Sammen med lav boliglånsrente og spekulasjoner er disse sterke prisdrivere og han etterlyser derfor hjelp fra nasjonalt hold. Samtidig så anerkjenner han det faktum at de fleste som bor i byen ikke er barn, og at man derfor ikke kan rette hele fokuset over på barnefamilier. Det handler heller om å unngå ekskludering av enkeltgrupper. Et perspektiv Trædal problematiserer, er det ensidige transportfokus når det kommer til barnefamilier. Han er mer opptatt av å bygge ut nødvendig infrastruktur, eksempelvis barnehager, der barnefamiliene bor. Videre trekker han frem generell tilretteleggelse for familier som en nødvendighet, og konkretiserer med at man nå tilbyr gratis aktivitetsskole for førsteklassinger i Oslo. Trædal forteller om utbedring av sentrumsskolene, med tilhørende vegger, som reduserer bekymringer tilknyttet trafikksikkerhet. I tillegg har fokuset på bilfritt sentrum også bidratt til bedre byluft, som igjen bidrar til tilrettelegge for barn i by.

Trædal ser også at den kulturelle faktoren rundt barnefamilier sakte, men sikkert endres. Selv om han fortsatt tror mange har en tanke om at man må ha hus og hage, så understreker han at sentrumsskolenes elevtall har blitt betydelig høyere siden 90-tallet. Han øyner altså en viss endring på dette feltet. For å sikre tilstrekkelige uteoppholdsarealer, trekker han frem et nytt styringsverktøy som er innført i Oslo kommune; grønt regnskap. På samme måte som man har et økonomisk regnskap, skal man altså nå telle hvor mye grøntarealer det er i Oslo. Hovedmålet er å sikre at ingen skal få redusert andelen grøntarealer, men heller større.

Ole Kleppe

Kleppe er lidenskapelig opptatt av å ha barnefamilier i byen, og mener at en by uten barn er en grå by. Han opplever at barnefamiliene har blitt ivaretatt i fortettingsstrategien, men påpeker at skoleforfallet i Bergen sentrum, samt mangelfull barnehagedekning, har gjort det vanskelig for barnefamilier å bli værende i sentrumsbydelene. Dessuten påpeker han en viss kulturell faktor, hvor han opplever det som en drøm for mange barnefamilier å flytte ut av byen når barna blir eldre enn ett år. *“Mange snakker om at barnefamilier drømmer om villa og så ender de opp med et rekkehus med en hageflekk”*. Han ser utfordringene som oppstår tilknyttet store og familievennlige leiligheter i størrelsesorden 120 kvadratmeter. Disse ender opp med å bli populære blant flere kjøpegrupper, og havner dermed utenfor barnefamilienes økonomiske rekkevidde. Samtidig har han erfart at barnefamilier sjeldent er såkalte *first movers*, som da også ville gjort at de fikk ta del i den største verdistigningen rundt bytransformasjoner. *“Men som jeg pleier å si; de som skal bo i byen, de må være litt urbane i hodet, de må like byen, de må ønske byen og de må se på byen som et spennende sted å bo og leve - også med barn”*.

Når Kleppe snakker om BOBs eget transformasjonsprosjekt, Damsgårdssundet, trekker han frem sin tro på at Bergen er klar for å bli mer urban, men savner tilretteleggelse fra politikerne. Han påpeker at plasseringen av Strax-huset og hyblifisering er destruktive faktorer som politikerne må stå til ansvar for at har skjedd. Dette er noe han opplever at politikerne nå er i ferd med å erkjenne. *“Det har de jo selv innsett, for vi har jo fått dispensasjoner for leilighetsstørrelser og så videre for de prosjektene nærmest Strax-huset. For å bygge for barnefamilier der er jo bare å hive pengene på havet”*.

Mette Svanes

Et av tiltakene Svanes skisserer som sentralt for barnefamilier sin del, er større leiligheter på bakkeplanet. Blant kvalitetene hun vektlegger for bomiljøet, trekker hun frem trygghet i

nærmiljøet, uteoppholdsarealer og nærhet til viktige tjenester. I likhet med Hartmann og Tviberg, peker Svanes på at fokuset ikke ensidig må ligge på barn, men også ungdommen. Her trekker hun særlig frem gang- og sykkelforbindelser, slik at de eldre barna kan forflytte seg trygt og effektivt. Hun opplever at de ulike kravene man stiller overfor utbyggerne er nødvendige, ettersom uteblivelse av krav medfører gjennomføring av kun absolutte minstekrav.

Fra egne erfaringer trekker Svanes frem plassmangel som en kilde til frustrasjon blant barnefamilier, men at dette blir en avveining opp mot økt transporttid. Hun trekker også frem fellesløsninger som kan redusere arealbehovet for hver enkelt leilighet, som en mulig løsning for å tilfredsstille barnefamilienes opplevde arealbehov. Hun utelukker heller ikke den kulturelle biten for dagens familier, at man gjerne ubevisst føler at barnefamilier må bo i forstedene. Likevel påpeker hun at det er i ferd med å bli en trend at barnefamiliene bor tettere og mer urbant. Hun trekker også frem at man egentlig har nok boliger i Bergen, og at utfordringen ligger i fornying, forflytting og tilpassing av den eksisterende boligmassen. Et av hennes forslag er å tilrettelegge nye boliger for eldre, slik at de kan selge og frigjøre eneboligene sine for den neste generasjonen. *“Svaret er å få et skifte i boligmassen for vi har mer enn nok rekkehus og eneboliger”*. Avslutningsvis påpeker hun at tilrettelegging i stor grad den siste tiden har omhandlet universell utforming og at barnefamilier ikke har fått det fokuset de behøver. Samtidig er det også, ifølge Svanes, et viktig poeng å tilrettelegge for alle grupper, uavhengig av sosioøkonomisk bakgrunn.

Per Aas Moen

En av årsakene til at barns oppvekstsvilkår utfordres i byen, tilskriver Moen det han kaller for en altfor matematisk tilnærming fra kommunens side. Dette mener han er med på å redusere kvaliteten i uteområdene som opparbeides. Videre påpeker han også at barnefamilienes uteblivelse fra sentrumsbydelene, også delvis kan skyldes den kulturelle faktoren. Han anser også leilighetsprosjekter i bynære strøk til å først og fremst tilpasses den eldre generasjonen, som ikke lenger ønsker eller klarer å vedlikeholde en stor enebolig med hage i bydelene. For å imøtekomme det Moen mener er seniorpregede byrom, presumptivt i sentrumsstrøkene, har Bymiljøetaten iverksatt *barnas byrom*. Dette er et prosjekt som skal kartlegge og sørge for at barns interesser blir ivaretatt langt bedre enn tidligere. Han poengterer retorisk at dagens uterom gjerne ikke er barnevennlige. *“Du kan få en frykt for at du går i en sånn granitt- og kirsebærtrefelle. Hva er det for en 3-åring med 18 % ADHD?”* Videre er også Moen opptatt av

at man ikke kun skal tilrettelegge for de minste barna, og at dette, utilsiktet, kan ekskludere andre aldersgrupper. Det er fort gjort å glemme ungdommen oppi det hele.

Tarje Wanvik

Wanvik stiller seg undrende til hvorvidt man faktisk trenger barnefamilier i byen. Han trekker frem at den massive forsyningen av eneboliger, presumptivt i bydelene, nærmest umuliggjør ambisjonen om å lokke barnefamiliene inn til sentrum. Han påpeker at dette er en trend man har forverret på egenhånd. Wanvik synes likevel det er rett å oppfordre barnefamilier til å trekke inn mot sentrum, da de er av gruppene som generer størst mengde biltrafikk, og reduksjon av dette vil være svært gunstig i klimasammenheng. Kompleksiteten som oppstår når man stiller rigide krav til blant annet uteoppholdsarealer, kan også virke mot sin hensikt, forteller Wanvik. Han påpeker dessuten at de gode boligområdene på Nordnes, etter dagens krav, ikke ville blitt tillatt. Wanvik mener at etaten her er på kollisjonskurs med den politiske ledelsen, særlig med kravet om at barnefamiliers boliger skal ha tilgang til gateplanet.

Funn og analyse

Selv om alle aktørene er enige i at fortetting er den riktige strategien fremover, påpekes det, i retrospekt, at mye kunne vært utført annerledes. Det fremstår som en sannhet at en god by, inneholder barn og unge, følgelig er informantene bekymret over barnefamiliens uteblivelse i bytransformasjoner. Blant årsaksforklaringene er særlig manglende nødvendig infrastruktur som barnehager og skoler. Det synes å være stor enighet om at dette delvis skyldes at barn og unges interesser regelrett har blitt neglisjert i byutviklingen de siste årene. Aktørene peker for øvrig på viktigheten av å ikke ekskludere enkeltgrupper i samfunnet, heller enn å tilrettelegge for barnefamilier særskilt. Samtidig erkjennes det at prisnivået i forhold til sentrumsboligenes størrelser er en tung barriere, blant annet av kulturelle årsaker, som det vil ta lenger tid å forandre.

6. Analyse og drøfting

Et samfunn i stadig endring skjerper kravene til byutvikling. Fortettingsstrategien synes å være det korrekte strategiske valget, særlig i sammenheng med klimautfordringene, men også fordi arealer er en begrenset ressurs og må forvaltes deretter. Dette fordrer at bolig- og transportbehov sees i sammenheng. Det har likevel blitt rettet kritikk mot strategien, noe som er forståelig ved å betrakte konsekvensene. Drøftingen tar for seg oppgavens fem underspørsmål, presentert i kapittel 1.3.

