



Norges miljø- og  
biovitenskapelige  
universitet

**Masteroppgave 2023 30 stp**  
Fakultet for landskap og samfunn

## **Alternative planforslag – en særegen praksis i Oslo kommune.**

**Bendik Gjone og Sivert Hennum**  
Master i Eiendom (M-EIE)



## **Forord**

Denne masteroppgaven markerer slutten på fem fine på år på eiendomsstudiet ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet. Dette har vært en utrolig spennende, og ikke minst morsom periode, som vi kommer til å se tilbake til resten av livet. Masteroppgaven er skrevet våren 2023 i tidsperioden januar til mai. I denne perioden har i jobbet aktivt for å tilegne oss kunnskap innenfor et område som vi begge synes å være dagsaktuelt. Det har vært en utfordrende periode, men også en veldig lærerik prosess der vi har dratt stor nytte av relevante forkunnskaper som vi har opparbeidet oss gjennom fem fine år på studiet.

Vi ønsker å rette en stor takk til vår veileder Therese Staal Brekke ved NMBU. Videre ønsker vi også å takke Terje Holsen, hvor begge har bidratt med å utfordre oss med ulike problemstillinger og gi oss gode tilbakemeldinger underveis. Ytterligere ønsker vi også å takke Eirik Nilsson Gundersen for gode innspill vedrørende bruk av QGIS.

Med dette ønsker vi å takke for en fin studietid på Ås. Den kommer vi ikke til å glemme!

God lesning!

Bendik Gjone og Sivert Hennum

## Sammendrag

Når en skal gjennomføre by- og eiendomsutvikling er en avhengig av godt samarbeid mellom private eiendomsutviklere og den lokale planmyndighet. For å gjennomføre eiendomsutviklingsprosjekter er det nødvendig å utarbeide detaljreguleringsplaner. Der private eiendomsutviklere i stor grad initierer, finansierer og gjennomfører slike planer, har plan- og bygningsetaten stor innflytelse på byutviklingen som lokal planmyndighet. Dette danner en gjensidig avhengighet mellom aktørene. I Oslo er bruken av alternative planer et særegent fenomen. Dette er et planrettslig verktøy som gir planmyndigheten kompetanse til å fremme en alternativ reguleringsplan som går parallelt med utviklers opprinnelige forslag. Der eiendomsutviklere oftest er skeptiske til en slik praksis, ser planmyndigheten på verktøyet som et nødvendig virkemiddel i planprosessen.

I denne studien har vi undersøkt hvordan forhandlingene mellom private eiendomsutviklere og plan- og bygningsetaten påvirkes av alternative planforslag. For å besvare denne problemstillingen har vi først gjennomført en kvantitativ undersøkelse for å kartlegge omfanget av fenomenet i Oslo kommune. Dette dannet utgangspunktet for en komparativ studie der vi har studert tre reguleringsprosesser på Ensjø. Vi har tatt utgangspunkt i Elinor Oström sine teoretiske rammeverk, «Institutional Analysis and Development (IAD) Framework» og ADICO-syntaksen, for å vurdere hvorfor alternative planforslag fremmes.

Studien viser at alternative planforslag er svært utbredt ved vedtak av privatinitierte detaljreguleringsplaner. Fenomenet synes i stor grad å være et utslag av en innarbeidet regel hos plan- og bygningsetaten, der alternativt planforslag fremmes i de tilfeller private eiendomsutvikler ikke oppfyller deres anbefalinger. Alternative planforslag ser ikke ut til å påvirke hvorvidt partene forhandler integrativt eller fordelingsorientert. Utvikler er derimot i større grad villig til å gi innrømmelser og imøtekomme etatens føringer etter at alternativt planforslag blir fremmet. Forhandlingene endres dermed i størst grad ved at planmyndigheten får økt makt, som et utslag av at private eiendomsutviklere ønsker å utarbeide et omforent planforslag.

## **Abstract**

City and property development depends on good cooperation between private property developers and the Municipal Authorities. To carry out property development projects, it is necessary to develop detailed zoning plans. Where private property developers largely initiate, finance, and implement such plans, the Local Planning Authorities has great influence on urban development. Here, two regimes meet, forming a mutual dependence between the actors. In Oslo, the use of alternative plans is a distinctive phenomenon. This is a judicial planning tool that gives the Municipal Authority the competence to promote an alternative zoning plan that runs parallel to the developer's original proposal. While property developers are most often skeptical of such a practice, the Municipal Authority considers this tool a necessary means in the planning process.

In this study, we have examined how the negotiations between private property developers and the Local Planning Authorities are affected by proposals of alternative plans. To meet this objective, we first carried out a quantitative survey to map the extent of the phenomenon in Oslo Municipality. This became the starting point of a comparative study in which we studied three planning processes at Ensjø. We based this on Elinor Oström's theoretical frameworks "Institutional Analysis and Development (IAD) Framework" and the ADICO syntax to assess why alternative plans are promoted.

We found that alternative planning proposals are very widespread when private developers initiate detailed zoning plans in Oslo. The phenomenon seems to be largely the result of an incorporated rule at the Local Planning Authorities, where alternative planning proposals are promoted in cases where private property developers do not meet their recommendations. Alternative planning proposals do not seem to influence whether the parties negotiate integratively or distributionally. Developers, on the other hand, are more willing to compromise and comply with the Authorities' guidelines after an alternative planning proposal is presented. The negotiations are thus changed to the greatest extent by the increased power gained by the Local Planning Authority as a result of private property developers wanting to generate a unified planning proposal.

# Innholdsfortegnelse

Forord.....	1
Sammendrag .....	2
Abstract .....	3
Innholdsfortegnelse .....	4
Begrep og definisjoner.....	7
<b>1 Innledning .....</b>	<b>9</b>
<b>1.1– Introduksjon .....</b>	<b>9</b>
1.1.2 Et historisk innblikk i norsk eiendomsutvikling og arealplanlegging .....	10
1.1.3 Bakgrunn .....	12
<b>1.2 Et kort innblikk i det norske plansystemet .....</b>	<b>13</b>
1.2.1 Lokal planmyndighet.....	14
1.2.2 Oslo-modellen.....	17
<b>1.3 Eiendomsutvikling.....</b>	<b>19</b>
<b>1.4 Forholdet mellom eiendomsutvikler og planmyndighet .....</b>	<b>22</b>
<b>1.5 Alternative planforslag .....</b>	<b>23</b>
<b>1.6 Valg av tema .....</b>	<b>24</b>
1.6.1 Presentasjon av problemstilling: .....	25
1.6.2 Avgrensning.....	26
<b>1.7 Oppgavens oppbygning.....</b>	<b>26</b>
<b>2 Teori.....</b>	<b>27</b>
<b>2.1 Institusjoner og organisasjoner.....</b>	<b>27</b>
<b>2.2 Analytisk rammeverk .....</b>	<b>29</b>
2.2.1 IAD Framework .....	29
2.2.2 ADICO Syntaksen.....	33
<b>2.3 Forhandlinger .....</b>	<b>36</b>
2.3.1 Fordelingsforhandling .....	36
2.3.2 Integrative forhandlinger .....	38

2.4 Tillit .....	40
2.5 Makt i forhandlinger .....	42
<b>3 Metode .....</b>	<b>44</b>
3.1 Forskningsdesign .....	44
3.2 Litteratursøk .....	45
3.3 Kvantitativ metode .....	45
3.3.1 Datainnsamling .....	46
3.3.2 Kvantitativ innholdsanalyse .....	46
3.3.3 Utvelgelse av reguleringsprosesser .....	47
3.3.4 Dataanalyse .....	48
3.4 Kvalitativ metode .....	49
3.4.1 Datainnsamling .....	50
3.4.2 Kvalitativt innholdsanalyse .....	50
3.4.3 Utvelgelse av saker .....	51
3.4.4 Kvalitativ dataanalyse .....	52
3.5 Evaluering av metode .....	53
3.5.1 Reliabilitet .....	53
3.5.2 Intern validitet .....	54
3.5.3 Ekstern validitet .....	55
3.5.4 Etiske overveielser .....	56
<b>4 Alternative planforslag i Oslo og videre utvalg .....</b>	<b>56</b>
4.1 Bruk av alternativt planforslag (2016-2022) .....	56
4.1.2 Beliggenhet .....	58
4.1.3 Veiledende plan for offentlig rom .....	60
4.1.4 Utvikling over tid .....	62
4.1.5 Saksbehandlingstid .....	63
4.1.6 Årsak for alternativt planforslag .....	63

4.2 Presentasjon av utvalg .....	67
4.2.1 Case 1: Malerhaugveien 28 .....	69
4.2.2 Case 2: Malerhaugveien 15 .....	70
4.2.3 Case 3: Malerhaugveien 20 .....	71
4.2.4 Overordnede føringer .....	72
<b>5 Diskusjon .....</b>	<b>75</b>
5.1 Innledning .....	75
5.2 Malerhaugveien 28 .....	76
5.2.1 IAD Rammeverket .....	76
5.2.2 ADICO-Syntaksen .....	79
5.2.3 Forhandlinger .....	85
5.3 Malerhaugveien 15 .....	90
5.3.1 IAD Rammeverk .....	90
5.3.2 ADICO Syntaksen: .....	92
5.4 Malerhaugveien 20 .....	102
5.4.1 IAD Rammeverket .....	102
5.4.2 ADICO-Syntaks .....	105
5.4.3 Forhandlinger .....	109
<b>6 Konklusjon .....</b>	<b>115</b>
6.1 Sammendrag .....	115
6.2 Svar på problemstilling .....	117
6.3 Avsluttende refleksjoner .....	118
6.4 Forslag til videre forskning .....	119
<b>Bibliografi.....</b>	<b>121</b>
<b>Figurliste.....</b>	<b>129</b>
<b>Tabelliste .....</b>	<b>130</b>
<b>Vedlegg 1: Utvalgte detaljreguleringsplaner .....</b>	<b>131</b>



## Begrep og definisjoner

*ADICO-syntaksen*: Et teoretisk rammeverk for å analysere om uttalelser er basert på strategier, normer eller regler.

*Alternative planforslag*: Plan- og bygningsetatens mulighet til å fremme en alternativ detaljregulering parallelt med private eiendomsutviklers planforslag.

*Best alternative to a negotiated agreement (BATNA)*: Det beste alternative til en forhandlet løsning der partene ikke kommer til enighet.

*Detaljreguleringsplan*: en rettslig bindende plan som styrer ønsket bruk og vern av et mindre område, typisk eiendomsutviklingsprosjekter.

*Dialogmøte*: En samlebetegnelse for seks ulike møter mellom forslagsstiller og plan – og bygningsetaten før vedtagelse av detaljreguleringsplan.

*Forhandlinger*: Når to eller flere parter med delvis motstridende interesser prøver å komme frem til en felles beslutning.

*Forslagsstiller*: Samlebetegnelse for private eiendomsutviklere, dvs. aktøren som ønsker å utarbeide og gjennomføre detaljreguleringsplanen.

*Eiendomsutvikling*: Å transformere et stykke areal fra én tilstand til en annen, der arealet får en form for verdiøkning.

*Handlings situasjon*: En samlebetegnelse for dialogmøtene før vedtagelse av detaljreguleringsplan.

*IAD-Rammeverket*: Et institusjonelt analyseverktøy som er utarbeidet for å analysere institusjoner.

*Kommuneplan*: Et rettslig bindende plan som styrer ønsket utnyttelse og vern av hele kommunen,

*Plan- og bygningssetaten (PBE):* PBE er den lokale planmyndighet i Oslo, med det overordnede ansvaret for arealplanlegging. Denne aktøren diskuterer blant annet innholdet i detaljreguleringsplanen med forslagsstiller.

*Planprogram:* Et retningsgivende dokument som definerer ønsket bystruktur og arealbruk.

*Utvikler:* Begrepet defineres på samme måte som forslagsstiller (jamfør beskrivelse ovenfor).

*Veiledende plan for offentlige rom:* En ikke juridisk bindende plan for opparbeidelse av offentlige arealer.

# 1 Innledning

## 1.1– Introduksjon

I *lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) av 27.06.2008 nr. 71 §12-11*, annet punktum, er kommunen gitt hjemmel til å fremme alternative planforslag. I denne studien ser vi på alternative planforslag som planmyndighetens mulighet til å utarbeide en detaljreguleringsplan som alternativ til private utviklers planforslag.

Ifølge Bygg21s fasadenorm for reguleringsplanarbeid «Steg for steg – veien til gode reguleringsplaner» bør kommunen som hovedregel ikke fremme alternative planforslag (Bygg21, 2018). Samtidig er det kjent i eiendomsbransjen at plan- og bygningsetaten i Oslo bruker dette planverktøyet ved reguleringsprosesser frem til vedtagelse av detaljreguleringsplaner i Oslo. Planmyndigheten viser til at alternative planforslag er viktig for å sikre ønsket utvikling i et område, der kommunen og forslagsstiller ikke evner å komme til omforent planforslag (KMD, 2016, s. 35). Alternative planforslag synliggjør dermed kommunens rolle som planmyndighet på en tydelig måte (Ibid).

Private eiendomsutviklere viser på sin side til manglede kommunikasjon med PBE, og at en stadig møtes med alternative planforslag i stedet for å komme frem til et omforent planforslag (Grimstad, 2022). Utviklere har også vist sin skepsis til at kommunen bruker ressurser på å utarbeide egne alternative planforslag som ikke får politisk gjennomslag (KMD, 2016). Fenomenet er også på den politiske agendaen vedrørende boligforsyningen i Oslo, der en ønsker at utviklere ikke motarbeides med uforutsigbare, kostnadsdrivende særkrav og *alternative planforslag* (Agerbak-Jensen, 2022). I denne oppgaven skal vi se nærmere på saksgangen og samhandlingen mellom planmyndighet og eiendomsutviklere ved behandling av privat detaljregulering i Oslo kommune. Med utgangspunkt i overordnet drøftelse er alternative planforslag et dagsaktuelt tema, som står sentralt ved by – og eiendomsutvikling. I det følgende vil vi rette fokuset vårt på denne tematikken.

### **1.1.2 Et historisk innblikk i norsk eiendomsutvikling og arealplanlegging**

I denne delen av studien vil vi gjøre rede for de mest sentrale endringene fra 1960 tallet og frem til i dag. Norsk arealplanlegging og utvikling av fast eiendom har endret seg markant fra bygningsloven av 1965. Regelverket hadde et overordnet mål om å styre urbaniseringen og den bygningsmessige utviklingen, der myndighetene rettet fokus mot samordning av den fysiske og økonomiske utviklingen i Norge (Holsen, 2000; Kleven, 2011). Regelverket la til rette for sterk offentlig styring med hensyn til utvikling og modernisering i ettertidskrigene (Holsen, 2017, s. 239). Planleggingsidealet fra 1960 tallet og frem til 1980/1990 tallet var spredt by- og tettstedsutvikling, «urban sprawl», hvor utvikling av bolig- og næringsarealer foregikk utenfor eksisterende bebyggelse (Holsen, 2007, s. 106). I denne perioden ble arealplanleggingen gjennomført gjennom kommunal oversiktsplanlegging ved generalplaner (bygningsloven av 1965) og senere kommuneplanens arealdel (plan- og bygningsloven av 1985) (Holsen, 2007, ss. 107-108).

På midten av 1980 – tallet ble det vedtatt en ny plan- og bygningslov. Regelverket ønsket i større grad samordning mellom det lokale selvstyre og statlige aktører. Arealplanleggingen rettet også et større fokus mot de miljømessige virkningene ved plangjennomføringen. Lovens forarbeider fremhevet hensynet til langsiktige ressursinteresser ved all planlegging (Holsen, 2017, s. 240). Bakgrunnen var at spredt by- og tettstedsutvikling ga et stadig økende arealbeslag per innbygger som gikk på jord- og skogvernets premisser. Miljøfordelene ved reduserte transportavstander, styrket kollektivtrafikk og tiltak for å begrense biltrafikken ble også trukket frem (Næss, 1992, s. 19). Plan- og bygningsloven av 1985 var dermed et resultat av en økt bevissthet rundt ringvirkningene av tidligere bygningsmønstre. Resultatet av dette var en ny arealpolitikk der behovet om å sikre tilstrekkelige arealer for bebyggelse måtte vektes opp mot behovet for å ivareta langsiktige ressursgrunnlag (Holsen, 2007).

Som følge av ny lovgivning og arealpolitikk ble spredt bolig- og tettstedsutvikling erstattet med fortetting og transformasjon av eksisterende areal fra starten av 1990 tallet (Holsen, 2007, ss. 106-107). Ifølge Holsen (Ibid) var dette en faktor som endret forutsetningene for arealplanleggingen, hvor endret utbyggingsmønster medførte en mer fragmentert planlegging og et skifte fra oversiktsplanlegging til detaljplanlegging. Planleggingen har dermed blitt splittet opp i mindre enkeltplaner som regulerer hver enkelt eiendom som ønskes utviklet.

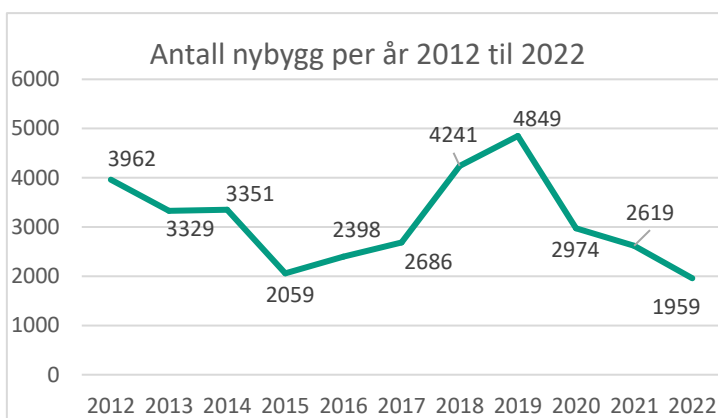
I tillegg til et mer detaljert planleggingsideal de siste årene, har det også skjedd en markant endring i hvilke aktører som planlegger, gjennomfører og utvikler boligprosjektene. Sett i et historisk perspektiv har kompetansen til å utarbeide egne reguleringsplan ved eget byggetiltak gått tilbake til bygningsloven av 1924 (Pedersen, Sandvik, Skaraas, Ness, & Os, 2018, s. 388). I tiden etter 2. verdenskrig og frem til 1980 tallet var de i all hovedsak kommunale tomteselskaper som gjennomførte akkvisisjon og forvaltning av arealer (Bengston, Fletcher, & Nelson, 2004). Etter at grunnerverv og klarlegging av byggegrunn var gjennomført, var det normalt å inkorporere områdene i arealplanene når etterspørselen oppstod (Nordahl, 2016). Kommunen stod derfor sentralt fra tidlig fase og frem til gjennomførings- og utbyggingsfasen. Denne praksisen var vanlig frem til 1980 tallet. På dette tidspunktet gikk flere av de kommunale tomteselskapene konkurs i nedgangskonjunkturen, der etterspørselen etter eiendom var lav. Kommunens aktive rolle innenfor plangjennomføring ble dermed betydelig redusert. Etter 1980 tallet har kommunen tatt en mer tilbakeholden rolle, der den største andel av boligforsyning skjer gjennom at private utbyggere står for grunnerverv og klargjøring av tomt. Samtidig står private utbyggere for det meste av detaljplanarbeidet, slik at de kan realisere deres prosjekt (Barlindhaug, Holm, Holth, & Nordahl, 2012, ss. 12-13).

I denne delen av oppgaven har vi vist at både arealplanlegging og utvikling av fast eiendom har endret seg markant de siste tiårene. I denne perioden har arealplanleggingen gått fra offentlig styrt oversiktsplanlegging gjennom generalplaner, til at arealplanleggingen styres på et mer detaljert nivå, der private aktører er gitt større kompetanse i tidlig fase. Dette har medført at en har fått en mer fragmentert arealplanlegging enn tidligere, der private aktører har en større rolle enn før. I tillegg til et økt privat engasjement innenfor arealplanlegging, har private aktører i stadig økende grad tatt del i arealbruksendringene av bebygde områder, og ved å utvikle et tilbud av offentlige tjenester i lokalområdet (Holsen, 2007; Holsen, 2017). Tradisjonelt sett har det skjedd en forskyvning fra intern gjennomføring i kommunen, til at kommersielle utviklere engasjerer seg innenfor tomteerverv, gjennomføring av detaljreguleringsplaner og ved opparbeidelse av samfunnsnyttige tiltak.

### 1.1.3 Bakgrunn

Statistikk fra de siste årene viser en nedadgående trend i henhold til reguleringstid og vedtatte reguleringsplaner. Planmyndigheten blir kritisert av private eiendomsutviklere for tidkrevende reguleringsprosesser, der varigheten på samlet saksbehandlingstid for private reguleringsforslag har økt de siste årene (Oslo kommune, 2018a, s. 5). Planmyndigheten mener på sin side at tidsbruken er et utslag av samspillet mellom partene, der bedre tillit er en forutsetning for mer effektiv regulering, der en sikrer planer som ivaretar høy kvalitet i byutviklingen (Salvesen M. L., 2022).

Hvis en tar utgangspunkt i tidsperioden 2012-2022 har saksbehandlingstiden fra oppstartsmøte til vedtagelse av reguleringsplan økt fra henholdsvis 43 måneder til 62 måneder (Leikvam & Olsson, 2018; SSB, 2023a). Den lavere reguleringstakten i Oslo kommune de siste årene har også skapt ringvirkninger i tilbudssiden i

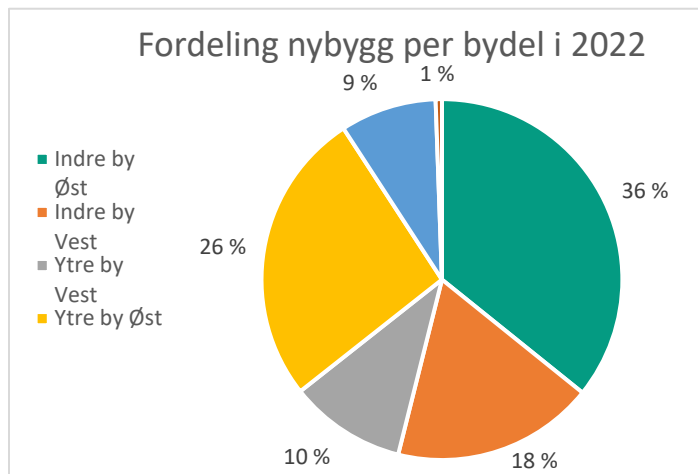


Figur 1: Antall nybygg per år. Egenprodusert med tall hentet 09.04.2023 fra Statistikkbanken Oslo kommune (Oslo kommune, 2023.)

markedet. Figur 1 viser antall nybygg i hele Oslo kommune i perioden 2012 til 2022. Det går frem at byggetakten varierer fra år til år, der det sterkeste byggeåret var i 2019 med 4 849 nye boenheter i Oslo. Ytterligere kan en også se at antall nybygg var på sitt laveste i 2022 med totalt 1 959 nye boenheter i Oslo (Oslo kommune, 2023). I henhold til SSB (2023b) var gjennomsnittlig kvadratmeterpris på en blokkleilighet i Oslo kommune på kr. 96 955 i 2022, sett opp imot kr. 51 315 i 2012. Dette innebærer nærmest en prosentvis økning på 50 prosent (47%) innenfor denne tiårs perioden.

Beliggenheten på nybygg ser ut til å variere i større grad. Figur 2 under viser at byggetakten er høyest i Oslo indre by øst med 36%. I det videre ser en at 18% av de nye boenhetene var etablert i Oslo indre by vest. Innenfor denne bydelen stod bydel Frogner for all bebyggelse uten én boligenhet på St. Hanshaugen. Det ble ikke etablert et eneste bygg i Oslo sentrum.

I Oslo ytre by ser en størst konsentrasjon av nybygg i Oslo ytre by Øst med 36%. Med unntak av Oslo kommune sitt marka området, som er strengt regulert, forelå det lavest byggetakt i Oslo ytre by sør med 9% av den totale andelen nybygg. I 2022 stod etablering av blokk / leiegård for 69% av alle nybyggene som ble ferdigstilt i Oslo kommune (Oslo kommune, 2023).

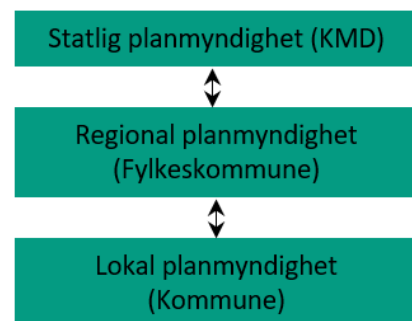


Figur 2: Nybygg fordelt per bydel 2022. Egenprodusert med tall hentet 09.04.2023 fra Statistikkbanken Oslo kommune (Oslo kommune, 2023)

Innledningsvis har vi presentert statistikk som indikerer en negativ trend i reguleringstakten i Oslo kommune. For å imøtekomme en fremtidig befolkningsvekst, og ønsket økning i tilbud av bolig og næringsarealer i Oslo, er en helt avhengig av å snu denne trenden i Oslo kommune. Et konstruktivt samarbeid mellom planmyndigheten og private eiendomsutviklere kan potensielt være en viktig bidragsyter for dette. I denne oppgaven vil vi se nærmere på prosessen frem til vedtagelse av private detaljreguleringsplaner. Formålet er å identifisere faktorer som kan ha påvirket reguleringstakten de siste årene. I det videre ønsker vi å gi en kort redegjørelse av hva eiendomsutvikling kan defineres som, og hvordan dette påvirkes av plansystemet i Norge. I det videre vil vi presentere noen sentrale temaer som har lagt grunnlaget for vår problemstilling.

## 1.2 Et kort innblikk i det norske plansystemet

Ettersom målet med studien er å undersøke samhandlingen mellom planmyndigheten og private eiendomsutviklere er det essensielt å gi en overordnet beskrivelse av det norske plansystemet. Plansystemet legger de institusjonelle rammene for private forslag til reguleringsplan og er førende for fremtidig arealutnyttelse. Som det fremgår i Figur 3 utgjør planmyndigheten statlige, regionale og kommunale aktører. I dette studie vil vi fokusere på den lokale planmyndighet,



Figur 3: Plansystemet. Egenprodusert etter Holth & Winge, 2019, s. 54

ettersom studie undersøker samhandlingen på et lokalt nivå. For ytterligere informasjon om det norske plansystemet som en helhet viser vi til (Pedersen, Sandvik, Skaraas, Ness, & Os, 2018; Holth & Winge, 2019).

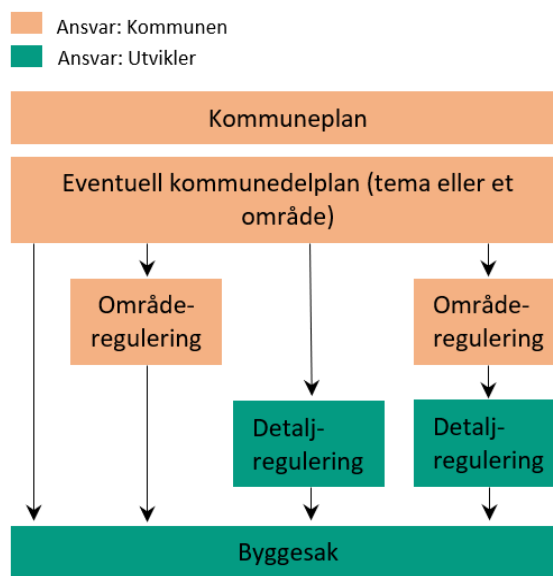
### 1.2.1 Lokal planmyndighet

Arealplaner er et viktig virkemiddel for all offentlig arealplanlegging. Innenfor lokal arealplanlegging er kommunen gitt et forholdsvis fritt skjønn til å initiere, behandle, vedta og gjennomføre arealplaner jmfør pbl. §3-3. Lovgiver har gitt kommunen, og kommunestyret spesielt, en helt avgjørende rolle for å regulere ønsket arealutnyttelse (Holth & Winge, 2019, s. 56). I den sammenheng skiller en mellom fire arealplaner; kommuneplan, kommunedelplan, områdereguleringsplan og reguleringsplan (Ibid). Samspeillet mellom disse planene fremgår av Figur 4. I det følgende vil vi gjøre kort rede for disse arealplanene.

#### Kommuneplanen

Etter pbl. §10-1 er kommunen pålagt å utarbeide kommunale planstrategier. Planstrategiene gjør rede for videre samfunnsutvikling i kommunen, herunder langsiktig arealbruk, miljøutfordringer, sektorens virksomhet og en vurdering av kommunens planbehov jmfør pbl. §10-1 første ledd. Lovens ordlyd pålegger kommunen å ta stilling til gjeldende kommuneplan og eventuelt foreta endringer som er i henhold til planstrategien. Dette skal kommunestyret gjøre minst én gang i hvert fjerde år.

I tillegg til å utarbeide overordnede retningslinjer, skal kommunen også utarbeide en kommuneplan jmfør pbl. §11-1. Kommuneplanen består av en samfunnsdel og en arealdel. I henhold til pbl. §11-2 skal samfunnsdelen ta stilling til «langsiktige utfordringer, mål og



Figur 4: Plannivåer i gjeldende plan- og bygningslov. Egenprodusert etter Ness & Øyasæter, 2018, s. 130



strategier». Samfunnsdelen favner vidt, men vil blant annet kunne ta for seg prioriterte satsningsområder eller retningslinjer for kommunens planarbeid (Pedersen, Sandvik, Skaraas, Ness, & Os, 2018, s. 205). Samfunnsdelen er ikke rettslig bindende, men er ment som retningsgivende for senere vedtak på de områdene kommuneplanen omfatter jamfør Ot.prp.nr. 32 (2007-2008) s. 210.

Kommuneplanens arealdel legger føringer, angir hovedtrekk og betingelser for ny arealbruk og fremtidige tiltak (Ness & Øyasæter, 2018, s. 112). Dette sikres ved angivelse av arealformål i plankartet, i samspill med hensynssoner og planbestemmelser. Disse er rettslig bindende for all fremtidig arealbruk jamfør pbl. §11-6, første ledd. Som det fremgår i (Pedersen, Sandvik, Skaraas, Ness, & Os, 2018, s. 224) er rettsvirkningen begrenset til det negative, sett i den forstand at en grunneier eller rettighetshaver ikke har adgang til å iverksette tiltak som er i strid med planen jamfør pbl. §11-6, annet ledd. Arealplanen vil heller ikke gripe inn i eksisterende bruk og medfører ingen plikt til å gjennomføre tiltak for å oppnå ønsket arealbruk (Ibid). En kommuneplan kan derfor beskrives som en grovmasket arealplan som sikrer en helhetlig planlegging av kommunens arealer.

### **Kommunedelplan**

I henhold til pbl. §11-1, tredje ledd, kan kommunen utarbeide kommunedelplaner for bestemte områder, temaer eller virksomhetsområder. Kommunedelplanen vil enten kunne brukes som et supplement til kommuneplanen, eller endre på ønsket arealutnyttelse innenfor mindre områder i kommunen jamfør pbl. §1-5. Kommunedelplaner er for øvrig underlagt de samme reglene om saksbehandling og rettsvirkning som en kommuneplan (Pedersen, Sandvik, Skaraas, Ness, & Os, 2018, s. 210). Vi gjør ikke nærmere rede for denne arealplanen i denne oppgaven.

### **Områderegulering**

Kompetansen til å utarbeide områdereguleringsplaner er ny med plan- og bygningsloven av 2008. Hensikten er å gi planmyndigheten et fleksibelt plansystem, der kommunen kan koordinere mange private planinitiativer og samtidig sikre kvaliteter på tvers av enkeltprosjekter (NOU 2001:7; NOU 2003:14, 2003). Områdereguleringer kan benyttes for å ivareta vernehensyn, eller for å legge rammer for videre utvikling og planlegging av et større område med flere eiendommer og grunneiere (Ness & Øyasæter, 2018, s. 129). Denne type arealplan vil typisk være et planredskap

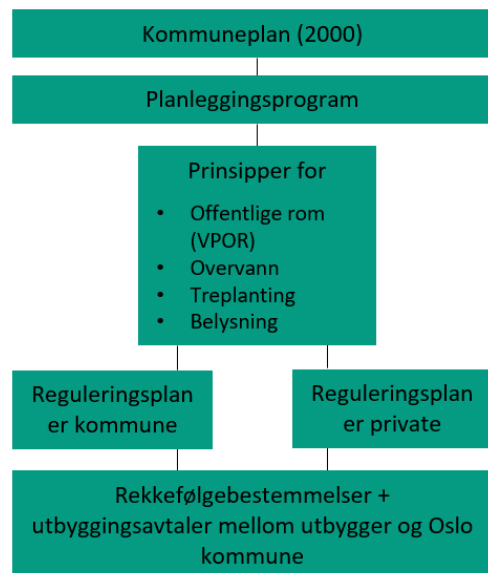
med en detaljgrad som ligger mellom kommuneplan, kommunedelplan og detaljreguleringsplanen. Planen kan utarbeides av både planmyndighet og private utviklere jamfør pbl. §12-2, annet ledd. Private utviklere vil likevel kun utarbeide områderegulering på vegne av kommunen med særskilt tillatelse. I likhet med kommuneplanen styres dette ved hjelp av arealformål, hensynssoner og planbestemmelser. Områderegulering vil i motsetning til kommuneplan og kommunedelplanen konkretisere detaljeringsgraden nærmere. Videre gir den flere planrettslige virkemidler. Dette gjør vi ikke nærmere rede for i denne oppgaven.

### **Detaljreguleringsplan**

Der en områdereguleringsplan ofte regulerer større områder, vil en detaljreguleringsplan være utarbeidet for å definere den fremtidige utnyttelsen av enkelteiendommer, eller et mindre område som grunnlag for videre byggesak (Ness & Øyasæter, 2018). Reguleringsplaner som ikke er områdereguleringer jamfør pbl. §12-2, vil være detaljreguleringsplaner etter pbl. §12-3. Det er ingen planfaglige forskjeller mellom virkemidlene i en område- eller detaljreguleringsplan, men en detaljregulering vil i stor grad være tilknyttet et konkret utbyggingsprosjekt. Kravet til å utarbeide detaljregulering vil ofte være til stede når private utbyggere skal realisere et utbyggingsprosjekt. Dette vil enten være inkorporert i områdereguleringen jamfør pbl. §12-7 nr. 11, eller i kommuneplanen jamfør pbl. §11-9, første ledd, punkt 1. Plankartet i detaljreguleringsplanen angir bruk, vern og utforming av arealer og fysiske omgivelser etter pbl. §12-1. Dette gjøre ved å angi arealformål i plankartet med fargekoder, som suppleres med planbestemmelser for å presisere bebyggelsen ytterligere. Normalt vil en ofte konkretisere hvor store bygningene skal være, utforming og estetikk, samt hvor de skal plasseres (Pedersen, Sandvik, Skaraas, Ness, & Os, 2018, ss. 323-324). I tillegg kan en også benytte seg av hensynssoner. Plankartet, reguleringsbestemmelsene og hensynssonene er juridisk bindende for all fremtidig utnyttelse innenfor planområdet jamfør pbl. §12-4. I forlengelse av den historiske utviklingen (jf. 1.1.2) gir regelverket i pbl. hjemmel til at både private tiltakshavere, organisasjoner og andre myndigheter rett til å fremme forslag til detaljregulering jamfør §12-3, annet ledd.