6.1 Hvor ligger forbedringspotensialet i den norske, lovfestede planleggingsmodellen?

PROSESS	Eivind Hartmann	Margrethe Tviberg	Eivind Trædal	Ole Kleppe	Mette Svanes	Per Aas Moen	Tarje Wanvik
Tett dialog	Fornøyd	Fornøyd	Fornøyd	Ønsker mer			Ønsker mer
Helhetlig fokus	Fornøyd, ønsker mer	Fornøyd	Ønsker mer	Ønsker mer	Ønsker mer	Ønsker mer	Ønsker mer
Politisk forutsigbarhet	Fornøyd	Fornøyd	Fornøyd	Ønsker mer	Ønsker mer	Ønsker mer	Ønsker mer
Urbanitet	Fornøyd	Fornøyd	Fornøyd	Ønsker mer	Ønsker mer	Ønsker mer	Ønsker mer
Sosioøkonomisk diversitet	Ønsker mer	Ønsker mer	Ønsker mer	Ønsker mer	Ønsker mer	Ønsker mer	Ønsker mer
Framtidsutsikter	Fornøyd	Fornøyd	Fornøyd	Misfornøyd	Fornøyd		Fornøyd

Gjennom arbeidet med oppgaven har det blitt avdekket flere utfordringer ved det norske plansystemet, både fra et systemperspektiv, men også fra et kompetanseperspektiv. Som følge av dette har det oppstått uheldige konsekvenser i kjølvanet av fortettingsstrategien. Disse problemstillingene må likevel sees i sammenheng med at samfunnet utvikler seg raskere enn det lover og systemer gjør. Dette er dog ikke et problem i seg selv; det ville vært særdeles lite hensiktsmessig å gjennomføre store lovendringer hvert år. Endringer i plansystemet følger således dette prinsippet, og er en avveining mellom forutsigbarhet for de involverte aktørene og samfunnet for øvrig, opp mot hensynet til fleksibilitet og samfunnsbygging.

Analysen av dybdeintervjuene avslører likevel at det er mer enighet på tvers av sektorene, enn det aktørene selv gjerne gir uttrykk for. Det synes som hovedregel, å være uenigheter om vegen til målet, fremfor målet i seg selv. Endringer av plansystemet bør etterstrebe prosjektplanleggingen som følger av tysk plan- og bygningslovgivning, hvor det er et større felles utfallsrom. Dette gir bedre muligheter for at det offentlige og privates interesser

sammenfaller, og er således et system som åpner for et nærmere samarbeid mellom de ulike avtalepartene. Det er ikke urimelig å legge til grunn at alle vedtatte, men urealiserte planer, bidrar til å øke kostnads- og risikonivået for særlig utbyggere. Dersom antallet reguleringsaker reduseres, regelrett fordi plan medfører utbygging, ville kostnadsnivået vært lavere. Et interessant funn er derfor at informantene svarte *nei* på spørsmål om de ønsket overføringer fra det tyske eller svenske systemet, men skisserte likevel løsninger og konkrete tiltak som står sentralt i begge landene.

Større grad av forhåndsbinding og klarhet vil gi økt forutsigbarhet, redusere behovet for fleksibilitet i etterkant og forbedre samarbeidsklimaet på tvers av sektorene. En løsning som synes hensiktsmessig er å analogisk anvende forsøksordningen fra innsigelsesinstituttet, hvor fylkesmannen fungerte som en koordinator. Større koordinering i tidligfase, gjerne anført av fylkesmannen, kan eliminere unødvendige og potensielle konflikter gjennom økt kommunikasjon. Partene kan gjennom forpliktende samtaler i tidligfase øke forutsigbarheten og effektivisere prosessene. Samtidig ville dette bidratt til å skape en større forståelse for motpartens virksomhet.

I Oslo er det tilsynelatende større forståelse for at utbyggerne må forholde seg til utfordrende økonomiske realiteter. Dette synes å redusere konfliktnivået, noe som også fremkommer av intervjuene. I Bergen derimot, fremstår byutviklingsprosessen som et nullsumspill mellom utbyggerne på den ene siden, og politikerne og forvaltningen på den andre siden. Den underliggende holdningen synes å være at utbyggerne selv driver prisene opp, mens utbyggerne opplever at kommunen og politikerne mangler kompetanse på byutvikling. I praksis fremstår det som aktørene i Oslo drar i samme retning mot en felles utvikling, mens man i Bergen fremstår som lite samordnet. Dette reflekteres av byenes opplevde tillitsforhold mellom aktørene, hvor det i Oslo fremstår som velfungerende, mens det i Bergen tilsynelatende er ikke-eksisterende.

Det er ikke nødvendigvis det som fremgår av loven som er problematisk, men heller mangelfulle ulovfestede praksiser. Dette kan for eksempel være tettere dialog i tidligfase, noe som burde være unødvendig å lovfeste. Videre har VPOR-løsningen i Oslo fungert som et effektiviserende tiltak, men får likevel kritikk for at den som en ulovfestet metode ikke utløser krav om høring. Den blir også kritisert for å være uforpliktende. Det bør derfor forsøkes å utrede VPOR og andre modeller som kan effektivisere byutviklingen. For ulovfestede modeller løper man en reell risiko for at disse innføres med svært fravikende praksiser i ulike byer. Lovendringer kan likevel fort virke mot sin hensikt, og gjør dette til en delikat avveining.

Lovers effekt hviler således i stor grad på dem som forvalter og evaluerer i henhold til den, og det er derfor ikke alltid hensiktsmessig å lovfeste gode praksiser som kommer allmennheten til nytte.

Et stabiliserende element i Oslos byutvikling tilfaller de politiske regimene. Til tross for et relativt stort politisk skifte etter kommunevalget i 2015, videreføres likevel byutviklingspolitikken i det vesentlige. Dette fremkom tydelig fra Eivind Trædal (MDG) som også gav positiv kritikk til det foregående Høyrebyråds byutviklingspolitikk. Det er altså stor grad av enighet om de lange linjene, og viktige vedtak forankres gjennom brede flertall. I Bergen synes derimot de politiske svingningene å gi større utslag. Dette resulterer i lite kontinuitet fra de politiske regimene, og store byutviklingstiltak gjennomføres etter mange omkamper. Når man konstaterer at skiftet ved kommunevalget i 2015 gikk fra et Høyreledet byråd med støtte fra sentrum, til et Ap-ledet byråd i koalisjon med sentrum, fremstår dette som enda merkeligere. De opplevde politiske endringene i Oslo skulle i utgangspunktet vært større enn for Bergen, men virkeligheten er paradoksalt nok motsatt.

Dernest kan det synes fordelaktig at bystyret i større grad involveres i arbeid tilknyttet KPA, slik at de lange linjene kan forankres i brede flertall på tvers av partigrensene. Dessuten er det et viktig demokratisk prinsipp at folket kun velger bystyret, men ikke byrådet. Arbeidet med KPA2018 i Bergen har aktualisert dette prinsippet, hvor bystyret etterlates en lite reell forhandlingsposisjon av sitt byråd. I Oslo, hvor det er større grad av enighet om de lange linjene, ville en slik løsning ikke medført ekstra ulemper. En ordning hvor bystyret delvis kan instruere byrådet i tidligfase for KPA, kan medføre økt tverrpolitisk samarbeid, og dermed økt forutsigbarhet, tillit og effektivitet for alle de involverte.

Kort oppsummert synes altså den største skillelinjen å trekkes mellom byene, heller enn mellom de ulike aktørene slik forhåndsantagelsen var. De bergenske aktørene ser ut til å betrakte Oslo som et naturlig forbilde i den videre urbaniseringen, men gjerne av ulike årsaker. Byene har tilsynelatende svært like målsettinger, men synes å gå ulike veier for å nå målet. Ved systemendringer er det derfor viktig at lovendringene ikke blir til hinder for de effektive prosessene Oslo anvender, samtidig som de fanger opp problemene i Bergen, særlig tilknyttet tidligfase.

6.2 Hvordan kan staten utvikle sin rolle i plansystemet?

	Eivind Hartmann	Margrethe Tviberg	Eivind Trædal	Ole Kleppe	Mette Svanes	Per Aas Moen	Tarje Wanvik
Innsigelses-systemet	Fornøyd	Fornøyd	Misfornøyd	Misfornøyd		Misfornøyd	
Statlig engasjement	Fornøyd	Fornøyd	Fornøyd				Fornøyd, ønsker mer
Helhetlig kompetanse		Ønsker mer	Misfornøyd	Misfornøyd		Ønsker mer	Ønsker mer

Statens rolle har blitt funnet svært krevende. Sektormyndigheter er i sin natur svært sektorielle, og utviser liten grad av flerdimensjonalt hensyn, noe som heller ikke er deres ansvar. Det er derimot et stort samfunnsproblem når silotankegang tillates å trumfe reelle samfunnsinteresser. Overstyring fra statlige organ, som ikke har reelle overordnede, utfordrer også det kommunale selvstyret. Lovgiver fortjener honnør for å ha adressert denne problematikken, hvor fylkesmennene nå samordner og koordinerer innsigelser.

Det er nærliggende å anta at friksjonen som oppstår mellom byutviklere og statlige myndigheter har sammenheng med det som oppleves som tunnelsyn fra statens side. Flere aktører trekker frem hvor vanskelig det er å jobbe med statlige myndigheter i byutviklingssaker. Særlig den manglende forståelsen for helheten i byutvikling er et gjentakende utsagn, og det synes svært problematisk at statlige myndigheter ikke involverer seg mer i tidligfase. Dessuten synes det at konfliktnivået i stor grad skyldes det som oppleves som ulike spilleregler; statlige virksomheter har i praksis ingen insentiver til å involvere seg i planprosessene. De må dermed heller ikke ta hensyn til de øvrige demokratiske prosessene de øvrige aktørene er lovpålagte å følge.

Nettopp det at statlige sektormyndigheter har muligheten til å fremme innsigelser når de opplever at egne interesser utfordres, kan synes å være en bakenforliggende årsak til at de ikke velger å involvere seg. Pbl § 5-5 2. pkt. var ment for å redusere antallet innsigelser, men har paradoksalt nok ført til det motsatte. Det synes å ha utviklet seg en praksis hvor det heller fremmes en innsigelse for mye enn for lite, slik at man ikke mister muligheten for å fremme innsigelsen ved en senere anledning. Det er forståelig at dette oppleves som reaksjonært, og at innsigelsesmyndigheter ikke nødvendigvis oppfattes i beste mening.

Plansaker bærer preg av at statlige sektormyndigheter kan sette seg på bakbeina dersom det fremmer deres egen agenda, og opererer på mange måter som en stat i staten. Kommunen og utbyggeren har derimot et mer likeverdig avhengighetsforhold. Dette fordi utbyggerne har virkemidlene og kompetansen for gjennomføring, mens kommunen gir tillatelser og er avhengig av utvikling fra de private aktørene. Staten derimot, sitter i en posisjon som i

utgangspunktet ikke betinger et forhandlingsbehov. Statlige myndigheter kan dermed agere etter egne ønsker og behov, og således behandle lokal- og byutvikling som et subsidiært tema.

Samordningen av innsigelser gjennom fylkesmannen har redusert antallet innsigelser. Den har riktignok ikke fått full støtte fra Riksrevisjonen. Det påpekes at prøveordningen ikke sikrer tilstrekkelig åpenhet og forutsigbarhet i plansaker (Riksrevisjonen, 2019, s. 11), men fremstår likevel som et steg i riktig retning. Det synes derfor hensiktsmessig med en ny prøveordning hvor fylkesmannens kompetanse utvides ytterligere; fra å kunne forkaste utilstrekkelig begrunnede innsigelser til også å kunne forkaste formelt tilstrekkelige innsigelser, men som åpenbart trenerer reelle samfunnshensyn. En slik ordning må ikke forveksles med at fylkesmannen gis anledning til å forkaste innsigelser på vilkårlig grunnlag. Ved at sektormyndighetene får insentiver til å involvere seg mer konstruktivt, styrkes også det kommunale selvstyret.

Hva gjelder statlig engasjement, synes det at en del konflikter oppstår som følge av manglende finansiering. Bjørvikaprosessen relativt fredelige prosess, kan i stor grad tilskrives at finansiering ikke var en reell utfordring. Dette skyldtes både det faktum at staten var villige til å garantere infrastrukturprosjekter over statsbudsjettet, i tillegg til de store eiendomsverdiene som forelå. Bergen synes å kunne dra nytte av økt statlig finansiering, men oppgaven kan ikke ta reell stilling til ulike finansieringsmodeller. Dette temaet krever mer forskning.

6.3 Hvordan kan den norske modellen utvikles for å oppfylle samfunnsbehov?

	Eivind Hartmann	Margrethe Tviberg	Eivind Trædal	Ole Kleppe	Mette Svanes	Per Aas Moen	Tarje Wanvik
Sammenheng UA og RP	Fornøyd	Fornøyd	Fornøyd	Ønsker mer	Ønsker mer	Ønsker mer	Ønsker mer
Affordable housing	Ønsker	Ønsker	Ønsker	Ønsker	Ønsker	Ønsker	Ønsker
Delingsøkonomi	Ønsker mer	Ønsker mer	Ønsker mer	Ønsker mer	Ønsker mer	Ønsker mer	Ønsker mer
UA: Utbyggingsavtale RP: Reguleringsplan							

Oppgaven har avdekket at det ikke er selve utbyggingsavtaleregimet som er problematisk. Problemet er i større grad tilknyttet manglende sammenheng mellom reguleringsplan og utbyggingsavtale. Utbyggingsavtaler skal etter loven vedtas for en rettskraftig reguleringsplan. En slik praksis kan være uheldig, da reguleringsplanen ikke nødvendigvis medfører et tilstrekkelig inntektsgrunnlag, som tar høyde for uforutsigbare reguleringsprosesser eller

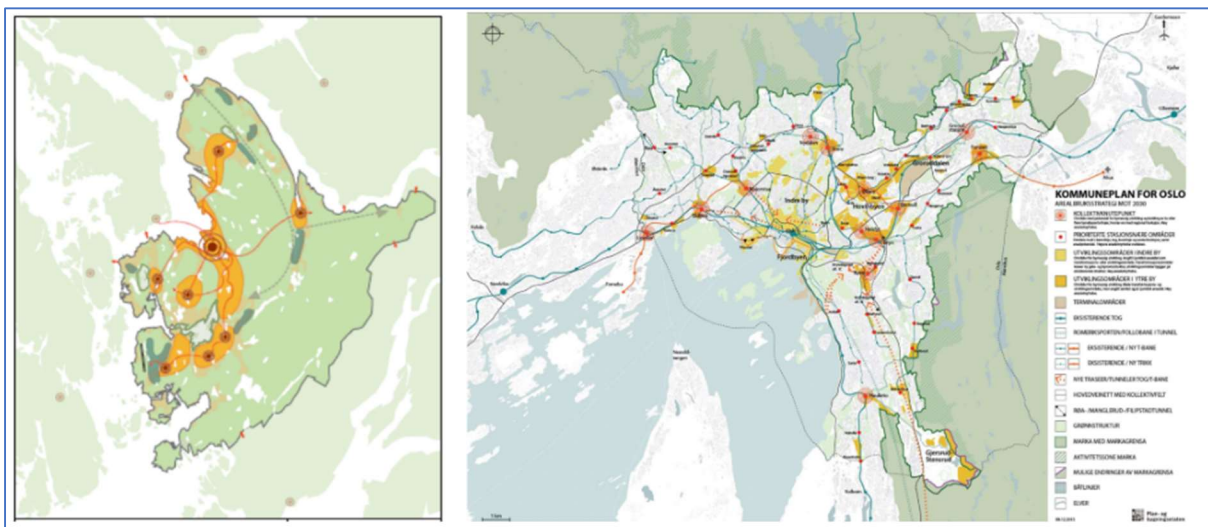
utbyggingsavtaler. Dette er sammenfallende med at reguleringsplanen ikke kan endres etter vedtak, og en utbyggingsavtale kan dermed medføre at et prosjekt ikke er økonomisk gjennomførbart.

Forbedringspotensialet ligger i å utarbeide en praksis hvor utbyggingsavtalen sees i enda større sammenheng med reguleringsplanen, særlig ved å innføre et bredere forhandlingsgrunnlag hvor økt utnyttelse kan byttes mot økt samfunnsansvar. Eksempelvis kan man oppheve SAK10 § 18-1 som forbyr inkludering av sosial infrastruktur i utbyggingsavtaler. Det kan også legges til grunn at SØA sine belysninger om utbyggingsavtaler for KMD kan bidra til en positiv utvikling. Også her synes Tyskland, men også Sverige, med sine samarbeidspraksiser å være naturlige forbilder. En lovendring som gir hjemmel til prosjektplanlegging, bør derfor innlemmes som et supplement til eksisterende lovgivning. Dette gir kommunene anledning til å skape effektive og forutsigbare planprosesser for planinitiativer som er i tråd med gjeldende planer. Dette skjerper også kravet til samhandling på tvers av kommunale etater.

Planforslag som går på akkord med gjeldende kultur eller overordnede planer, gis fortsatt anledning til å bli godkjent ved å beholde dagens lovgivning, slik man også har anledning til i Tyskland. Det vil uansett være fordelaktig og kostnadsreducerende dersom det vedtas færre planer som ikke gjennomføres. Når kommunen både opptre som planmyndighet og avtalepart, stiller dette særlige krav til kommunen om å skille mellom de to rollene og utvise god forvaltningsskikk.

Et annet moment ved tysk lovgivning som bidrar til forutsigbarhet, for begge parter, er utbyggingsplikten. Foruten at det synes som en forhandlingssituasjon bestående av mer likeverdige parter, inneholder de også en tidsfrist og utbyggingsplikt når reguleringsplanen vedtas. Dette er en signifikant forskjell mellom Norge og Tyskland. Videre har det svenske systemet i langt større grad integrert utbyggingsavtalen i planprosessen, og er fra dette perspektivet nærmere det tyske systemet enn det norske. En slik sammenfletting styrker både forutsigbarheten og effektiviteten i planprosessen, og skaper således et langt mer økonomisk stabilt rammeverk. Utbyggerne kan tidlig i prosessen komme med sine forventinger og innspill, mens kommunen allerede før reguleringsplan vedtas kan fremlegge sine forventninger til utbygger. Man får da en større garanti for at vedtatte planer realiseres. Kort oppsummert synes den tyske modellen å la seg enklere inkorporere i norsk lovgivning enn den svenske, da deres modell for samordnet regulerings- og utbyggingsavtale synes å ha sitt utspring i det kommunale planmonopolet.

Vurderinger tilknyttet tomtepriser viser at disse utelukkende er markedsstyrt. Innstramminger i byggesoner som følge av fortetningsstrategien, skaper en veldig lukrativ og forutsigbar markedssituasjon for grunneiere. Dette fører til at tomteprisene eskalerer. Fortetningsstrategien beror på at man bygger i allerede utbygde områder, noe som øker konfliktnivået og dermed prosesskostnader ved videre utvikling. Alt dette, kombinert med et historisk lavt rentenivå, er i så måte de største driverne for boligprisene. Videre er det et viktig poeng at dersom sentrumsboligene treffer et lavere prisnivå enn de rurale strøkene, er det en sterk indikasjon på et utdøende bysenter. Prisregulering i by blir derfor en ekstra krevende manøver, ettersom man risikerer å undergrave fortetningsstrategien.



Figur 18: I motsetning til Sverige har Norge juridisk bindende kommuneplaner. Til venstre: Bergen, hentet fra Bergen kommune (2016). Til høyre: Oslo, hentet fra Oslo kommune (2017).