### 1.2.2 Oslo-modellen

Selv om plansystemet gir rom for fleksibilitet, opplever Oslo kommune at det i praksis ikke er fleksibelt nok for deres arealplanlegging (Holsen, 2020). Oslo kommune hevder at plansystemets oppbygning gjør kommune – og områderegeringsplaner til tids- og kostnadskrevende prosesser (de Vibe, 2015; Ness & Øyasæter, 2018). For å sikre helhetlige, gode byplangrep, og samtidig effektiv gjennomføring av planer, har kommunen utarbeidet den såkalte Oslo-modellen. To sentrale verktøy i denne modellen er bruken av felles planprogram for flere reguleringsplaner og Veiledende Plan for det Offentlige Rom, herunder VPOR. I Figur 5 til høyre vises illustrasjon over planhierarkiet med uformelle planverktøy.



Figur 5: Planhierarki med uformelle planverktøy. Egenprodusert etter Ness & Øyasæter, 2018, s. 141

Etter pbl. § 4-1 første ledd skal det utarbeides planprogram for regionale planer, kommuneplaner og reguleringsplaner som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn. Planprogrammet skal beskrive formålet med planarbeidet, planens innhold, prosess, behov for utredninger og de alternativ som blir vurdert. I tillegg kan planprogram benyttes for å gi føringer for hovedgrep i byutvikling (de Vibe, 2015, s. 33). Bakgrunnen for dette er at lovverket åpner for at det kan utarbeides et felles planprogram for flere reguleringsplaner, der programmet omfatter et større område (Ibid). På denne måten vil et felles overordnet planprogram tilrettelegge for at påfølgende planprosesser blir mindre tidkrevende, ettersom planprogrammet kan gi overordnede rammer (Oslo kommune, 2015a, s. 15). Oslo kommune hevder videre at planprogrammet sikrer økt forutsigbarhet i prosessen frem til vedtagelse av reguleringsplan (Oslo kommune, 2015a, s. 16). Planleggingsprogrammet er imidlertid ikke forankret i plan- og bygningslovens plantyper og kan ikke gjøres til rettslig bindende plan (Oslo kommune, 2002, s. 5). Det vil derfor kun være et retningsgivende dokument.

VPOR kan enkelt forklares som uformelle strategier eller planretningslinjer for videre planarbeid og utarbeidelse av detaljreguleringsplaner (Ness & Øyasæter, 2018, s. 139). Planverktøyets uformelle karakter innebærer at dette faller utenfor det fastslåtte planhierarkiet angitt i plan- og bygningslov (Oslo kommune, 2014a; Ness & Øyasæter, 2018). Følgelig er VPOR ikke rettslig bindende, men heller et uformelt planverktøy. Planen dekker i hovedsak gate-, grønn og bystrukturer, selv om planen i praksis også kan gi mer detaljerte føringer for høyder, etasjer og avgrensning av uteområder i påfølgende detaljregulering (Ness & Øyasæter, 2018, s. 139). Forhold som arealformål og utnyttelsesgrad blir derimot fastslått i reguleringsplan. Med dette er hensikten at VPOR skal gi veiledning og kommunikasjon om hvordan en reguleringsplaner bør utarbeides og formes for å sikre forutsigbarhet omkring krav i videre reguleringsprosess (Ness & Øyasæter, 2018, s. 140). Utgangspunktet for utarbeidelse av VPOR som planverktøy er dermed å sikre mer effektive planprosesser, der en sikrer et godt samarbeid mellom planetat, gjennomføringsetaten og private eiendomsutviklere (de Vibe, 2015). I det videre ønsker vi å gjøre rede for Oslo kommune sin saksgang frem til vedtagelse av detaljreguleringsplan, ettersom den skiller seg fra landet ellers.

### **1.2.3 Saksgang i Oslo kommune**

I Oslo kommune har en utarbeidet en særegen saksgang, som fremgår i Figur 6 på neste side. Saksgangen gjengis i henhold til (Oslo kommune, 2018a, s. 12) som viser saksgangen fra bestilling av oppstartsmøte til vedtagelse av detaljregulering. Plan- og bygningsetatens ansvar går frem i fargen rødt, mens forslagsstillers ansvar fremgår i blått.

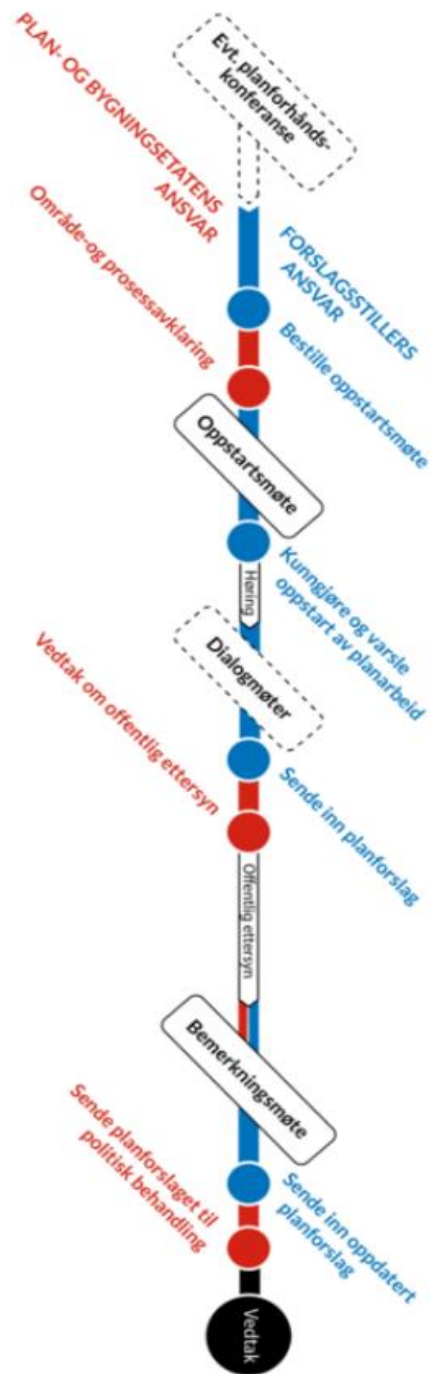
Proessen starter med at private eiendomsutviklere bestiller oppstartsmøte. I neste steg vil planmyndigheten produsere et dokument som omtales som område- og prosessavklaring. Denne gir føringer for videre prosess. Typisk vil utvikleren presentere sitt forslag under oppstartsmøte, mens planmyndigheten gir sine anbefalinger på bakgrunn av overordnede føringer. Etter at oppstartsmøte er avholdt vil plan- og bygningsetaten avgjøre om vedtaket skal sendes til offentlig ettersyn eller avslås.

Hvis utvikleren får tilslutning, vil planmyndigheten legge ut planforslaget til offentlig ettersyn kort tid etter vedtaket og en høringsfrist settes normalt til seks uker. I denne perioden vil offentlige og private instanser kunne komme med merknader til planvedtaket. Etter at høringsfristen har gått ut vil plan- og bygningsetaten og utvikleren møte til et bemerkningsmøte der de gjennomgår ulike bemerkninger til planforslaget. Utvikler vil dermed kunne gjøre endringer i planforslaget og sende materialet videre til plan- og bygningsetaten, som igjen kan sende planforslaget til politisk behandling.

### 1.3 Eiendomsutvikling

Med utgangspunkt i tidligere drøftelse har vi sett at private eiendomsutviklere i stor grad står for utarbeidelse av detaljreguleringsplaner for gjennomføring av eiendomsutviklingsprosjekter. I denne studien forstås eiendomsutvikling som en prosess der en transformerer eller utvikler eiendom fra én tilstand til en annen, med mål om å tilføre eiendommen høyere økonomisk verdi (Ness & Øyasæter, 2018; Leikvam & Olsson, 2018). Verdiskapningen skjer ved at en gjennom idé-, konseptutvikling og regulering, utvikler enten ubebygde råtomter, eller transformerer og fortetter i allerede eksisterende bebyggelse (Ness & Øyasæter, 2018, s. 11).

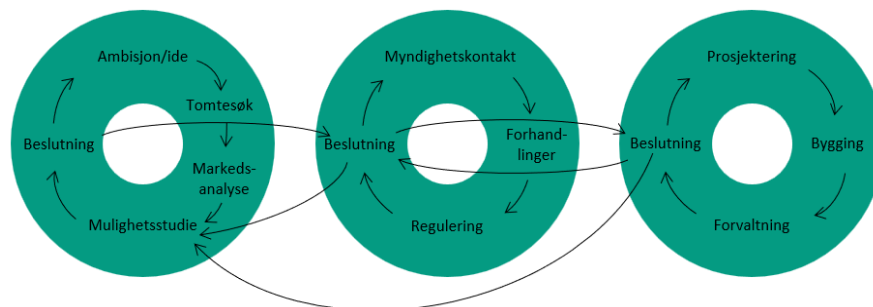
Til tross for at eiendomsutvikling kan gi store gevinster, er det likevel ikke en aktivitet som er blottet for risiko og potensiale for økonomiske tap. Utvikling av fast eiendom består av omfattende og tidkrevende prosesser, med mange aktører og motstridende interesser (Ness & Øyasæter, 2018, s. 11).



Figur 6: Saksgangen for reguleringsplan i Oslo kommune. Hentet fra Oslo kommune, 2018, s. 13

Et eiendomsutviklingsprosjekt kan deles inn i ulike faser som inneholder visse arbeidsprosesser, temaer eller type risiko (Ibid). I denne oppgaven deler vi prosessen inn i fire hovedfaser; tidligfase/avklaringsfase, planleggings- og reguleringsfase, gjennomførings- og byggefase og drifts- og vedlikeholdsfase. En slik inndeling kan være et nyttig verktøy og hjelpemiddel ved planlegging og gjennomføring av prosjekter (Ness & Øyasæter, 2018, s. 11). Blant annet vil fasene være til hjelp for fremdrift i prosjektet og for håndtering av risiko.

Selv om et utviklingsprosjekt teoretisk kan deles inn i overnevnte faser er det likevel viktig at eiendomsutvikling i sin karakter består av dynamiske prosesser, og har tydelige iterative trekk (Leikvam & Olsson, 2018, s. 23). Det er ofte behov for fleksibilitet, og det kan være nødvendig å vende tilbake til faser som tidligere er blitt gjennomført. Hvor mye fleksibilitet som behøves i et prosjekt er videre noe som i stor grad avhenger av usikkerheten i prosjektet (Leikvam & Olsson, 2018, s. 23). Det er av den grunn mange eiendomsutviklere ønsker størst grad av forutsigbarhet for gjennomføringen i utviklingsprosjekter (Ness & Øyasæter, 2018, s. 12). Under viser Figur 7 behovet for fleksibilitet og repetisjon av tidligere fullførte prosesser ved et eiendomsutviklingsprosjekt.



Figur 7: Iterativ fasemodell. Egenprodusert etter Leikvam & Olsson, 2018, s. 26

Som vi har gjort rede for tidligere er håndtering av risiko og usikkerhet helt sentralt for å oppnå vellykkede eiendomsutviklingsprosjekter. Dersom uforutsette krav eller behov for endringer i et prosjekt oppstår, er dette noe som i stor grad kan påvirke et prosjekts økonomiske premisser (Ness & Øyasæter, 2018). Ness og Øyasæter (2018, s. 12) forklarer at eiendomsutvikling på mange måter handler om ens evne til å «forutse, avklare, regulere og håndtere» ulike typer risiko. Innenfor risiko er det fire hovedtyper en utvikler bør være særlig bevisst på; politisk risiko, markedsrisiko, utbyggingsrisiko og finansieringsrisiko (Ness & Øyasæter, 2018, s. 20). Disse er som vist i Figur

8 under. I dette studie velger vi å avgrense oss til politisk risiko, ettersom dette står mest sentralt i henhold til vår tematikk.

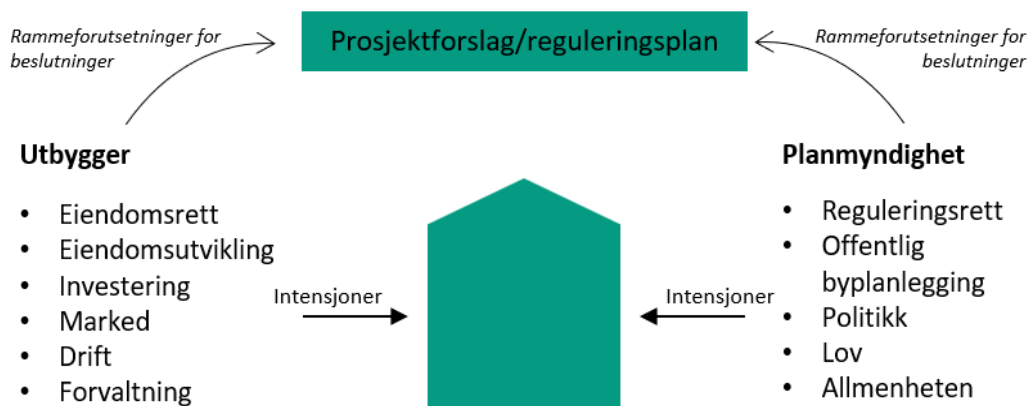
Ness og Øyasæter (2018, s. 20) forklarer at risikoen er størst i tidlig fase utviklingsprosjekter, og at denne avtar desto lenger ut i prosjektet en kommer. Dette må ses i sammenheng med at utvikling av eiendom normalt enten forutsetter vedtakelse av en ny reguleringsplan, eller betydelige endringer i eksisterende plan (Ness & Øyasæter, 2018, s. 20). Hva slags innhold en ny plan får er imidlertid preget av politikk, noe som i stor grad kan påvirke utviklernes forutsigbarhet i reguleringsprosessen (Ness & Øyasæter, 2018, s. 20). Hvilke innhold en

reguleringsplan derimot får er åpenbart av stor betydning for hvorvidt et prosjekt er lønnsomt og kan realiseres.

Som vist er det derfor svært viktig for mange utviklere at en har forutsigbarhet i prosjektering og gjennomføring av et eiendomsutviklingsprosjekt. For å sikre dette er det viktig at en som utvikler klarer å etablere et godt samarbeid og relasjon til offentlig planmyndighet (Ness & Øyasæter, 2018, s. 22). Et godt samarbeid mellom aktørene er likevel også i planmyndighetenes interesse. På den ene siden er utviklerne avhengige av offentlig godkjenning fra plan- og bygningsmyndigheten for å kunne få sine prosjekter realisert (Ness & Øyasæter, 2018, s. 12). Planmyndighetene er imidlertid også avhengige av utviklerne som følge av eiendomsretten og det faktum at det er de private utviklerne som i stor grad står for eiendoms- og byutvikling (Ibid). Aktørene besitter dermed ulike former for makt og er gjensidig avhengige av hverandre. Makt- og avhengighetsforholdet mellom partene illustreres i Figur 9 på neste side. Forholdet gjør dialog nødvendig, og kan føre til at mange reguleringsprosesser kan ta form som forhandlingsplanlegging (Ness & Øyasæter, 2018). Plan- og bygningsetaten hevder imidlertid at det ikke forhandles mellom partene i dialogmøtene. Dette gjør vi nærmere rede for i kap. 1.6.



Figur 8: Risikofaktorer ved eiendomsutvikling:  
Egenprodusert etter Ness & Øyasæter, 2018, s. 20



Figur 9: Avhengighetsforhold mellom planmyndighet og utvikler. Egenprodusert etter Ness & Øyasæter, 2018, s. 13

#### 1.4 Forholdet mellom eiendomsutvikler og planmyndighet

Med utgangspunkt i den historiske utviklingen innenfor eiendomsbransjen, og de institusjonelle rammene i plan- og bygningsloven, er private eiendomsutviklere og planmyndigheten som vist gjensidig avhengig av hverandre. Den gjensidige avhengigheten viser seg ved at private eiendomsutviklere er avhengig av planmyndighetens godkjenning av en plan for å få gjennomført sitt prosjekt, mens planmyndigheten er avhengig av prosjekter som bidrar til å realisere deres ønskede mål i byutviklingen (Børrud & Røsnes, 2016, s. 389). Partenes gjensidige avhengighet er også en kilde til konflikt og interessemotsetninger (Ibid). Disse interessemotsetningene vises i Figur 10, som tar utgangspunkt i Norsk Eiendom sitt frokostmøte 21.06.2022 om planprosesser.



Figur 10: Interessemotsetninger ved vedtakelse av reguleringsplan. Egenprodusert etter frokostmøte ved Norsk eiendom, 21.06.2022

Der plan- og bygningsetaten ønsker god byutvikling, søker utviklere mer effektivitet i saksbehandlingen frem til vedtagelse av reguleringsplan (jf. 1.1.3). Forholdet mellom fleksibilitet



og forutsigbarhet er også en innbakt problemstilling. Der utvikler ønsker stor grad av fleksibilitet i prosjekteringsfasen, vil PBE ha forutsigbarhet gjennom tydelige rammer i reguleringsplan. På den annen side søker utviklere større forutsigbarhet i reguleringsprosessen, mens planmyndigheten vil ha større grad av fleksibilitet. I tillegg må partene håndtere dilemma tilknyttet tillit og kontroll. På samme måte som at partene ønsker kontroll over situasjonen, er også tillit en fundamental faktor by- og eiendomsutvikling. En utfordring i den sammenheng er at partene synes å mangle tillit til hverandre (Salvesen M. L., 2023). Med dette er det mange faktorer som spiller inn på detaljreguleringsprosessen og samhandlingen, noe som gjør vedtagelse av reguleringsplan til en kompleks prosess.

### **1.5 Alternative planforslag**

Til tross for at private eiendomsutviklere i stor grad både utarbeider og gjennomfører reguleringsprosesser, har de ikke et rettskrav for politisk tilslutning på deres opprinnelige planforslag. Dette fremgår implisitt av pbl. §12-3, annet ledd, som kun gir utbygger rett til å «fremme» forslag til detaljregulering. Selv om utvikler kan få gjennomslag deres plan, har plan- og bygningsetaten mulighet til å fremme et alternativt planforslag parallelt med utbyggers arealplan, eller nekte forslagsstillers detaljreguleringsplan fremmet. I det følgende vil vi gjøre rede for planmyndighetens mulighet for å fremme alternative planforslag.

Lovgiver har i pbl. §12-11, annet punktum, gitt «kommunen» hjemmel til å fremme et alternativt forslag til regulering av areal. Planmyndigheten står fritt til å fremme alternativet ved vedtak til offentlig ettersyn eller politisk behandling (jf figur 6). I tillegg til å utarbeide eget alternativ står kommunen fritt til å til å gjøre endringer i det private reguleringsforslaget før planen sendes til høring og på offentlig ettersyn jmfør Ot. pr. nr. 32 (2007-2008) s. 237. Dersom planmyndigheten endrer på det opprinnelige planforslag uten å være i samråd med forslagsstiller, vil endringen i prinsippet være å anse som et avslag på innsendte forslag (Pedersen, Sandvik, Skaraas, Ness, & Os, 2018, s. 377).

Etter (Holth & Winge, 2019, s. 119) sin oppfatning er bestemmelsen et direkte uttrykk for at lovgiver ikke ønsker at det skal utarbeides detaljreguleringsplaner til hinder for ønsket utnyttelse fra kommunens planfaglige og politiske skjønn. Som det fremgår av lovens ordlyd er det i

utgangspunktet «kommunen» som kan fremme alternative planforslag jamfør §12-11, andre punktum. Dette innebærer at plan- og bygningsetaten og byrådet kan fremme alternative planforslag. I Oslo kommune har også Byantikvaren myndighet til å fremme alternativt planforslag. Denne kompetansen fremgår i Bystyremelding 4/2003 «Kulturminnevern i Oslo» (Oslo kommune, 2005).

## **1.6 Valg av tema**

Ved valg av tema ønsket vi først å undersøke og forstå samspillet mellom private eiendomsutviklere og planmyndighetene. Vi ville derfor se nærmere på forholdet mellom forutsigbarhet og fleksibilitet ved detaljregulering. Bakgrunnen for dette var at vi gjennom studiet både har blitt kjent med reguleringsprosesser og eiendomsutvikling. Vi har fått forståelse av eiendomsutvikling fra et økonomisk og juridisk perspektiv, og blitt kjent med de rammene plan- og bygningsloven stiller til reguleringsprosesser. Fokuset har ofte vært forholdet mellom de private eller offentlige, og vi har i mindre grad blitt kjent med møte mellom det private og offentlige. Vi ønsket av den grunn å se nærmere på samhandlingen mellom private eiendomsutviklere og planmyndighetene ved vedtakelse av detaljreguleringsplaner.

Med dette som kriterier gjennomførte vi et litteratursøk for å se nærmere på reguleringsprosessen og samhandlingen mellom planmyndighetene og utviklere ved vedtagelse av reguleringsplaner. I dette stadiet fant vi ut at denne prosessen i stor grad bærer preg av forhandlinger (Ness & Øyasæter, 2018, s. 114). Ettersom vi tidligere har anvendt forhandlingsteori på annen tematikk innenfor fast eiendom, virket det spennende å undersøke partenes samhandling og dialog fra et forhandlingsteoretisk perspektiv.

Plan- og bygningsetaten hevder på sin side at de ikke forhandler, ettersom plan- og bygningsloven ikke legger til rette for dette (Holsen, 2020). Partene synes dermed ikke å være enige om de forhandler eller ikke. Det er likevel bred enighet om at partene forhandler i prosessen frem til vedtagelse av detaljreguleringsplan (Ibid).

Som vi presenterte innledningsvis, er tematikken rundt alternative planforslag dagsaktuell innenfor eiendomsbransjen. Ifølge Ness & Øyasæter (2018, s. 115) vil forhandlingene mellom private

utviklere og planmyndighetene enten ende opp i et omforent forslag, eller at planmyndigheten fremmer alternativt planforslag. Med dette som utgangspunkt ønsket vi å se nærmere på dette fenomenet.

I perioden 2011 til 2015 fremmet plan- og bygningsetaten alternativt planforslag i 71 (24%) av totalt 296 reguleringsaker i Oslo (Estate Magasin, 2017). Ut ifra våre undersøkelser foreligger det derimot ingen informasjon om hvor utbredt fenomenet alternative planforslag har vært i perioden 2016 til 2022. Videre viser Bærum kommune til at de ikke ønsker å bruke planverktøyet, og at de heller foretrekker å komme til omforent forslag med utvikler (Tiller & Ekrene, 2019). Dette gjorde også at vi lurte på hvorfor dette fenomenet oppstår i Oslo.

Med dette ville vi kartlegge utbredelsen av alternative planforslag og undersøke hvorfor dette oppstår. I tillegg ville vi gjerne også studere samhandlingen mellom partene. Etter våre undersøkelser forelå det heller ingen tidligere forskning på hvordan bruken av alternative planforslag påvirker forhandlingsklimaet mellom partene. Dette la kriteriene for en spennende problemstilling å forske på ved gjennomføring av masteroppgaven.

### **1.6.1 Presentasjon av problemstilling:**

Med utgangspunkt i innledningen og valg av tema er følgende problemstilling formulert:

*«Hvordan påvirker alternative planforslag forhandlingene mellom private eiendomsutviklere og plan- og bygningsetaten i Oslo?»*

For å kunne besvare hvordan denne praksisen påvirket forhandlingene mellom partene, var det etter vår vurdering nødvendig å vurdere hvorfor fenomenet oppstår. Samtidig ønsket vi å kartlegge utbredelsen av alternative planforslag i Oslo, for å skape en forkunnskap om fenomenet før vi besvarer problemstillingen. Denne fremgangsmåten og metoden gjør vi rede for senere i studien.

### **1.6.2 Avgrensning**

Denne oppgaven er utelukkende rettet mot å studere forholdet mellom plan- og bygningsetaten og private eiendomsutviklere i Oslo. Dette innebærer at vi i utgangspunktet ikke har sett nærmere på fenomenet alternative planforslag som er fremmet av byrådet eller av Byantikvaren. Vi har basert oss på et datagrunnlag som er innhentet for perioden 01.01.2016 til 01.01.2023. I vår studie har vi kun sett på detaljreguleringsplaner som har blitt fremmet av private eiendomsutviklere. Dette innebærer at detaljplanforslag som er blitt fremmet av offentlige aktører ikke har blitt lagt til grunn.

### **1.7 Oppgavens oppbygning**

Oppgaven deles inn i seks kapitler. I *kapitel 1* har vi gjort rede for de viktigste forkunnskapene til temaet alternative planforslag og hvorfor vi ønsket å studere dette fenomenet.

I teoridelen, *kapitel 2*, vil vi presentere relevant teori for å besvare vår problemstilling. Innledningsvis vil vi gjøre rede for institusjonell teori. I det videre vil presentere analytiske rammeverk, herunder IAD-rammeverket og ADICO-syntaksen, som benyttes for å besvare hvorfor alternative planforslag fremmes. Ytterligere vil vi presentere forhandlingsteori, som anvendes som et teoretisk verktøy for å studere partenes samhandling.

I *kapitel 3* vil vi presentere metode. I dette kapitlet gjør vi rede for forskningsdesignet som benyttes for å besvare vår problemstilling, hvordan dataene ble samlet inn, analysert, utvalgsriterier med mer. I *kapitel 4* presenteres både empiri fra de kvantitative undersøkelsene og utvalget for den påfølgende kvalitative studien.

I *kapitel 5* presenteres og analyseres resultatene fra dokumentstudie, der vi anvender IAD-rammeverket og ADICO syntaksen på funnene. I det videre vil forhandlingsteori bli benyttet som et teoretisk rammeverk for å vurdere hvorvidt partene forhandler integrativt eller fordelingsorient.

I *kapitel 6* oppsummerer vi våre funn på tvers av casene som har blitt studert. Dette danner grunnlaget for å besvare vår problemstilling. Ytterligere har vi kommet med noen avsluttende refleksjoner og kommet med forslag til videre forskning.

## 2 Teori

I dette kapitlet vil det bli presentert teori som er relevant for å svare på problemstillingen: «*Hvordan påvirker alternative planforslag forhandlingene mellom private eiendomsutviklere og plan- og bygningsetaten i Oslo?*». Innledningsvis vil vi presentere teori som forklarer begrepene institusjoner og organisasjoner. I det videre vil vi presentere to teoretiske rammeverk som skal benyttes i den institusjonelle analysen. Til slutt vil vi å fremstille forhandlingsteori som vil benyttes som et teoretisk rammeverk for å vurdere partenes forhandlinger.

### 2.1 Institusjoner og organisasjoner

I denne studien blir det tatt utgangspunkt i økonomen Douglass C. North (1990) sin definisjon av "institusjoner". North beskriver dette som "*the rules of the game in a society or (...) the humanly devised constraints that shape human interaction*" (North D. C., 1990, s. 1). Institusjoner kan dermed forstås som samfunnets spilleregler, der reglene setter rammer for mellommenneskelig interaksjon og samhandling. Rammene gir retningslinjer for hvordan vi til enhver tid skal, bør eller ikke bør handle. Disse rammene utgjør en viktig faktor for å redusere usikkerheten og dermed de samlede transaksjonskostnadene i et samfunn (North D. C., 1990, s. 3).

Institusjoner omfatter alle menneskeskapte begrensninger som regulerer menneskelig samhandling (North D. C., 1990, s. 4). Institusjoner består av formelle og uformelle regler (Ibid). Formelle regler kan beskrives som juridisk vedtatte rammer slik som lover, forskrifter og rettspraksis. Arealplaner som er vedtatt gjennom vedtak i plan- og bygningsloven er også å anse som formelle regler (Korsvolla, Steinsholt, & Sevatdal, 2004, s. 14). Uformelle regler kan derimot defineres som adferds bestemmende regler som er kulturelt betinget. Dette er de til enhver tid gjeldende tradisjoner, sedvane og normer i samfunnet (Ibid). I denne studien er det de formelle rammene fastslått gjennom plan- og bygningsloven som undersøkes.

I tillegg til at institusjoner består av formelle og uformelle regler påpeker North at det likefult er viktig hvor effektivt reglene håndheves. For det første (1) kan parten bli påvirket av egne adferds bestemmende regler, knyttet til verdier og normer, som gjør at parten føler seg pliktig til å håndheve spillereglene. I andre tilfeller (2) vil en andrepert utarbeide straffe- eller

reaksjonsmekanismer, slik som bøter og sanksjoner, som fremmer et insentiv for å håndheve spillereglene. I den siste mekanismen (3) vil håndhevingen at institusjonen utøves av en tredjepart gjennom formelle regler eller gjennom uformelle regler ved sosial utstøting (North D. C., 1999, ss. 6-7).

For å beskrive samfunnets institusjoner trekker North en analogi til et hvilket som helst lagspill. Økonomen hevder institusjoner er direkte sammenlignbare med spilleregler og de straffe- og reaksjonsmekanismene som sikrer at reglene i spillet håndheves. I analogien utgjør spillereglene institusjonene, mens organisasjonene utgjør de som spiller (North D. C., 1990). Det er i midlertidig viktig å skille mellom institusjoner og organisasjoner. North (1994, s. 361) presenterer det slik:

*“If institutions are the rules of the game, organizations and their entrepreneurs are the players”.*

I denne studien er det plan- og bygningsloven som danner rammeverket, «*the rules*». Videre er organisasjonene plan- og bygningsetaten og de private utviklerne i Oslo kommune. Aktørene må tilpasse seg det overordnede rammeverket som plan- og bygningsloven fastslår. North hevder at aktørenes overordnede mål er å vinne spillet (North D. C., 1990, s. 5). Organisasjonene vil imidlertid kunne ha ulike mål og strategier for å vinne, der disse kan være av økonomisk, politisk eller administrativ karakter (Ibid). I denne studien kan private eiendomsutvikleres mål være å realisere et økonomisk lønnsomt prosjekt, mens plan- og bygningsetaten ønsker god byutvikling.

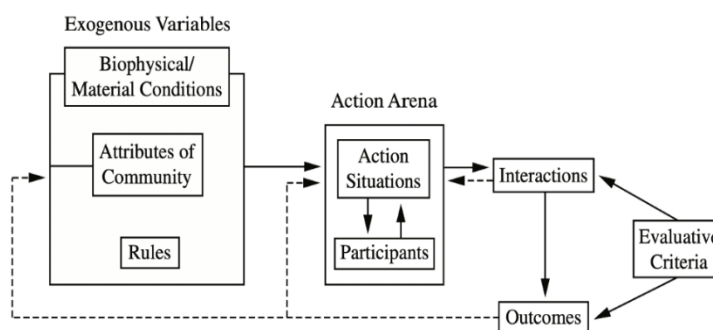
Videre forklarer North sin spill-analogi sammenhengen mellom institusjoner og organisasjoner, der organisasjoner kan påvirke institusjoner. Etter hans oppfatning er det samfunnets institusjoner som former hvilke institusjoner som dannes, der organisasjonene vil reflektere mulighetene gitt av det institusjonelle rammeverket (North D. C., 1994, s. 361). Samtidig vil organisasjonene, aktørene i spillet, utgjøre en viktig rolle i å påvirke institusjonene og endringene i disse (Ibid). På denne måten foreligger det en gjensidig avhengighet mellom organisasjonene og det institusjonelle rammeverket. Disse kan trekkes analogisk ovenfor plan- og bygningsetaten og private eiendomsutviklere i reguleringsprosessen frem til vedtagelse av detaljreguleringsplan.

## 2.2 Analytisk rammeverk

### 2.2.1 IAD Framework

I denne delen av oppgaven ønsker vi å presentere det analytiske rammeverket. Der Douglas C. North analyserer institusjoner over tid, studerer Elinor Oström disse i nåtid. Elinor Oström (2005, s. 3) definerer institusjoner som «*the prescriptions that human use to organize all forms for repetitive and structured interactions*». Individet samhandler innenfor regel styrte institusjoner, der en blir påvirket av et handlingsmønster og strategier, som leder til en konsekvens for dem selv eller andre (Ibid). I denne studien vil vi benytte oss av Elinor Oströms institusjonelle analyse, der en identifiserer «universale» byggeklosser innenfor en institusjon. Hensikten med dette er å bygge teori om menneskelig adferd i ulike sosiale settinger de samhandler (Oström E. , 2005, ss. 5-6).

For å identifisere disse universelle byggeklossene har blant annet Elinor Oström utarbeidet et rammeverk for institusjonell analyse, «Institutional Analysis and Development (IAD) Framework» (Oström E. , 2005). Ved å anvende rammeverket vil en identifisere underliggende



Figur 11: teoretisk rammeverk for institusjonell analyse. Hentet fra Oström, 2005, s. 15

komponenter og skape nyttige teorier om menneskelig samhandling innenfor en gitt handlingssituasjon (Ibid). I denne oppgaven vil vi anvende dette som et analytisk rammeverk for å studere enkelte deler av reguleringsprosessen frem til vedtagelse av detaljreguleringsplan. Hensikten med dette er å skape en teori om hvorfor alternativt planforslag fremmes i de komparative studiene. I det følgende vil vi presentere hver enkelt del av rammeverket, som vist i Figur 11.

Oström beskriver fokusområdet i rammeverket som «*action arena*» (handlingsarenaen). Handlingsarenaen består av «*action situations*» (handlingssituasjoner) og «*participants*» (aktører). Oström definerer handlingssituasjonen som en arena der aktører med forskjellige preferanser

samhandlinger, bytter tjenester og goder, løser problemer, dominerer hverandre, eller der det oppstår konflikt (Oström E. , 2005, s. 14). I utgangspunktet vil handlingssituasjonen utgjøre enhver situasjon der mennesket samhandler med hverandre. I dette studie vil handlingssituasjonen utgjøre dialogmøtene frem til vedtagelse av reguleringsplan, der partene blant annet forhandler om arealformål, utnyttelsesgrad og opparbeidelse av infrastruktur (Ness & Øyasæter, 2018, ss. 114-115). Ettersom vi vil undersøke forhandlingssituasjonen mellom private eiendomsutviklere og plan- og bygningsetaten vil disse utgjøre aktørene i dette studie.

Videre vil handlingsarenaen bli påvirket av de «*exogenous variables*» (rammebetingelsene). Rammebetingelsene defineres som *rules* (formell lovgivning, vedtatte arealplaner), *attributes of community* (uformelle regler hos planmyndigheten) og *biophysical / material conditons* (biofysiske / materielle vilkår). Rammebetingelsene vil påvirke innholdet i handlingssituasjonen, partenes «*interactions*» (samhandling), og senere resultere i et *outcome* (utfall) (Oström E. , 2005, s. 13). Dette danner utgangspunktet for en kontinuerlig prosess der utfallet påvirker den nye handlingssituasjonen. Videre vil utfallet også påvirke rammebetingelsene over tid. Ettersom rammebetingelsene danner utgangspunktet for handlingssituasjonen og utfallet ønsker vi å gjøre nærmere rede for hver enkelt komponent; *regler, lokale egenskaper i samfunnet og biofysiske og materielle vilkår*.

## **Regler**

Regler defineres i denne studien som en felles aksepterte rammer, der aktørene er kjent med hvilke handlingsmønstre (og utfall) som er anbefalt, forbudt og tillatt (Ganz, 1971; Oström V. , 1980; Commons, 1968). Funksjonen til en klar regel vil være å tillate enkelte handlingsmønstre og samtidig utelukke andre (Oström E. , 2005, s. 18). Reglene må verken være skriftlige, eller et resultat av en formell prosess. Når en skal forstå handlingsmønsteret i en handlingsarena er det nødvendig å analysere hvilke regler individene følger (Oström E. , 2005, s. 19). I likhet med North (1990, s. 6 og 9) mener Oström at effektivitet av regler avhenger av hvordan de håndheves. Individuer som oppfatter risikoen for eksponering eller sanksjoner som høy ved regelbrudd vil som oftest handle innenfor reglene (Oström E. , 2005, s. 21).