De svenske “översiktsplanerna” (KPA) er vurdert som et svært tveegget sverd. På den ene siden er det en stor fordel at disse ikke er juridisk bindende. Dette åpner naturligvis opp for flere muligheter, ved at man ikke allerede i KPA båndlegger utviklingen. Likevel vil en slik modell kunne skape usikkerhet, da “översiktsplanen” verken garanterer eller forhindrer bygging. Fleksibilitet og usikkerhet er i et slikt fall to sider av samme sak, og må bero på en helhetlig vurdering av risiko-gevinst. Dette tatt i betraktning, kan det i så måte anføres at tomteprisene i Norge kunne truffet et lavere prisnivå, dersom grunneiere i utbyggingssoner måtte tatt stilling til usikkerheten som følger av en ikke-juridisk bindende KPA. Samtidig ville det for den norske modellen, hvor det hovedsakelig er private aktører som fremmer planforslag, medført større grad av uforutsigbarhet. En ikke-bindende KPA ville således kunne medført en inkonsekvent praksis for når man følger den, og når man velger å ikke følge den. Dette ville vært en potensielt konfliktøkende faktor, og synes derfor ikke hensiktsmessig.

Hva gjelder problemstillinger som affordable housing, tredje boligsektor og delingsøkonomi, er dette så ferske problemstillinger at de fortsatt er i en eksperimentell fase, og må være gjenstand for tyngre utredninger før det kan konkluderes. Behovet for dette anerkjennes fra flere hold, men gjennomføringen er svært krevende både juridisk og praktisk. Inngrepene bør generelt utøves med varsomhet, slik Oslo erfarte etter 2007-vedtaket. Videre kommer det tydelig frem fra intervjuene at affordable housing fort kan medføre spekulasjon, og dermed direkte virke mot sin hensikt. Det har vist seg vanskelig, rent juridisk, å innføre ordninger som affordable housing.

Det største hinderet synes likevel å ligge i den norske kulturen, hvor man etter flere tiår med betydelig vekst i levevilkårene, etterhvert har blitt en meget privilegert og individuell nasjon. Det kan således fremstå som at alle ønsker endringer i form av delingsøkonomi, men at ingen ønsker å benytte disse selv, da det kan utfordre en komfortstandard man har tilvendt seg. Videre har klimadebatten utviklet seg til å bli politisk korrekt å mene noe positivt om, men lite populært å gjennomføre korresponderende tiltak. Dette kan vise seg å bli en utfordring når det for eksempel skal utvikles nye bo(lig)former. På nåværende tidspunkt virker det lite sannsynlig at eksempelvis *kjøkkendeling* eller andre store endringer i opplevde, dagligdags behov vil treffe markedets etterspørsel med det første.

6.4 Hvordan påvirkes bomiljø av profesjonalisert korttidsutleie av boliger?

	Eivind Hartmann	Margrethe Tviberg	Eivind Trædal	Ole Kleppe	Mette Svanes	Per Aas Moen	Tarje Wanvik
Profesjonalisert korttidsutleie	Uønsket	Uønsket	Uønsket	Uønsket	Uønsket	Uønsket	Uønsket
Airbnb	Uønsket	Uønsket	Uønsket	Uønsket	Uønsket	Uønsket	Uønsket

For å bedre bokkvaliteten, har oppgaven avdekket at det bør slås hardere ned på uønskede virksomheter. Både intervjuene og komparasjonsstudiet underbygger dette. Profesjonalisert korttidsutleie bidrar kun til undergraving av fortettingsstrategien. Den trenerer den opplevde bokkvaliteten for hele områder og er særlig destruktiv overfor barnefamilier. Det er heller ikke urimelig å legge til grunn at slike virksomheter er prisdrivende i et allerede presset marked, som igjen medfører at barnefamilier presses ut av sentrumsområdene. Et sårbart markedssegment, i et allerede dyrt marked, er ikke økonomisk rustet for en slik prisvekst. Den økonomiske faktoren kommer i tillegg til alle de negative konsekvensene en slik drift har i et boligregulert bygg. Støy, svekket trygghet, høy utskiftning eller regelrett mangel på naboer, som samlet

svekker bokkvaliteten. Dette er naturligvis ikke attraktive egenskaper for barnefamilier, som ønsker stabile rammevilkår i en sårbar fase av livet.

Den nye eierseksjonsloven, som trådte i kraft 1. januar 2018, tok ikke høyde for dette problemet, og ble følgelig revidert av Stortinget denne vinteren. Det ble her vedtatt begrensninger om hvilket omfang av korttidsutleie som er tillatt, i tillegg til en ervervsbegrensning som også forhindrer indirekte kjøp. Som forklart i teorikapittelet ble det vedtatt et generelt tak på 90 dager for årlig korttidsutleie, med muligheter for å fravike til mellom 60 og 120 dager. Lovgiver ble likevel orientert av NBBL under høringsprosessen om at en gjennomsnittlig Airbnb-leilighet leies ut under 30 dager i året (Regjeringen, 2018), og det synes derfor som en betydelig svakhet at lovgiver vedtok et generelt tak på 90 dager. Et generelt tak på 30 eller 45 dager for korttidsutleie ville således ikke urettmessig rammet allmennheten. Definisjonen av korttidsutleie, som er inntil 30 dager sammenhengende utleie, vil lett kunne omgås med utleieavtaler på eksempelvis 31 dager. Endringene er altså svært hule, og har i praksis bare konstatert at slike virksomheter er tillatt. Det gis heller ikke reelle sanksjonsmuligheter for styrer i eierseksjonssameier til å faktisk slå ned på korttidsutleie, skulle den bryte med de nye lovendringene. Profesjonalisert korttidsutleie har synliggjort et tydelig behov; boliger burde bygges for at folk skal *bo* der. Lovgiver burde derfor benyttet anledningen til å innføre større begrensninger og reelle sanksjonsmuligheter.

6.5 Hvordan har det norske plansystemet forsømt barnefamilier?

	Eivind Hartmann	Margrethe Tviberg	Eivind Trædal	Ole Kleppe	Mette Svanes	Per Aas Moen	Tarje Wanvik
Hensyn til barn og unge	Misfornøyd	Misfornøyd	Misfornøyd	Misfornøyd	Misfornøyd	Misfornøyd	Misfornøyd
Andel barn og unge	Ønsker mer	Ønsker mer	Ønsker mer	Ønsker mer	Ønsker mer	Ønsker mer	Ønsker mer

Fortetting og økt grad av urbanisering er utvilsomt et felles mål for informantene, uavhengig av sektor eller virksomhet. Denne strategien har likevel medført utfordringer, som i dag forsøkes adressert fra ulike hold. Det er viktig å poengtere at det i all hovedsak er snakk om uintenderte konsekvenser, og det er uunngåelig at det oppstår nye problemstillinger oppstår som følge av utvikling.

Tilsynelatende lav andel barnefamilier i byen, til tross for nylig prioritert av disse, kan grovt sett forklares gjennom to hovedårsaker. For det første henger dette sammen med den norske

kulturen, hvor barnefamilier tradisjonelt har bodd ruralt. Merkbare demografiske endringer fremkommer først over en lengre tidsperiode. Ergo kan man ikke forvente en omveltning i bomønstre umiddelbart etter iverksettelse av en ny strategi. For det andre har satsingen først og fremst dreid seg om utbygging av boliger i byene, mens den mer overordnede samfunnsplanleggingen ikke har tilført korresponderende tiltak. Dette innebærer eksempelvis manglende utbygging av barnehager.

Oppgaven har i stor grad avdekket at barnefamilier har blitt nedprioritert. Dette må sees i sammenheng med den mangelfulle samfunnsplanleggingen, og i sum utfordres barn og unges oppvekstvilkår. Videre fremstår det som et sterkt ønske, både av ideologiske, men også mer praktiske årsaker at barnefamilier blir bedre ivaretatt i planleggingen. Barn og unge er utvilsomt berikende for den moderne byen. Et mulig løsningsforslag kan derfor være å utvide Barneombudets virkeområde, til også å aktivt fremme høringsuttalelser ved plansaker. Det er få som taler barnas sak, også i plansammenheng, selv om dette er pålagt gjennom FNs barnekonvensjon og inkorporert i norsk lovgivning. Det kan derfor synes hensiktsmessig at private utbyggere tillates å bygge ut sosial infrastruktur som en del av utbyggingsavtalene. Private aktører vil ha større insentiver og ressurser til å oppfylle dette enn kommunene. Uansett har byutviklingen til nå båret et tydelig seniorpreg, som kan sees i sammenheng med den nye plan- og bygningsloven av 2008. Det nye kravet om universell utforming, jf. forarbeidene (ot. prp. nr. 45 (2007-2008)), har primært kommet den eldre generasjonen til gode.

Videre utfordres barnefamiliene av prisnivået i sentrale strøk, som utvilsomt er høyt med hensyn på de korresponderende boligstørrelsene. Boliger, i likhet med andre produkter, når et tak for hvor mye kjøperne er villige til å betale. Elastisitetsteori forklarer dermed at når sentrumsboliger blir for dyre i forhold til kvalitetene man erverver ved kjøp, velger man heller å kjøpe mer perifere boliger, selv om dette ikke var kjøperens preferanse. Ergo, lokasjon er ikke en kvalitet en gjengs boligkjøper er villig til å betale ubegrenset for. Dette underbygges også gjennom annen forskning, hvor både NIBR (2018) og Meinert og Thomassen (2018), redegjør for barnefamiliers foretrukne bo- og boligkvaliteter. Dette synes også å ha sitt utspring i den norske kulturen, hvor det tilsynelatende er et større ønske om at barn skal vokse opp i større boliger. Samtidig har de største byene opplevd økt urbanisering, og den kulturelle faktoren kan derfor tenkes å forvitte over tid. Det synes likevel fornuftig å la dette utspille seg organisk, hvor myndighetene tilrettelegger heller enn å detaljstyre. Effektivisering av planprosessene vil bidra til kutt i kostnader, og det påfølgende prisnivået, som på sikt kan gi noe rimeligere sentrumsboliger. Dette vil komme barnefamiliene til gode. Uansett bør det, særlig for Bergen,

tilrettelegges for langt flere sentrumsboliger enn det gjøres i dag. Det er en klar sammenheng mellom boligforsyning og korresponderende prisnivå i Bergen sentrum. Oslos indre kjerne nærmer seg derimot mettet for utbygging, og må i så måte bero på byfornyelser av eksisterende bebyggelse. Oslo er altså kommet betydelig lenger i urbaniseringsprosessen enn Bergen.