### **Lokale egenskaper i samfunnet**

Det andre settet med rammebetingelser er hvordan egenskapene ved lokalsamfunnet påvirker handlingsarenaen. Dette kan være uskrevne regler og normer i et samfunn. De lokale egenskapene i et samfunn varierer i stor grad ut ifra hvilken geografisk avgrensning en befinner seg i (Oström E. , 2005; Gammelmo, 2020). Oström viser til flere viktige uformelle variabler som påvirker en handlingsarena. For det første (1) vil samhandlingen variere ut ifra verdiene som er aksepterte i et lokalsamfunn. Videre trekker Oström frem (2) hvilken grad av enighet individene deler, eller ikke deler, om strukturen av en spesifikk type handlingsarena. Faktorer som homogenitet i preferansene i lokalsamfunnet (3), størrelse på lokalsamfunnet (4) og hvordan lokalsamfunnet er bygd opp vil også være av betydning (Oström E. , 2005, ss. 26-27) Avslutningsvis trekker hun også frem at omfanget av ulikhet av varer og tjenester (5) også kan påvirke de lokale egenskapene i samfunnet (Ibid).

### **Biofysiske og materielle vilkår**

Det tredje settet med rammebetingelser defineres som biofysiske / materielle vilkår, som også påvirker handlingssituasjonen i stor grad. Biofysiske / materielle vilkår definerer en eksogen faktor som gjør rede for hva som er fysisk mulig innenfor en gitt handlingssituasjon (Oström E. , 2005, s. 22). Disse rammebetingelsene vil ta for seg flere kontekstuelle faktorer, slik som geografi, kommunestørrelse med mer. Essensen i dette er at de samme reglene i et samfunn kan benyttes på en helt annen måte i ulike handlingssituasjoner, avhengighet av ulike kontekstuelle forhold i verdenen som aktørene handler i (Ibid).

Samlet, eller hver for seg, vil alle de nevnte rammebetingelsene kunne påvirke innholdet i handlingssituasjonen og utfallet i handlingsarenaen. I henhold til Oström (2005, s. 16) er det derfor alltid viktig å ha en implisitt antagelse om hvilke regler, lokale egenskaper i et lokalsamfunn og biofysiske / materielle vilkår som foreligger (Oström E. , 2005, s. 16). Med dette som utgangspunkt vil det være interessant for oss å studere hvilke rammebetingelser som påvirker dialogmøtene mellom plan- og bygningsetaten og private eiendomsutviklere, ettersom disse påvirker utfallet i handlingsarenaen. Utfallet som studeres i denne oppgaven er hvorvidt alternativt planforslag fremmes eller ikke.

Den siste komponenten i IAD rammeverket omtales som «*evaluative criteria*», herunder evalueringskriteriet. Komponenten utforsker hvilke aspekter ved handlingssituasjonen og utfallet som er produktive, samt hvilke forhold som trenger forbedringer (McGinnes, 2011, s. 176). Individenes samhandling vil enten være produktive eller uproduktive. Ved produktiv samhandling og gunstige utfall vil aktørene ivareta strukturen i handlingssituasjonen. Dersom aktørene anser handlingssituasjonen som urettferdig eller upassende vil det dannes et insentiv for å endre strategien, selv når utfallet er produktivt (Fehr & Gächter, 2000). På same måte vil individene forsøke å endre handlingsmønsteret ved å endre på rammebetingelsene. Ifølge (Bruno, Benz, & Stutzer, 2004) vil individene også få motivasjon til å endre strukturen i arenaen i de tilfeller hvor prosessen er å anse som urettferdig.

Samlet utgjør komponentene ovenfor Elinor Oströms IAD-rammeverk som vil anvendes i kap. 5. Med utgangspunkt i Oström (2005, s. 15) vil vi benytte rammeverket i to steg i dette studie. Innledningsvis vil vi benytte rammeverket for å presentere hvilke handlingssituasjoner (konfliktdimensjoner) som foreligger mellom partene i dialogmøtene frem til vedtagelse av reguleringsplan. Videre vil vi identifisere hvilke rammebetingelser som ligger til grunn for forhandlingene, slik at rammeverket kan benyttes for å konstatere hvorfor utfallet resulterer i alternativt planforslag (Ibid). I tillegg viser statsviteren (Oström E. , 2005, s. 15) at rammeverket kan kobles opp imot andre handlingsarenaer som enten går sekvensielt eller samtidig. Bakgrunnen for dette er at selv om en handlingsarena består av et stort antall aktører, vil virkeligheten være sammensatt av flere handlingsarenaer som enten er koblet sekvensielt eller går samtidig (Schbik, 1986). I denne studien vil vi gjennomføre en casestudie med tre reguleringsprosesser. I forlengelse av drøftelsen ovenfor ønsker vi dermed å sammenligne handlingsarenaene i vårt utvalg, dvs. dialogmøtene, opp imot hverandre. Formålet med dette er å identifisere likheter og ulikheter i reguleringsprosessene. I det videre vil vi presentere ADICO syntaksen. Dette teoretiske rammeverket vil anvendes som et supplement til IAD-rammeverket i kapittel fem.

### 2.2.2 ADICO Syntaksen

Elinor Oström har også presentert ADICO syntaksen. Dette er et grammatisk rammeverk som analyserer hvordan ulike institusjonelle «statements» (erklæringer) påvirker insentivene i en handlingsarena. Institusjonelle erklæringer defineres som ett bredt sett av lingvistiske begrensninger og muligheter som beskriver, tillater eller anbefaler et handlingsmønster, eller utfallet for aktørene i handlingssituasjonen (Oström E. , 2005, ss. 137-138). Oström kategoriserer disse uttalelsene inn i strategier, normer og regler. Sammen danner de insentiver og begrensninger som påvirker handlingsmønsteret mellom aktørene i handlingsarenaen.

Bakgrunnen for denne systematiseringen er at IAD-rammeverket (jf. 2.2.1) ikke gir et entydig svar på hvilke rammebetingelser som påvirker handlingssituasjonen. Eksempelvis vil det være vanskelig å skille en rammebetingelse som stammer fra lokale egenskaper i et samfunn (slik som normer og strategier), eller hvorvidt det var regler (uskrevne eller skrevne regler) som la grunnlaget for handlingsmønsteret i handlingsarenaen (Oström E. , 2005, s. 138). ADICO modellen vil dermed kunne anvendes systematisk for å uttrykke hvilke handlingsmønster som springer ut av strategier, normer eller regler.

ADICO syntaksen består av fem komponenter: (A) ATTRIBUTES , (D) DEONTIC, (I) AIM, (C) CONDITIONS og (O) OR ELSE (Oström E. , 2005, s. 140). Med utgangspunkt i setningen: «Eiendomsutvikleren bør innpasse næringsbebyggelse i deres planforslag» vil en i det følgende beskrive hver enkelt komponent i syntaksen.

En *ATTRIBUTE* defineres som en verdi som reflekterer hvem det institusjonelle erklæring omfatter. Dette vil være egenskaper som år, kjønn eller en spesifikk posisjon, herunder plan- og bygningsetaten eller privat eiendomsutvikler. Det vil være nyttig å identifisere denne egenskapen ettersom syntaksen kan vise hvordan det institusjonelle erklæringen påvirker en bestemt posisjon i handlingsarenaen (Oström E. , 2005, ss. 140-141). I setningen ovenfor utgjør «Eiendomsutvikleren» *ATTRIBUTE* komponenten, ettersom den institusjonelle erklæringen retter seg mot utvikler. PBE ønsker at utvikler skal tilpasse seg deres føringer. I den sammenheng ønsker vi å presisere at *ATTRIBUTE* komponenten alltid vil være utvikler i dette studie, ettersom vi kun

analyserer PBEs uttaler. Med dette som utgangspunkt vil alle sitatene i denne studie være rettet mot eiendomsutvikleren.

*DEONTIC* komponenten henviser til at en av disse modalverbene må være til stede, for at komponenten anses som «fulgt». Dette er «may» (kan), «must» (skal), og «must not» (skal ikke) (Oström E. , 2005, ss. 142-144). I setningen overfor er «bør» *DEONTIC* komponenten, der utvikler bør innpasse næringssegmentet i deres prosjekt.

Komponenten *AIM* beskriver hva den institusjonelle uttalelsen referer til. *AIM* beskriver ofte også et handlingsmønster eller utfall som *ATTRIBUTE* og *DEONTIC* beskriver (Oström E. , 2005, ss. 148-149). Den institusjonelle erklæringen ovenfor referer til et ønsket mål om næringsbebyggelse. Dermed vil «næringsbebyggelse» utgjøre *AIM* komponenten i denne setningen.

*CONDITIONS* er en variabel som definerer når og hvor det institusjonelle erklæring oppstår (Oström E. , 2005, s. 149). Eksempelvis kan dette være et spesielt steg i en reguleringsprosess. I sitatet ovenfor foreligger det ingen variabel som viser *CONDITIONS*, ettersom erklæringen ikke gir informasjon om når næringsbebyggelse skal innpasses. I den sammenheng er det viktig å presisere at *CONDITIONS* ikke må fremgå eksplisitt av setningen for å være til stede (Ibid). I setningen: «*Eiendomsutvikleren bør innpasse næringsbebyggelse i deres planforslag til politisk behandling*», vil «politisk behandling» utgjøre *CONDITIONS*, ettersom sitatet referer til et tidspunkt for når det institusjonelle statementet oppstår.

Den siste komponenten i den institusjonelle syntaksen, *OR ELSE*, definerer konsekvensen av at et individ ikke forholdt seg til komponentene ovenfor (*ADIC*). I noen tilfeller kan *OR ELSE* spesifisere en form for sanksjon, eller annen form for straff, dersom regelen ikke overholdes. Selv om den vanligste formen for denne komponenten er sanksjoner, vil *OR ELSE* kunne ta mange andre former (Oström E. , 2005, ss. 149-150). I tillegg vil konsekvenser av institusjonell karakter, slik som å nekte et planforslag til politisk behandling, utgjøre et *OR ELSE*.

Elinor Oström stiller tre kvalifikasjoner for at *OR ELSE* komponenten er oppfylt. For det første må konsekvensen av en handling være et resultat av en kollektiv handling i handlingsarenaen. Videre må *OR ELSE* være en konsekvens som er støttet av en regel eller norm. Disse må endre

DEONTIC fra kan til bør/skal for å realisere et AIM for minst en aktør, under en CONDITION om at aktøren har handlet i mislighold med en regel/norm (Oström E. , 2005, s. 150). En tredje kvalifikasjon som må foreligge for OR ELSE er at det må foreligge et «pålegg» som påvirker begrensningene og mulighet for en aktør som overvåker handlingsarenaen. Formålet med den siste kvalifikasjonen er at konsekvensen faktisk håndheves. I de tilfeller en trussel om OR ELSE ikke blir etterfulgt av en uavhengig part vil kvalifikasjonen for OR ELSE ikke foreligge (Ibid). Hvis vilkårene for OR ELSE er til stede vil disse uttalelsene gi informasjon til partene om hva som skjer hvis en aktør handler i mislighold med deres uttalelse (Oström E. , 2005, s. 151). Setningen ovenfor inneholder ikke komponenten OR ELSE, men komponenten kan vises i følgende setning: *«Eiendomsutvikleren bør innpasse næringsbebyggelse i deres planforslag ellers vil PBE til fremme et alternativt planforslag»*. I setningen ovenfor vil «alternativt planforslag» være konsekvensen, OR ELSE, av at forslagsstiller ikke imøtekommer etatens føringer.

Med utgangspunkt i setningen ovenfor kan en skille mellom tre ulike institusjonelle erklæringer:

1. **AIC** = Vi anbefaler at forslagsstiller [ATTRIBUTE] innpasser næringsbebyggelse [AIM] i deres planforslag.
2. **ADIC** = Forslagsstiller [ATTRIBUTE] bør [DEONTIC] innpasse næringsbebyggelse [AIM]
3. **ADICO** = Forslagsstiller [ATTRIBUTE] bør [DEONTIC] innpasse næringsbebyggelse [AIM] til politisk behandling [CONDITIONS], ellers fremmer PBE alternativt planforslag [OR ELSE].

Hvorvidt uttalelsene er et utslag av en strategi, norm eller regel vil fremgå i syntaksen ved bokstavene som staves, som vises i de tre sitatene ovenfor. Sitat en vil være en **strategi** ettersom komponentene utgjør AIC. Sitat to vil utgjøre en **norm**, der bokstavene utgjør et ADIC. I sitat tre viser den institusjonelle erklæringen alle fem komponentene, noe som danner et ADICO. Sitat tre er dermed en **regel**. På denne måten kan verktøyet benyttes for å skille mellom strategier, normer og regler. Senere i studien vil vi anvende syntaksen som et supplement til IAD-rammeverket, for å tydeliggjøre om institusjonelle erklæringer tilknyttet alternative planforslag bunner ut i regler, normer eller strategier.

## **2.3 Forhandlinger**

Ifølge (Oström E. , 2005, s. 28) kan en gå nærmere inn i IAD-rammeverket og analysere spesifikke komponenter ved å bruke etablerte teorier. Med dette ønsker vi videre å presentere forhandlingsteori som et teoretisk analyseverktøy, slik at vi kan undersøke partenes forhandlinger i handlingsarenaen. I denne studien defineres forhandlinger som en prosess der «two or more parties attempt to resolve their opposing interests» (Lewicki, Barry, & Saunders, 2010). Forhandlinger er dermed en beslutningsprosess bestående av to eller flere parter som forsøker å løse deres motstridende interesser. Forhandlinger bør i midlertidig ikke være en viljekamp, men heller en felles beslutningsprosess basert på analyse, strategi og relasjonsforståelse (Rognes, 2020, s. 14).

Ifølge Rognes (2020) kan forhandlinger deles inn i tre hovedstadier; forstadiet, forhandlingsprosessen og etterstadiet. I studien vil vi fokusere på forhandlingsprosessen, der partene etablerer kontakt med hverandre, definere forhandlingsproblemet og utforsker løsningsmuligheter (Ibid). Forhandlingsprosessen er i denne oppgaven dialogmøtene frem til vedtagelse av detaljreguleringsplan, der aktørene undersøker muligheten for et omforent planforslag.

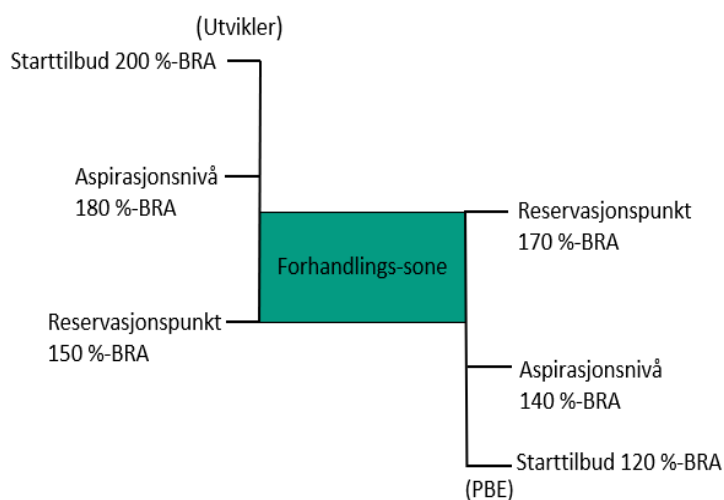
I forhandlinger er det to grunnleggende utfordringer som partene må håndtere; forholdet mellom konkurranse og samarbeid, og relasjon og sak (Rognes, 2020, ss. 22-23). Hvordan partene løser disse utfordringene avhenger i stor grad av den enkeltes interesser og type forhandling. I den sammenheng vil det være hensiktsmessig å skille mellom to forhandlingstyper; integrative og fordelingsorienterte forhandlinger (McCarthy & Hay, 2015, s. 4). I videre redegjørelse vil vi presentere disse forhandlingstypene.

### **2.3.1 Fordelingsforhandling**

Fordelingsforhandlinger blir beskrevet som forhandlinger der én sak dominerer forhandlingene og hvor aktørenes interesser er direkte motstridende (Rognes, 2020). Sentralt ved denne typen forhandlinger er at partene fordeler et gode langs én enkelt forhandlingsdimensjon (Rognes, 2020, s. 42). Typisk kan dette være at private eiendomsutviklere og plan- og bygningsetaten forhandler om bebyggelsens bruksareal. Forhandlingene kategoriseres som «vinn-tap»-situasjoner der en part

vinner på motpartens bekostning. Resultatet vil være et kompromiss, at en av partene gir etter for motpartens krav, eller at forhandlingene ender i et brudd (Ibid). Hovedpoenget ved slike forhandlinger er at et godt resultat for den ene parten, vil medføre et tilsvarende dårlig resultat for motparten. Dette kan også defineres som et null-sumspill. Ifølge (McCarthy & Hay, 2015) vil partene i fordelingsorienterte forhandlinger ha større grad ha fokus på konkurranse og sak, fremfor samarbeid og relasjon. Resultatet av dette er ofte at partene inntar uforenlige posisjoner, der en forsøker å inngå et kompromiss gjennom gjensidige innrømmelser (Rognes, 2020, s. 42).

Med utgangspunkt i Walton & McKersie (1965) vil vi presentere de viktigste begrepene innenfor fordelingsforhandlinger; aspirasjonsnivå, reservasjonspunkt, forhandlingsone og starttilbud. *Aspirasjonsnivået* kan enkelt forklares som partens ønskede resultat i forhandlingene, mens *reservasjonspunktet* utgjør nivået der en vil bryte forhandlingene (Rognes, 2020). Ved forhandling om bruksareal vil reservasjonspunktet utgjøre et minimum eller maksimum nivå, avhengig av forhandlerens interesser i forhandlingene. For eksempel vil utvikler ha et minste krav etter hva som er økonomisk realiserbart. Ifølge Rognes (2020, s. 44) bør reservasjonspunktet til partene være koblet opp imot deres alternativ til forhandlet løsning. Overlapp mellom partenes reservasjonspunkt danner *forhandlingssonen*. Ved positiv forhandlingsone bør partene komme frem til en løsning mellom deres reservasjonspunkter (Rognes, 2020). Dersom partenes reservasjonspunkt ikke overlapper, vil resultere i en negativ forhandlingsone. Ved negativ forhandlingsone skal det bli et brudd i forhandlingene (Ibid). Basert på partenes egne reservasjonspunkt og aspirasjonsnivå vil en kunne utlede ett *starttilbud*. Vi har presentert hvordan disse begrepene kan presenteres i en fordelingsanalyse ved tillatt bruksareal. Med utgangspunkt i disse begrepene har vi utarbeidet en fordelingsanalyse som viser en fordelingssituasjon vedrørende tillatt bruksareal, vist i Figur 12.



Figur 12: Fordelingsanalyse. Egenprodusert etter Rognes, 2020, s. 44

I utgangspunktet bør starttilbudet gjøre rede for en realistisk løsning. Bakgrunnen for dette er at «ekstreme» starttilbud lett kan føre til mistillit eller brudd i forhandlingene (Rognes, 2020, s. 46). Starttilbudet bør likevel være høyere enn partens aspirasjonsnivå, slik at forhandleren kan gi innrømmelser i forhandlingene. Ifølge Rognes (2020, s. 53) er innrømmelser en nødvendig del for å skape et konstruktivt forhandlingsklima. Dersom partene ikke gir innrømmelser vil partene i utgangspunktet komme med ultimative krav, der aspirasjonsnivå, reservasjonspunktet og starttilbudet er sammenfallende. Utfallet av at partene ikke gir innrømmelser vil dermed være at partene ikke forhandler, men gir absolutte krav som enten må forkastes eller aksepteres (Ibid).

Dramatisering av forhandlingene vil også kunne være en sentral del i fordelingsforhandlinger. Formålet med bruk av trusler og ultimatum er ifølge Rognes (2020, ss. 54-55) tosidig: For det første vil en vise hvilke virkemidler du har til rådighet og at du er villig til å bruke de. For det andre vil virkemiddelet kunne gi motparten en ny forståelse av styrkeforholdet i forhandlingene. I den sammenheng vil det være hensiktsmessig for forhandleren å vise til deres beste alternativ til forhandlet løsning (BATNA). Dette er i henhold til (Fischer & Ury, 1991) den viktigste kilden til makt i forhandlingene. Videre vil BATNA være en egnet metode for å vise hvor en realistisk løsning vil ligge. Et eksempel på et BATNA i vår planfaglig sammenheng vil være planmyndighetens ønske om å utsette et transformasjonsprosjekt, i forventning om at et endret marked vil gjøre at utvikler aksepterer deres krav til kvalitet i prosjektet (Holsen, 2020, s. 39). Samtidig vil dette også være en effektiv argumentasjon som kan påvirke motpartens reservasjons- og aspirasjonsnivå (Rognes, 2020).

### **2.3.2 Integrative forhandlinger**

Integrative forhandlinger er komplekse forhandlingssituasjoner, bestående av flere konflikt dimensjoner og ofte varig relasjon mellom partene (Rognes, 2020, s. 17). Sentralt ved integrasjon er at partene ønsker å komme frem til en løsning som er bedre enn et kompromiss ved fordelingsorienterte forhandlinger. Slik Rognes (2020) beskriver vil disse situasjonene være vinn-vinn forhandlinger. For å skape vinn-vinn forhandling trenger partene mer informasjon fra hverandre og er i større grad avhengig av felles problemløsning. Dette innebærer at integrative forhandlinger baseres på tillit mellom partene, der en kan gi informasjon om deres underliggende interesser (McCarthy & Hay, 2015, s. 4). Med dette er integrative forhandlinger mer krevende,



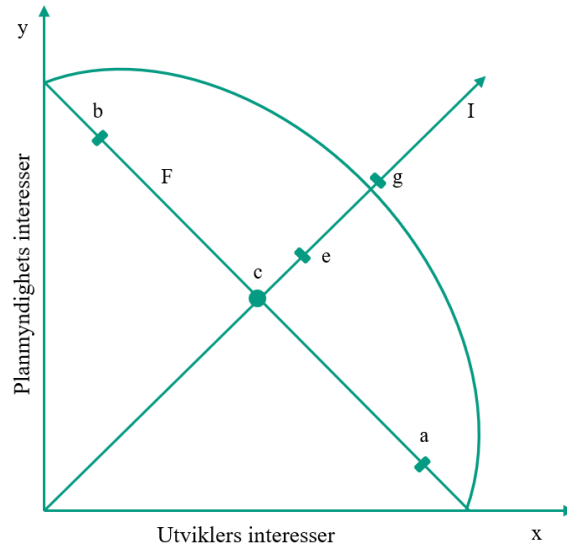
der en ofte må håndtere konkurranse og samarbeid i en og samme forhandlingsprosess (Rognes, 2020).

Ifølge Rognes (2020, s. 62) må det foreligge tre forutsetninger for å gjennomføre integrative forhandlinger; potensiale, motivasjon og kompetanse. *Integrasjonspotensiale* innebærer at det må finnes bedre løsninger enn kompromiss på enkeltsaker. Følgelig må det være flere forhandlingsdimensjoner, slik at partene kan skape kreative løsninger (Rognes, 2020, s. 62). Videre må partene ha *motivasjon* til å begi seg ut i mer tidkrevende og komplekse forhandlinger enn fordelingsforhandlinger. Til slutt må partene ha nødvendig *kompetanse*, der forhandleren kan avdekke potensiale for integrasjon og utnytte mulighetene i forhandlingssituasjonen (Ibid).

I den sammenheng vil vi også presentere McCharty & Hay (2015) sine tre forutsetninger for integrative forhandlinger. For det første må aktøren erkjenne at forhandlinger er perseptuelle, og en må derfor fokusere på *relasjon*, fremfor en vitenskapelig og faktabasert tilnærming. Dersom en forhandler oppfattes som faktabasert og argumenterende, vil dette kunne redusere tilliten i forhandlingene. Deres andre punkt er at forhandleren må opptre *pragmatisk*. Med dette må parten være tilpasningsdyktig, fleksibel og dynamisk, fremfor at emosjoner blir styrende. I deres siste forutsetning viser en til at partene må være *samarbeidsvillige*, fremfor konkurransedrevne. Konkurransedrevne parter vil ofte innta posisjoner og gjennomføre fordelingsorienterte forhandlinger (Ibid).

Ved integrative forhandlinger viser Rognes (2020, ss. 67-71) til fire hovedtyper for avtalemuligheter. For det første kan en *kapitalisere på ulikheten* mellom partenes interesser. Innenfor denne avtalemuligheten vil partene kunne bytte og vinne hver deres sak, ved at de har ulike preferanser. For eksempel vil en utvikler og planmyndighet kunne ha ulike prioriteringer vedrørende utforming og infrastruktur. På denne måten vil partene kunne vinne hver deres sak basert på deres preferanser. Forhandlingsresultatet blir dermed bedre enn ved et rene kompromiss (Rognes, 2020). Videre vil en kunne skape integrasjon gjennom *kapitalisering på felles interesser*.

Ved denne avtaletypen vil en omgjøre en konflikt og heller fokusere på partenes felles interesser. En tredje mulighet for integrasjon er ved å *øke kompleksiteten* i forhandlingene. Denne avtalemuligheten legger til rette for at en trekker inn flere konfliktdimensjoner, eller ved å involvere flere parter. Avslutningsvis vil partene også kunne *reducere kompleksitet*, der en fjerner konfliktdimensjoner som er vanskelige å forhandle om. Disse øvrige avtalemulighetene kan også kombineres. Forhandlings situasjoner som ikke kan gjennomføres i henhold til overnevnte



Figur 13: Fordelings- og integrasjonsdimensjoner i forhandling. Egenprodusert etter Rognes, 2020, s. 24

avtalemuligheter, vil enten kunne gjennomføres ved fordelingsforhandlinger eller resultere i brudd (Rognes, 2020, s. 75). Forholdet mellom fordelingsorienterte og integrative forhandlinger kan illustreres gjennom Figur 13. Linje F viser fordelingsforhandlinger og bærer preg av at partene er konkurranseorientert. Langs denne linjen viser punkt b, c og a ulike former for et kompromiss. Linje I viser derimot muligheten for integrasjon, der punkt e og g gjør rede for en avtale som er bedre enn et kompromiss. Disse vil utgjøre en vinn-vinn-situasjon.

## 2.4 Tillit

Som vi har gjort rede for tidligere defineres forhandlinger som en eller flere aktører som forsøker å komme til enighet om deres «opposing interests» (Lewicki, Barry, & Saunders, 2010). Aktørene er gjensidig avhengige av hverandre ettersom det er umulig å realisere hverandres interesser uten å samhandle. Partenes gjensidige avhengighet danner bakteppet for at mange forskere viser til tillit som en avgjørende del av en forhandlingsprosess (McCarthy & Hay, 2015, s. 13; Lewicki & Polin, 2013, s. 161).

Tillit defineres i dette studie som en parts velvilje til å være sårbar for handlingene til en annen part, basert på en forvetning om at den andre parten vil gjennomføre en bestemt handling som er

viktig for forhandleren, uavhengig av evnen til å overvåke eller kontrollere motpartens handlingsmønster (Mayer, Davis, & Schoorman, 1995, s. 712). Tillit utgjør dermed en risiko for partene ettersom en stiller seg i en sårbar posisjon hvor motparten kan utnytte dette til sin fordel. Samtidig vil tillit være helt avgjørende for et konstruktivt forhandlingsklima (Lewicki & Polin, 2013).

En kan videre skille mellom fire ulike former for tillit. (1) «*Deterrence-based trust*» defineres som den laveste form for tillit. Når aktørene forhandler innenfor denne formen for tillit vil parten følge deres lovnader, der motivasjonen for å opptre pålitelig er et resultat av de negative konsekvensene av å opptre upålitelig (Shapiro, Sheppard, & Cheraskin, 1992). Tilliten vil dermed baseres på frykten for negative konsekvenser. Lewicki og Bunker (1995; 1996) viser videre at tillit kan være motivert av de positive fordelene ved å overholde avtalen. Forfatterne presenterte (2) «*calculus-based trust*» hvor forhandleren motivasjon er basert på de positive konsekvensene av å overholde en avtale (Ibid). I slike tilfeller vil motivasjonen til utbygger være å regulere inn et arealformål for å tilføre et nytt segment i en bydel, fremfor å fremme et forslag i redsel for at planmyndigheten skal fremme et alternativt planforslag.

Når en forhandling går over en lang periode, eller når parter har produktive forhandlinger, har tilliten mulighet til å utvikle seg fra «*calculus-based trust*» til (3) «*knowledge-based trust*» (Lewicki & Polin, 2013, s. 163). I tillegg til å kunne ha tillit til at motparten holder sitt ord, vil en også kunne forutse hva motparten vil og hvordan de opptrer i forhandlingene (Shapiro, Sheppard, & Cheraskin, 1992; Lewicki & Bunker, 1996). Handlingsmønsteret som en kan forutse er enten positivt eller negativt. Denne type tillit vil eksempelvis kunne bidra til å forutse om utvikleren forhandler samarbeids- eller konkurranseorientert. Denne formen for tillit vil dermed gi en større form for forutsigbarhet.

Den siste form for tillit defineres som (4) «*identification-based trust*» som er en videreutvikling av «*knowledge-based trust*» (Shapiro, Sheppard, & Cheraskin, 1992; Lewicki & Bunker, 1995). Ifølge (Shapiro, Sheppard, & Cheraskin, 1992, s. 371) er dette den høyeste formen for tillit. Partene vil i slike tilfeller forstå og anerkjenne hverandres interesser (Stevenson & Lewicki, 1998, s. 107).

Denne form for tillit gjør at partene hjelper hverandre med å realisere hverandres mål. Denne formen for tillit er vanlig integrative forhandlinger (Lewicki & Polin, 2013, s. 164).

I tillegg til å skille mellom ulike former for tillit, vil det være hensiktsmessig å være kjent med forskjellen mellom tillit og mistillit. Mens tillit kan kategoriseres som en positiv forventning til den andre partens oppførsel, kan mistillit være en negativ forventning angående motpartens opptreden (Lewicki & Mcallister, 1998, s. 439).

## **2.5 Makt i forhandlinger**

Makt er en sentral del av forhandlinger, og blir sett på som en betydelig fordel til den som besitter det (Mandell, Petraeus, & Subramanian, 2020, s. 401). Den som besitter makt vil kunne oppleve dette som en sentral faktor for å sikre et ønsket resultat. Vedkommende vil forsøke å opprettholde sin fordel gjennom forhandlingene. En part som derimot besitter mindre makt enn sin motpart, vil derimot søke mer makt for å gjøre opp for sin ugunstige posisjon (Ibid). Makt er mye diskutert i studier tilknyttet forhandlinger, og det er blitt utarbeidet ulike rammeverk for analyse av hvordan dette påvirker forhandlinger (Mandell, Petraeus, & Subramanian, 2020, s. 398). I denne studien tar vi utgangspunkt i (Lewicki, Saunders, & Barry, 2014) som deler makt inn i fem typer; (1) *informational power*, (2) *power based on personality and individual differences*, (3) *position-based power*, (4) *relationship-based power* og (5) *contextual power*.

*Informational power* omhandler et individs evne til å samle og organisere informasjon til støtte for egen posisjon (Mandell, Petraeus, & Subramanian, 2020). Definisjonen favner bredere enn tidligere litteratur, der en i større grad la vekt på et individs faktiske ekspertise innen et fagfelt. Denne makten blir ansett som en av de viktigste kildene til makt ettersom den både gir forhandleren mulighet til å styrke egen posisjon, samtidig som at man kan undergrave motparten (Lewicki, Saunders, & Barry, Negotiation, 2014, s. 264).

*Power based on personality and individual differences* er tilknyttet ulike psykologiske faktorer som kan være kilde til makt i forhandlinger (Lewicki, Saunders, & Barry, 2014). Det er da de stabile individuelle forskjellene, som kan bestemme hvordan et individ vil oppføre seg eller handle i en gitt situasjon (Lewicki, Saunders, & Barry, 2014, ss. 266-267). For eksempel vil en person

med sterk egalitær orientering ha større sannsynlighet for dele makt med parter med mindre makt i forhandlinger (Coleman, 1997). Faktorer som motivasjon, posisjon og politisk eller filosofisk overbevisning kan derfor være viktig her.

Videre bygger Lewicki, Saunders & Barry (2014) sin forståelse av *Position-based power* på det French & Raven (1959) omtaler som «*legitim makt*». Legitim makt ble beskrevet som part A sin evne til å påvirke part B som følge av den posisjonen A har i et hierarkisk system (French & Raven, 1959, s. 153). Part B vil oppleve at part A, i kraft av sin posisjon, har en legitim rett til å påvirke part B (Ibid). Det hierarkiske systemet vil enten være kulturelt, moralsk eller tilknyttet organisasjon eller samfunn. I tillegg til makt som følge av en gitt posisjon omfatter *position-based power* makt utledet fra det å besitte visse ressurser (Mandell, Petraeus, & Subramanian, 2020, s. 405). Det sentrale er at individer med posisjonsmakt, i kraft av sin posisjon, også vil ha kontroll over visse ressurser (Ibid). Kontroll av ressursene vil kunne tjene som kilde til makt i seg selv. Position-based power består dermed av en kombinasjon av partens makt som følge av en posisjon og kontroll over de ressurser vedkommende sin posisjonen gir. Eksempelvis plan- og bygningsetaten vil besitte «*position based power*» ved vedtagelse av detaljreguleringsplan, i kraft av deres mulighet til å bruke planrettslige midler i deres rolle som lokal planmyndighet. I dette studiet omtales denne typen makt for posisjonsbasert makt.

*Relationship-based power* handler om makt som er basert på forholdet mellom to parter (Mandell, Petraeus, & Subramanian, 2020, s. 403 og 406). Makt vil blant annet gjenspeile partenes tidligere forhandlinger og hvorvidt de har felles målsettinger. Forfatteren hevder at parter med felles målsettinger har en mindre sannsynlighet for å utøve makt imot hverandre, sammenlignet med parter med motstridende interesser (Lewicki, Saunders, & Barry, 2014).

Til slutt omtaler Lewicki, Saunder & Barry (2014) *contextual power*. Dette forklares som en type makt utledet av den enkelte forhandlings omstendigheter, slik som kontekst, miljø eller situasjon (Mandell, Petraeus, & Subramanian, 2020, s. 406). I denne studien defineres denne typen typen som kontekstuell makt. Kontekstuell makt vil også kunne omfatte andre former for makt, der den blant annet gjelder makt som følge av forhandlerens beste alternativ til en forhandlet løsning (BATNA). BATNA beskrives videre som en viktig kilde makt i forhandlinger ettersom dette gir

muligheten til å treffe avgjørelser basert på beste tilgjengelig alternativ, fremfor et absolutt grunnlag (Lewicki, Saunders, & Barry, 2014). I dette studiet vil vi bruke BATNA som en betegnelse for PBEs kontekstuell makt.

### **3 Metode**

I kapitlet vil vi presentere valg av metode og fremgangsmåte for å besvare vår problemstilling: «*Hvordan påvirker alternative planforslag forhandlingene mellom private eiendomsutviklere og plan- og bygningsetaten i Oslo kommune?*». Metode kan defineres som planmessig fremgangsmåte for å nå et bestemt mål (Johannessen, Tufte, & Christoffersen, 2016, s. 25; Grønmo, 2004, s. 27). En planmessig fremgangsmåte etablerer retningslinjer som sikrer at den vitenskapelige virksomheten er forsvarlig (Ibid). Metoden i dette studiet er basert på en deduktiv tilnærming, der vi startet forskningen med et teoretisk utgangspunkt. Deretter har vi knyttet teori opp imot empiri. Dette kjennetegnes som en deduktiv metode, der en utleder fra det generelle til det konkrete (Johannessen, Tufte, & Christoffersen, 2016, s. 47).