Det synes paradoksalt, i tilfellene Damsgårdssundet og Bjørvika, at store deler av kritikken mot prosjektene rettes mot mangelfull tilretteleggelse for barnefamilier, og at demografien som følge blir noe ensformig. Det som har blitt gjennomført, er tross alt, i tråd med den utviklingen datidens planregimer ønsket. Når man opplever at en områdeutvikling ikke utspiller seg slik man hadde ønsket eller sett for seg, er en velbrukt årsaksforklaring å skylde på utbyggerne av områdene. Dette er likevel en urimelig skyldfordeling, da planprosessene på reguleringsnivå medfører begrensede muligheter for påvirkning. De lange linjene forankres i overordnede strategier og planer, som forplikter utbyggerne ved videre planarbeid. De forholder seg til faglig og politisk vedtatte planer, med rigide plankart og tilhørende reguleringsbestemmelser, noe som også gjelder transformasjonene av Bjørvika og Damsgårdssundet. Det finnes derfor ikke grunnlag, etter denne oppgaven, til å rette skylden over på utbyggerne. Videre synes det som en uheldig forenkling å skylde på aktører som utfører planer andre har vedtatt.

7. Konklusjon

Denne masteroppgaven har besvart problemstillingen *utfordringer ved det norske plansystemet i lys av fortettingsstrategien*. I så måte har det vært et overordnet fokus å belyse svakheter, forbedringspotensial og uheldige konsekvenser som har oppstått som følge av denne strategien.

Det tydeligste forbedringspotensialet i den lovfestede modellen for planlegging, ligger i tidligfase. Dette synes best løst ved å utvide eksisterende lovgivning ved å inkorporere den tyske prosjektplanleggingen etter BauGB § 12. Ordningen presenterer en integrert løsning for større sammenheng mellom reguleringsplan og utbyggingsavtale, der et bredere forhandlingsgrunnlag skaper bedre samhandling. Økt samfunnsansvar må belønnes med økt utnyttelse.

For planlegging etter eksisterende lovgivning, bør det initieres en forsøksordning hvor fylkesmennene bringer de ulike partene til samtaler i tidligfase. Ved stor grad av enighet om rammene, bør dette medføre forhåndsbinding.

For å fastsette de lange linjene i byutviklingen, burde også bystyrene tildeles mer formell makt i tidligfase av kommunal planlegging, slik at byrådet kan instrueres av et bredt forankret flertall når KPA utarbeides.

Statens rolle i byutvikling, slik den utøves i dag, er preget av fraksjonering og liten grad av tverrfaglig kompetanse. Sektormyndighetene presenterer en trussel for det kommunale selvstyret. Fylkesmennenes kompetanse bør derfor utvides ytterligere, til å kunne forkaste innsigelser som åpenbart trenerer reelle samfunnshensyn.

Virksomheter som profesjonalisert korttidsutleie, og i mindre grad Airbnb, påvirker beviselig bomiljø svært negativt. Disse bør derfor slås hardere ned på. Boliger skal bygges fordi noen skal bo der, på samme måte som hoteller bygges for midlertidige overnattingsbehov.

Barn og unge, med deres familier, har blitt neglisjert i planleggingsøyemed. Dette synes å skyldes mangelfull samfunnsplanlegging. Videre har barn og unge vært en lite prioritert gruppe ved planlegging. Samfunnsutviklingen må derfor etterstrebe større samhandling med byutviklingen. Barn og unge må gis en reell representant i plansaker, som har kompetanse til å påvirke planmyndighetene i store spørsmål.

8. Forslag til videre forskning

Masteroppgaven har vært en pionéroppgave innen sitt fagfelt, og har medført mange muligheter for videre forskning. Dette har også fremkommet av selve oppgaven.

Vi oppfordrer til at det forskes videre på hvordan samfunnsplanlegging bedre ivaretar byutvikling. Dette er viktige systembetraktninger som synes å ha et stort forbedringspotensial. Videre er det ønskelig at løsningsforslagene som presenteres i kapittel 7. Konklusjon forskes videre på, både i form av nye modeller som kan lovfestes, men også løsninger som kan kulminere i ulovfestede praksiser som VPOR.

Særlig interessant er det også å forske videre på innsigelsesinstituttet og hvordan dette kan reformeres og bistå til en mer konstruktiv plansammenheng.

Oppgaven tar også for seg ulike økonomiske betraktninger. Videre forskning på bruk og innhold i utbyggingsavtaler er interessante temaer som trenger mer utredning. Det er dessuten et stort behov for å forske på tiltak som affordable housing og tredje boligsektor, foruten inkorporasjon av delingsøkonomien i boligsammenheng.

Litteraturliste

Alvesson, M. (2011) *Interpreting interviews*. London, Storbritannia: Sage Publications.

Barlindhaug, R. (2010) *Boligmarked og flytting i storbyene* [Internett]. NIBR-rapport, 2010:15. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning. Tilgjengelig fra: <<https://docplayer.me/1120347-Boligmarked-og-flytting-i-storbyene.html>> [Lest 22. januar 2019].

Barlindhaug, R., Langset, B., Nygaard, M. og Ruud, M. E. (2018) *Bo- og flyttemotiver blant barnefamilie i Oslo* [Internett]. NIBR-rapport, 2018:14. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning. Tilgjengelig fra: <<https://fagarkivet-hioa.archive.knowledgearc.net/bitstream/handle/20.500.12199/1294/2018-14.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> [Lest 2. mai 2019].

Befring, E. (2002) *Forskningsmetode, etikk og statistikk*. Oslo: Samlaget.

Bergen kommune (2007) *Ny energi rundt Damsgårdssundet* [Internett]. Tilgjengelig fra: <https://www.bergen.kommune.no/bk/multimedia/archive/00138/Handlingsprogram_Ny_138_921a.pdf> [Lest 3. februar 2019].

Bergen kommune (2010) *Fagnotat* [Internett]. Etat for plan og geodata. Tilgjengelig fra: <http://www3.bergen.kommune.no/BKSAK_filer/bksak/0/VEDLEGG/2010043520-2683097.PDF> [Lest 3. februar 2019].

Bergen kommune (2016) *Strategisk temakart BERGEN 2030* [Internett]. Tilgjengelig fra: <https://www.bergen.kommune.no/bk/multimedia/archive/00270/Strategisk_temakart_27015_5a.pdf> [Lest 4. januar 2019].

Bergen kommune (u.å.) *Kommuneplanens arealdel 2018* [Internett]. Tilgjengelig fra: <<https://www.bergen.kommune.no/hvaskjer/tema/kommuneplanens-arealdel-2018/11648>> [Lest 11. mai 2019].

Bergen Næringsråd (2018) *Byutvikling* [Internett]. Bergen: Ressursgruppe byutvikling. Tilgjengelig fra: <<https://www.bergen-chamber.no/om-oss/ressursgrupper/byutvikling/>> [Lest 3. mai 2019].

Bergenskart (2006) *Bergen kommune arealplaninformasjon* [Internett]. Geomatikk IKT. Tilgjengelig fra: <<http://www.bergenskart.no/braplan/planInnsyn.jsp>> [Lest 11. mars 2019].

Bjørndal, D. (2019) Bergenspartiene sier nei til økte bompenger – krever at staten blir opp. *Bergensavisen*. [Internett], 2. april. Tilgjengelig fra: <<https://www.ba.no/politikk/nyheter/bybanen/bergenspartiene-sier-nei-til-okte-bompenger-krever-at-staten-blir-opp/s/5-8-1021617>> [Lest 3. april 2019].

Bjørsvika Utvikling (u.å.) *Fakta om Bjørsvika og utbyggingen* [Internett]. Oslo: Bjørsvika Utvikling. Tilgjengelig fra: <<https://www.bjorsvikautvikling.no/portfolio-item/fakta-om-bjorsvika-og-utbyggingen/>> [Lest 16. januar 2019].

Bookingseu (u.å.) *Finn den perfekte leiligheten for dine behov* [Internett]. Tilgjengelig fra: <<https://bookingseu.newbook.cloud/damsgardapartments/>> [Lest 22. mai 2019].

Boverket (u.å.) *Så planeras Sverige* [Internett]. Tilgjengelig fra: <<https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/sa-planeras-sverige/>> [Lest 5. februar 2019]

Brinkmann, S. og Kvale S. (2015) *Det kvalitative forskningsintervju*. 3. utgave, 2. opplag. Oslo: Gyldendal akademisk.

Brudvik, A. og Fondenes, E. (2018) Obos har kjøpt Neumann-tomten i Sandviken. *Bergens Tidende*. [Internett], 1. juni. Tilgjengelig fra: <https://www.bt.no/nyheter/lokalt/i/Ql0Abq/Obos-har-kjopt-Neumann-tomten-i-Sandviken?spid_rel=2> [Lest 21. mai 2019].

Brun, T. A. (2016) I 2019 får de ansatte nye kontoer i "Eufemia" etter 12 år i Barcode. *Estate nyheter*. [Internett], 1. juli. Tilgjengelig fra: <<https://www.estatenyheter.no/2016/07/01/pwc-flytter-fra-bjorsvika-til-bjorsvika/>> [Lest 11. januar 2019].

Bybanen utbygging (2016) *En lang og heftig debatt er startet* [Internett]. Tilgjengelig fra: <<https://www.hordaland.no/nb-NO/bybanen-utbygging/artikkelarkiv/en-lang-og-heftig-debatt-er-startet/>> [Lest 3. april 2019].

Dalen, M. (2011) *Intervju som forskningsmetode*. 2. utgave. Oslo: Universitetsforlaget.

Dejure.org (u.å.) *Baugesetzbuch* [Internett]. Tilgjengelig fra: <<https://dejure.org/gesetze/BauGB/12.html>> [Lest 21. januar 2019].

de Vibe, E. (2015) *Hvor går vi fremover? Oslo-modell for bruk av plan- og bygningsloven* [Internett]. Oslo: Idunn. Tilgjengelig fra: <https://www.idunn.no/plan/2015/01/hvor_gaar_vi_fremover_oslo-modell_for_bruk_av_plan_og_bygn> [Lest 3. mars 2019].

Ertesvåg, F., Fjellanger, R., Haugan, B. og Holmes, M. (2019) Ny barnehage står ubrukt: - Latterlig. *VG*. [Internett], 4. april. Tilgjengelig fra:

<https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/b5OJKe/ny-barnehage-staar-ubrukt-latterlig?utm_source=vgfront&utm_content=row-1> [Lest 1. mai 2019].

Fladset, A. (2018) Monica Mæland (H) har forståelse for at beboerne i Damsgårdssundet er skuffet. *Bergensavisen*. [Internett], 14. august. Tilgjengelig fra:

<<https://www.ba.no/byutvikling/okonomi-og-naringsliv/bergen/monica-maland-h-har-forstaelse-for-at-beboerne-i-damsgardssundet-er-skuffet/s/5-8-857818>> [Lest 3. januar 2019].

FN (2018) *Befolkning, migrasjon og urbanisering* [Internett]. Tilgjengelig fra:

<<https://www.fn.no/Tema/Fattigdom/Befolkning>> [Lest 4. januar 2019].

German Law Archive (2015) *Federal Building Code* [Internett]. Tilgjengelig fra:

<<https://germanlawarchive.iuscomp.org/?p=649#12>> [Lest 21. januar 2019].

Gran B., Evjenth, A., Kostøl, F. og Vislie, J. (2018) *Finansiering av offentlig infrastruktur i utbyggingsområder* [Internett]. Oslo: Samfunnsøkonomisk analyse AS. Tilgjengelig fra:

<https://www.regjeringen.no/contentassets/fa31cb1519af4aa0a9080d5521e96bb6/rapport_finansiering_av_offentlig_infrastruktur_i_utbyggingsomraderpdf.pdf> [Lest 3. mai 2019].

Gröndahl, M. og Nilsson, S. C. (2014) *Nya lagregler om exploateringsavtal och markanvisningar* [Internett]. Delphi. Tilgjengelig fra:

<<http://www.delphi.se/uploads/2018/07/1412-maritagrondahlsofianilsson-nyalagregler.pdf>> [Lest 3. februar 2019].

Haga, K. T. (2018) Nå har kommunen fått kjøpt tomta. *Sagene Avis*. [Internett], 10. oktober. Tilgjengelig fra: <<https://sageneavis.no/na-har-kommunen-fatt-kjopt-tomta/19.1383>> [Lest 21. mai 2019].

Habhab, B. F. (2013) *"Den nye byen i byen" – En studie av utviklingsforløpet i Bjørvika* [masteroppgave]. Oslo: Universitetet i Oslo.

Haga, A. (2019) Krever mer penger til Bybanen. *Bergens Tidende*. [Internett], 17. mars.

Tilgjengelig fra: <<https://www.bt.no/nyheter/innenriks/i/oRj8Qm/Krever-mer-penger-til-Bybanen>> [Lest 3. april 2019].

Haga, A., Langeland, K. og Mæland, P. A. (2019) Slik vil byrådet stramme til boligbyggingen. *Bergens Tidende*. [Internett], 28. mars. Tilgjengelig fra:

<<https://www.bt.no/nyheter/lokalt/i/OpkWPk/Slik-vil-byradet-stramme-til-boligbyggingen>>

[Lest 29. mars.].

Havnes, H. (2013) Nå skal det bygges flere småleiligheter. *Dagens Næringsliv*. [Internett], 25. september. Tilgjengelig fra: <<https://www.dn.no/na-skal-det-bygges-flere-smaleiligheter/1-1-1998657>> [Lest 23. mars 2019].

Holth, F. (2017) Prosjektplanlegging etter tysk modell. *Kart og plan*, Vol. 77 (1-2017) s. 68-76.

Hågøy, T. (2017) BOB bunkrer opp med nye utviklingsprosjekter. *Estate vest*. [Internett], 5. januar. Tilgjengelig fra: <<https://www.estatevest.no/bob-bunkrer-opp-med-nye-utviklingsprosjekter/>> [Lest 21. mai 2019].

Hågøy, T. (2017) Satser tungt på utleie av leiligheter i Bergen. *Estate vest*. [Internett], 13. september. Tilgjengelig fra: <<https://www.estatevest.no/satser-tungt-pa-utleie-leiligheter-bergen/>> [Lest 2. januar 2019].

Hågøy, T. (2017) Kommunen legger 240 mill. på bordet – kjøper postterminalen på Minde. *Estate vest*. [Internett], 30. november. Tilgjengelig fra: <<https://www.estatevest.no/kommunen-legger-240-mill-pa-bordet-kjoper-postterminalen-pa-minde/>> [Lest 21. mai 2019].

Infoland (u.å.) *Finn eiendomsinformasjon fra hele Norge* [Internett]. Tilgjengelig fra: <<https://infoland.ambita.com/#/>> [Lest 21. mai 2019].

Jansen, K. (2018) Færre fikk barnehageplass i bydelen sin. *Bergens Tidende*. [Internett], 20. september. Tilgjengelig fra: <<https://www.bt.no/nyheter/lokalt/i/A2wqKz/Farre-fikk-barnehageplass-i-bydelen-sin>> [Lest 4. april 2019].

Jansen, K. (2019) Boligkjøpere lot seg lokke av løfte om barnehage i samme bygg. Nå vet ingen når den kommer. *Bergens Tidende*. [Internett], 15. april. Tilgjengelig fra: <<https://www.bt.no/nyheter/lokalt/i/wPrW9d/Boligkjopere-lot-seg-lokke-av-lofte-om-barnehage-i-samme-bygg-Na-vet-ingen-nar-den-kommer->> [Lest 21. april 2019].

Jacobsen, D.I. (2015) *Hvordan gjennomføre undersøkelser*. 3. utgave. Oslo: Cappelen Damm akademisk.

Kartverket (u.å.) *Finn informasjon om eiendom* [Internett]. Tilgjengelig fra: <<https://seeiendom.kartverket.no/>> [Lest 21. mai 2019].

- Knudsen, Ø. L. (2015) Jakter boligeiendommer i brennhett marked. *Dagbladet*. [Internett], 19. februar. Tilgjengelig fra: <<https://www.dagbladet.no/nyheter/jakter-boligeiendommer-i-brennhett-marked/60838485>> [Lest 21. mai 2019].
- Kvile, G. (2018) Flertallet mener det er rett å bruke bompenger på syklist, gående og Bybanen. *Bergensavisen*. [Internett], 2. juli. Tilgjengelig fra: <<https://www.ba.no/nyhet/politikk/meningsmalinger/flertallet-mener-det-er-rett-a-bruke-bompenger-pa-syklister-gaende-og-bybanen/s/5-8-830851?access=granted&access=granted>> [Lest 3. april 2019].
- Kvile, G. og Mikkelsen, I. K. (2013) 100 mill for ny busstasjon. *Bergensavisen*. [Internett], 31. januar. Tilgjengelig fra: <<https://www.ba.no/nyheter/100-mill-for-ny-busstasjon/s/1-41-6473088>> [Lest 3. mars 2019].
- Langlo, P. og Nilsen, M. K. (2014) *Eie eller leie? En analyse av leilighetsmarkedet i Oslo 1997 – 2013* [masteroppgave]. Oslo: Norges miljø- og biovitenskapelige universitet.
- Meinhert, M. og Thomassen, S. (2018) *Bokkvalitet for småbarnsfamilier i Bergen: En kvalitativ intervjuundersøkelse* [masteroppgave]. Bergen: Høgskulen på Vestlandet.
- Myrdal, M. (2018) Barnefamiliene skyr nytt boligstrøk: 1282 boliger – 34 skolebarn. *Bergensavisen*. [Internett], 2. juni. Tilgjengelig fra: <<https://www.ba.no/nyhet/byutvikling/solheimsviken/barnefamiliene-skyr-nytt-boligstrok-1282-boliger-34-skolebarn/s/5-8-810052>> [Lest 4. januar 2019].
- Mæland, P. A. (2018) Eiendomsbransjen sjokkert over makshøyde på fire etasjer. *Bergens Tidende*. [Internett], 5. oktober. Tilgjengelig fra: <<https://www.bt.no/nyheter/lokalt/i/qng0nm/Eiendomsbransjen-sjokkert-over-makshoyde-pa-fire-etasje>> [Lest 9. januar 2019].
- Mæland, P. A. (2019) Hun er Bergen SVs forbilde. *Bergens Tidende* [Internett], 31. mars. Tilgjengelig fra: <<https://www.bt.no/nyheter/lokalt/i/0npXo6/Hun-er-Bergen-SVs-forbilde>> [Lest 31. mars 2019].
- Mæland, P. A. (2019) Næringslivet hølver ned byrådets nye arealplan. *Bergens Tidende* [Internett], 8. april. Tilgjengelig fra: <<https://www.bt.no/nyheter/okonomi/i/70pxQ8/Naringslivet-hovler-ned-byradets-nye-arealplan>> [Lest 8. april 2019].