#### **3.1 Forskningsdesign**

Forskningsdesign handler om hva og hvem som skal undersøkes, og hvordan undersøkelsen skal gjennomføres (Johannessen, Tufte, & Christoffersen, 2016, s. 69). Med sikte på metodetriangulering har det blitt brukt både kvantitativ og kvalitativ metode. Ifølge Grønmo (2004, s. 211) er det fire forskjellige strategier for å kombinere kvalitativ og kvantitativ datainnsamling; der to av strategiene innebærer at datatypene utgjør forskjellige faser i utforskningen av et fenomen. De to øvrige strategiene gjør rede for forskjellige former hvor en bruker en parallell utnyttning av de ulike metodene (Ibid). I dette studiet har vi benyttet kvalitative undersøkelser som oppfølging av kvantitative undersøkelser. Hensikten med en slik oppbygning har vært å kartlegge utbredelsen av alternative planforslag, før vi studerte fenomenet nærmere gjennom en casestudie. Dette er illustrert i Figur 14 på neste side. I det følgende vil vi presentere forskningsdesignet nærmere. Innledningsvis vil vi først presenterer vårt litteratursøk og de kvantitativ- og kvalitative undersøkelsene. Avslutningsvis vil vi evaluere studiens metode.



Figur 14: Fra kvantitativ til kvalitative undersøkelser. Egenprodusert etter Grønmo, 2004, s. 211

### 3.2 Litteratursøk

Innenfor samfunnsvitenskapen er det vanlig å gjennomføre systematiske litteratursøk i starten av studiet (Johannessen, Tufte, & Christoffersen, 2016, s. 103). Litteratursøket i denne oppgaven ble gjennomført høsten 2022, med formål om å få en oversikt over tidligere forskning innenfor tematikken alternative planforslag, og hvilke metoder som har blitt benyttet tidligere. Tidligere forskning viste at det er ulike kriterier for å gjennomføre et strukturert litteratursøk. Kriteriene legger føringer for utvalgsmetode, systematikk, søksstrategi, redegjørelse for ekskludering og inkludering av kilder og analyser som skal kvalitetssikres i et analyseskjema (Forsberg & Wengström, 2008). I vår studie har vi gjennomført et systematisk litteratursøk, der vi har hentet inn representativ data fra sider som Google Scholar, Oria, NMBU Brage, Idun for å hente inn relevant litteratur. Søkeord som «alternative planforslag», «forhandlinger», «detaljregulering», «fleksibilitet og forutsigbarhet i reguleringsprosessen» ble benyttet. All litteratur har blitt lagret på en felles disk under studiets løp. I tillegg har vi benyttet oss av bøker, utredelser, artikler og annen faglitteratur underveis som tilfører noe innenfor vår problemstilling. Selv om tilnærmingen ikke hensyntok alle kriteriene for et strukturert litteratursøk, vil undersøkelsene være tilstrekkelig for formålet med dette litteratursøket.

### 3.3 Kvantitativ metode

Ved oppstart av denne studien forelå det lite forskning vedrørende fenomenet alternative planforslag. Dette innebar at det ikke var informasjon om hvor utbredt fenomenet var, hvilke årsaker som lå til grunn for praksisen, hvor bruken var hyppigst med mer. Vi ønsket dermed å innlede oppgaven ved å benytte oss av en kvantitativ metode, ettersom metoden egner seg i større grad til å kartlegge utbredelsen av et fenomen gjennom tall (Johannessen, Tufte, & Christoffersen, 2016). Vi har i denne sammenheng gjennomført en kvantitativ innholdsanalyse, der denne metoden ble ansett som best egnet for studiens formål. Metoden er basert på en systematisk

gjennomgang av dokumenter, typisk verbale fremstillinger, med formål om å finne relevant informasjon om forholdene som skal studeres (Grønmo, 2004, s. 187 & 193).

### **3.3.1 Datainnsamling**

Ved datainnsamlingen til den kvantitative undersøkelsen har vi benyttet oss av et dokumenter tilknyttet reguleringsprosessene i vårt utvalg. I det følgende vil vi gjøre nærmere rede for datainnsamlingsprosessen.

### **3.3.2 Kvantitativ innholdsanalyse**

I innledende fase ved oppgaven gikk vi igjennom Oslo Bystyret sin møteoversikt, offentlig tilgjengelig på eInnsyn. Referatene fra bystyremøtene ble gjennomgått for å samle inn informasjon om hvilke detaljreguleringsplaner som ble vedtatt i perioden 2016 til 2022. Kriteriene for utvelgelse av detaljreguleringsplaner blir presentert i kap. 3.3.3. Etter at utvalget ble bestemt har vi gjennomgått dokumentene som lå offentlig tilgjengelig på Oslo kommunes saksinnsyn. I den sammenheng har vi sett på dokumentene ved offentlig ettersyn og politisk behandling til enhver reguleringsprosess i det kvantitative utvalget.

For å sikre reliabilitet i oppgaven har vi samlet inn data i henhold til (Grønmo, 2004, s. 193), der vi utarbeidet et «kodeskjema» i Excel for å spesifisere våre kategorier og variabler. Vi utarbeidet først et kodeskjema med instruksjoner, der vi gjennomførte en pretest på enkelte plandokumenter i utvalget. I den sammenheng utarbeidet vi kategorier og variabler etter hva som var mest relevant i dokumentene for å kartlegge fenomenet. Dokumentene har blitt gjennomgått i flere faser, for å sikre at informasjon var pålitelig. I tillegg har vi lagt med flere kategorier og variabler underveis i oppgaven, ettersom vi ønsket å danne oss en større forståelse av fenomenet. Ved datainnsamlingen har vi innhentet informasjon om hvilket år reguleringsplanen ble vedtatt, total saksbehandlingstid, hvilket arealformål reguleringsplanen la til rette for med mer. I tillegg har vi innhentet informasjon om prosessen, der alternative planforslag utgjorde en kategori. I den sammenheng la vi også inn informasjon om når alternativt planforslag ble fremmet og hvorvidt det lå flere arealplaner til politisk behandling. For en fullstendig oversikt viser vi til vedlegg 1.



Under vises et utdrag fra vårt Excel-skjema i Tabell 1. Disse kategoriene har videre blitt bearbeidet, systematisert og registrert slik at de kan brukes som datagrunnlag i dataanalysen (jf. kap. 3.3.4).

År	Saksbehandlingstid	Beliggenhet	Formål	Alt. Plan	Koder	Grad av utnyttelse	Tidspunkt for alternativ plan	Flere planer på høring	Politisk gjennomslag	Utbygger / aksjonær
2022	53	Bjerke	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1,5,6,8	-54 %	1	Ja	Forslagsstiller	Stor-Oslo Eiendom Holding AS
2022	52	Gamle Oslo	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1,4,5,6,8	-28 %	1	Ja	Byrådet	NORDR Norge AS
2022	51	Grorud	Boligbebyggelse	Nei						OBOS Eiendom AS
2022	99	Grünerløkka	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1,5,6	-26 %	1	Ja	Byrådet	Moro AS
2022	64	Grünerløkka	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1,5,6	-8 %	2	Ja	PBE	Møller Eiendom Holding AS
2022	60	Nordre Aker	Næringsbebyggelse	Ja	1,5	-29 %	1	Ja	Byrådet	Norges Geotekniske Institutt
2022	63	Nordre Aker	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1,3,7	-10 %	1	Ja	Byrådet	Avantor AS
2022	67	Sagene	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Nei						Fredensborg Norge AS
2022	106	Sentrum	Næringsbebyggelse	Ja	1,3,5	3,23 %	1	Nei		Oslo Havn KF
2022	22	Stovner	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1,3,5,6	-9,73 %	2	Ja	Byrådet	JM Norge AS

Tabell 1: Kodeskjema Excel - kvantitativ analyse. Egenprodusert med data fra Oslo kommune saksinnsyn (Se vedlegg 1)

En utfordring ved innsamling av datamaterialet har vært at utviklere og planmyndigheten har et ulikt latent innhold. Dette innebar at den spesifikke betydningen av en enkelt formulering kan variere og må ses i sammenheng med konteksten (Grønmo, 2004, s. 195). Plandokumentene var dermed ikke direkte generaliserbare ovenfor hverandre. For å sikre et pålitelig datamateriale har vi derfor utarbeidet klare kodeskjemaer og instruksjoner, slik at innholdet kan tolkes entydig (Grønmo, 2004, s. 199).

### 3.3.3 Utvelgelse av reguleringsprosesser

Utvalget er basert på reguleringsprosesser i Oslo kommune i perioden fra 01.01.2016 til 01.01.2023. Med utgangspunkt i at plan- og bygningsetaten har tallfestet antall alternative planforslag frem til 2015 (jf. 1.6) ønsket vi å gå tilbake til 01.01.2016. Utvalget fremgår av vedlegg 1, hvor vi har oppgitt hver enkelt plan-ID til detaljreguleringsplanene. Disse plan-id-kodene kan søkes opp i Oslo kommunes saksinnsyn, der alle dokumentene er offentlig tilgjengelig. Ved gjennomgang av plansakene har vi avgrenset oss til reguleringsprosesser i regi av kommersielle eiendomsutviklere, der formålet enten er kombinert bebyggelse og anlegg eller utelukkende bolig- og næringsprosjekter. Ettersom studien retter seg mot forhandlingene mellom kommersielle eiendomsutviklere og planmyndigheten, har reguleringsprosesser med ideelle, kommunale og statlige aktører blitt segmentert ut ifra utvalget. Slike utviklingsprosjekter skiller seg ofte i karakter fra tradisjonelle kommersielle utviklingsprosjekter. Konsekvensen av dette er at planprosesser som utelukkende fremmer samfunnsnyttige tiltak (skole, institusjoner, offentlig infrastruktur, museum) og andre offentlige tjenester har blitt tatt ut fra vårt utvalg.

Etter en skjønnsmessig vurdering har vi utelukket utviklingsprosjekter som ikke overstiger 1000 m<sup>2</sup> BRA. Før vi startet å samle inn data ønsket vi i utgangspunktet å legge grensen høyere, med en antagelse om at alternative planforslag kun var utbredt i mer kompliserte transformasjonsprosjekter. Dokumentanalysen har vist at planmyndigheten også fremmet alternative planforslag i mindre utbyggingsprosjekter. Grensen på 1000 m<sup>2</sup> ble likevel satt på bakgrunn av at dette utgjorde utviklingsprosjekter i regi av private grunneiere, slik at de ikke var å anse som «kommersielle» eiendomsutviklere.

Fremsatte planer som har blitt nektet eller trukket, er heller ikke inkludert i vårt utvalg ettersom de aldri har blitt realitetsbehandlet. Videre har planer som avviker fra en «standardisert» reguleringsprosess også blitt fjernet. Dette omfatter blant annet arealplaner som utelukkende viderefører eksisterende lovlig bruk, og planer som kun tar for seg mindre korrigeringer på gjeldende regulering. Reguleringsplaner som omfatter «større» korrigeringer, hvor planen i realiteten åpner for ny bruk, er tatt med i utvalget.

### **3.3.4 Dataanalyse**

Som det fremgår i (Johannessen, Tufte, & Christoffersen, 2016) må innsamlet empiri analyseres og tolkes. Typisk vil en analysere kvantitative data ved hjelp av opptelling, der det brukes forskjellige statistiske teknikker (Ibid). Ved bearbeidelse av data har vi benyttet oss av ulike fremgangsmåter. Vi har benyttet oss av Excel sine funksjoner for å telle antall, regne gjennomsnitt og andre funksjoner for å tallfeste ulike kategorier som var av betydning for alternative planforslag. Med dette har vi hentet ut informasjon om beliggenhet, tid og årsaker for alternative planforslag, som fremgår i kap. 4. Enkelte opplysninger bygger på univariate fordelinger, der vi har tatt utgangspunkt i én egenskap i Excel-dokumentet for å utarbeide frekvenstabeller, stolpediagram og kakediagrammene som fremgår i kap. 4. I tillegg har vi også benyttet oss av en bivariat analyse, som fordeler to egenskaper (Johannessen, Tufte, & Christoffersen, 2016). Vi har dermed kombinert egenskapen alternative planforslag opp imot andre egenskaper, slik som saksbehandlingstid, beliggenhet og årstall. På denne måten kunne vi se om faktorer slik som beliggenhet var av betydning for bruken av alternative planforslag. I det videre kunne vi vurdere om fenomenet påvirker saksbehandlingstiden og om bruken har endret seg over tid. Disse funnene presenteres i kap. 4.

I tillegg har vi bearbeidet våre funn i QGIS. Med utgangspunkt i utregningene våre i Excel dokumentet ønsket vi også å fremstille fenomenet i et kartlag, ettersom vi ønsket å vise fenomenet gjennom abstraksjon. Bakgrunnen for dette er at alternativt planforslag er et romlig fenomen, noe som gjorde det utfordrende å fremstille all informasjon gjennom tekst. Av den grunn ble sett på som mest naturlig å fremstille informasjon gjennom kart, som et supplement til diagrammer og tabeller. I den forbindelse har vi utarbeidet kart som viser hvor konsentrasjonen av alternative planforslag er størst ved bruk av et heatmap. I tillegg ønsket vi å vurdere om det forelå en sammenheng mellom alternative planforslag og kollektivknutepunkter. Ytterligere har vi analysert om det er en sammenheng mellom fenomenet og uformelle planer (VPOR). Avslutningsvis har vi også fremstilt et kart som viser antall årsaker på alternative planforslag, med utgangspunkt i prosjektets beliggenhet i Oslo. Kartlagene som ble utarbeidet vises i kap. 4 og var et viktig verktøy for videre utvalg i de kvalitative studiene (jf. 4.2).

### **3.4 Kvalitativ metode**

Etter å ha kartlagt utbredelsen av alternative planforslag gjennom en kvantitativ metode, har vi benyttet oss av en kvalitativ metode for å besvare vår problemstilling. Mens kvantitative undersøkelser i stor grad opererer med tall, vil kvalitative undersøkelser kunne brukes for å kunne gjøre nærmere rede for et handlingsmønster gjennom tekst (Johannessen, Tufte, & Christoffersen, 2016). Kvalitativ metode ble dermed sett på som den mest hensiktsmessig, ettersom en slik tilnærming er best egnet for å forstå hvordan fenomenet påvirket partenes forhandlinger.

Med utgangspunkt i Robert K. Yin (1989) har vi valgt å benytte oss av en casestudie. Forfatteren anser casestudier som den best egnede metoden dersom (1) man stiller hvorfor og hvordan spørsmål, (2) på et fenomen der forskeren ikke har kontroll på situasjonen, (3) og når fokusområdet er på et samtidsfenomen som skjer i det virkelige liv. Casestudier ble dermed sett på som den mest egnede metoden, ettersom vi studerer hvordan et fenomen påvirker forhandlingene mellom partene. Videre har vi lite kontroll over bruken av alternative planforslag og kan også konstatere at fenomenet skjer i det virkelige liv (jf. kap. 4).

John Gerring (2004, s. 342) definerer casestudie som «*an intensive study of a single unit for the purpose of understanding a larger class of (similar) units*». En enhet (unit) vil være et romlig

knyttet fenomen, som er definert innenfor et spesifikt tidsrom eller tidspunkt (Ibid). I dette studie vil hver enkelt «singel unit» defineres som en reguleringsprosess. I denne oppgaven har vi tatt utgangspunkt i Robert K. Yin (2014) sitt casesdesign med to dimensjonen. Vi har gjennomført en komparativ studie med flere case og én analyseenhet, der analyseenheten er forhandlinger. Bakgrunnen for bruk av flercase er at metoden er mer robust og vil gi bedre analytisk kontroll (Sartori, 1991, ss. 244-245); (Johannessen, Tufte, & Christoffersen, 2016, s. 205). På denne måten vil vi kunne se fenomenet fra flere sider – såkalt «cross-case» analyse (Huberman & Miles, 1994). Med dette som utgangspunkt har vi kartlagt forutsetningene og betingelsene for alternativt planforslag.

### **3.4.1 Datainnsamling**

For å samle inn informasjon til casestudiene kan en i hovedsak benytte seg av kvalitative tilnærminger, slik som intervjuer og dokumenter, men også kvantitative data som eksisterende statistikk (Johannessen, Tufte, & Christoffersen, 2016, s. 81). For innsamling av data har vi benyttet oss av en kvalitativ dokumentanalyse, der vi har analysert innholdet i dokumenter tilknyttet reguleringsprosessene i vårt utvalg (jf. 3.4.3).

### **3.4.2 Kvalitativt innholdsanalyse**

I studien har det blitt benyttet en kvalitativ innholdsanalyse, der vi har brukt plandokumentene for å samle inn data. Kvalitativ innholdsanalyse benyttes for å samle inn relevant informasjon og viktige sammenhenger om fenomenet som skal studeres (Grønmo, 2004, s. 187). På bakgrunn av den kvantitative analysen ønsket vi å se nærmere på de mest utbredte årsakene for alternativt planforslag. Dette ble benyttet som en avgrensning for å hente inn relevant informasjon om forhandlinger som analyseenhet i hver enkelt case. Det var også et mål om å gjennomføre intervjuer, men på bakgrunn av tidsrammene for prosjektet ble ikke dette gjennomført.

Etter å ha avklart analyseenheten, var det neste fokuset være å velge ut tekster som skal analyseres (Grønmo, 2004, s. 189). Ettersom partene møtes til samhandling i dialogmøtene frem til vedtagelse av detaljregulering, har vi primært sett på referatene fra disse møtene. Mailer og annen korrespondanse har blitt brukt i den grad det har vært nødvendig for å forstå konteksten av informasjonen i dialogmøtene. Dokumenter som lå ute på offentlig ettersyn og politisk behandling

ble også gjennomgått. Ifølge Johannessen, tuft og Christoffersen (2016, ss. 100-101) må en være kildekritisk ved gjennomføring av en kvalitativ innholdsanalyse for å kunne trekke holdbare konklusjoner fra dokumentet. I dette studie har vi kun analysert primærkilder som er utarbeidet av planmyndigheten, eller private eiendomsutviklere. Som nevnt har vi hovedsakelig brukt informasjon fra dialogmøtet. Ettersom disse dokumentene er referatført og gjennomgått av begge parter, vil de i stor grad ha troverdighet og autenticitet. Plandokumentene vurderes dermed til å være representative for å besvare oppgavens problemstilling.

Ifølge Grønmo (2004, s. 191) bør en foreta en kategorisering av relevant innhold ved gjennomføring av dokumentanalysen. Dette vil gi et bedre grunnlag for å besvare problemstillingen i studien (Ibid). På bakgrunn av den kvantitative undersøkelsen har vi identifisert kategorier tilknyttet de mest utbredte årsakene til at alternative planer fremmes; arealformål, grad av utnyttelse, utforming av bygningsmasse og uteoppholdsareal. Det er forhandlingene tilknyttet disse kategoriene som har utgjort fokusområde i studien. Ved bruk av kategoriene har det vært enklere å forstå dokumentene som en helhet.

### **3.4.3 Utvelgelse av saker**

Ved gjennomføring av casestudier vil det ikke være avgjørende med antall case, men at kravet til analytisk kontekst er ivarettatt (Andersen, 2013, ss. 16, 32 & 92). I studien er det gjennomført en komparativ studie som skal sikre en analytisk kontekst. I henhold til triangulering har vi valgt ut tre reguleringsprosesser innenfor det kvantitative utvalget. Etter vår vurdering sikres den analytiske konteksten gjennom den kvantitative studien, som har gitt nyttig informasjon om reguleringsprosessene i Oslo og andre sammenlignbare caser. Disse undersøkelsene har gitt oss gode forutsetninger for å sikre rammene for de komparative undersøkelsene.

I henhold til Andersen (2013, s. 32) bør casestudier gjennomføres med et utvalg hvor en ser en variasjon i fenomenet en ønsker å studere, samtidig som at andre faktorer varierer i minst grad. I det videre viser forfatteren til at dette kan gjøres på tre ulike måter; (1) *ulikhet på forklaringsvariabel – ulike utfall*, (2) *likhet på forklaringsvariabel – ulike utfall* og (3) *ulikhet på uavhengige variabler – utfall omvendt av forventet* (Andersen, 2013, ss. 104-108). Med dette som

utgangspunkt har vi valgt ut tre reguleringsprosesser med likheter i forklaringsvariablene, men med ulikt utfall.

Forklaringsvariablene vil utgjøre ulike kategorier i reguleringsprosessen frem til vedtagelse av detaljregulering. I den sammenheng ønsket vi å holde kategorier som årstall, beliggenhet, foreslått arealformål og grad av utnyttelse, overordnede føringer, årsak for alternativt planforslag med mer forholdsvis likt. Hensikten med dette var at forklaringsvariablene skulle avvike i minst mulig grad i hver enkel reguleringsprosess. I utgangspunktet ønsket vi at sakene skulle ha to ulike utfall; to av reguleringsprosessene ente med alternativt planforslag, og én reguleringsprosess uten alternativ plan. Dette lot seg likevel ikke gjøre innenfor valgte kriterier, der vi ønsket prosjekter med lik forklaringsvariabel. Utfallet i sakene varierte dermed ved at plan- og bygningsetaten fremmet alternativt planforslag til offentlig ettersyn i to av tre caser, der en først fremmet alternativt planforslag senere i prosessen i den siste casen. Disse kriteriene ble lagt til grunn i vårt utvalg som presenteres i kap. 4.2.

#### **3.4.4 Kvalitativ dataanalyse**

Under dataanalysen har vi tatt utgangspunkt i dokumentene fra område- og prosessavklaringen og frem til vedtagelse av reguleringsplan. I denne fasen startet vi i henhold til (Johannessen, Tufte, & Christoffersen, 2016) med å organisere og dele inn kvalitativ data, før vi ønsket å se nærmere på analysedelen. Det er i hovedsak tre mulige måter å organisere og dele kvalitative datamateriale på; tversnittbasert og kategorisk inndeling av data, kontekstuell dataorganisering og bruk av diagrammer og tabeller (Mason, 2002).

I oppgaven har vi benyttet oss av tversnittbasert og kategorisk inndeling av data. Metoden legger til rette for at en først indekserer datamengden inn ulike i temaer, der indekssystemet ender i en form for kategorisering (Johannessen, Tufte, & Christoffersen, 2016, s. 163). Kategoriene benyttes senere benyttes konsekvent og systematisk ved gjennomgang av datamaterialet (Ibid). For å definere kategoriene i studien har vi som nevnt benyttet oss av informasjon i de kvantitative undersøkelsene. Vi tok som vist utgangspunkt i kategoriene; arealformål, utforming, grad av utnyttelse og utforming, der vi analyserte dialogen mellom partene.

I tillegg til å analysere data, hevder Johannessen, Tufte & Christoffersen (2016, s. 160) at informasjonen også må tolkes. Dette innebærer at en ser informasjonen i en større sammenheng, der en vurderer hvilke konsekvenser analyse og konklusjon har for det som undersøkes (Ibid). I denne sammenheng har vi brukt forhandlingsteori for å forstå hvordan alternative planforslag påvirker forhandlingene mellom partene. Som analytisk rammeverk har vi også benyttet Elinor Oströms sitt teoretiske rammeverk, «Institutional Analysis and Development (IAD) Framework», som vi presenterte i kap. 2.2.1. Ved å identifisere de universelle byggeklossene har vi systematisert og trukket ut relevante forhold for å forklare hvorfor fenomenet oppstår. Som et supplement til IAD rammeverket har vi anvendt ADICO syntaksen. Dette gjør vi nærmere rede for i kap. 5.

### **3.5 Evaluering av metode**

Et grunnleggende spørsmål i all forskning er dataens pålitelighet (Johannessen, Tufte, & Christoffersen, 2016, s. 32). Ved kvantitative undersøkelser vurderes studiens pålitelighet gjennom kriteriene reliabilitet og validitet. Robert K. Yin (2014) benytter også disse kriteriene for å vurdere gyldigheten av kvalitative data. I dette studiet har vi derfor benyttet disse begrepene for å evaluere den kvalitative metoden.

#### **3.5.1 Reliabilitet**

Reliabilitet omhandler hvilke data som brukes, hvordan de samles inn og hvordan de er blitt bearbeidet (Johannessen, Tufte, & Christoffersen, 2016, s. 229). Ved *kvantitative studier* er reliabilitet kritisk og det finnes ulike måter å vurdere dette på (Ibid). Reliabiliteten i vår studie kan kontrolleres gjennom en test-retest-reliabilitet, der en kjører samme undersøkelse med noen ukers mellomrom (Grønmo, 2004, s. 224). Hvis resultatene er like, vil dette indikere at reliabiliteten er høy (Johannessen, Tufte, & Christoffersen, 2016, s. 37). Etter vår vurdering vil reliabiliteten i de kvantitative undersøkelsene være høy. For det første er all informasjon hentet fra en primærkilde i form av offentlige dokumenter. Videre har det vært lite rom for tolkning av data, ettersom store deler av informasjonen er eksplisitt angitt i plandokumentene. Eksempelvis informasjon om saksbehandlingstid, beliggenhet, plan-ID, hvorvidt det er fremmet alternativt planforslag med mer. Videre er informasjon om arealformål hentet i henhold til pbl. §12-5, slik at funnene er direkte generaliserbare. Dette er faktorer som tilsier at studien har høy reliabilitet.

Som vi gjorde rede for i kap. 3.3.2 er det enkelte deler av informasjonen som har et latent innhold, der dataen må ses i sammenheng i en større kontekst. Dataen vedrørende årsak for alternativt planforslag åpner for et større bruk av skjønn, der partene har benyttet seg av ulike fagterminologi fra sak til sak. Dette har skapt en utfordring ved å generalisere årsakene for alternativ plan i utvalget. Som vi har gjort rede for tidligere har vi utarbeidet et kodeskjema og en kodeinstruks (jf. 3.3.2) ved innsamling av all data. Dette er et moment som styrker oppgavens reliabilitet (Grønmo, 2004). Videre har vi også gitt en åpen og detaljert fremstilling av gjennomføringen av den kvantitative undersøkelsen. Etter vår vurdering vil de kvantitative dataene ha høy reliabilitet.

Ifølge Johannessen, Tufte & Christoffersen (2016, ss. 229-230) er reliabilitet vanskeligere å måle i *kvalitative undersøkelser*. Bakgrunnen for dette er at funnene i større grad kan være kontekstavhengige og at informasjonen er særegen i forhold til et annet lignende studie. Forskeren vil også kunne tolke informasjonen ulikt, noe som svekker studiets reliabilitet (Ibid). Grønmo (2004, s. 221) viser likevel til at reliabilitet kan styrkes gjennom et klart utformet undersøkelsesopplegg og ved en grundig og systematisk gjennomføring av datainnsamling. For å sikre en god reliabilitet har vi derfor gitt en entydig og inngående fremstilling av fremgangsmåte i metodekapittelet. Videre har vi styrket reliabiliteten ved å benytte oss av en kvantitativ undersøkelse og et institusjonelt rammeverk. På denne måten kan en i større grad fastslå at empirien er et utslag av faktiske forhold, fremfor et rent subjektivt skjønn og et utslag av tilfeldige omstendigheter.

### **3.5.2 Intern validitet**

Validitet referer til gyldigheten av til datamaterialet i forhold til problemstillingen en skal belyse (Grønmo, 2004, s. 231). Videre kan en skille mellom både intern og ekstern validitet. Den interne validiteten dreier seg om det foreligger en sammenheng mellom det fenomenet som undersøkes og dataene som samles inn (Johannessen, Tufte, & Christoffersen, 2016, s. 230). I våre *kvantitative studier* vil vi derfor måtte spørre oss om vi faktisk tallfester det fenomenet vi undersøker. I denne oppgaven har vi tallfestet ulike egenskaper vedrørende alternative planforslag, som har dannet noe av forutsetningene for å belyse vår problemstilling. Med dette oppfatter vi den interne validiteten som høy på de kvantitative undersøkelsene.



Når det gjelder den interne validiteten i våre *kvalitative studier* er spørsmålet «*i hvilken grad våre observasjoner virkelig avspeiler de fenomener (..) som interesser oss*» (Pervin, 1984, s. 48). Med andre ord definerer den interne validiteten om funnene kan representere virkeligheten (Johannessen, Tufte, & Christoffersen, 2016, s. 230). Forskningsdesignet med metodetriangulering, der vi kombinerte en kvalitativ og kvantitativ metode, vil være et moment som styrker oppgavens interne validitet (Ibid). Bakgrunnen for dette er at de kvantitative undersøkelsene dannet grunnlaget for den kvalitative dokumentanalysen. Med dette har oppgaven høy intern validitet, der funnene representerer virkeligheten.

### **3.5.3 Ekstern validitet**

For å vurdere den eksterne validiteten av våre *kvantitative undersøkelser* vil en først kunne vurdere om resultatet er realistiske og kan generaliseres ut over en større populasjon (Johannessen, Tufte, & Christoffersen, 2016). Spørsmålet videre er om konklusjonen kun er gyldig under våre undersøkelsesbetingelser, eller om en kan trekke holdepunkter fra forskningen under reelle samfunnsmessige forhold (Grønmo, 2004, s. 233). Den kvantitative innholdsanalysen som har blitt gjennomført i dette studie omhandler hvordan alternative planforslag har blitt benyttet i perioden 2016 til 2022 i Oslo kommune. Etter vår vurdering vil innsamlet empiri ha begrenset ekstern validitet, ettersom dette studie rettes mot et særegent fenomen i Oslo. En vil dermed ikke kunne overføre de kvantitative funnene til andre steder i landet, der funnene kun er gyldige i våre undersøkelsesbetingelser. Vi har også vurdert om de kvantitative resultatene kan overføres til øvrige detaljreguleringsplaner i Oslo fra 2016 til 2022 som ikke ble inkludert i dette utvalget (jf. 3.3.3). Etter vår vurdering resultatene i liten grad kunne overføres til denne populasjonen, ettersom detaljreguleringsplanene har en helt annen karakter enn planene i vårt utvalg.

Ifølge Thagaard (2009) vil den eksterne validiteten innenfor *kvalitativ* forskning i større grad omfatte hvorvidt kunnskap kan overføres til lignende situasjoner, fremfor en generalisering. Etter vår vurdering kan denne forskningen være en nyttig beskrivelse av alternative planforslag, der andre kommuner og eiendomsutviklere kan få en større innsikt om hvordan planverktøyet påvirker forhandlingene mellom partene. Med dette mener vi at studien har en god ekstern validitet.

### **3.5.4 Etiske overveielser**

I denne delen av studien ønsket vi å vise til at vi var kjent med retningslinjene som er vedtatt av den nasjonale forskningsetiske komité for samfunnsvitenskap og humaniora (NESH). I dette studiet benyttet vi kun offentlig tilgjengelig informasjon som lå tilgjengelig på Oslo kommunes og byrådet sine nettsider. Med dette støtter vi ikke på noe hensyn til personvern eller annen lovgivning som gjør at etiske overveielser blir drøftet mer inngående i dette studiet.

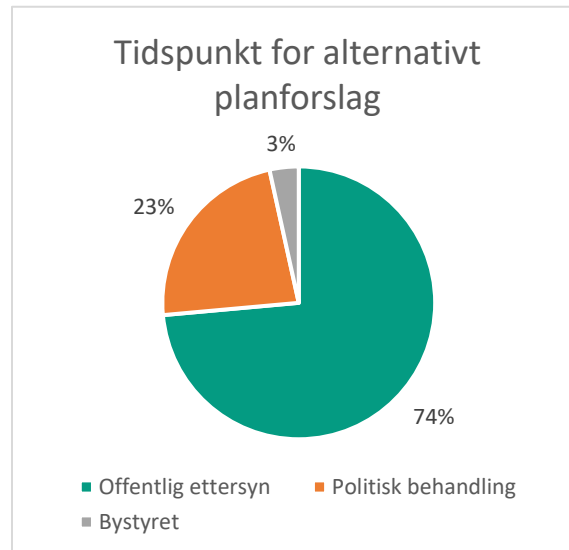
## **4 Alternative planforslag i Oslo og videre utvalg**

I dette kapitlet vil vi framlegge informasjon om utbredelsen av fenomenet alternative planforslag. På bakgrunn av vår kvantitative analyse vil funnene presenteres i tre deler. Vil vi først presentere hvor alternative planforslag oppstår med fokus på beliggenhet. Videre vil vi presentere hvordan fenomenet har utviklet seg over tid, der dette kobles opp imot beliggenheten. Avslutningsvis vil vi presentere de mest utbredte årsakene for bruken av alternativt planforslag. Disse kvantitative funnene danner utgangspunktet for vårt utvalg i den komparative analysen.

### **4.1 Bruk av alternativt planforslag (2016-2022)**

I perioden fra 2016 til 2022 ble det vedtatt 275 reguleringsplaner i Oslo (SSB, 2023c). Med utgangspunkt i kriteriene som ble presentert i metodedelen (jf. 3.3.3) er det kvantitative utvalget avgrenset til 122 detaljreguleringsplaner. Utvalget består av 32 boligprosjekter og 19 næringsprosjekter. Resterende 71 planer er definert som kombinert bebyggelse og anleggsformål med diverse underformål. Innenfor utvalget på 122 regulerings saker fremmet plan- og bygningsetaten alternativt planforslag i 87 (72%) av reguleringsprosessene. Som redegjort for i studiets avgrensning (jf. 1.6.2) omfatter ikke denne statistikken alternative planforslag fremmet av Byantikvaren eller Byrådsavdelingen i Oslo. Bakgrunnen for dette er at vi kun ønsket å undersøke forhandlingene mellom PBE og private eiendomsutviklere.

I starten av oppgaven ønsket vi å kartlegge når alternativt planforslag ble fremmet i reguleringsprosessen. Vi samlet dermed inn informasjon om alternativ plan ble fremmet under: offentlig ettersyn, politisk behandling eller ved behandling i bystyret. Resultatet av dette fremgår i Figur 15 Som vist i figuren fremmet plan- og bygningsetaten alternativt planforslag i offentlig ettersyn i 67 (74%) av sakene. I 20 (23%) av sakene blir alternativt planforslag fremmet til vedtak for politisk behandling. I 3 (3%) av sakene er det også blitt fremmet et nytt alternativ når planen ble forelagt bystyret.