Mæland, P. A. og Røssum, E. (2018) Kommunen slår hardt til mot "hotellverksemd" i bustadbygg. *Bergens Tidende*. [Internett], 10. september. Tilgjengelig fra: <<https://www.bt.no/nyheter/lokalt/i/21xvKr/Kommunen-slar-hardt-til-mot-hotellverksemd-i-bustadbygg>> [Lest 3. januar 2019].

Nielbo, K. L. (2017) *Triangulering* [Internett]. Aarhus: Aarhus Universitet. Tilgjengelig fra: <<http://metodeguiden.au.dk/alfabetisk-oversigt/generelle-metodiske-overvejelser-og-problemstilinger/triangulering/>> [Lest 22. februar 2019].

Normann, T. M. (2017) *Lavere eierandel blant innvanderne* [Internett]. Statistisk sentralbyrå. Tilgjengelig fra: <<https://www.ssb.no/bygg-bolig-og-eiendom/artikler-og-publikasjoner/lavere-eierandel-blant-innvanderne>> [Lest 12. mai 2019].

Oslo byarkiv (u.å.) *"Holger Danske" ligger til kai i Bjørvika, her ligger i dag Operaen* [Internett]. Digitalt museum. Hentet fra: <<https://digitaltmuseum.no/011012645765/holger-danske-ligger-til-kai-i-bjorvika-her-ligger-i-dag-operaen-hovedveien>> [Lest 5. februar 2019].

Oslo kommune (2003) *Sak 246 Bjørvika – Utbyggingsavtale – Byrådssak 207 av 31.07.2003* [Internett]. Tilgjengelig fra: <<https://www.oslo.kommune.no/dok/Bys/2003/B/2003006911-95365.htm>> [Lest 23. januar 2019].

Oslo kommune (2017) *Kommuneplan for Oslo* [Internett]. Byrådet. Tilgjengelig fra: <https://www.oslo.kommune.no/getfile.php/13213415-1493332236/Innhold/Politikk%20og%20administrasjon/Politikk/Kommuneplan/Ny%20kommuneplan%20p%C3%A5%20h%C3%B8ring/Oslo%20kommune_Utkast_Kommuneplan_utskrift.pdf> [Lest 31. mars 2019].

Oslo kommune (2017) *Strategisk KP17 – Arealstrategi mot 2040* [Internett]. Tilgjengelig fra: <https://www.oslo.kommune.no/getfile.php/13213406-1493332467/Innhold/Politikk%20og%20administrasjon/Politikk/Kommuneplan/Ny%20kommuneplan%20p%C3%A5%20h%C3%B8ring/Oslo%20kommune_Utkast_Kommuneplan_Vedlegg_Arealstrategikart.pdf> [Lest 11. mars 2019].

Oslo kommune (u.å.) *Bystyret har behandlet saken i møte 28/11/2001 sak 536* [Internett]. Utviklings- kompetanseetaten. Tilgjengelig fra: <<https://www.oslo.kommune.no/sru/default.asp>> [Lest 23. januar 2019].

Oslo kommune (u.å.) *Fjordbyen* [Internett]. Oslo. Tilgjengelig fra:
<<https://www.oslo.kommune.no/politikk-og-administrasjon/slik-bygger-vi-oslo/fjordbyen/#gref>> [Lest 14. januar 2019].

Oslo kommune (u.å.) *Sak 274 Byutvikling i Bjørvika - Bispevika - Lohavn - Reguleringsplan - Sentrum, Bydel Gamle Oslo og Bydel Ekeberg-Bekkelaget - Byrådsak 138 av 22.05.2003* [Internett]. Utviklings- og kompetanseetaten. Tilgjengelig fra:
<<https://www.oslo.kommune.no/sru/default.asp>> [Lest 25. januar 2019].

Oslo kommune (u.å.) *Statistikkbanken* [Internett]. Tilgjengelig fra:
<<http://statistikkbanken.oslo.kommune.no/webview/>>

Ot. prp. nr. 45 (2007-2008). *Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven (byggesaksdelen))*.

Ot. prp. nr. 90 (2001-2002). *Om lov om endring i lov av 8. juni 1984 nr. 51 om havner og farvann m.v. (havne- og farvannsloven)*.

Postholm, M. B. (2010) *Kvalitativ metode: en innføring med fokus på fenomenologi, etnografi og kasesstudier*. 2. utgave. Oslo: Universitetsforlaget.

Regjeringen (2005) *Barn og arealplanlegging* [Internett]. Oslo: Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Tilgjengelig fra:
<<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/barn-og-arealplanlegging/id88197/>> [Lest 12. mai 2019].

Regjeringen (2009) *LOVKOMMENTAR til plandelen av ny plan- og bygningslov* [Internett]. Miljøverndepartementet. Tilgjengelig fra:
<https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/md/vedlegg/planlegging/planveileder/lovkommmentar_iverksetting-.pdf> [Lest 6. januar 2019].

Regjeringen (2012) *Barn og unge og planlegging etter plan- og bygningsloven* [Internett]. Oslo: Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Tilgjengelig fra:
<<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/barn-unge-planlegging/id668545/>> [Lest 2. mai 2019].

Regjeringen (2014) *Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging* [Internett]. Oslo: Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Tilgjengelig fra: <<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/Statlige-planretningslinjer-for-samordnet-bolig--areal--og-transportplanlegging/id2001539/>> [Lest 3. januar 2019].

Regjeringen (2017) *Delegering av myndighet til å samordne statlige innsigelser til kommunale planer etter plan- og bygningsloven* [Internett]. Oslo: Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Tilgjengelig fra:

<<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/delegering-av-myndighet-til-a-samordne-statlige-innsigelser-til-kommunale-planer-etter-plan--og-bygningsloven/id2590406/>> [Lest 4. januar 2019].

Regjeringen (2018) *Byvekstavtaler* [Internett]. Oslo: Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Tilgjengelig fra:

<<https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/by--og-stedsutvikling/Byvekstavtaler/id2454599/>> [Lest 4. mai 2019].

Regjeringen (2018) *Hørings svar fra Norske Boligbyggelags Landsforbund SA* [Internett].

Tilgjengelig fra: <<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/eierseksjonslov---korttidsutleie/id2600883/?uid=7470b22c-7162-4018-bf32-ffa90b8cc247>> [Lest 5. januar 2019].

Regjeringen (u.å.) *Barnerepresentantens faktaperm* [Internett]. Tilgjengelig fra:

<https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/md/vedlegg/veiledninger-og-brosjyrer/opplaringspakke/barnerepresentantens_faktaperm.pdf> [Lest 13. mai 2019].

Revfem, J. (2019) Selvaag: Spår boligprisrace i Oslo. *Nettavisen*. [Internett], 25. mars.

Tilgjengelig fra: <https://www.nettavisen.no/okonomi/selvaag-spar-boligprisrace-i-oslo/3423632125.html?fbclid=IwAR3lpJYR_pXEy_LcCXC5Q04pFnflSeJH1_nse0RL4NNdrEI6EGCgOPhouNA> [Lest 3. april 2019].

Riksdagen (u.å.) *Plan- och bygglag* [Internett]. Sveriges Riksdag. Tilgjengelig fra:

<https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/plan--och-bygglag-2010900_sfs-2010-900> [Lest 3. mai 2019].

Riksrevisjonen (2019) *Riksrevisjonens undersøkelse av behandling av innsigelser i plansaker*

[Internett]. Tilgjengelig fra: <https://www.riksrevisjonen.no/globalassets/rapporter/no-2018-2019/innsigelser_plansaker.pdf> [Lest 4. mai 2019].

Saltnes, D. (2018) Skanska kjøpte på Økern. *Estate nyheter*. [Internett], 13. september. Tilgjengelig fra: <<https://www.estatenyheter.no/2018/09/13/skanska-kjopte-pa-okern/>> [Lest 21. mai 2019].

Sandøy, C. I. (2018) Utleieinvestorer tok kontroll i boligsameie. *NRK*. [Internett], 5. juli. Tilgjengelig fra: <<https://www.nrk.no/ostlandssendingen/utleieselskap-kuppet-arsmote-i-boligsameie-1.14109268>> [Lest 3. februar 2019].

Statistisk sentralbyrå (u.å.). *Fakta om befolkningen* [Internett]. Tilgjengelig fra: <<https://www.ssb.no/befolkning/faktaside/befolkningen>> [Lest 4. april 2019].

Skatteetaten (u.å.) *Delingsøkonomi* [Internett]. Tilgjengelig fra: <<https://www.skatteetaten.no/person/skatt/hjelp-til-riktig-skatt/arbeid-trygd-og-pensjon/hobby-ekstrainntekt-og-smajobber/delingsokonomi/>> [Lest 10. mai 2019].

St. meld. nr. 28 (2001-2002). *Utvikling av Bjørvika*.

Stortinget (u.å.) *Vedtak til lov om endringer i eigarseksjonslova mv. (korttidsutleige, skjerpa ervervsavgrensing og eigarskiftegebyr)* [Internett]. Oslo: Stortinget. Tilgjengelig fra <<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Vedtak/Beslutninger/Lovvedtak/2018-2019/vedtak-201819-047/?fbclid=IwAR0QrpYPjucA0xPiFtT4yxvGi59B6MXad5kahwogOAKSDL8A6LFj-o0IuAg>> [Lest 1. mai 2019].

Sveriges Kommuner och Landsting (2018) *Ett snabbare bostadsbyggande* [Internett]. Tilgjengelig fra: <<https://www.regeringen.se/49092f/contentassets/0c3241aaa2014cd8822307fd7633f242/sveriges-kommuner-och-landsting.pdf>> [Lest 13. mai 2019].

The Economic Times (u.å.) *Definition of 'Affordable Housing'* [Internett]. Tilgjengelig fra: <<https://economictimes.indiatimes.com/definition/affordable-housing>> [Lest 13. mai 2019].

Wig, K. (2013) Nektet å tilby deg billige leiligheter. *E24* [Internett], 17. juni. Tilgjengelig fra: <<https://e24.no/privat/eiendom/nektes-aa-tilby-deg-billige-leiligheter/20381809>> [Lest 19. februar 2019].

Winther, I. (2017) *Jakten på den tredje boligsektoren* [Internett]. Oslo: Arkitektnytt. Tilgjengelig fra: <<https://www.arkitektnytt.no/tema/jakten-pa-den-tredje-boligsektoren>> [Lest 13. mai 2019].

Lovverk

LOV-2008-06-27-71 Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven).

LOV-2017-06-16-65 Lov om eierseksjoner (eierseksjonsloven).

Vedlegg

Vedlegg A – BauGB § 12 (Tysk plan- og bygningslov)

Original, tysk lovtekst

"Vorhaben- und Erschließungsplan

(1) 1Die Gemeinde kann durch einen vorhabenbezogenen Bebauungsplan die Zulässigkeit von Vorhaben bestimmen, wenn der Vorhabenträger auf der Grundlage eines mit der Gemeinde abgestimmten Plans zur Durchführung der Vorhaben und der Erschließungsmaßnahmen (Vorhaben- und Erschließungsplan) bereit und in der Lage ist und sich zur Durchführung innerhalb einer bestimmten Frist und zur Tragung der Planungs- und Erschließungskosten ganz oder teilweise vor dem Beschluss nach § 10 Abs. 1 verpflichtet (Durchführungsvertrag). 2Die Begründung des Planentwurfs hat die nach § 2a erforderlichen Angaben zu enthalten. 3Für die grenzüberschreitende Beteiligung ist eine Übersetzung der Angaben vorzulegen, soweit dies nach den Vorschriften des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung notwendig ist. 4Für den vorhabenbezogenen Bebauungsplan nach Satz 1 gelten ergänzend die Absätze 2 bis 6.

(2) 1Die Gemeinde hat auf Antrag des Vorhabenträgers über die Einleitung des Bebauungsplanverfahrens nach pflichtgemäßem Ermessen zu entscheiden. 2Auf Antrag des Vorhabenträgers oder sofern die Gemeinde es nach Einleitung des Bebauungsplanverfahrens für erforderlich hält, informiert die Gemeinde diesen über den voraussichtlich erforderlichen Untersuchungsrahmen der Umweltprüfung nach § 2 Abs. 4 unter Beteiligung der Behörden nach § 4 Abs. 1.

(3) 1Der Vorhaben- und Erschließungsplan wird Bestandteil des vorhabenbezogenen Bebauungsplans. 2Im Bereich des Vorhaben- und Erschließungsplans ist die Gemeinde bei der Bestimmung der Zulässigkeit der Vorhaben nicht an die Festsetzungen nach § 9 und nach der auf Grund von § 9a erlassenen Verordnung gebunden; die §§ 14 bis 18, 22 bis 28, 39 bis 79, 127 bis 135c sind nicht anzuwenden. 3Soweit der vorhabenbezogene Bebauungsplan auch im Bereich des Vorhaben- und Erschließungsplans Festsetzungen nach § 9 für öffentliche Zwecke trifft, kann gemäß § 85 Abs. 1 Nr. 1 enteignet werden.

(3a) 1Wird in einem vorhabenbezogenen Bebauungsplan für den Bereich des Vorhaben- und Erschließungsplans durch Festsetzung eines Baugebiets auf Grund der Baunutzungsverordnung oder auf sonstige Weise eine bauliche oder sonstige Nutzung allgemein festgesetzt, ist unter entsprechender Anwendung des § 9 Abs. 2 festzusetzen, dass im Rahmen der festgesetzten

Nutzungen nur solche Vorhaben zulässig sind, zu deren Durchführung sich der Vorhabenträger im Durchführungsvertrag verpflichtet. 2Änderungen des Durchführungsvertrags oder der Abschluss eines neuen Durchführungsvertrags sind zulässig.

(4) Einzelne Flächen außerhalb des Bereichs des Vorhaben- und Erschließungsplans können in den vorhabenbezogenen Bebauungsplan einbezogen werden.

(5) 1Ein Wechsel des Vorhabenträgers bedarf der Zustimmung der Gemeinde. 2Die Zustimmung darf nur dann verweigert werden, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die Durchführung des Vorhaben- und Erschließungsplans innerhalb der Frist nach Absatz 1 gefährdet ist.

(6) 1Wird der Vorhaben- und Erschließungsplan nicht innerhalb der Frist nach Absatz 1 durchgeführt, soll die Gemeinde den Bebauungsplan aufheben. 2Aus der Aufhebung können Ansprüche des Vorhabenträgers gegen die Gemeinde nicht geltend gemacht werden. 3Bei der Aufhebung kann das vereinfachte Verfahren nach § 13 angewendet werden.

(7) Soll in bisherigen Erholungssondergebieten nach § 10 der Baunutzungsverordnung auch Wohnnutzung zugelassen werden, kann die Gemeinde nach Maßgabe der Absätze 1 bis 6 einen vorhabenbezogenen Bebauungsplan aufstellen, der insbesondere die Zulässigkeit von baulichen Anlagen zu Wohnzwecken in diesen Gebieten regelt."

Hentet fra dejure.org (u.å.).

Oversatt, engelsk lovtekst

"Section 12 The Project and Infrastructure Plan

(1) The municipality may employ a project-based binding land-use plan to determine the admissibility of a development project if on the basis of an implementation plan for the project and the associated infrastructure (the project and infrastructure plan), drawn up in consultation with the municipality, it is evident that the project developer is prepared and in a position to enter into an obligation prior to a resolution to adopt a binding land-use plan pursuant to Section 10 para. 1 committing him to implement the project within a fixed time-limit and to bear either wholly or in part the costs of planning and of the provision of public infrastructure (the implementation contract). Project-based binding land-use plans pursuant to sentence 1 are subject to the additional provisions contained in paras. 2 to 6.

(2) The municipality shall exercise due discretion in coming to a decision on the initiation of a procedure to adopt a binding land-use plan following an application from the project developer.

(3) The project and infrastructure plan becomes an integral part of the project-based binding land-use plan. Within the territory covered by a project and infrastructure plan the municipality is not bound in the decisions it takes on the admissibility of projects by designations made pursuant to section 9 or by the ordinance issued on the basis of Section 2 para. 5; Sections 14 to 28, 39 to 79 and 127 to 135c have no application. To the extent that a project-based binding land-use plan also contains designations for public purposes pursuant to Section 9 within the territory covered by the project and infrastructure plan, expropriation may take place in accordance with Section 85 para. 1 no. 1.

(4) Individual spaces outside the territory covered by the project and infrastructure plan may be incorporated into the project-based binding land-use plan.

(5) The approval of the municipality is required for any change of developer. Approval may only be denied when there are factual grounds to justify the belief that such a change would jeopardise implementation of the project and infrastructure plan within the time-limit stipulated under para. 1.

(6) In the case of the project and infrastructure plan not being implemented within the time-limit stipulated under para. 1, the municipality shall revoke the binding land-use plan. Revocation of the binding land-use plan may not be advanced by the developer as grounds for establishing a claim against the municipality. The simplified procedure provided in Section 13 may be applied in the case of revocation."

Hentet fra German Law Archive (2015).

Vedlegg B – Intervjuguide

Introduksjonsspørsmål

- Fortell litt om deg selv; navn, alder, fartstid i bransjen etc.
- Fortell litt om selskapet/virksomheten.

Plandel

- Hvilke tanker gjør du/dere om Bergen/Oslo sin urbane tilstand opp mot hovedutfordringene din virksomhet har i dag?
- Hvordan påvirker de nasjonale føringene for arealplanlegging deres arbeid med KPA?
- Hvilke muligheter og utfordringer ser dere med fortettingsstrategien?
- Hvordan opplever dere at barnefamiliers interesser blir ivaretatt i denne strategien og typer planer?
- Hvordan påvirker de statlige sektormyndighetene deres arbeid? Hvordan oppleves maktbalansen?
- Hvordan jobber din virksomhet for å best mulig tilrettelegge for barnefamilier i sentrumsområdene? Hva anser dere som de viktigste suksess- og antisuksessfaktorene for barnefamiliene/hvilke strategier og konkrete tiltak har dere for å sørge for at barn og unge kan trives i fortettingsprosjekter? Hvordan ivaretas uterom i planprosessen, og hvordan vil du definere et godt uterom?
- Fortetting stiller krav til at byggehøyden blir utfordret. Hva er deres syn på fremtidige byggehøyder, eksempelvis skyskraper i Bergen sentrum?

Gjennomføringsdel

- Den norske planmodellen medfører at inntektstaket (reguleringsplanen) fastsettes før kostnadsrammen er fullstendig utarbeidet (anleggsbidrag, utbyggingsavtale). Hvilke tanker gjør du deg rundt dette, og i hvor stor grad utfordrer dette opparbeiding av gode bomiljøer for barnefamilier?
- I land som Tyskland og Sverige kan myndighetene i langt større grad kunne regulere boligprisene, enten via rettslig bindende avtaler eller i form av å være en stor grunneier. Hvilke tanker gjør du deg om dette, og hva savner du i plan- og bygningsloven her?
- Hva savner dere av virkemidler for å kunne realisere "affordable housing"?
- Samfunnet er i stor endring, og blant annet delingsøkonomi (som bildeling eller mindre boenheter kombinert med større fellesområder) og utvidede åpningstider i barnehagen er blitt mer normalisert de siste årene. Hvordan kan en ekspansiv

delingsøkonomi kombineres med politiske målsetninger om barnefamilier i sentrumsområder?

- Damsgårdssundet og Bjørvika har den siste tiden opplevd store problemer rundt profesjonalisert korttidsutleie, i form av hotelldrift. Hva er deres syn på ulovlig utleievirksomhet som i disse tilfellene, og hvordan tolker dere loven her?