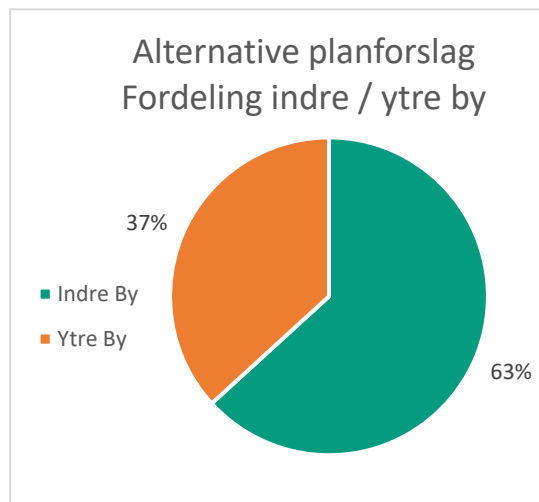


Figur 15: Tidspunkt for alternativt plan. Egenprodusert etter tall fra Oslo kommune saksinnsyn (se Vedlegg 1)

Videre var det av interesse og se hvem av partene som har høyest tilslutning der flere detaljreguleringsplaner ble sendt til politisk behandling. Av 87 saker med alternativt planforslag var det 61 planprosesser med to eller flere planer til politisk behandling. Dette innebærer at partene har kommet til et omforent planforslag før politisk behandling i 26 (30%) av sakene med alternativt planforslag. I planprosessene med to eller flere detaljreguleringsplaner til politisk behandling fikk private eiendomsutviklere gjennomslag for sitt planforslag i 13 (21%) av sakene. Plan- og bygningsetaten fikk derimot tilslutning for sitt alternative planforslag i 34 (56%) av sakene. Ytterligere viser dataene at Byrådsavdelingens forslag har blitt valgt i 14 (23%) av sakene, der planforslaget ofte bygger på en kombinasjon av forslagsstillers og PBEs alternativ.

#### 4.1.2 Beliggenhet

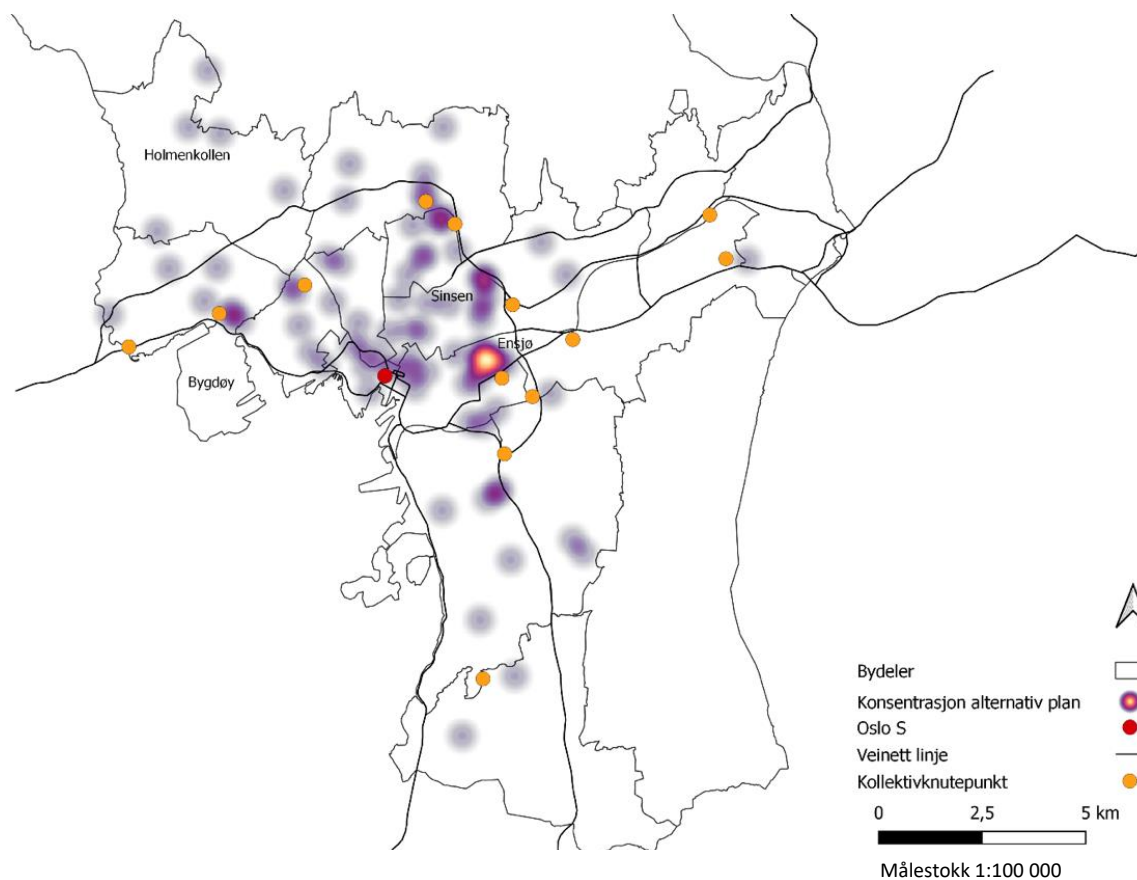
I det videre ønsket vi å se nærmere på sammenhengen mellom fenomenet alternative planforslag og beliggenhet. Det var da naturlig å undersøke fenomenets utbredelse i Oslo. Vi undersøkte først hvordan fordelingen var mellom Oslo indre og ytre by. Som vist i Figur 16 var det klart størst andel alternative planforslag i indre by med 63% og henholdsvis 37% i ytre by. Vi kan dermed se at fenomenet er mer fremtredende i områdene med høyest tetthet og mest arealpress.



Figur 16: Fordeling alternative planforslag.  
Egenprodusert etter data fra Oslo kommune  
saksinnsyn (se Vedlegg 1)

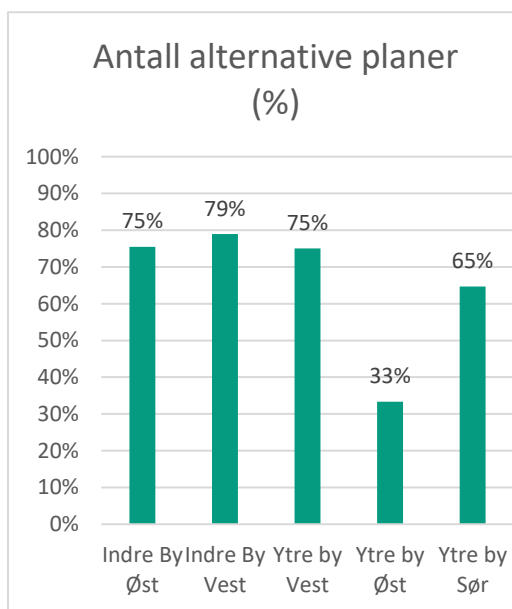
Ettersom alternative planforslag er et romlig fenomen,

lar fordelingen av alternative planforslag seg godt illustrert ved bruk av QGIS. Vi har derfor fremstilt et kartlag som viser forekomsten og konsentrasjonen av alternative planforslag i Oslo indre og ytre by. Dette vises i form av et «heatmap», i Figur 17 på neste side. Der intensivitet i kartlaget er størst, er forekomsten av alternative planforslag også høyest. I områdene hvor fargene er svakere er forekomsten av fenomenet mindre utbredt. Kartlaget viser at alternative planforslag blir fremmet i store deler av Oslo, men at fenomenet er mest utbredt i sentrumsnære områder. Ut ifra illustrasjonen er forekomsten av alternative planforslag høyest i Gamle Oslo, nærmere bestemt Ensjø området. Vi ønsket også å vurdere om det var en sammenheng mellom alternative planforslag og nærhet til kollektivknutepunkt. Slik det fremgår av kartlaget ser vi en større konsentrasjon av alternativ planforslag ved enkelte kollektivknutepunkter, eksempelvis ved Økern, Nydalen, Skøyen og Ensjø.



Figur 17: Heatmap alternative planer. Egenprodusert i QGIS

For å gå nærmere inn i materien har vi kartlagt andel alternative planforslag innad i den enkelte bydel i Oslo. Funnene er kategorisert ved bruk av Oslo kommune sine geografiske inndelinger; indre by øst, indre by vest, ytre by vest, ytre by øst og ytre by sør. Slik det fremgår av Figur 18 på neste side, er det størst konsentrasjon av alternative planforslag i indre by vest, der PBE fremmet alternativt planforslag i 15 av 19 (79%) planprosesser. Den laveste konsentrasjonen alternative planforslag er i ytre by øst, der verktøyet ble brukt i 3 av 9 (33%) plansaker. Ved å fremstille figuren ser vi at andel alternative planforslag er relativt høy i store deler av Oslo, men at forekomsten som tidligere vist er størst i indre by.



Figur 18: Fordeling alternative planforslag. Egenprodusert etter data fra Oslo kommune saksinnsyn (se Vedlegg 1)

Bydel	Antall planer	Ja	Nei	%
Indre By Øst				
Gamle Oslo	28	20	8	71 %
Grünerløkka	15	12	3	80 %
Sagene	10	8	2	80 %
<b>Prosentvis andel alt.plan</b>	<b>53</b>	<b>40</b>	<b>13</b>	<b>75 %</b>
Indre By Vest				
St. Hanshaugen	7	5	2	71 %
Frogner	7	5	2	71 %
Sentrum	5	5	0	100 %
<b>Prosentvis andel alt.plan</b>	<b>19</b>	<b>15</b>	<b>4</b>	<b>79 %</b>
Ytre by vest				
Nordre Aker	9	6	3	67 %
Vestre Aker	8	5	3	63 %
Ullern	7	7	0	100 %
<b>Prosentvis andel alt.plan</b>	<b>24</b>	<b>18</b>	<b>6</b>	<b>75 %</b>
Ytre by øst				
Bjerke	4	2	2	50 %
Grorud	3	0	3	0 %
Stovner	1	1	0	100 %
Alna	1	0	1	0 %
<b>Prosentvis andel alt.plan</b>	<b>9</b>	<b>3</b>	<b>6</b>	<b>33 %</b>
Ytre by sør				
Østensjø	5	3	2	60 %
Nordstrand	8	6	2	75 %
Søndre Nordstrand	4	2	2	50 %
<b>Prosentvis andel alt.plan</b>	<b>17</b>	<b>11</b>	<b>6</b>	<b>65 %</b>
<b>Oppsummert</b>	<b>122</b>	<b>87</b>	<b>35</b>	<b>71,31 %</b>

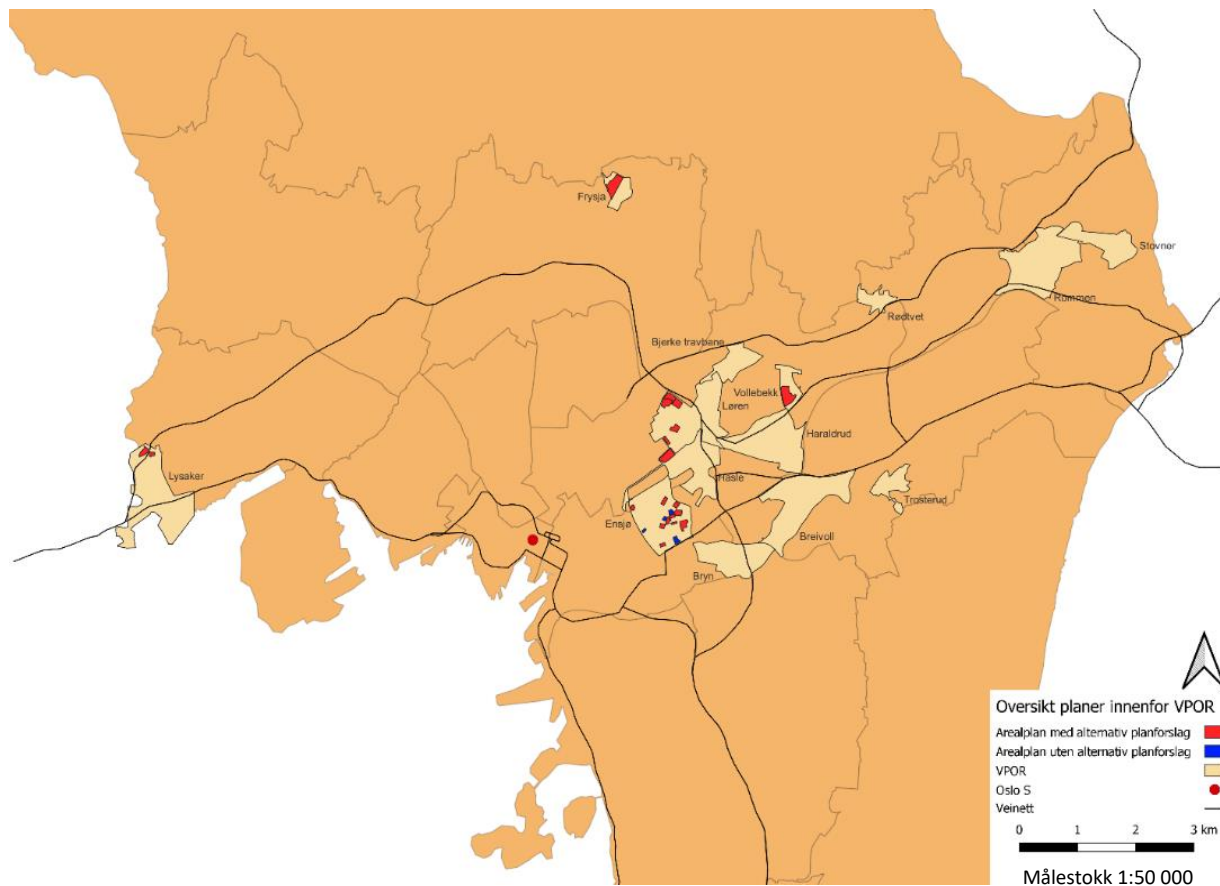
Tabell 2: Antall regulerings- og alternative planer per bydel og delbydel. Egenprodusert etter tall fra saksinnsyn

I tillegg til å vise prosentandel alternative planforslag for hver bydel, har vi utarbeidet en oversikt for den enkelt delbydel. Dette vises også i Tabell 2. Slik det fremgår fremmet plan- og bygningsetaten alternativt planforslag i 40 av 53 (75%) av reguleringsprosesser i indre by øst. Vi ser dermed at forekomsten av antall vedtatte- og alternative planer er størst i denne bydelen. Tabellen viser også at det er størst forekomst av alternative planforslag i Gamle Oslo, med 20 av 28 (71%) alternative planforslag.

#### 4.1.3 Veiledende plan for offentlig rom

Med utgangspunkt i at Oslo-modellen skal gi en større forutsigbarhet i planprosessen, ønsket vi å kartlegge hvor utbredt alternative planforslag var i områder med veiledende plan for offentlige rom (VPOR). I denne prosessen startet vi med å identifisere reguleringsplaner som lå innenfor en VPOR i Oslo. Totalt var det 23 vedtatte detaljreguleringsplaner innenfor slike områder. Vi tok imidlertid ut én av disse planene, ettersom VPOR ble vedtatt etter at reguleringsplanen fikk politisk gjennomslag. Med utgangspunkt i disse reguleringsplanene utarbeidet vi derfor et kartlag i QGIS som viste konsentrasjonen av reguleringsplaner innenfor vedtatt VPOR. Dette er vist i Figur 19 på neste side. Som det fremgår av tegnforklaringen vises VPOR i en beige farge. Planprosesser med alternativt planforslag er markert i rødt, mens detaljreguleringsplaner uten alternativt planforslag

er markert i blått. Det er tydelig at det er størst konsentrasjon i de sentrumsnære områdene. Flest vedtatte- og alternative planforslag er det innenfor VPOR på Ensjø. Samtidig viser kartet at plan- og bygningsetaten har fremmet alternativt plan i samtlige reguleringsprosesser underlagt VPOR i Oslo. For øvrig kan en se en sammenheng mellom konsentrasjonen av alternative planforslag i Figur 17 og de områdene som er innenfor en vedtatt VPOR.



Figur 19: Alternative planer ved VPOR. Egenprodusert etter tall fra Oslo kommune saksinnsyn (se Vedlegg 1)

Tabell 3 viser forekomsten av alternative planforslag VPOR for Løren, Hasle og Valle Hovin, Frysja og Vollebekk. Helt overordnet kan en se at alternativt planforslag ble fremmet i 18 av 22 reguleringsprosesser, noe som tilsvarer en andel på 82%. Andel alternative planforslag i

Veilende plan (VPOR)	Antall planer	Ja	Nei
Ensjø	14	10	4
Løren	5	5	0
Hasle og Valle Hovin	1	1	0
Frysja	1	1	0
Vollebekk	1	1	0
<b>Oppsummering</b>	<b>22</b>	<b>18</b>	<b>4</b>

Tabell 3: Antall alternativ plan fordelt på VPOR. Egenprodusert etter tall fra Oslo kommune saksinnsyn

VPOR er derfor høyere enn i Oslo generelt (72%). Samtidig bærer statistikken preg av et lavt antall reguleringsplaner, der VPOR for Hasle og Valle Hovin, Frysja og Vollebakk kun har én vedtatt reguleringsplan innenfor perioden. Videre ser en at planmyndighetene har fremmet alternativt planforslag i alle 5 av reguleringsprosessene på Løren. I likhet med kartet ovenfor ser vi en størst andel av reguleringsplaner innenfor VPOR for Ensjø, der alternativt planforslag ble fremmet i 10 av 14 (71%) planprosesser.

#### 4.1.4 Utvikling over tid

Etter å ha beskrevet sammenhengen mellom beliggenhet og konsentrasjon av alternative planforslag var det naturlig å undersøke om fenomenet har utviklet seg over tid. I Tabell 4 har vi utarbeidet en oversikt over omfanget av alternative planforslag i perioden 2016 til 2022. Tabellen viser en oversikt over antall vedtatte detaljreguleringsplaner og andelen alternative planforslag.

År	Antall vedtatt plansaker	Alternative planer	Andel i prosent
2016	26	17	65 %
2017	19	14	74 %
2018	18	12	67 %
2019	22	16	73 %
2020	10	6	60 %
2021	17	14	82 %
2022	10	8	80 %
<b>Samlet</b>	<b>122</b>	<b>87</b>	<b>71 %</b>

Tabell 4: Andel alternative planer 2016 til 2022. Egenprodusert etter tall fra Oslo kommune saksinnsyn (se Vedlegg 1)

Som det fremgår i tabellen brukte planmyndigheten alternative planforslag i 65% av alle reguleringsprosessene i 2016. Fra 2016 til 2022 har en sett en vekst i andel alternative planforslag, med enkelte svingninger i særlig 2018 og 2020 der en ser en nedgang fra året før.

Hvis en sammenligner fenomenet fra 2016 og frem til 2022 ser vi en oppgang i prosentvis andel alternativt planforslag. I 2022 ble planverktøyet brukt i 80% av alle detaljreguleringsprosessene innenfor vårt utvalg. I den sammenheng er det likevel viktig å presisere at antall vedtatte detaljreguleringsplaner er betydelig redusert fra 26 i 2016 til 10 i 2022. Tilsvarende gjelder for antall alternative planforslag i perioden. En årsak til den prosentvise økningen i andel alternativt planforslag kan derfor være som følge av reduksjon i antall vedtatte reguleringsplaner. Det er likevel interessant at en så høy andel alternative planforslag er blitt fremmet ved disse reguleringsplanene.



#### **4.1.5 Saksbehandlingstid**

Alternative planforslag har tidligere blitt trukket frem som én faktor for økt saksbehandlingstid i Oslo kommune (Oslo kommune, 2018a). Vi ønsket derfor å se om det var en sammenheng mellom alternative planforslag og økt reguleringstid. Ved beregning av saksbehandlingstid har vi tatt ut en reguleringsplan, S-5146, ettersom vi mangler informasjon om oppstartsmøte, høringsdato og når planforslaget ble sendt til byrådsavdelingen. Dette innebærer at utvalget består av 121 reguleringsplaner for dette data grunnlaget.

Presentasjonen av saksbehandlingstid vil i det følgende fremstilles i måneder og dager. Bakgrunnen for at vi fremstiller informasjonen i dager er at differansen synes i mindre grad ved bruk av måneder. Den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden for hele utvalget var i overkant av 56 måneder, tilsvarende 1719 dager. Prosessene med alternative planforslag tok i gjennomsnitt litt over 56 måneder, tilsvarende 1727 dager. For prosessene uten alternativt planforslag utgjorde saksbehandlingstiden litt i underkant av 56 måneder, med 1699 dager. Følgelig tok prosessen med alternativt planforslag 28 dager mer enn i de tilfellene PBE ikke fremmet alternativ plan.

#### **4.1.6 Årsak for alternativt planforslag**

På bakgrunn av de kvantitative undersøkelsene har vi identifisert årsaker for at plan- og bygningsetaten fremmer alternative planforslag. Årsakene har blitt fremstilt med utgangspunkt i etatens argumentasjon for bruk av alternativ plan. Som vi gjorde rede for i kap. 3.2.3 var dette utfordrende på bakgrunn av et latent innhold i plandokumentene. For å systematisere dataen har vi benyttet pbl. §12-7 analogisk, slik at vi kunne generalisere funnene på tvers av reguleringsprosessene. Sammen med plan- og bygningsetatens egne redegjørelse la dette grunnlaget for 16 ulike årsaker for alternativt planforslag.

I den sammenheng har vi utarbeidet en figur som viser utbredelsen av disse årsakene, som vist i Figur 20. I denne oppgaven ønsker vi å presentere grad av utnyttelse; gode uteoppholdsarealer, utforming og endret formål.

### Grad av utnyttelse

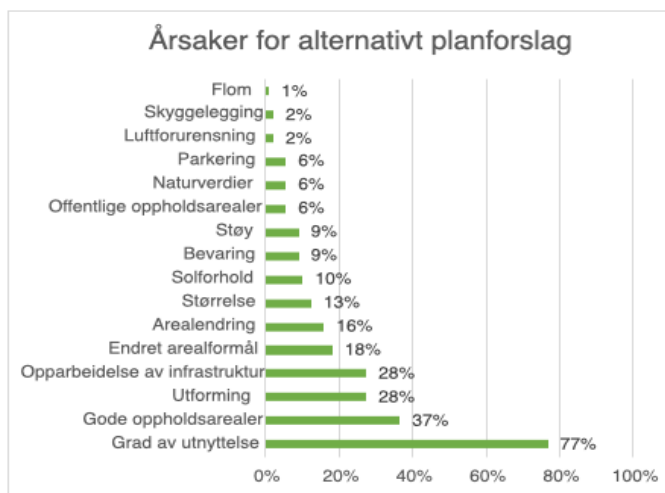
Grad av utnyttelse defineres i dette studie som tillatt bruksareal (BRA) og høyder.

Ved omtale av tillatt bruksareal viser vi til

kommunal- og moderniseringsdepartementets veileder for grad av utnytting (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014). Definisjonen av tillatt bruksareal i veilederen legges til grunn i denne besvarelsen. Innenfor de 87 reguleringsplanene med alternativt planforslag ble grad av utnyttelse nevnt i 67 (77%) av alle reguleringsprosessene. Innenfor grad av utnyttelse er høyder den mest dominerende årsaken for alternativt planforslag og er nevnt i 47 (70%) av alle sakene. Planmyndigheten fremmer derimot kun alternativt planforslag på bakgrunn av overskridelse av tillatt bruksareal alene i 4 (6 %) i utvalget. Høyder og tillatt bruksareal ble sammen brukt som argument for alternative planforslag i 16 (24%) av alle plansakene.

### Gode uteoppholdsarealer

Gode uteoppholdsarealer defineres i denne studien som en årsak, der plan- og bygningsetaten ikke akseptere uteoppholdsareal i henhold til kvalitet, romlighet og størrelse. Denne kategorien ble generelt brukt når planmyndigheten hevdet at forslaget ikke hadde tilfredsstillende uteoppholdsareal. Hensynet til gode uteoppholdsarealer blir fremmet som en av årsakene til alternativt planforslag i 32 (37%) av sakene. Innsamlet data viser en nær sammenheng mellom hensynet til gode oppholdsarealer og grad av utnyttelse. I plansakene hvor gode uteoppholdsarealer er nevnt som årsak til alternativt planforslag, er grad av utnyttelse også nevnt i 29 (91%) av disse sakene.



Figur 20: Årsaker til alternativ plan. Egenprodusert etter data fra Oslo kommune saksinnsyn (se Vedlegg 1)

## **Utforming**

I denne oppgaven er utforming en samlebetegnelse på plassering av bebyggelse, estetikk og andre skjønnsmessige vurderinger. Kategorien ble brukt i de tilfeller plan- og bygningsetaten ønsket en annen utforming av bebyggelse. Utforming ble nevnt som en av årsakene til alternativt planforslag i 24 (28%) av sakene i vårt utvalg.

## **Opparbeidelse av infrastruktur**

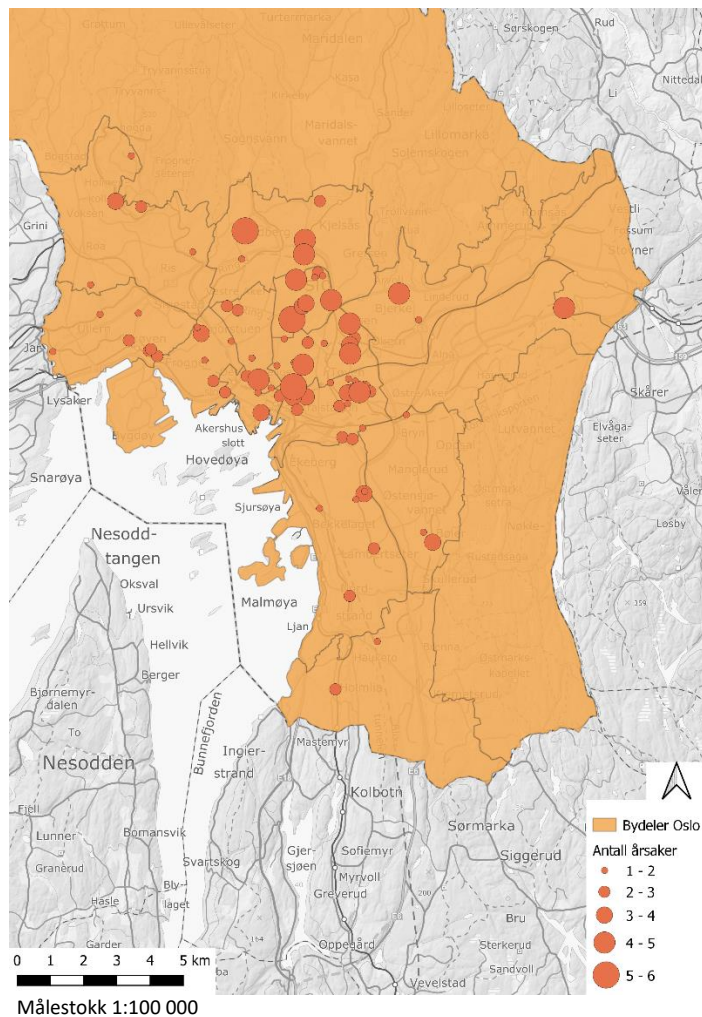
Den fjerde mest dominerende årsaken for at alternativt planforslag var opparbeidelse av infrastruktur, herunder rekkefølgekrav. Dette var en av årsakene til alternativt planforslag i 24 (28%) av sakene. I 19 av 24 (79%) saker fremmet PBE alternativt planforslag for å sikre veianlegg, sykkelløsninger eller stier. I de resterende sakene stilte planmyndigheten krav til opparbeidelse av sosiale tjenester, slik som torg, offentlige rom, friområder, parker og annen infrastruktur. Opparbeidelse av infrastruktur ble vist til som eneste årsak for alternativt planforslag i fem (6%) av alle plansakene.

## **Arealformål**

Arealformål defineres i dette studie som de tilfeller der PBE fremmet alternativt planforslag for å sikre annen arealbruk enn utviklerens opprinnelige forslag. I 16 (18%) av plansakene har planmyndighetene fremmet et alternativt planforslag om et annet underformål. I fire av disse sakene fremmet planmyndigheten er alternativ med barnehage. Andre planforslag sikrer en høyere grad av forretninger eller offentlige institusjoner som studentboliger, omsorgsboliger og andre helserelaterte forretninger. I to av sakene valgte planmyndigheten å utarbeide reguleringsplaner som hindret utviklers ønskede bruk. I disse sakene endret planmyndighetene formålet fra boligbebyggelse til samferdselsanlegg og grønnstruktur. I fem (6%) av plansakene ble det også fremmet alternative planforslag for å sikre en endring fra private til offentlige uteoppholdsarealer og veianlegg.

Med utgangspunkt i den kvantitative undersøkelsen ble det utarbeidet et kart i QGIS. Kartet viser antall årsaker som påvirket at PBE fremmet alternativt planforslag. Årsakene er kategorisert etter antall årsaker og vises fra én til seks årsaker.

Kartlaget er utarbeidet slik at et høyere antall utløsende årsaker illustreres ved større prikk. Som det fremgår av kartet er det varierende fra planprosess til planprosess hvor mange utgjørende faktorer som lå til grunn for etats avgjørelse om egeninitiert plan. I gjennomsnitt er det litt i underkant av 3 årsaker for at alternative planforslag fremmes generelt. Empirien viste at det var mellom 1 til 3 årsaker for alternative planforslag i 62 (71%) av regulerings sakene. I de resterende sakene ble det fremmet 4 eller flere årsaker for alternative planforslag. I utvalget var det tre plansaker (3%) hvor det ble fremmet seks årsaker for alternativt planforslag. I vårt utvalg var det ingen planprosesser hvor det forelå flere enn seks avgjørende årsaker for at det ble fremmet alternativ plan. Oversikt over fordeling av antall årsaker per sak fremgår i Figur 21 og Tabell 5.



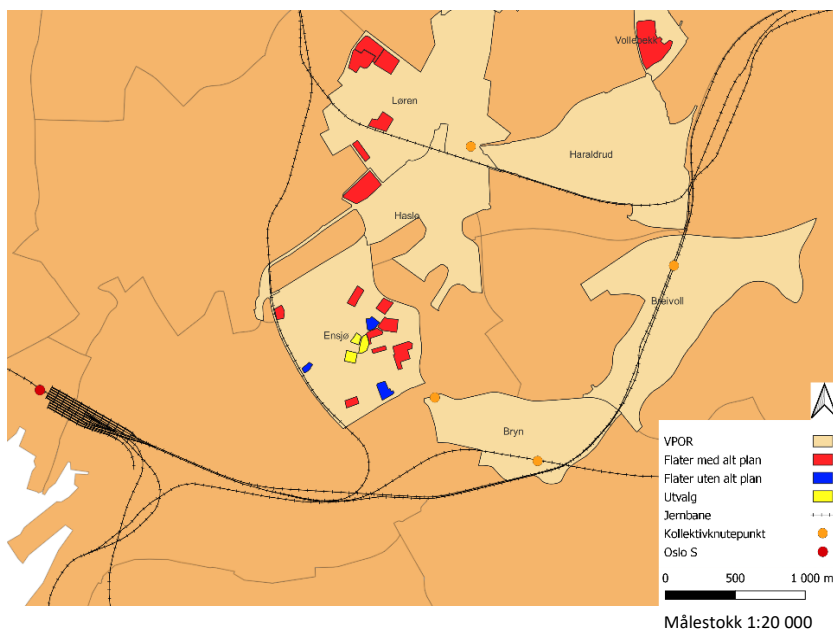
Figur 21: Punktklynger for antall årsaker ved alternativ plan. Egenprodusert etter data fra Oslo kommune saksinnsyn

Antall årsaker	Antall saker	Andel i Prosent
1	16	18 %
2	19	22 %
3	27	31 %
4	11	13 %
5	11	13 %
6	3	3 %

Tabell 5: Antall årsaker til alternativ plan. Egenprodusert etter data fra Oslo kommune saksinnsyn

## 4.2 Presentasjon av utvalg

I denne delen av oppgaven ønsker vi å presentere vårt utvalg i de komparative studiene. Med utgangspunkt i empirien i de kvantitative undersøkelsene har vi valgt ut tre reguleringsprosesser. Ved fremstillingen av «heatmapet» i Figur 17, var det tydelig at alternative planforslag var mest utbredt i Gamle Oslo. Dette ble også bekreftet gjennom fremlagt statistikk, som viste at det var størst antall alternative planforslag i denne bydelen. Videre viste de kvantitative undersøkelsene at det foreligger størst andel alternative planforslag innenfor VPOR i Oslo. Med dette ønsket vi et utvalg som var innenfor en uformell plan. Etter vår vurdering var det dermed mest naturlig å se nærmere på Ensjø området. Bakgrunnen for dette var at det var flest antall alternative planforslag innenfor dette området. Videre var dette også området med flest vedtatte reguleringsplaner innenfor kriteriene i kap. 3.3.3.



Figur 22: Utvalg Case. Egenprodusert i QGIS etter data fra Vedlegg 1

Ved utvalg av reguleringsprosesser på Ensjø la vi til grunn kriteriene for valg av case, som ble presentert i kap. 3.4.3. Resultatet av dette var tre reguleringsprosesser langs Malerhaugveien, som vist i Figur 22. Planene hadde etter vår vurdering mange likheter, som gjorde at vi ønsket å se nærmere på disse. I det følgende vil vi presentere utvalget og deres overordnede føringer.

<b>Case</b>	Malerhaugveien 28	
<b>Forslagsstiller</b>	M28 Bolig	
<b>Vedtatt plan</b>	26.09.2018	
<b>Samlet saksbehandlingstid</b>	55 mnd	
<b>Alt. planforslag</b>	Ja	
<b>Årsak for alt. plan</b>	2	
<b>Tidspunkt for alt. plan</b>	Etter offentlig ettersyn	
<b>% - BRA - oppstartsmøte</b>	250 %	
<b>% - BRA - politisk behandling</b>	216 %	
<b>Høyder - oppstartsmøte</b>	5-8 etasjer	
<b>Høyder - politisk behandling</b>	5-7 etasjer	
<b>Case</b>	Malerhaugveien 15	
<b>Forslagsstiller</b>	Malerhaugveien 15 AS	
<b>Vedtatt plan</b>	18.12.2019	
<b>Samlet saksbehandlingstid</b>	62 mnd	
<b>Alt. planforslag</b>	Ja	
<b>Årsaker for alt. plan</b>	3	
<b>Tidspunkt for alt. plan</b>	Offentlig ettersyn	
<b>% - BRA - oppstartsmøte</b>	170-180%	
<b>% - BRA - politisk behandling</b>	155 %	
<b>Høyder - oppstartsmøte</b>	5-8 etasjer	
<b>Høyder - politisk behandling</b>	4-6 etasjer	
<b>Case</b>	Malerhaugveien 20	
<b>Forslagsstiller</b>	Bunde Eiendom	
<b>Vedtatt plan</b>	13.11.2019	
<b>Samlet saksbehandlingstid</b>	52 mnd	
<b>Alt. planforslag</b>	Ja	
<b>Årsak for alt. plan</b>	3	
<b>Tidspunkt for alt. plan</b>	Offentlig ettersyn	
<b>% - BRA - oppstartsmøte</b>	256 %	
<b>% - BRA - politisk behandling</b>	205 %	
<b>Høyder - oppstartsmøte</b>	5-7 etasjer	
<b>Høyder - politisk behandling</b>	5-6 etasjer	

Figur 23: Presentasjon case. Malerhaugveien 28: bilde hentet fra [Malerhaugveien 28 \(klostereiendom.no\)](https://www.klostereiendom.no); Malerhaugveien 15: bilde hentet fra [Malerhaugveien 15 \(nr15.no\)](https://www.malerhaugveien15.no); Malerhaugveien 20: bilde hentet fra [Malerhaugveien 20 - Ensjø - Røisland & Co \(roislandco.no\)](https://www.malerhaugveien20-ensjo-roislandco.no). Alle bildene ble hentet 23.04.2023.

#### 4.2.1 Case 1: Malerhaugveien 28

I henhold til vår kvantitative undersøkelse var det fire faktorer som ble drøftet mellom partene i dette prosjektet; arealformål, utforming, grad av utnyttelse og uteoppholdsareal. Allerede ved område- og prosessavklaringen la plan- og bygningsetaten føringer for at de ønsket barnehage som *arealformål* på bakgrunn av den veiledende planen for offentlig rom (VPOR) og planleggingsprogrammet på Ensjø. Utvikleren ønsket i utgangspunktet boligbebyggelse. Planmyndigheten fremmet i dette stadiet et varsel om alternativt planforslag dersom deres føringer om barnehage ikke ble lagt til grunn (Oslo kommune, 2014b, s. 20). Barnehage ble inkorporert i prosjektet.

Av hensyn til parkdraget kom planmyndigheten med kommentarer om bebyggelsens *utforming*. Etaten hevdet at bebyggelsen plassering medførte en uønsket privatisering av parkdraget, som var i strid med VPOR på Ensjø. Plan- og bygningsetaten la til grunn at bygningsmassen burde legges 7-8 meter lenger inn på tomten (Oslo kommune, 2014b, s. 20). Etter offentlig ettersyn valgte utvikleren å legge dette til grunn i deres endelige planforslag. Plan- og bygningsetaten kunne heller ikke anbefale forslagsstillers *grad av utnyttelse*. Med utgangspunkt i planprogrammet på Ensjø ville etaten verken anbefale en slik utnyttelse (tillatt bruksareal) eller høyde. Etaten uttalte blant annet at bebyggelsens høyder ville ha uheldige volum- og skyggeeffekter for bebyggelsen i nord (Oslo kommune, 2015b, s. 69). Utvikler mente på sin side at eiendommen tålte en slik utnyttelse (Arcasa Arkitekter AS, 2016, s. 36). Under dialogmøte før politisk behandling valgte etaten og fremme alternativt planforslag, som til dels var på bakgrunn av forslagsstillers grad av utnyttelse.

Som vi har sett i vår kvantitative undersøkelse (jf. 4.1.6) er grad og utnyttelse og uteoppholdsareal nært tilknyttet. På bakgrunn av planforslaget høye utnyttelse er *uteoppholdsareal* til bolig og barnehage diskutert omfattende i denne saken, både i dialogmøtene og til offentlig ettersyn. Utvikler mente at nærheten til Østre parkdrag kunne lempe på krav til uteareal. PBE mente derimot at utearealene for bolig var for knappe i henhold til uteoppholdsarealnormen. Etaten viste videre til at utvikler heller ikke hadde hensyntatt kunnskapsdepartementets veileder for uteareal til barnehage (Oslo kommune, 2015b, ss. 68-69). Reguleringsprosessen avsluttet med et omforent planforslag til politisk behandling.

#### 4.2.2 Case 2: Malerhaugveien 15

Med utgangspunkt i de kvantitative undersøkelsene ble forholdene; arealformål, utforming og grad av utnyttelse drøftet mellom partene i dette prosjektet. Særlig fremtredende var *arealformål* som tema, da plan- og bygningsetaten allerede ved område og prosessavklaring fremmet ønske om at deler av planområdet skulle reguleres til barnehage. Etaten begrunnet dette hovedsakelig gjennom overordnede føringer i planleggingsprogrammet for Ensjø og VPOR, men også som følge av behovet for barnehage øvrige utbygginger i området medfører (Oslo kommune, 2017a, s. 13). Forslagsstiller anså kombinert barnehage- og boligformål som vanskelig å gjennomføre på planområdet, og foreslo dermed et rent boligalternativ. PBE fremmet allerede ved område og prosessavklaring varsel om alternativ plan dersom etatens anbefaling ikke ble tatt til følge (Oslo kommune, 2014c). Barnehage ble ikke innpasset fra forslagsstiller.

I løpet av prosessen var plan- og bygningsetaten også tydelige på at *utformingen* av prosjektet ikke fulgte opp overordnede føringer i Planleggingsprogram og VPOR. Utformingen slik den er skissert ga ikke en bymessig utforming, og prosjektet sikres ikke tydelig skille mellom privat og offentlige areal (Oslo kommune, 2017a, s. 62). Etaten fastslo at bebyggelsen skulle plasseres langs gateløp, med sammenhengende fasader og henvendelse mot Malerhaugveien (Ibid). Forslagsstiller tok etatens bemerkninger til følge.

Videre kommenterte PBE at foreslåtte *grad av utnyttelse* måtte reduseres, da disse var i strid med planprogram Ensjø. Etaten viste også til at foreslåtte høyder og utnyttelse var problematiske mot områdets terrengformasjon og ville gi uheldige fjernvirkninger (Oslo kommune, 2014c). Utvikler mente derimot at grepet var godt og at prosjektet imøtekom Malerhaugveien på en god måte (Oslo Kommune, 2015c). Grad av utnyttelse var et gjengående tema gjennom planprosessen, frem til alternativ planforslag ble fremlagt ved offentlig ettersyn. Etter PBEs alternative planforslag ble fremmet, kom partene frem til et omforent planforslag til politisk behandling.



### 4.2.3 Case 3: Malerhaugveien 20

I Malerhaugveien 28 identifiserte de kvantitative undersøkelsene særlig tre faktorer som ble drøftet mellom partene; arealformål, grad av utnyttelse og uteoppholdsareal. Utvikleren fremmet et *arealformål* med utelukkende bolig til oppstartsmøte. I likhet med Malerhaugveien 28 prosjektet ønsket plan- og bygningsetaten at planområdet som helhet skulle reguleres til barnehage med utgangspunkt i planprogrammet for Ensjø og VPOR for Ensjø. Etaten kommenterte at de ville fremme eget alternativt planforslag dersom forslagsstiller opprettholdte sitt opprinnelige forslag (Oslo kommune, 2015d, s. 15). Forslagsstiller valgte å imøtekomme kravet om barnehage.

Plan- og bygningsetaten hadde ingen kommentarer på bebyggelsens utforming, men viste til at *grad av utnyttelse* var for høy og at disse måtte reduseres. Etaten viste til et planfaglig skjønn der de viste til at et bygningsvolum var for stort og at de ikke så noen særskilte grunner for at prosjektet burde være høyere enn eksisterende bebyggelse i nord (Oslo kommune, 2015e, s. 3). Alternativt planforslag ble fremmet til offentlig ettersyn blant annet på grunn av at utnyttelsen var for høy (Oslo kommune, 2016a). Etaten hevdet at foreslått bebyggelse var langt høyere enn retningslinjene i Planleggingsprogrammet for Ensjø la til grunn. Etter offentlig ettersyn reviderte forslagsstiller på deres prosjekt i henhold til etasjehøyder og utnyttelse.

Hensynet til *gode uteoppholdsarealer* var også en tematikk for forhandlingene i denne saken. Plan- og bygningsetaten viste i allerede i oppstartsmøte at andel uteoppholdsareal på bakke burde økes (Oslo kommune, 2015e). Forslagsstiller viste på sin side at nærhet til Østre parkdrag ville kompensere for manglende uteareal til bolig og barnehage. Til offentlig ettersyn viste plan- og bygningsetaten at utearealene var for små og baserte seg på den offentlige parken i for stor grad (Oslo kommune, 2016a, s. 49). Videre ble det anført at nærhet til parkdrag ikke vil kompensere for uteoppholdsareal for både bolig og barnehage (Oslo kommune, 2017b, s. 4). Etter PBEs alternative planforslag ble fremmet, kom partene frem til et omforent planforslag til politisk behandling.

#### **4.2.4 Overordnede føringer**

Som vist er det de institusjonelle rammene som danner rammeverket for samhandling og forhandling mellom private utviklere og planmyndighetene i Oslo kommune. I denne delen vil det gis en oversikt over de overordnede rammer som gjelder for de tre valgte prosjektene som skal studeres nærmere. Det legges vekt på de rettslige rammene som var utslagsgivende for gjennomgang av casene og drøftelsen av disse. Vi er kjent med at andre føringer ved normer og veiledere ligger til grunn for område. Andre overordnede føringer har ikke blitt vektlagt, i den grad at de ikke har virket styrende for valgte fokusområder eller bruken av alternativ planforslag.

#### **Planleggingsprogram for Ensjø**

Ensjø ble i kommunedelplan for indre Oslo av 02.12.1998 definert som et byutviklingsområde, med ønske om fortetting og bymessig utvikling (Oslo kommune, 2002, s. 2). Målet ble videreført i kommuneplan av 2000 der et prinsipp var at byutviklingen skulle skje gjennom fortetting og transformasjon innenfor den eksisterende byggesonen (Oslo kommune, 2002, s. 12). I den sammenheng ble det lagt et vekt på at utviklingen av Oslo som boligby skulle skje rundt kollektive knutepunkt. For å sikre en hensiktsmessig byutvikling og fortetting av området Ensjø ble det utarbeidet et planleggingsprogram. Dette skulle både synliggjøre utviklingspotensialet i område, initiere en utviklingsprosess, og samtidig ivareta områdets helhet for fremtidig utvikling (Oslo kommune, 2002, s. 4).

Planleggingsprogrammet for Ensjø åpnet for utvikling av opptil 7000 nye boliger (Oslo kommune, 2002, s. 4). Målsettingen var at Ensjø skulle transformeres til et funksjonelt byområde, bestående av en kombinasjon av boliger, miljøaktiviteter og et godt utviklet service-, nærings- og kulturtilbud. Utviklingen skulle være bymessig, og skulle struktureres og utvikles slik at området som tidligere har vært definert som ytre by nå ble innlemmet i indre by.

I planprogrammet ble det lagt vekt på at transformasjon av Ensjø burde skje trinnvis, der en i første omgang satser på det stasjonsnære kjerneområdet (Oslo kommune, 2002, s. 15). Dette i henhold til fokuset på knutepunktutvikling i kommuneplan av 2000. Tyngdepunkt rundt T-banestasjon og området langs Gladengveien ble derfor vurdert som sentrale for å sikre en helhetlig byutvikling i området, og for påkobling mot indre by. Parallelt legger planleggingsprogrammet opp til

transformasjon av området definert som randsonene, som blant annet omfatter Malerhaugveien (Oslo kommune, 2002). Disse områdene skal knyttes til faste og etablerte strukturer, slik som eksisterende boligbebyggelse langs Malerhaugveien (Ibid). Planleggingsprogrammet åpner for rask utvikling av områder langs Malerhaugveien, men hvor utbygging også må sees i sammenheng med utvikling og behov for offentlig infrastruktur (Oslo kommune, 2002). Videre ble det i programmet lagt vekt på at opprettholdelse av eksisterende grøntdrag og -strukturer, samt etablering av nye grøntområder, var viktig for å sikre en god bymessig utvikling av Ensjø.

I planleggingsprogrammet ble det videre lagt opp til en varierende arealbruk, med hovedvekt på boliger. Næring vil i størst grad innpasses rundt tyngdepunkt Gladengveien, Ensjøveien og T-banestasjonen (Oslo kommune, 2002, s. 18). Øvrige områder vil primært bestå av bolig. Boliger skal utvikles slik at en sikrer godt bomiljø og god bokvalitet. Det legges til grunn at uteoppholdsareal bør tilsvare 25% av maks tillatt BRA bebyggelse. Ved tyngdepunkt kan det imidlertid aksepteres mindre uteoppholdsarealer, tilsvarende 15-20% av BRA. Utnyttelsen deles i planprogrammet inn i tre ulike nivå. Ved tyngdepunkt rundt T-banestasjon Ensjø åpnes det for %-BRA utnyttelse på 200 til 270%, mens det langs Gladengveien aksepteres mellom 150 og 200 %-BRA.

I randsonen, slik som Malerhaugveien, blir det fastslått en lavere utnyttelse på 120 til 150 %-BRA. Det legges vekt på at variasjon i bebyggelseshøyde og struktur skal gjøre området med ulike bomiljø og offentlige rom mer attraktivt. I randsonen kan bebyggelsen etableres i 4 til 5 etasjer. Likevel kan det aksepteres høyder opp til 7 etasjer dersom plassering og utforming tilsier det og dette videre medfører positive arkitektoniske kvaliteter til området (Oslo kommune, 2002). Dette forutsatt av at planen oppnår tilfredsstillende bokvalitet. Likevel går det frem at det utnyttelsesgraden i stor grad bør være lik for hele området, da dette vil sikre et bymessig preg på utviklingen (Oslo kommune, 2002, s. 41). Det er også fastslått at behov og muligheter for innpassing av barnehage skal vurderes i alle boligprosjekter i dette området (Oslo kommune, 2002, s. 19). Det ble lagt vekt på at barnehage bør etableres nært grøntområder. Arealer til barnehage må bli avsatt konkret i den enkelte boligplan.

### **Veiledende plan for det offentlige rom (VPOR) Ensjø**

Som følge av kommuneplan 2000 og planleggingsprogrammet for Ensjø ble VPOR Ensjø utarbeidet. Planen bygger på prinsipper og føringer fastslått i planleggingsprogrammet og gir videre retningslinjer for utvikling av offentlige rom på Ensjø (Oslo Kommune, 2006, s. 6 og 10). Hensikten med en slik veiledende prinsipplan var å fastlegge arealbruk som krever rask avklaring, slik som infrastruktur, samt å sikre tilfredsstillende kvalitet og utforming av offentlige rom (Oslo Kommune, 2006, s. 15). I likhet med planleggingsprogrammet defineres område langs Malerhaugveien som en del av randsonen. VPOR viderefører at tillatt utnyttelse i randsonen er 120 til 150 %-BRA, med bebyggelse på 4 til 5 etasjer (Oslo Kommune, 2006, s. 16). Opptil 7 etasjer kan godtas dersom krav til bokvalitet og hensyn til blant annet solforhold oppnås i plan (Ibid). Videre går det frem at uteoppholdsareal minimum skal tilsvare 25% av tillatt BRA bolig. Det skal være tydelige skiller mellom offentlige rom og private arealer. Et hovedgrep i VPOR er realisering av østre og vestre parkdrag, samt Petersborgaksen som grønn tverrforbindelsen og viktig offentlig rom mellom parkdragene (Oslo Kommune, 2006, s. 8 og 39). I den sammenheng skal det være tydelige skiller mellom offentlige og private rom.

Planleggingsprogrammet fastslår videre at utviklingen på Ensjø vil medføre et behov for etablering av barnehager. VPOR fastsetter at det skal etableres én barnehage per 600 bolig, noe som tilsvarer et behov for 7-10 barnehager på Ensjø (Oslo Kommune, 2006, s. 8). Flere av disse forutsettes større enn fire avdelinger. VPOR følger opp planleggingsprogrammets retningslinjer om at barnehage bør lokaliseres inntil grøntdrag, og at de således er spredt utover utbyggingsområdene (Ibid).

### **Normer for felles leke- og uteoppholdsarealer for boligbygging i Oslo**

For å sikre gode uteoppholdsarealer i nye boligprosjekter har det blitt utarbeidet en veiledende norm som angir minstekrav for størrelse på utearealer (Oslo kommune, 2022, s. 8). Normen angir ulike arealkrav for fire områdetyper; Områdetype 1 til 4. Områdetype 4 brukes for mindre sentrale byområder der foreslått utnyttelse er 100 til 200 % BRA (Ibid). For slike områder angir normen at minste felles uteoppholdsareal (MFUA) skal tilsvare minimum 20 % av maks tillatt kvm BRA bolig (Oslo kommune, 2022, s. 9). Av disse bør minimum 75% av arealene legges på terreng eller lokk på gateplan. Videre angir normen at områdetype 3 gjelder for sentrale og tettere områder der

foreslått utnyttelse er 150 til 300 % BRA (Oslo kommune, 2022). Minste felles uteoppholdsareal bør også her være minimum 20 % av tillatt kvm BRA bolig. Det er imidlertid angitt at 60 % av uteareal bør legges på terreng eller lokk. Dermed tillattes en større andel lagt på tak.

### **Veileder for utforming av barnehagens utearealer**

For å sørge for god utforming av utearealer for barnehage har kunnskapsdepartementet utarbeidet en veileder for utforming av barnehagens utearealer. Veilederen gir føringer både for inne- og uteoppholdsareal for barnehage. I henhold til denne veilederen skal inne areal ha 4 m<sup>2</sup> netto leke- og oppholdsareal for barn over 3 år og om lag 1/3 mer per barn under 3 år (Kunnskapsdepartementet, 2006, s. 7). Videre er det fastsatt en veiledende norm for uteareal der dette bør tilsvare 6 ganger leke – og oppholdsareal inne (Ibid).

## **5 Diskusjon**

### **5.1 Innledning**

I dette kapitlet vil vi presentere hver enkelt case separat, før vi gir en samlet konklusjon i kap. 6. Casene vil fremstilles i en kronologisk rekkefølge, der vi fokuserer på de mest sentrale delene av saksforløpet. Disposisjonen i dette kapitlet deles inn i tre deler; 1. IAD-Rammeverket, 2. ADICO syntaksen og 3. Forhandlinger. I del 1 vil vi først identifisere hvilke rammebetingelser som påvirker plan- og bygningsetaten og utviklere i dialogmøtene. I tillegg ønsker vi å presentere hvilke handlingssituasjoner som oppstår mellom partene, og vise hvorfor utfallet enten resulterte i alternativt planforslag eller ikke- alternativt planforslag til offentlig ettersyn. Dette vil gjennomføres gjennom en analyse, ved bruk av Elinor Oströms sitt institusjonelle rammeverk, «Insitutional Analysis and Development (IAD) Framework».

Etter å ha identifisert rammebetingelsene for alternativt planforslag, vil vi i del 2 presentere ADICO syntaksen. Dette grammatiske verktøyet vil tydeliggjøre og skille systematisk mellom institusjonelle erklæringer som følger av egenskapene i samfunnet (strategier eller normer) eller de som er regler. I oppgave vil vi å benytte dette analytiske rammeverket for å vurdere om alternative planforslag er et utslag av en regel, norm eller strategi hos planmyndighetene.

Syntaksen vil kun benyttes på handlingssituasjonen som forelå før alternativt planforslag ble fremmet.

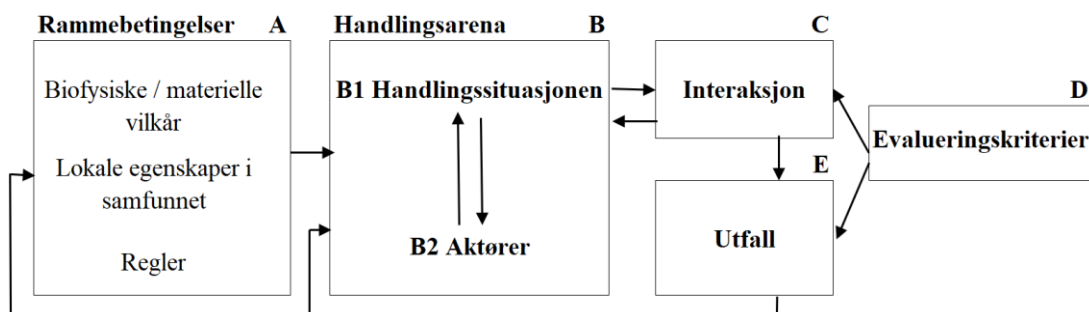
I den tredje delen av disposisjonen vil vi gå enda nærmere inn i handlingssituasjonen mellom partene, der vi ønsker å analysere og tolke forhandlingssituasjonen. Her vil vi benytte oss av forhandlingsteorien i kap. 2.3 som et analyseverktøy for å vurdere om partene forhandler fordelingsorientert eller integrativt både før og etter alternativt planforslag. Fokuset i denne oppgaven er hvorvidt forhandlingssituasjonen endres etter at alternativt planforslag fremmes. Dette vil gi oss tilstrekkelig informasjon til at vi kan besvare vår problemstilling:

*«Hvordan påvirker alternative planforslag forhandlingene mellom private eiendomsutviklere og plan- og bygningsetaten i Oslo?»*

## 5.2 Malerhaugveien 28

### 5.2.1 IAD Rammeverket

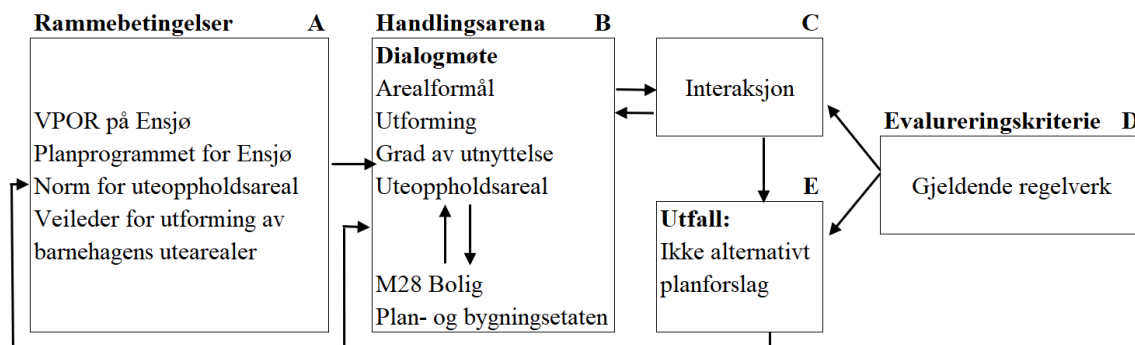
Vi vil i denne delen av oppgaven benytte oss av IAD-Rammeverket som et analytisk rammeverk, der vi anvender institusjonell teori som vist i kap. 2.2.1. Denne teorien blir knyttet opp imot sakens faktum i Malerhaugveien 28, der IAD rammeverket benyttes i to steg. Hvert steg vil representere en del av prosessen frem til vedtagelse av detaljreguleringsplan. I denne saken er steg én saksgangen frem til offentlig ettersyn, mens steg 2 viser prosessen fra offentlig ettersyn til PBE varsler om alternativt planforslag. Den overordnede hensikten i begge stegene er å identifisere hvilke rammebetingelser (A) som ligger til grunn for forhandlingene i handlingsarenaen (B). Sammen legger disse komponentene grunnlaget for å besvare hvorfor utfallet (E) resulterer i alternative planforslag. Rammeverket presenteres i Figur 24.



Figur 24: IAD-rammeverk. Egenprodusert etter Oström, 2005, s. 15

### Steg 1

Med utgangspunkt i våre kvalitative undersøkelser har vi identifisert at partene forhandler om; arealformål, utforming, grad av utnyttelse og uteoppholdsareal frem til offentlig ettersyn. Plan- og bygningsetaten ønsket at barnehage skulle inkorporeres, bygningsmasse skulle flyttes, grad av utnyttelse måtte reduseres og uteoppholdsareal økes. Disse hensynene utgjør dermed **handlingssituasjonen** (B1) i rammeverket. **Aktørene** (B2) i handlingsarenaen vil være M28 Bolig som forslagsstiller av planforslaget, og plan- og bygningsetaten som lokal planmyndighet. Partenes **interaksjon** (C) utenfor dialogmøtet foregår i all hovedsak via e-post. Selv om det ikke fremgår eksplisitt av dialogmøtene, vil gjeldende regelverk utgjøre et av **evalueringskriteriene** (D) i denne saken. Dette vil ikke bli nærmere vurdert i denne saken, ettersom dette ikke fremgår eksplisitt i dialogmøtene. Gjennom den kvalitative innholdsanalysen har vi identifisert **rammebetingelsene** (A) som påvirker forhandlingene i dialogmøtet. I denne saken var VPOR på Ensjø førende for arealformål og utforming. Grad av utnyttelse ble i hovedsak påvirket av planprogrammet på Ensjø. Videre var normene for uteareal for bolig og barnehage retningsgivende for partenes forhandlinger vedrørende temaet uteoppholdsareal. Til offentlig ettersyn var **utfallet** (E) at PBE ikke fremmet alternativt planforslag, som det fremgår i Figur 25 nedenfor.

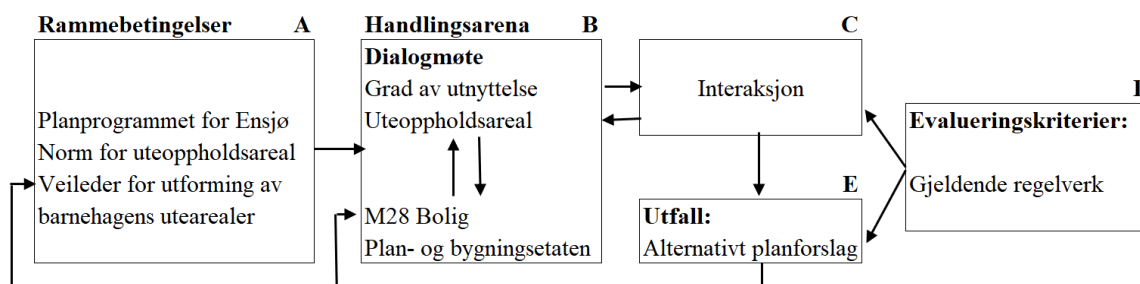


Figur 25: IAD-rammeverket - fremstilling handlingsarena til offentlig ettersyn. Egenprodusert etter Oström, 2005, s. 15

Planmyndigheten kunne anbefale planforslaget dersom utnyttelsen reduseres, og at utvikler sikrer høy kvalitet på felles utearealene (Oslo kommune, 2015b). I det videre vil vi presentere steg 2, der vi viser planprosessen frem til alternativt planforslag.

## Steg 2

Etter offentlig ettersyn ga planmyndigheten tilbakemelding om at grad av utnyttelse måtte reduseres og utearealer økes. Dette la grunnlag for en ny handlingssituasjon i *dialogmøtet av 20.01.2016* der utvikler hadde revidert prosjektets høyder. PBE mente fortsatt at bebyggelsens høyder og utnyttelse var for høy i henhold til planprogrammet for Ensjø (Oslo kommune, 2016b). Utvikler hevdet på sin side til at eiendommen tålte foreslått utnyttelse (Arcasa Arkitekter AS, 2016, s. 36). Plan- og bygningsetaten viste ytterligere til at foreslått bebyggelse ikke ville tilfredsstillende gjeldende krav til uteareal i henhold til uteoppholdsarealnomen (Ibid). Forslaget imøtekom heller ikke planmyndighetens krav om uteareal til barnehage som angitt i kulturdepartementets veileder for barnehage. Den kvalitative innholdsanalyse viser dermed at grad av utnyttelse og uteoppholdsareal utgjør forhandlingene i **handlingsarenaen** (B). **Rammebetingelsene** (A) består av planprogrammet for Ensjø og normer for uteareal for bolig og barnehage. **Utfallet** (E) var at plan- og bygningsetaten ville forberede eget forslag til politisk behandling (Oslo kommune, 2016b, s. 2). Med utgangspunkt i overordnet drøftelse vil rammeverket kunne fremstilles på følgende måte i Figur 26:



Figur 26: IAD-rammeverket - fremstilling handlingsarena til dialogmøte 20.01.2016. Egenprodusert etter Oström, 2005, s. 15

I Malerhaugveien 28 ser vi at de overordnede føringene i planprogrammet for Ensjø påvirket partenes forhandlinger om grad av utnyttelse. I det videre forelå det forhandlinger om prosjektets uteoppholdsareal, som følge av uteoppholdsarealnormer for barnehage og bolig. Samlet påvirket rammebetingelsene handlingsmønsteret til planmyndigheten, som resulterte i et utfall der planmyndigheten fremmet alternativt planforslag. Av interesse har IAD rammeverket gjort det klart at biofysiske / materielle forhold ikke er en rammebetingelse til alternativt planforslag i denne saken. Videre viser IAD rammeverket også at kommuneplanen av 2009 ikke var førende for



handlingssituasjonene i denne studien. Heller ikke andre normer, slik som temakart for støy, virket å ha vært utslagsgivende for bruken av alternative planforslag.

### 5.2.2 ADICO-Syntaksen

Som vist til i Figur 26 over er det tema som grad av utnyttelse og uteoppholdsareal som er utslagsgivende for alternativt planforslag i denne saken. I det videre vil vi benytte ADICO for å kunne systematisk skille hvorvidt PBEs uttalelser er utslag av normer, strategier eller regler.

#### Grad av utnyttelse:

I prosessen frem til *oppstartsmøte* uttalte PBE at grad av utnyttelse var for høy i henhold til planprogrammet for Ensjø. Forslagsstiller var ikke enige i PBEs føringer i tidlig fase. Sitatene nedenfor er et utvalg av PBEs uttalelser vedrørende grad av utnyttelse:

1. **AIC** = «Planområdet befinner seg i randsonen med angitt utnyttelse [AIM] på 120 – 150 % BRA og etasjeantall på 4-5 etasjer»
2. **ADIC** = «Innsendt forslag viser (..) en utnyttelse [AIM] på ca. 250 %-BRA og har 5-8 etasjer. Plan- og bygningsetaten kan ikke [DEONTIC] anbefale en slik utnyttelse»
3. **ADIC** = «Utnyttelsen [AIM] bør [DEONTIC] halveres i forhold til innsendte forslag»
4. **ADIC** = «Utnyttelsen [AIM] må [DEONTIC] totalt sett reduseres, slik at bebyggelsen blir mindre dominerende i forhold til parkdraget»

*Kilde:* (Oslo kommune, 2014b, ss. 20-21).

I første sitat fremgår det at det er en **strategi** om at utnyttelse skal være i henhold til planprogrammet på Ensjø. Selv om utvikler har en ambisjon om utnyttelse på 250 %-BRA og 5 til 8. etasjer, viser sitat to at PBE har utviklet en **norm** der de ikke kan anbefale en utnyttelse som strider med planprogrammet. Videre fremgår det i sitat tre at foreslått bebyggelse bør halveres. I likhet med sitat to, fastslår også denne uttalelsen at de ikke kan anbefale utnyttelse som strider med planprogrammet. ADICO syntaksen viser at denne uttalelsen også er en **norm**. Sitat fire viser en innarbeidet norm hos etaten, der foreslått utnyttelse må reduseres av hensyn til parkdragets kvaliteter.

I *dialogmøtet 19.08.2014* hadde utvikler redusert grad av utnyttelse. PBE viste likevel til at føringene i planprogrammet for Ensjø ikke var tatt til følge (Oslo kommune, 2014d). Sitatene nedenfor er et utvalg av PBEs uttalelser vedrørende grad av utnyttelse:

1. **ADIC** = «Det kan [DEONTIC] (..) være aktuelt for plan- og bygningsetaten å anbefale en noe høyere utnyttelse [AIM] for prosjekter med god kvalitet»
2. **ADIC** = «Plan- og bygningsetaten kommenterte at de ikke kunne [DEONTIC] se noen begrunnelse for hvorfor denne plasseringen [AIM] tilsier en markering»
3. **ADIC** = «PBE kan ikke [DEONTIC] anbefale 7 etasjer [AIM]»

*Kilde:* (Oslo kommune, 2014d, s. 2).

I første sitat viser syntaksen at det foreligger en **norm**, om at det kan gis høyere grad av utnyttelse dersom prosjektet har god kvalitet. Sitat to viser at PBE ikke kan anbefale en høyere utnyttelse, dersom bebyggelsens plassering og kvaliteter ikke tilsier en slik markering. Dette er et utslag av en **norm** hos etaten. Sitat tre viser at PBE har en **norm** om at de ikke kan anbefale bebyggelse på 7. etasjer.

Ved *offentlig ettersyn* hadde utvikler redusert tillatt bruksareal fra opprinnelige 250 %-BRA til 238 %. Høydene varierte fortsatt mellom 5. og 8. etasjer. Plan- og bygningsetaten anbefalte forslaget, men gjorde rede for at utnyttelsen måtte reduseres. Utvikler mente på sin side at utnyttelsen kunne forsvares. Sitatene nedenfor er et utvalg av PBEs uttalelser vedrørende grad av utnyttelse til offentlig ettersyn:

1. **AIC** = «Bebyggelsens høyder [AIM] vil ha uheldige volum – og skyggevirkninger for bebyggelsen i nord»
2. **ADIC** = «Plan- og bygningsetaten vil [DEONTIC] kunne vurdere å anbefale et planforslag der bebyggelsens høyder [AIM] reduseres»
3. **ADICO** = «Plan- og bygningsetaten vil [DEONTIC] fremme eget alternativ [OR ELSE] til politisk behandling [CONDITION] dersom våre anbefalinger [AIM] ikke følges»

*Kilde:* (Oslo kommune, 2015b, ss. 71, 69, 4).

Syntaksen viser i første sitat en **strategi** om at bebyggelsens høyder ikke skal gi uheldige skygge- og volumvirkninger for annen bebyggelse. Sitat to gir uttrykk for en **norm**, om at etaten kan anbefale planforslag der høyder reduserer i henhold til planprogrammet på Ensjø. I sitat tre har PBE utarbeidet en **regel** om at etaten vil fremme eget alternativt planforslag til politisk behandling, dersom deres anbefalinger vedrørende grad av utnyttelse ikke blir lagt til grunn.

I *dialogmøtet fra 20.01.2016* hadde utvikler redusert prosjektets grad av utnyttelse. Plan- og bygningsetaten viste fremdeles til at utnyttelsen ikke var i tråd med overordnede føringer, mens utvikler hevdet at eiendommen tålte foreslåtte høyder og bruksareal. Sitatene nedenfor er et utvalg av PBEs uttalelser vedrørende grad av utnyttelse i dette dialogmøtet:

1. **AIC** = «PBE mener fremdeles at utnyttelsen [AIM] på planområdet er for høy, sett i forhold til hva det blant annet legges opp til i planleggingsprogrammet for Ensjø»
2. **AIC** = «PBE anmoder om at dere [ATTRIBUTE] ser på den totale utnyttelsen [AIM], sett i forhold til høyde på bebyggelse»
3. **AIC** = «Vi mener endringene som er innarbeidet er for langt fra det PBE mener er en tilfredsstillende løsning [AIM] for planområdet»
4. **ADIC** = «PBE kommer til [DEONTIC] å forberede sitt eget forslag [AIM] til politisk behandling [CONDITION]»

*Kilde:* (Oslo kommune, 2016b, ss. 1-2)

Sitat en gir uttrykk for en **strategi** om at utnyttelse skal være i henhold til planleggingsprogram for Ensjø. **Strategien** i sitat to viser at den totale utnyttelsen i utvikleres planforslag må ses i sammenheng med anbefalt høyde i planprogrammet for Ensjø. Etter vår vurdering viser sitat tre en **strategi**, der PBE ønsker en tilfredsstillende løsning i henhold til overordnede føringer innenfor planområdet. I det siste sitatet viser PBE til at de vil fremme alternativt planforslag ettersom forslaget ikke er i tråd med overordnede føringer. Dette er et utslag av en **norm** hos PBE, der etaten fremmer alternativt planforslag dersom forslagsstiller ikke imøtekommer deres anbefalinger vedrørende grad av utnyttelse.

### **Uteoppholdsareal:**

I denne delen av oppgaven vil vi anvende syntaksen på uttalelsene vedrørende uteoppholdsareal. I *oppstartsmøte* hevdet PBE at utvikler vanskelig kunne innarbeide en kombinasjon av bolig og barnehage av hensyn til kravene om gode utearealer. Utvikleren viste på sin side at nærhet til biblioteksparken og østre parkdrag kunne kompensere for manglende arealer. Sitatene nedenfor viser PBEs uttalelse vedrørende uteoppholdsarealer:

1. **ADIC** = «Plan- og bygningsetaten vurderer at en kombinasjon av bolig og barnehage [AIM] på denne eiendommen i utgangspunktet ikke [DEONTIC] er å anbefale da det vanskelig vil kunne skapes gode utearealer både for barnehage og for bolig»

*Kilde:* (Oslo kommune, 2014e, s. 2).

Med utgangspunkt i uteoppholdsarealnormen for bolig og barnehage vil plan- og bygningsetaten ikke kunne anbefale kombinert formål, dersom forslagsstiller ikke kan sikre tilstrekkelig uteareal. Med utgangspunkt i syntaksen er dette utslag av en **norm** hos etaten.

Ved vedtak til *offentlig ettersyn* viser plan- og bygningsetaten til at utearealene for barnehage og bolig er for knappe. Etaten anbefaler at utearealene i utgangspunktet bør tilsvare 25% av tillatt BRA bolig i henhold til planprogrammet på Ensjø, og at utvikler ikke hensyntok gjeldende uteoppholdsarealnorm. Utvikler mente på sin side at det er rimelig at utearealet settes til 20 % av tillatt BRA bolig (Oslo kommune, 2015b). Sitatene nedenfor er et utvalg av PBEs uttalelser vedrørende uteoppholdsarealer:

1. **ADIC** = «Forutsatt høy kvalitet vil vi kunne [DEONTIC] anbefale at uteoppholdsarealet [AIM] utgjør 20% av boligens BRA, fordi planområdet har nærhet til parkdrag og fordi barnehagens utearealer kan benyttes av beboerne utenfor barnehagens åpningstider»
2. **ADIC** = «De knappe utearealene viser en presset situasjon, både når det gjelder utearealenes romlighet og omfang. Vi mener at boligbebyggelse [AIM] bør [DEONTIC] reduseres (..) for å oppnå mer og bedre kvalitet på utearealet»
3. **ADIC** = «Vedrørende barnehagens arealer (...) vil [DEONTIC] plan- og bygningsetaten kunne akseptere at utearealet [AIM] reduseres til 60 % av veiledende norm»

*Kilde:* (Oslo kommune, 2015b, s. 69 & 68).

Den første uttalelsen viser en norm om at etaten kan tillate 20 % uteoppholdsareal av boligens tillatte bruksareal, dersom planområdet ligger i nærhet av parkdrag og at beboerne kan benytte seg av barnehagearealene utenom deres åpningstid. Dette forutsatt at uteoppholdsarealene har høy kvalitet. Sitat to gir uttrykk for en **norm** om at tillatt grad av utnyttelse vil avhenge av kvaliteten på uteareal i planforslaget. PBE vil dermed ikke kunne anbefale uteoppholdsareal, før boligbebyggelsen reduseres. I tredje sitat viser PBE videre til en **norm** om at de kan akseptere et uteareal på 60 % av veiledende norm for barnehage.

Som vi presenterer i IAD rammeverket fremmet PBE et varsel om alternativt planforslag i *dialogmøtet* av 20.01.2016. Bakgrunnen for dette var at utvikler ikke hadde tilstrekkelig uteareal for verken bolig eller barnehage (Oslo kommune, 2016b). Sitatene nedenfor er et utvalg av PBEs uttalelser vedrørende uteoppholdsarealer i denne fasen:

1. **ADIC** = «Situasjonen på tomten fremstår som presset og PBE anmoder om at dere [ATTRIBUTE] ser på den totale utnyttelse, sett i forhold til (...) hva som kan [DEONTIC] oppnås av samlet uteoppholdsareal [AIM] med god kvalitet for både barnehage og boligbebyggelse»
2. **ADIC** = «Utnyttelsen synes høy i forhold til hva som kan [DEONTIC] oppnås av uteoppholdsareal [AIM] med kvalitet på planområdet»
3. **ADIC** = «Med 60% av norm må [DEONTIC] kun areal med høy kvalitet [AIM] legges til grunn»

*Kilde:* (Oslo kommune, 2016b, ss. 1-2)

I første sitat fremgår det en **norm** om at PBE stiller krav til god kvalitet for uteoppholdsareal for bolig- og barnehagebebyggelse. Som vi har gjort rede for tidligere, viser uttalelsen også at den totale utnyttelsen må reduseres for å sikre gode uteoppholdsarealer. Uteoppholdsarealene vil dermed være førende for grad av utnyttelse. Dette fremgår også i sitat to, der utnyttelsen er for høy i forhold til uteoppholdsarealene i prosjektet. Sitat to viser at PBE har utarbeidet en **norm** om at uteoppholdsareal skal ha god kvalitet innenfor planområdet. I siste sitat fremgår det at PBE har en

**norm** som tilsier at barnehagens utearealer må ha høy kvalitet, for at etaten er villige til å akseptere 60 % av gjeldende norm.

### **Oppsummering ADICO:**

I denne delen av oppgaven har vi analysert de institusjonelle erklæringene for å vurdere hvorvidt disse er strategier, normer eller regler. I Malerhaugveien 28 viser IAD-rammeverket at planprogrammet for Ensjø utgjorde rammebetingelsen for *grad av utnyttelse*. Ved å anvende ADICO syntaksen har vi identifisert at rammebetingelsene tilknyttet grad av utnyttelse i stor grad preget av normer og strategier. Etaten har utviklet normer som angir at planleggingsprogrammet er førende for utviklers foreslåtte utnyttelse. Videre viser syntaksen at etaten har opparbeidet en regel, der alternativt planforslag fremmes dersom utvikler ikke tar hensyn til planprogrammets bestemmelser.

Syntaksen viser videre at uttalelsene vedrørende *uteoppholdsareal* er utslag av normer utviklet i plan- og bygningsetaten. Normene stiller krav til størrelse og kvalitet på uteoppholdsarealene for bolig og barnehage. Samtidig har uttalelsene vist at etaten kan være villige til å lempe på krav til uteareal, dersom tilstrekkelig kvalitet sikres i reguleringsplanen. Videre har syntaksen også vist en norm om at uteoppholdsareal er førende for bebyggelsens grad av utnyttelse. Tillatt bruksareal og høyder vil dermed i stor grad være avhengige av prosjektets utearealer. Dette er for øvrig i tråd med vår antagelse i kap. 4.1.6, der vi så en sammenheng mellom grad av utnyttelse og uteoppholdsareal som årsak til alternativt planforslag.

I Malerhaugveien 28 har vi sett at plan- og bygningsetaten fremmet alternativt planforslag på bakgrunn av at forslagsstiller ikke imøtegikk deres anbefalinger vedrørende grad av utnyttelse og uteoppholdsareal (se Figur 26). På bakgrunn av dette kan en hevde at planprogrammet for Ensjø, og uteoppholdsarealnorm for bolig og barnehage, i stor grad anvendes som regler. Etter vår vurdering kan en spekulere i at dette skaper en uforutsigbarhet i reguleringsprosessen. Der plan- og bygningsetaten til dels benytter planleggingsprogrammet og normer for uteoppholdsareal som regler, vil utvikler kunne ha en forventning om at planene kun er retningsgivende. Dette kan være en faktor som er egnet til å påvirke forhandlingene mellom partene.

### 5.2.3 Forhandlinger

#### Før alternativt planforslag:

I denne delen av drøftelsen skal vi vurdere hvordan forhandlingene mellom partene har vært gjennom detaljreguleringsprosessen. Vi vil legge fokus på hvorvidt partene skaper integrative forhandlingssituasjoner, eller om samhandlingen i større grad bærer preg av å være fordelingsorientert. For denne vurderingen vil samhandlingen vurderes konkret for de ulike handlingssituasjonene i IAD-rammeverket som utgjorde konfliktdimensjonene mellom partene; arealformål, utforming, grad av utnyttelse og uteoppholdsareal. Det vil bli lagt fokus på forskjellen ved forhandlingene *før* og *etter* at alternativ plan blir fremmet.

Slik Rognes (2020, s. 62) beskriver er det nødvendig at forhandlingene består av flere forhandlingsdimensjoner for at integrasjon skal være mulig. I denne saken foreligger det potensiale for integrasjon ettersom partene forhandler om flere dimensjoner, heriblant overnevnte forhold som arealformål, grad av utnyttelse med mer. Det vil da være mulig for partene å finne gode løsninger, blant annet ved å kapitalisere på felles interesser eller ulike interesser (Rognes, 2020, ss. 67-70). Dette vil vi komme tilbake til videre i drøftelsen.

Selv om det foreligger potensiale for integrasjon, ser vi at partene allerede fra *område- og prosessavklaring* inngår fordelingsorienterte forhandlinger. Samhandlingen bærer i større grad preg av at partene har inntatt motsetningsfylte posisjoner, der enkeltsaker dominerer og konkurranse står sentralt. For det første kommer dette til syne i dialog om *arealformål*. Som vist ønsket forslagsstiller å regulere Malerhaugveien 28 til boligbebyggelse. Ved *område- og prosessavklaring* gjorde imidlertid PBE det klart at etaten ønsket hele området regulert til barnehage. Etaten uttalte videre at de ville fremme et eget alternativ med barnehage, dersom forslagsstiller valgte å opprettholde sitt forslag med boligbebyggelse (Oslo kommune, 2014b, s. 19).

Til tross for at partene gjennom planleggingsprogrammet hadde felles interesse i boligbebyggelse, ser vi at partene er fordelingsorientert ved forhandling om arealformål. Dialogen bar preg av argumentasjon og partenes innrømmelser syntes å være motvillige, slik Rognes (2020, s. 42) forklarer ofte er tilfellet i fordelingsforhandlinger. Dette kom til syne ved etatens anbefaling om

regulering av hele planområdet til barnehage under *område- og prosessavklaring*. Forslagsstiller gjorde det klart at det ikke var aktuelt å gjennomføre et rent barnehagealternativt, da dette ikke ville være økonomisk bærekraftig (Oslo kommune, 2014e). De uttalte videre at planmyndighetens handlingsmønster var direkte kritikkverdig og at forslaget både var urettferdig og uforutsigbart (Ibid). Uttalelsen indikerer at det var lite konstruktiv dialog, noe som kan tyde på manglende tillitt i forhandlingene. Til tross for at partene inntok tydelige motsetningsfylte posisjoner, undersøkte forslagsstiller mulighetene for en felles løsning ved å utarbeide et alternativ bestående av kombinert bolig- og barnehageformål. PBE ville i utgangspunktet ikke anbefale en slik løsning, men aksepterte forslag om kombinert formål. Med dette en inntok partene motsetningsfylte posisjoner langs konfliktdimensjonen arealformål, der de gjennom gjensidige innrømmelser fant frem til et kompromiss. I henhold til Rognes (2020) bærer disse forhandlingene preg av fordelingsorienterte forhandlinger.

Videre var det tydelig at partene også ved forhandling om *utforming* hadde en fordelingsorientert samhandling. Partene inntok tydelige motsetningsfylte posisjoner, og det ble ikke sett til mulighet for å skape integrative forhandlinger gjennom bytting av saker eller utvikling av kreative pakker. I forslag til utforming av bebyggelse ønsket utvikleren å plassere en av lamellene i grensen mot Østre parkdrag. Allerede ved *område og prosessavklaringsmøte* viste PBE til at bygningsmassen burde flyttes 7-8 meter lenger inn på tomten for å forhindre en uønsket privatisering av parkdraget (Oslo kommune, 2014b, s. 20). Utvikler var på sin side i oppstartsmøte ikke enig i at bebyggelse burde trekkes lenger unna parkdraget for å fremheve Østre parkdrags kvaliteter (Oslo kommune, 2014e). Sitatene ovenfor viser at partene inntar motsetningsfylte posisjoner langs konfliktdimensjonen i forhandlingene. Det er derfor tydelig at partene ikke søker integrative forhandlinger gjennom bytting av saker, eller ved å kapitalisere på felles interesser. Til slutt valgte utvikler å inngå et kompromiss som imøtekom planmyndighetens føringer vedrørende plassering av bebyggelse. Ettersom partene i stor grad synes å fokusere på sak og konkurranse, fremfor relasjon og samarbeid, vil forutsetningene for integrasjon falle bort (McCarthy & Hay, 2015).

Med utgangspunkt i IAD rammeverket var *grad av utnyttelse* også en av forhandlingsdimensjonene i dialogmøtene mellom partene. Vi ser at partene i stor grad er fordelingsorienterte ved samhandlingen om tillatt bruksareal og høyder. I prosjektet fremmet



utvikler et forslag om en utnyttelse på 250 %-BRA. Plan- og bygningsetaten viste på sin side til en ønsket utnyttelse på 150 %-BRA, med utgangspunkt i planprogrammet for Ensjø. I tillegg gjorde etaten det tydelig at planforslaget burde halveres i forhold til innsendt forslag (Oslo kommune, 2014b, s. 21). Utvikler var ikke enige i at bebyggelsen måtte reduseres. De mente heller at det måtte gis kompensasjon gjennom høyere utnyttelse, som følge av at utvikleren ga bort arealer til Østre parkdrag. Etaten kunne anbefale høyere utnyttelse for prosjekter med god kvalitet (Oslo kommune, 2014d, ss. 1-2). Med utgangspunkt i drøftelsen ovenfor starter forhandlingene med at partene inntar posisjoner. Etaten legger imidlertid til rette for integrasjon ved å kunne anbefale en høyere utnyttelse dersom utvikler foreslår et prosjekt med høy kvalitet. Dette gir et potensiale for å bytte saker mellom partene, men denne muligheten for integrasjon ble ikke benyttet. Til offentlig ettersyn viser etaten igjen til at utnyttelsen må reduseres i henhold til planprogrammet på Ensjø (Oslo kommune, 2015b). Tilsvarende ble også gjort rede for av etaten i dialogmøtet etter offentlig ettersyn. Vi ser derfor at partene forhandler fordelingsorientert vedrørende tillatt bruksareal, selv om et integrasjonspotensiale blir synliggjort i forhandlingene.

Etter vår vurdering forhandler også partene fordelingsorienterte vedrørende prosjektets høyder. I utgangspunktet la utvikler til rette for 5 til 8 etasjer. Planmyndigheten viser på sin side at planprogrammets begrensinger på 4 til 5 etasjer. Etaten viser likevel til et integrasjonspotensiale, der de kan akseptere 7 etasjer for boliger med gode kvaliteter. I denne saken gjør PBE det tydelig at bebyggelsens karakter ikke tilsier en slik markant økning i etasjehøyder. Med dette ble muligheten for integrasjon ikke utnyttet. Ved vedtak til offentlig ettersyn hadde utvikler ikke redusert antall etasjer og hevdet fortsatt at bebyggelsen ikke burde reduseres i høyder (Oslo kommune, 2014e, s. 2). Etaten kunne ikke anbefale planforslaget ettersom bebyggelsens vil ha uheldige volum og skyggevirksomheter for nabotomten (Oslo kommune, 2015b, s. 69). PBE gjorde det klart at de ikke kunne anbefale prosjektet før grad av utnyttelse var redusert (Ibid). Videre var det tydelig at partene også ved forhandling om utforming hadde en fordelingsorientert samhandling. Partene inntok tydelige motsetningsfylte posisjoner, og det ble ikke sett til mulighet for å skape integrative forhandlinger gjennom bytting av saker eller utvikling av kreative pakker.

Med dette var det tydelig at partene holdt fast på sine motsetningsfylte posisjoner, der en i utgangspunktet ikke var villige til å gi innrømmelser. Videre ser vi at partene i stor grad har

avvikende starttilbud, der deres forslag var uforenelige. Partene synes til en viss grad å sette starttilbud, aspirasjonsnivå og reservasjonspunkt i samme nivå. På utvikler sin side utgjør 5-8 etasjer alle disse nivåene, mens PBE står fast på 4-5 etasjer. Dette innebærer at partene nærmest stiller ulike ultimatum, der de i liten grad er villige til å gi innrømmelser vedrørende høyder. Ettersom en «gi-og-ta» prosess er nødvendig for å skape konstruktive forhandlinger, vil partene miste en viktig forutsetning for å lykkes med forhandlingene (Rognes, 2020, s. 53). Med dette som utgangspunkt foreligger det flere holdepunkter som tilsier at partene forhandlet fordelingsorientert vedrørende bebyggelsens høyder.

Dialogen rundt *uteoppholdsarealer* var i stor grad fordelingsorientert, selv om det også her forelå integrasjonspotensiale. Temaet ble ikke behandlet før vedtak til *offentlig ettersyn*. Utvikleren hevdet da at det var rimelig å akseptere 20 % av tillatt BRA bolig for uteoppholdsareal og at veilederen for barnehage kunne imøtekommes med 60%. Bakgrunnen var planområdets umiddelbare nærhet til offentlig parkdrag. Plan- og bygningsetaten viste først til mulighet for integrasjon ved at de kunne akseptere 20 %-BRA av bolig, dersom utvikler sørget for utearealer med god kvalitet. Etaten var også villige til å akseptere 60 % av arealnormen for barnehage, med utgangspunkt i planområdets nærhet til grøntdrag. Etter vår vurdering synliggjøres et integrasjonspotensiale, der partene har mulighet til å vinne hver deres sak, fremfor inngåelse av kompromiss langs konfliktdimensjonene (Rognes, 2020, s. 68). Til offentlig ettersyn tok utvikler likevel med arealer som ikke kan beregnes i uteareal. Dette gjorde at partene ikke kom til enighet om uteareal på dette tidspunktet, til tross for at det forelå et synlig integrasjonspotensial. Dette resulterte i at partene holdt fast ved deres posisjoner, og gikk tilbake til fordelingsorienterte forhandlinger.

Samlet ser vi at forhandlingene mellom partene har vært fordelingsorienterte langs nevnte konfliktdimensjoner. Det synliggjøres mulighet for integrasjon i enkelte saker, uten at partene evner å utnytte dette potensialet. Partene synes ellers å være lite samarbeidsvillige, pragmatiske og fokuserer i stor grad på å ivareta deres enkelte interesser. Dette gjør at enkelte forutsetninger for integrative forhandlinger ikke er til stede (McCarthy & Hay, 2015). Konfliktdimensjonene synes også i stor grad å være preget av at partene har samme starttilbud, aspirasjonsnivå og reservasjonspunkt. Dette vil ifølge Rognes (2020, s. 53) gjøre at partene stiller ultimative krav til

hverandre som enten må forkastes eller aksepteres. På denne måten mister partene en viktig forutsetning for et konstruktivt forhandlingsklima.

### **Etter alternativt planforslag:**

Plan- og bygningsetaten utarbeidet et alternativt planforslag til dialogmøtet etter offentlig ettersyn. Planforslaget lå i midlertidig ikke offentlig tilgjengelig på Oslo kommunes nettsider og vi kan derfor ikke si noe om innholdet i dette. Bakgrunnen var at det alternative planforslag ble trukket før planen ble sendt til politisk behandling. Det foreligger likevel informasjon fra dialogmøte den 09.02.2018 som gjør at vi kan vurdere enkelte aspekter ved forhandlingene etter at alternativt planforslag ble utarbeidet.

Slik Rognes (2020, s. 44) beskriver bør et reservasjonspunkt baseres på ens beste alternativ til forhandlet løsning. Det kan derfor antas at PBE fremmet alternativt planforslag, som følge av en negativ forhandlingssone, der utvikler var utenfor PBEs reservasjonspunkt. Alternativt planforslag ses derfor som etatens beste alternativ til forhandlet løsning (BATNA), ettersom partene var uenige om forholdene rundt grad av utnyttelse og uteoppholdsareal.

Til *dialogmøte den 09.02.2018* hadde forslagsstiller revidert deres prosjekt, for å stå i bedre konkurranse med etatens alternativ til politisk behandling (Oslo kommune, 2018b). **Grad av utnyttelse** var justert fra 8800 til 6 500 m<sup>2</sup> BRA bolig, og lamellen mot Malerhaugveien var redusert fra 7 til 6 etasjer (Ibid). PBE var positive til forslagsstillers endringer, men ønsket at etasjen mot Malerhaugveien skulle ha inntrukket 6. etasje (Ibid). Til politisk behandling valgte utvikler å etterkomme kravet om inntrukket 6. etasje. Som følge av utviklers reduserte grad av utnyttelse var ikke uteoppholdsareal lenger en konfliktdimensjon mellom partene. Følgelig gjør vi ikke nærmere rede for denne handlingssituasjonen mellom partene.

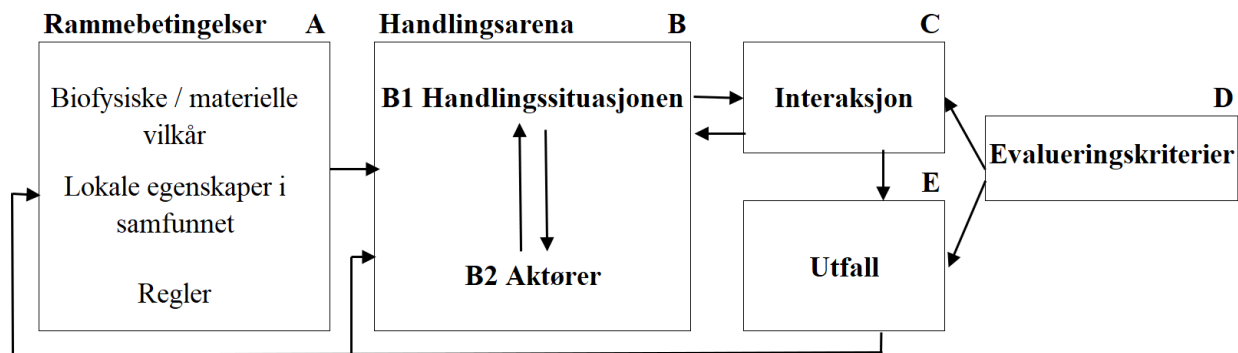
Selv om vi ikke har tilgang til PBEs alternative planforslag, gir informasjonen ovenfor holdepunkter for at forhandlingene fremdeles er fordelingsorientert. Vi ser at PBE med sitt alternative planforslag har inntatt en tydelig posisjon, der en i liten grad er villige til å gi innrømmelser vedrørende utnyttelse. Utvikler synes derimot å være mer villig til å gi store umiddelbare innrømmelser til etaten etter at alternativt planforslag er fremmet. Dette kan være et

utslag av at PBE bruker deres BATNA som en kontekstuell makt. Slik kommer maktforholdet mellom partene til syne i forhandlingene etter alternativt planforslag. På bakgrunn av utviklers umiddelbare innrømmelser ser en større grad av villighet til å imøtekomme etatens anbefalinger, der en i større grad søker å komme til et omforent planforslag med PBE.

## 5.3 Malerhaugveien 15

### 5.3.1 IAD Rammeverk

I likhet med kap. 5.2.1 vil vi anvende IAD-rammeverket opp imot sakens faktum i Malerhaugveien 15. Rammeverket vil benyttes i to steg, der hvert steg representerer en del saksgangen frem til vedtagelse av detaljreguleringsplanen. I denne saken utgjør første steg prosessen frem til dialogmøte av 05.10.2015, mens steg 2 viser prosessen under offentlig ettersyn der PBE fremmet alternativt planforslag. Den overordnede hensikten i begge stegene er å identifisere hvilke rammebetingelser (A) som ligger til grunn for forhandlingene i handlingsarenaen (B). Sammen legger disse komponentene grunnlaget for å besvare hvorfor utfallet (E) resulterer i alternative planforslag. Under viser Figur 27 IAD-rammeverket.

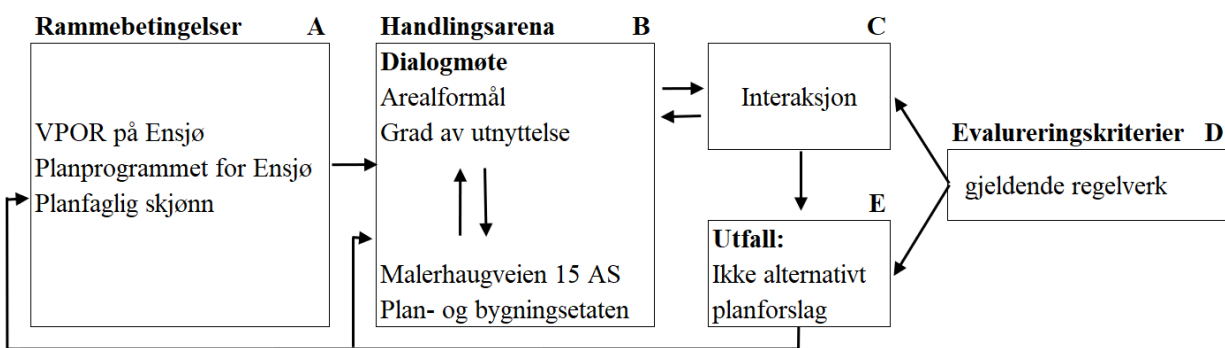


Figur 27: IAD-rammeverket. Egenprodusert etter Oström, 2005, s. 15

#### Steg 1

Våre kvantitative undersøkelser har identifisert at partene forhandlet om arealformål, utforming og grad av utnyttelse i denne planprosessen. Før vedtak til offentlig ettersyn viser vår kvalitative undersøkelse at partene kun forhandler om arealformål og tillatt bruksareal og høyder. Plan- og bygningsetaten ønsket at deler av eiendommen regulert til barnehage og prosjektet redusert i henhold til høyder og bruksareal. Arealformål og grad av utnyttelse utgjorde dermed **handlingsarenaen** (B1) i dette steget. **Aktørene** (B2) i handlingsarenaen var plan- og

bygningsetaten og Malerhaugveien 15 AS som forslagsstiller. Utenom dialogen i handlingssituasjonen, har partene hatt **interaksjon** (C) primært gjennom e-post utenom dialogmøtene. I likhet med Malerhaugveien 28 benyttes gjeldende lovverk som **evalueringskriterier** (D) for å vurdere produktiviteten i handlingssituasjonen. Med utgangspunkt i vår kvalitative innholdsanalyse har vi identifisert **rammebetingelsene** (A) som påvirket forhandlingene mellom partene. I denne saken var VPOR på Ensjø i stor grad førende for PBEs ønske om barnehageformål. Videre dannet planprogrammet på Ensjø, og et planfaglig skjønn, rammebetingelsene for dialogen rundt høyder og tillatt bruksareal. **Utfallet** (E) i dette steget i prosessen var at PBE valgte å ikke fremme alternativt planforslag, der en ønsket å vurdere forslagsstillers vedtak til offentlig ettersyn. Med dette kan prosessen frem til dialogmøtet av 05.10.2015 fremstilles i Figur 28 på følgende måte:

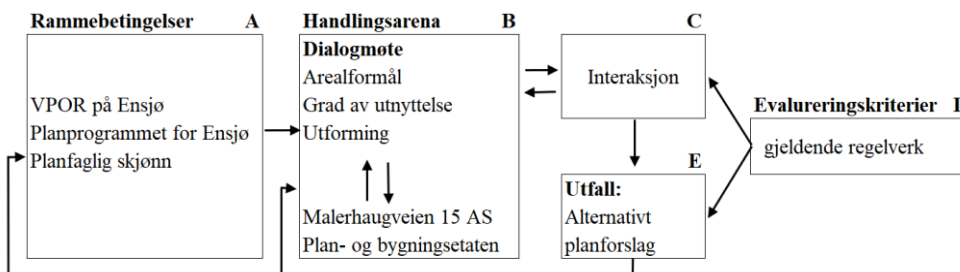


Figur 28: IAD-rammeverket - fremstilling handlingsarena til dialogmøte 05.10.2015. Egenprodusert etter Oström, 2005, s. 15

## Steg 2

Til offentlig ettersyn fikk utvikler tilbakemelding om ønsket arealformål og redusert grad av utnyttelse. Dette la grunnlaget for en ny handlingssituasjon til *offentlig ettersyn*. Utvikler hadde ikke inkorporert barnehage og foreslått utnyttelse hadde økt siden forrige handlingssituasjon. I tillegg ble utforming trukket inn som en ny konfliktdimensjon i denne fasen. Plan- og bygningsetaten påpekte at prosjektet ikke tok hensyn til behovet for barnehage i området (Oslo kommune, 2017a, s. 61). I tillegg fulgte ikke prosjektet opp overordnede føringer, blant annet av hensyn til plassering av bebyggelse (utforming), høyder og utnyttelse (Ibid). Følgelig dannet arealformål, utforming og grad av utnyttelse **handlingssituasjonen** (B).

**Rammebetingelsene** (A) til offentlig ettersyn var de samme som tidligere, der planprogrammet og et planfaglig skjønn var førende for grad av utnyttelse, og VPOR for ønsket arealformål. Tematikken rundt utformingen synes i stor grad å være påvirket av rammebetingelsene i planleggingsprogrammet og VPOR for Ensjø. **Utfallet** (E) til offentlig ettersyn var at plan- og bygningsetaten ikke anbefalte planforslaget og fremmet eget alternativt planforslag. Med utgangspunkt i overordnet drøftelse vil årsakene til alternativt plan fremstilles på følgende måte i Figur 29:



Figur 29: IAD-rammeverket - fremstilling handlingsarena til offentlig ettersyn. Egenprodusert etter Oström, 2005, s. 15

I Malerhaugveien 15 har IAD-rammeverket vist at rammebetingelsene i stor grad består av VPOR og planprogrammet på Ensjø. Disse eksogene faktorene påvirket partenes dialog vedrørende arealformål, utforming og grad av utnyttelse. Videre ble grad av utnyttelse også påvirket av et planfaglig skjønn, der plan- og bygningsetaten viste til at prosjektet måtte tilpasses omkringliggende bebyggelse og terrengformasjon. I likhet med prosjektet på Malerhaugveien 28, var det heller ingen biofysiske / materielle forhold som påvirket handlingssituasjonen.

### 5.3.2 ADICO Syntaksen:

Som vist til i Figur 29 over er tema som arealformål, grad av utnyttelse og utforming som er utslagsgivende for alternativt planforslag i denne saken. I det videre vil vi benytte ADICO for å kunne systematisk skille hvorvidt PBEs uttalelser er utslag av normer, strategier eller regler.

#### Arealformål:

Ved område- og prosessavklaring og under oppstartsmøte gjorde plan- og bygningsetaten det klart at de anbefalte etablering av barnehage på deler av planområdet. Forslagsstiller skulle vurdere innpassing av barnehage, men mente en kjøreadkomst til en eventuell barnehage ville være

problematisk på planområdet. Under fremkommer et utvalg uttalelser fra PBE vedrørende arealformål i denne fasen:

1. **AIC** = «Med beliggenhet nær kollektivknutepunkt, og med god tilgjengelighet for gående og syklende via bilfrie forbindelser (Østre Parkdrag/ Sentral tverrforbindelse) og med skole og barnehager som nabo, vurderer PBE at planområdet er godt egnet til barnehageformål [AIM]»
2. **AIC** = «PBE anbefaler at deler av planområdet reguleres til barnehage [AIM]»
3. **ADICO** = «Etaten vil [DEONTIC] fremme eget alternativ [OR ELSE] med barnehage [AIM] dersom forslagsstiller [ATTRIBUTE] ikke innarbeider barnehage i sitt forslag»

*Kilde:* område og prosess side 18

I første sitat ser vi at det er utarbeidet en **strategi** om innpassing av barnehage med bakgrunn i områdets beliggenhet nært visse kvaliteter. Blant annet vil nærhet til kollektivknutepunkt og grønnstruktur være av betydning for hvorvidt planområdet er egnet som barnehage. Videre viser sitat to en **strategi** om at deler av planområdet bør reguleres til barnehage. I sitat tre ser en at etaten har utarbeidet en **regel** om at de vil utarbeide et alternativt planforslag, dersom utvikleren ikke imøtekommer deres strategi om innpassing av barnehage. Med dette kan en hevde at PBE bruker planprogrammet og VPOR for Ensjø som en regel for innarbeidelse av barnehage.

Til *Dialogmøte 05.10.2015* hadde utvikler ikke innarbeidet barnehage i planforslaget. PBE opprettholdt sin anbefaling om innpassing av dette. Arealformål ble ikke diskutert mye i møte, og etaten hadde kun en enkelt kommentar som vist under:

1. **ADIC** = «PBE presiserer at det fremdeles er underskudd på barnehager på Ensjø og at vi derfor ikke kan [DEONTIC] frafalle vår anbefaling om etablering av barnehage [AIM]»

*Kilde:* Dialogmøte 05.10.15

Slik det går frem av uttalelsen har PBE utviklet en **norm** om at barnehage skal anbefales i de tilfeller etaten ser et behov for etablering av formålet. Det er underskuddet av barnehager som er utgangspunkt for etatens anbefaling.

Til tross for etatens vedvarende ønske om innpassing av barnehage på planområdet var dette heller ikke innarbeidet til *offentlig ettersyn 16.02.2017*. PBE anbefalte ikke planforslaget og fremmet alternativ plan (Oslo kommune, 2017a, s. 5). Under vises utvalgte uttalelser fra etaten ved offentlig ettersyn:

1. **ADIC** = «Det bør [DEONTIC] innpasses barnehage [AIM] i prosjektet»
2. **AIC** = «Vi mener (..) at eiendommen er godt egnet til barnehageformål [AIM]»
3. **ADICO** = «Plan- og bygningsetaten anbefaler ikke [DEONTIC] planforslaget og fremmer egget alternativ 2 [OR ELSE], for å sikre (...) barnehage [AIM] (...)»

*Kilde:* (Oslo kommune, 2017a, ss. 5, 61 og 65)

I første uttalelse fremkommer det at etaten har utviklet en **norm** om at barnehage bør etableres i samsvar med overordnede føringer for Ensjø. I sitat to foreligger det en **strategi** om å innpasse barnehage i prosjektet, når eiendommen er egnet til formålet. Videre viser syntaksen i siste sitat at det er utviklet en regel, der PBE fremmer alternativt planforslag dersom forslagsstiller ikke etterkommer etatens føringer. Med utgangspunkt i syntaksen vil VPOR for Ensjø bli anvendt som en **regel**.

### **Utforming:**

Vi vil her anvende syntaksen på uttalelser vedrørende utforming fra område og prosessavklaring og frem til alternativ plan fremmes ved offentlig ettersyn. Ved *område- og prosessavklaring* og under oppstartsmøte la PBE til grunn at planforslaget må sikre bymessig utforming i henhold til planprogram for Ensjø (Oslo kommune, 2014c, s. 4). Utvikler mente derimot at forslaget ville gi en positiv romopplevelse. Under vises et utvalg uttalelser fra PBE vedrørende utforming:

1. **ADIC** = «Malerhaugveien skal [DEONTIC] ha en bymessig utforming [AIM] med beplantning»
2. **ADIC** = «Bebyggelsen må [DEONTIC] gis god terrengtilpasning [AIM]»
3. **ADIC** = «Bymessig utforming [AIM] av bebyggelsen mot gate må [DEONTIC] vektlegges»

*Kilde:* (Oslo kommune, 2014c, s. 10 og 19).



Med utgangspunkt i uttalelsene over kan en se at PBE har utviklet normer for utforming av bebyggelse på Ensjø. I sitat en og tre fremgår det i syntaksen at bymessig utforming skal vektlegges i henhold til deres **norm** på Ensjø. Videre viser syntaksen til en **norm** i sitat to der terrengtilpasning også må vurderes ved bebyggelsens utforming. Disse normene er et utslag av retningslinjene i planleggingsprogrammet og VPOR på Ensjø.

Til *offentlig ettersyn 16.02.2017* hadde forslagsstiller foretatt enkelte justeringer på utformingen av boligprosjektet. PBE mente likevel at forslaget ikke fulgte opp planleggingsprogrammets føringer for utforming og plassering av bebyggelse. Etaten ønsket blant annet å sikre annen plassering på bebyggelsen. Under vises et utvalg uttalelser fra PBE vedrørende utforming:

1. **ADICO** = «Plan- og bygningsetaten anbefaler ikke [DEONTIC] planforslaget, og vi fremmer eget alternativ 2 [OR ELSE], for å sikre annen plassering [AIM] av bebyggelsen»
2. **ADIC** = «Måten boligformålet er løst på følger derimot ikke [DEONTIC] opp overordnede føringer. Dette gjelder blant annet plassering av bebyggelse, bebyggelsesstruktur, bymessighet [AIM] (..)»
3. **ADIC** = «Bebyggelsen skal [DEONTIC] legges langs gateløpene [AIM], for å etablere en ønsket gatestruktur og en utvidelse av den tette byen»

*Kilde:* (Oslo kommune, 2017a, ss. 5 og 61-62)

Ved anvendelse av syntaksen på utforming varierer de institusjonelle erklæringene mellom regler og norm. I sitat to ser en at PBE har utarbeidet en **norm**, der plassering og utforming av bebyggelse skal være av bymessig karakter og legges langs gateløp. Tilsvarende gir sitat tre uttrykk for en **norm**, der bebyggelse skal legges langs gateløpene for å sikre en bymessig utforming. I første sitat ser vi at etaten har utviklet en **regel** om at alternativt planforslag vil bli fremmet, dersom prosjektet ikke sikrer ønsket plassering av bebyggelse. Med dette som utgangspunkt vil føringene i planleggingsprogrammet og VPOR bli anvendt som en regel av etaten.

### **Grad av utnyttelse:**

Videre vil vi benytte syntaksen på PBEs uttalelser vedrørende grad av utnyttelse fra område og prosessavklaring og frem til alternativ plan fremmes ved offentlig ettersyn. Ved *område- og prosessavklaring* og under *oppstartsmøte* la PBE til grunn at grad av utnyttelse var for høy i forhold til føringene angitt i planprogram for Ensjø. Utvikler var ikke enige og mente at prosjektet forholdt seg til Malerhaugveien på en god måte (Oslo Kommune, 2015c, s. 3). Under vises utvalgte uttalelser fra PBE angående grad av utnyttelse:

1. **ADIC** = «Høyder og utnyttelse [AIM] må [DEONTIC] reduseres»
2. **ADIC** = «PBE kan ikke [DEONTIC] anbefale foreslått utnyttelse eller etasjeantall [AIM], og ser ikke at planområdets beliggenhet tilsier en slik markering»
3. **ADIC** = «Utnyttelsen [AIM] bør [DEONTIC] reduseres og høyder avtrappes mot vest for å få bedre tilpasning til Malerhaugveiens gatetverrsnitt og nabobebyggelsens skala»
4. **ADIC** = «Kravene til uteoppholdsarealer må [DEONTIC] være styrende for utnyttelsen [AIM]»

*Kilde:* (Oslo kommune, 2014c, s. 18; Oslo Kommune, 2015c, s. 4)

Slik det fremgår av første og andre uttalelse har PBE utviklet en **norm** om at høyder og tillatt bruksareal skal være i tråd med overordnede føringer. Forslagsstiller må derfor forvente å redusere prosjektets utnyttelse, ettersom disse ikke er i tråd med planleggingsprogrammet på Ensjø. I sitat tre kan en se at etaten har utviklet en **norm** som tilsier at bebyggelse bør tilpasses eksisterende bebyggelse. Forslagsstiller må derfor tilpasse seg omkringliggende bebyggelse. I siste uttalelse viser syntaksen en **norm**, der uteoppholdsareal skal være førende for utnyttelsen som tillates i et prosjekt.

Til *offentlig ettersyn 16.02.2017* fastslo PBE at utnyttelsen var for høy i forhold til retningslinjene angitt i planprogram for Ensjø. Utvikler mente på sin side at foreslåtte høyder og utnyttelse ikke ville ha vesentlige virkninger på tilliggende bebyggelse eller område (Oslo kommune, 2017a, s. 43). Som tidligere vist fremmet etaten alternativt planforslag, blant annet for å sikre lavere høyder og utnyttelse. Under vises utvalgte uttalelser fra PBE vedrørende grad av utnyttelse:

1. **ADIC** = «Høyder og utnyttelse [AIM] er ikke i tråd med planprogrammet for Ensjø og må [DEONTIC] reduseres»
2. **AIM** = «Foreslått prosjekt har en utnyttelse [AIM] på 221 % BRA og ligger derfor langt høyere enn retningslinjene i Planleggingsprogrammet åpner for»
3. **ADIC** = «Når det gjelder høyder [AIM] er de klart i strid med Planleggingsprogrammet ved at det foreslås bebyggelse med 5 til 9 etasjer, mens det ikke [DEONTIC] legges opp til mer enn 4 til 5 etasjer i denne delen av Ensjø»
4. **ADIC** = «Videre oppnås det ikke [DEONTIC] gode nok utearealer med den høye utnyttelsen [AIM] for boligbebyggelsen»
5. **ADICO** = «Plan- og bygningsetaten anbefaler ikke [DEONTIC] planforslaget, og fremmer eget alternativ 2 [OR ELSE], for å sikre (...) lavere høyder og utnyttelse [AIM]»

*Kilde:* (Oslo kommune, 2017a, s. 5 og 64)

I sitat en fremgår det en **norm** om at foreslått utnyttelse skal være i henhold til planleggingsprogrammet for Ensjø. Sitat to viser **strategien** i planprogrammet, der foreslått utnyttelse overskrider grensen på 150 %-BRA. Videre fremgår det i sitat tre at det er utviklet en **norm**, der bebyggelsen høyder skal være i tråd med planleggingsprogrammet. Sitat fire viser også en **norm**, der uteareal skal være førende for utnyttelsen i prosjektet. I sitat fem viser syntaksen til en innarbeidet **regel**, som tilsier at plan- og bygningsetaten vil fremme eget alternativt planforslag dersom forslagsstiller ikke imøtekommer deres anbefalinger vedrørende grad av utnyttelse.

### **Oppsummering ADICO:**

Som vi har gjort rede for i IAD rammeverket (jf. figur 29) var det VPOR for Ensjø som utgjorde rammebetingelsen for handlingssituasjonen vedrørende **arealformål**. Ved Malerhaugveien 15 viser syntaksen at plan- og bygningsetaten uttalelser gir uttrykk for strategier, normer og regler. Etaten har utviklet normer og strategier som angir at barnehage bør innarbeides dersom tomten er egnet og det er et behov for et slikt formål. Likevel ser det ut som at etaten pålegger forslagsstiller en regel om innpassing av barnehage, ved å utarbeide et eget alternativt planforslag.

**Utforming** ble som nevnt påvirket av planleggingsprogrammet og VPOR for Ensjø. Syntaksen viser at uttalelsene vedrørende utforming er innarbeidende normer og regler hos etaten. I den sammenheng viser PBE til normer om at utvikler skal ivareta en bymessig utforming i prosjektet. Etaten synes for øvrig å pålegge utvikler en regel om bebyggelsens plassering og utforming, der etaten fremmer eget alternativt planforslag dersom forslagsstiller ikke imøtekommer deres føringer.

**Grad av utnyttelse** ble påvirket av planleggingsprogrammet på Ensjø og PBEs planfaglige skjønn. ADICO syntaksen viser at deres institusjonelle erklæringer er strategier, normer og regler. Etaten har utvikler normer der planprogrammet for Ensjø, og eksisterende bebyggelse, er førende for fremtidig utnyttelse. I tillegg viser syntaksen en norm om at uteoppholdsareal er førende for grad av utnyttelse. Dersom utvikler ikke imøtekommer disse normene, gir syntaksen uttrykk for en regel der PBE fremmer alternativt planforslag.

På bakgrunn av overordnet drøftelse kan en spekulere i at planleggingsprogrammet og VPOR for Ensjø i stor grad benyttes som et rettslig bindende dokument, fremfor å være retningsgivende for prosjektene. Dette kan sammenlignes med Malerhaugveien 28 prosjektet, der planleggingsprogrammet også ble benyttet som en regel. Som vi har gjort rede for tidligere vil dette kunne skape en uforutsigbarhet for partene, der utvikler oppfatter dokumentene som en ikke-juridisk bindende planer, mens PBE i realiteten anvender disse som regler.

### **Forhandlinger:**

#### **Før alternativt planforslag:**

I denne delen av drøftelsen skal vi vurdere hvordan forhandlingene mellom partene har vært gjennom detaljreguleringsprosessen. Det vil her legges fokus på hvorvidt partene skaper integrative forhandlingssituasjoner, eller om samhandlingen i større grad bærer preg av å være fordelingsorientert. Vi vil legge fokus på forhandlingssituasjonen før alternativ plan fremmes, og forhandlingene i etterkant av alternativ plan. I denne sammenheng tas det utgangspunkt i forhandlingene tilknyttet handlingssituasjonene i IAD-rammeverket; arealformål, grad av utnyttelse og utforming.

I denne saken kunne vi se at forhandlingene i større grad bar preg av å være fordelingsorientert i perioden fra *område- og prosessavklaring* og frem til alternativt planforslag ble utarbeidet. Som vi har gjort rede for tidligere kjennetegnes fordelingsforhandlinger ved at partene konsentrerer seg om enkeltsaker (McCarthy & Hay, 2015). I likhet med Malerhaugeveien 28 forhandlet partene særskilt om arealformål og grad av utnyttelse, der partene i liten grad kombinerte konfliktdimensjonene. Dette kom først frem i forbindelse med diskusjon om *arealformål*. Som vist fremmet forslagsstiller et rent boligalternativ som foreslått regulering på Malerhaugveien 15. PBE fremmet derimot et ønske om at deler av området skulle bli barnehage, i tråd med overordnede føringer (Oslo kommune, 2014c, s. 18). Etaten gjorde det tydelig at de ville fremme alternativ plan dersom forslagsstiller ikke etterkom deres anbefaling (Ibid). Til tross for gjentatte anbefalinger holdt forslagsstiller fast ved grepet om ren boligbebyggelse.

Til forskjell fra prosjektet i Malerhaugveien 28, så vi i denne saken en større grad av samarbeidsvillighet. Dette kom til syne ved at utvikler tidlig undersøkte muligheten for å innpasse barnehage i prosjektet. Likevel valgte utvikler å ikke innarbeide barnehage og PBE gjorde det klart at alternativt planforslag ville fremmes dersom deres anbefalinger ikke ble lagt til grunn. Med dette var det tydelig at partene holdt fast på sine posisjoner og det ble ikke gitt innrømmelser. Slik Rognes (2020, s. 53) beskriver er innrømmelser nødvendig for å skape et konstruktivt forhandlingsklima. Som følge av få innrømmelser ser vi dermed at partene holder fast ved sine posisjoner og fokuserer på egen sak. Forhandlingene var dermed tydelige fordelingsorienterte ved diskusjon om arealformål.

Med utgangspunkt i IAD-rammeverket var en konfliktdimensjon bebyggelsens *utforming*. Ved gjennomgang av referatene på Oslo kommunes saksinnsyn foreligger det likevel ikke nok informasjon til å konstatere hvordan forhandlingene var tilknyttet denne handlingssituasjonen. Vi vil derfor ikke gjøre nærmere rede for denne tematikken i oppgaven.

Videre var det tydelig at forhandlingene var fordelingsorienterte ved diskusjon om *grad av utnyttelse*. I denne saken hadde forslagsstiller et «starttilbud» på 5 til 8 etasjer, men som på grunn av bebyggelsens plassering over parkeringslokk, ville være å betrakte som 7 til 10 etasjer (Oslo Kommune, 2015c). PBE la på sin side til grunn at høydene skulle være på 4-5 etasjer med

utgangspunkt i planprogrammets føringer (Ibid). Det var dermed tydelig at partene hadde svært ulike «starttilbud». Med utgangspunkt i Rognes (2020) er det nødvendig at det er en differanse mellom starttilbud og reservasjonspunkt. Ekstreme starttilbud kan imidlertid føre til brudd eller manglende tillitt mellom partene (Ibid). Innrømmelser og villighet til å «gi og ta» blir da viktig i prosessen for å få til konstruktive forhandlinger. I denne saken ser vi imidlertid at partene ikke gir innrømmelser når det gjelder høyder. Utvikler mente prosjektet forholdt seg til Malerhaugveien på en god måte, mens PBE gjentatte ganger viste til planprogrammets føringer. Fram til offentlig ettersyn ble høydene kun redusert med en etasje (Oslo kommune, 2015f, s. 2). Partene var dermed i stor grad låst ved sine posisjoner vedrørende høyder, uten villighet til å undersøke mulighetene for kompromiss gjennom gjensidige innrømmelser. Etter vårt syn kan dette være en indikasjon på at partene hadde deres starttilbud, aspirasjonsnivå og reservasjonspunkt til samme nivå. Ifølge Rognes (Rognes, 2020) vil dette i realiteten innebære at partene ikke forhandler, men fremstiller ultimative krav som enten må aksepteres eller forkastes. Dette vil være et moment som taler for et mindre konstruktivt forhandlingsklima, der det blir vanskelig å nå en felles løsning.

På samme måte som for høyder, var forhandlingene om tillatt bruksareal også preget av å være fordelingsorientert. Forslagsstiller begynte på 170 til 180 %- BRA ved oppstart av reguleringsprosessen. Plan- og bygningsetaten viste på sin side til at denne utnyttelsen var for høy. I tillegg gjorde utvikler endringer i bebyggelsens utforming der prosjektet ble justert opp til 221 %-BRA til offentlig ettersyn. Dette innebærte en reduksjon i tillatt bruksareal fra 12 000 m<sup>2</sup> – 11 500 m<sup>2</sup>. Ved offentlig ettersyn viste PBE konsekvent til planleggingsprogrammet som fastslo 120 til 150 % BRA. Partene var i stor grad låst i sine posisjoner og det ble ikke forsøkt å trekke inn andre dimensjoner. Heller ikke her var partene villig til å gi innrømmelser. I likhet med tematikken rundt høyder kan det se ut til at partene hadde starttilbud, aspirasjonsnivå og reservasjonspunkt i samme nivå. Med dette viste partene en lav samarbeidsvilje og forhandlingene var tydelig fordelingsorientert.

I Malerhaugveien 15 har vi i stor grad sett at partene inngår fordelingsorienterte forhandlinger. Selv om vi har sett at partene er samarbeidsorienterte vedrørende arealformålet, har partene i all hovedsak fokusert på en konfliktdimensjon av gangen. På denne måten har partene vært konkurransedrevne, ved at de gir få innrømmelser og er låst i sine motsetningsfylte posisjoner.

I det videre bærer forhandlingene preg av at partene har innlemmet deres starttilbud, aspirasjonsnivå og reservasjonspunkt i et samlet nivå. Konsekvensen av dette er at partene kommer med ultimative krav, noe som kan se ut til å ha påvirket forhandlingsklimaet før alternativt planforslag.

### **Etter alternativt planforslag:**

Til *offentlig ettersyn* fremmet PBE alternativ plan for å sikre «annen plassering av bebyggelse, barnehage (...) samt lavere høyder og utnyttelse» (Oslo kommune, 2017a, s. 5). I tråd med tidligere drøftelse vil PBEs alternative planforslag være et utslag av deres beste alternativ til forhandlet løsning (BATNA). Etter vår vurdering er dette en konsekvens av at utvikler er utenfor PBEs reservasjonspunkt vedrørende arealformål og grad av utnyttelse. Med utgangspunkt i Rognes (2020) vil BATNA være et viktig virkemiddel for å vise utvikler hvor en realistisk løsning kan ligge. I det følgende vil vi se nærmere på hvordan forhandlingene var *etter* alternativt planforslag ble fremmet.

I forhandlingene om **arealformål** ble det etter alternativt planforslag lagt til rette for integrasjon mellom partene. Til dialogmøtet 18.12.2018 frarådet utvikler fortsatt kombinert formål bestående av bolig- og barnehage, men ønsket å innpasse delingstjeneste i deres planforslag (Oslo Kommune, 2019a). Utvikler introduserte dermed en ny forhandlingsdimensjon, der en økte kompleksiteten i forhandlingene. Dette ifølge Rognes (Rognes, 2020) en måte for å skape integrative forhandlinger. PBE var positive til er slikt grep og mente at delingstjeneste vil kunne tilføre viktige kvaliteter for utviklingen av området (Oslo Kommune, 2019a). Med dette ser en at partene gjennom en felles interesse evnet å samarbeide, der en i større grad fokuserte på relasjonen til motparten. Etter vår vurdering ble forhandlingene om arealformål etter alternativt planforslag integrativ.

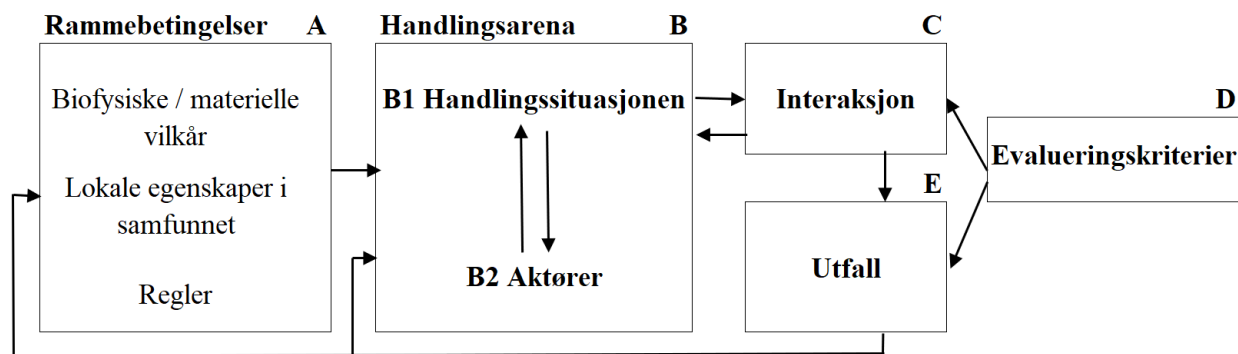
Forhandlingene vedrørende **grad av utnyttelse** var fordelingsorientert etter alternativt planforslag. PBE fremmet som nevnt alternativ plan der en reduserte bebyggelsens utnyttelse og høyder. Etaten anbefalte i sitt planforslag en utnyttelse på 160 %-BRA, i motsetning til utvikler sitt forslag på 221 %-BRA (Oslo kommune, 2017a). Som følge av PBEs alternative planforslag reduserte utvikleren foreslått utnyttelse, der resultatet ble tilnærmet likt etatens forslag. Med dette ga utvikler store og umiddelbare innrømmelser etter at etaten fremmet deres alternativ. Etter vår vurdering er dette et

utslag av PBEs alternative planforslag, som utgjorde deres BATNA. Som vi har gjort rede for tidligere er BATNA den viktigste kilden til makt i forhandlingssituasjonen (Fischer & Ury, 1991). PBE synes å benytte deres alternativ som en forhandlingsstrategi, der utvikler er villig til å gå raskere ned mot sitt eget reservasjonspunkt. Utvikler synes også i stor grad å bli påvirket av PBEs kontekstuelle makt, der etaten i kraft av sin posisjon som lokal planmyndighet, presser utvikler til å imøtekomme deres anbefalinger. Konfliktdimensjonen bærer dermed fortsatt preg av å være fordelingsorientert etter alternativt planforslag, men skiller seg ved at maktforholdet er mer synlig etter at PBE fremmer deres alternativ. Dette i likhet med Malerhaugveien 28 prosjektet, der maktforholdet også ble mer tydelig etter at alternativt planforslag ble fremmet.

## 5.4 Malerhaugveien 20

### 5.4.1 IAD Rammeverket

I likhet med vårt øvrige utvalg (jf. 5.2.1 og 5.3.1) ønsker vi også å anvende IAD-rammeverket på saksgangen i Malerhaugveien 20. På samme måte som tidligere vil vi benytte rammeverket i to steg; prosessen frem til dialogmøtet av 17.12.2015 og situasjonen ved offentlig ettersyn. Den overordnede hensikten er å presentere hvilke rammebetingelser (A) som ligger til grunn for forhandlingene i handlingsarenaen (B). Sammen legger disse komponentene grunnlaget for å besvare hvorfor utfallet (E) resulterer i alternative planforslag. Under viser Figur 30 IAD-Rammeverket.

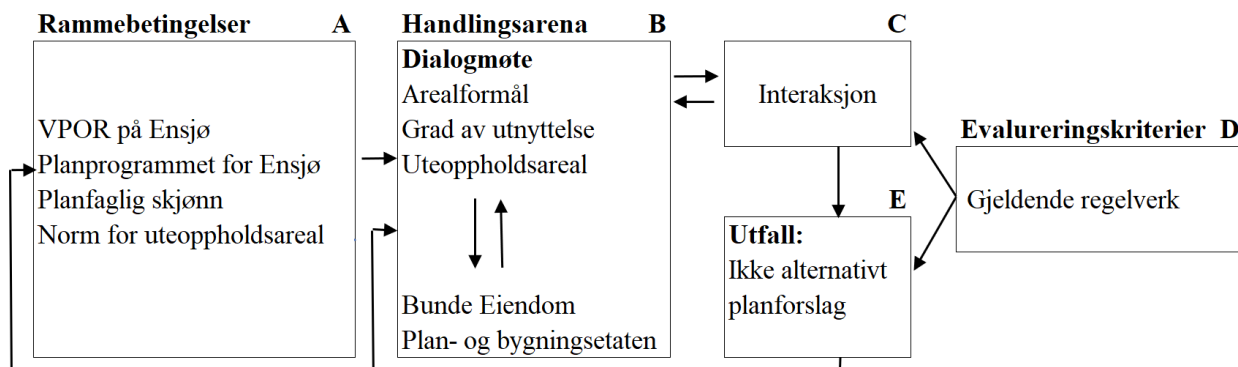


Figur 30: IAD-rammeverket. Egenprodusert etter Oström, 2005, s. 15



### Steg 1

Med utgangspunkt i den kvantitative innholdsanalysen har vi identifisert at partene blant annet forhandlet om arealformål, grad av utnyttelse og uteoppholdsareal i denne saken. Plan- og bygningsetaten ønsket ved område og prosessavklaringen at hele planområdet skulle reguleres til barnehage, i likhet med Malerhaugveien 28. Etaten hevdet videre at bebyggelsen høyder og utnyttelse var i strid med overordnede føringer, og fremstod som klart høyere enn omkringliggende bebyggelse (Oslo kommune, 2015g). Andel uteoppholdsareal for bolig måtte også økes for å være i henhold til utearealsnormen (Ibid). Med dette utgjorde arealformål, grad av utnyttelse og uteoppholdsareal **handlingssituasjonen** (B1). **Aktørene** (B2) i denne saken var Bunde Eiendom og plan- og bygningsetaten. **Partenes interaksjon** (C) foregår i likhet med det øvrige utvalget via e-post. Videre legges det til grunn at gjeldende regelverk i pbl. og andre særlover utgjør evalueringskriteriene (D) i denne saken. Med utgangspunkt i våre kvalitative analyse utgjorde VPOR og planleggingsprogrammet på Ensjø, og norm for uteoppholdsareal til bolig **rammebetingelsene** (A). Ytterligere synes det også at PBEs planfaglige skjønn var en rammebetingelse i deres forhandlinger vedrørende grad av utnyttelse. **Utfallet** (E) i første fase i IAD-rammeverket er at PBE ikke fremmet alternativt planforslag. Steg 1 i prosessen fremgår av Figur 31.

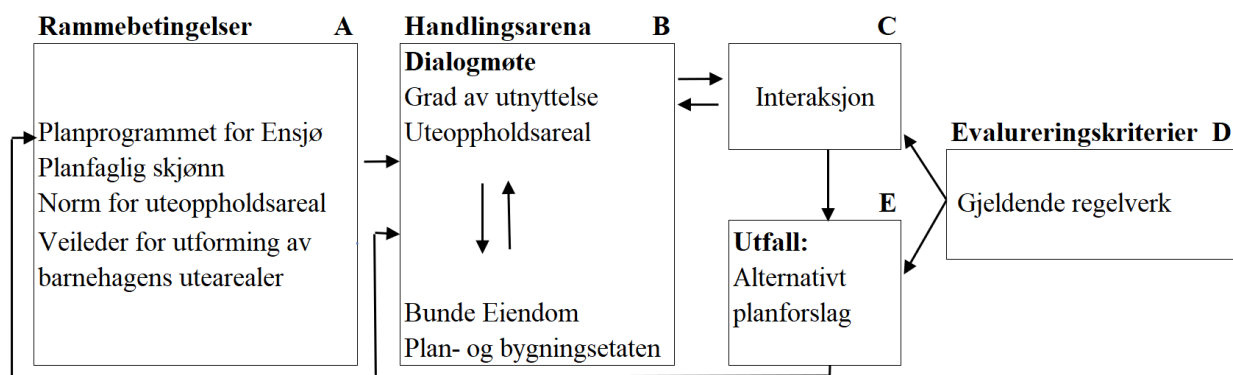


Figur 31: IAD-rammeverket - fremstilling handlingsarena til dialogmøte 17.12.2015. Egenprodusert etter Oström, 2005, s. 15

## Steg 2

I andre steg ble det dannet en ny handlingssituasjon; *offentlig ettersyn*. I denne fasen hadde utvikler som nevnt fått tilbakemelding på arealformål, grad av utnyttelse og uteoppholdsareal. Som følge av dette hadde utvikler innpasset barnehage og redusert grad av utnyttelse fra opprinnelige 256 % til 234 %-BRA. Ytterligere var prosjektet revidert i høyder (Oslo kommune, 2016a). Plan- og bygningsetaten viste fortsatt i denne handlingssituasjonen til at bebyggelsen måtte reduseres i henhold til planleggingsprogrammet for Ensjø og et planfaglig skjønn der høyde ikke skulle overstige eksisterende bebyggelse. Prosjektets utearealer var også for små og baserte seg i for stor grad på Østre parkdrag og Biblioteksparken (Ibid). Med dette var det grad av utnyttelse og uteoppholdsarealer som dannet **handlingssituasjonen** (B) ved offentlig ettersyn.

Den kvalitative innholdsanalysen viste at forhandlingene rundt grad av utnyttelse ble påvirket av føringene i planprogrammet for Ensjø og PBEs planfaglige skjønn. Videre benyttet PBE seg av uteoppholdsarealnormen for bolig og barnehage, for å påse at hensynet til gode uteoppholdsarealer ble lagt til grunn. Dette dannet grunnlaget for **rammebetingelsene** (A) i denne saken. Resultatet av dette var et alternativt planforslag som la til rette for en bedre tilpasning av eksisterende bebyggelse og sikrer mer uteareal (Oslo kommune, 2016a, s. 53). **Utfallet** (E) i denne handlingssituasjonen var dermed alternativt planforslag. På bakgrunn av overordnet drøftelse kan sakens faktum fremstilles på følgende måte i IAD rammeverket:



Figur 32: IAD-rammeverket - fremstilling handlingssarena til offentlig ettersyn. Egenprodusert etter Oström, 2005, s. 15

I Malerhaugveien 20 viser IAD-rammeverket at rammebetingelsene i planprogrammet for Ensjø, og PBEs planfaglige skjønn vedrørende høyder, er førende for partenes forhandlinger vedrørende grad av utnyttelse. Videre ble dialogen rundt uteoppholdsareal påvirket av norm for uteoppholdsareal og veileder for utforming av barnehagens utearealer. Disse rammebetingelsene dannet en handlingssituasjon, som resulterte i at etaten fremmet alternativt planforslag på bakgrunn av at Bunde Eiendom ikke fulgte disse rammebetingelsene. I likhet med de øvrige prosjektene, synes ikke de materielle / biofysiske forholdene å påvirke handlingsmønsteret til partene i dialogmøtet. Et funn ved anvendelse av det analytiske rammeverket er at kommuneplanen av 2015 ikke synes å være førende vedrørende grad av utnyttelse. I det videre vil vi benytte oss av ADICO syntaksen for å konstatere hvorvidt uttalelsene til PBE er et utslag av strategier, normer eller regler.

#### 5.4.2 ADICO-Syntaks

##### Grad av utnyttelse:

Allerede fra *område – prosessavklaring* mente plan- og bygningsetaten at prosjektet hadde et for stort bygningsvolum og at store deler av bygningsmassen var høyere enn lamellene i nord (Oslo kommune, 2015d, s. 18). Et utvalg av PBEs uttalelsene fra *dialogmøtet av 17.12.2015* vedrørende grad av utnyttelse fremgår i sitatene nedenfor:

1. **AIC** = «Plan- og bygningsetaten mener at (...) foreslått høyde [AIM] på ny bebyggelse vil føre til en skyggefull og trang situasjon for søndre del av Malerhaugveien 24»
2. **AIC** = «Plan- og bygningsetaten anbefaler at foreslått komposisjonsgrep opprettholdes, men at høyder [AIM] tas ned»
3. **ADIC** = «Plan- og bygningsetaten kan ikke [DEONTIC] se at det foreligger særskilte grunner til at bebyggelsen bør være høyere enn eksisterende bebyggelse [AIM] mot nord»
4. **ADIC** = «Forslaget (...) bør [DEONTIC] ta utgangspunkt i eksisterende høyder [AIM] og trappe seg ned mot Biblioteksparken og lamellbebyggelsen i sør»
5. **ADIC** = «Høyder / utnyttelse er for høy og må [DEONTIC] reduseres [AIM]»

*Kilde:* (Oslo kommune, 2015g, s. 3)

I PBEs første uttalelse viser syntaksen at det foreligger en **strategi** som viser til at bebyggelsen ikke skal føre til skyggefull og trang situasjon for nabotomten. I det viser sitat to til en **strategi**, der en ønsker å redusere bebyggelsens høyder. Videre viser syntaksen at etaten har opparbeidet en **norm** om at eksisterende bebyggelse er førende for nye prosjekters høyder. Dette fremgår også som en **norm** i sitat fire.

Ved *offentlig ettersyn* revidert Bunde Eiendom sitt planforslag og reduserte grad av utnyttelse. Utvikleren reduserte etasjen i nord, men valgte samtidig å øke høyden med en etasje i syd. Bygningsmassen ble redusert fra opprinnelig 256 % BRA til 234 % (Oslo kommune, 2016a). Plan- og bygningsetaten fremmet alternativt planforslag til Bunde Eiendom sitt planforslag. Sitatene nedenfor er et utvalg av PBEs uttalelser vedrørende grad av utnyttelse i denne fasen:

1. **ADIC** = «Selv om vi anbefaler overordnet bebyggelsesstruktur og formål er utnyttelsen [AIM] for høy og må [DEONTIC] reduseres slik at (...) høydemessig tilpasning til omgivelsene blir bedre»
2. **ADIC** = «Av hensyn til den bevaringsverdige bebyggelsen mener vi også at bebyggelsens foreslåtte høyde [AIM] mot Malerhaugveien må [DEONTIC] reduseres, for bedre innordne seg tilliggende bebyggelse»
3. **ADICO** = «Plan- og bygningsetaten mener at barnehagen ikke [DEONTIC] får god nok kvalitet pga utnyttelse [AIM] er for høy og fremmer derfor eget alternativ [OR ELSE] hvor utnyttelsen er redusert»

*Kilde:* (Oslo kommune, 2016a, ss. 49, 5, 1).

I første sitat viser PBE til en **strategi** for å påse at bebyggelse tilpasser seg eksisterende høyder. Som det fremgår i sitat to har plan- og bygningsetaten utviklet seg en **norm** om at ny bebyggelse skal tilpasse seg omgivelsene, med formål om å hensynta eksisterende – og bevaringsverdig bebyggelse. Som følge av at utvikleren ikke klarer å hensynta føringer vedrørende grad av utnyttelse velger PBE å fremme et eget alternativt som følge av en innarbeidet **regel** i sitat tre.

### **Uteoppholdsarealer:**

Som vi har vist til tidligere i denne oppgaven er det nær sammenheng mellom grad av utnyttelse og uteoppholdsareal. I det følgende vil vi anvende ADICO verktøyet på uttalelser vedrørende uteoppholdsarealer for barnehage og bolig. I *oppstartsmøte fra 06.11.2015* viste plan- og bygningsetaten til at forslaget fra utvikleren burde ha en større andel uteoppholdsareal på bakke. Skillet mellom offentlige og private uterom måtte også tydeliggjøres i utvikleres planforslag. Et utvalg av PBEs uttalelser vedrørende uteoppholdsarealene fremgår i sitatene nedenfor:

1. **ADIC** = «Andelen uteoppholdsareal [AIM] på bakke bør [DEONTIC] (...) økes slik at boligene får tilstrekkelig med utearealer»
2. **AIC** = «Vi mener likevel at andelen av prosjektets uteoppholdsareal [AIM] på terreng er for liten»
3. **ADIC** = «Avgrensning og skillet [AIM] mellom gårdsrom og parkdraget må [DEONTIC] (...) tydeliggjøres slik at parkdraget ikke oppleves som (...) privat»

*Kilde:* (Oslo kommune, 2015e, ss. 3-4)

I første uttalelse viser PBE til en **norm** om at andel uteareal bør i hovedsak konsentreres på bakke. Sitat to viser en **strategi** der en andel uteoppholdsareal bør økes. I det videre ser en også at etaten har innarbeidet en **norm** som tilsier at det skal være et klart skille mellom offentlige og private arealer.

Ved *offentlig ettersyn* mener PBE fortsatt at utearealene ikke er i henhold til deres føringer. Blant annet viste etaten til at utviklers planforslag baserer seg på parkarealene som uteoppholdsareal i for stor grad for boligene (Oslo kommune, 2016a). I tillegg hevdet etaten at barnehagens uteareal ikke har tilstrekkelige kvaliteter. Utvikler mente på sin side at forslagsstiller uteoppholdsarealnормen, ettersom parken kan benyttes som avbøtende areal (Ibid). Et utvalg av PBEs uttalelser vedrørende uteoppholdsareal for bolig og barnehage fremgår i sitatene nedenfor:

1. **ADIC** = «Utearealsnormen stiller som krav at en viss prosentandel av boligens uteareal [AIM] skal [DEONTIC] ligge på terreng»

2. **ADIC** = «Forslaget til utearealsnorm sier riktignok at nærhet til park unntaksvis kan [DEONTIC] kompensere for manglende egne uteareal [AIM]»
3. **ADIC** = «Vi mener (..) at utearealene som foreslås for boligene er for små, og at en større andel [AIM] må [DEONTIC] løses innenfor eget gårdsrom»
4. **ADIC** = «Høy kvalitet på utearealene [AIM] og umiddelbar nærhet til grøntområder kan [DEONTIC] kompensere for manglende størrelse»
5. **AIC** = «Barnehagen grenser riktignok mot friområde og grøntdrag, men vi mener at kvaliteten på barnehagens uteområder [AIM] er for dårlig»
6. **ADICO** = «Plan- og bygningsetaten mener at barnehagen ikke [DEONTIC] får god nok kvalitet (..) og fremmer derfor eget alternativt [OR ELSE] (..) hvor barnehage får bedre kvalitet [AIM]»

*Kilde:* (Oslo kommune, 2016a, ss. 49,50,1)

Som det fremgår av syntaksen vil sitat en til fire være et utslag av en norm. **Normene** i sitat en og to viser at en viss andel uteoppholdsareal bør ligge på bakkenivå, men det kan gjøres unntak ved nærhet til parkdrag. Samtidig foreligger det en **norm**, i sitat tre, der en viss andel uteoppholdsareal må legges innenfor planområdet. Sitat fire viser videre til en **norm** der høy kvalitet på uteoppholdsareal til barnehagen, kan kompensere for manglende størrelse. Videre fremgår det i sitat fem en **strategi**, der en henviser til at kvaliteten på uteareal er for dårlige. Avslutningsvis ser vi at PBE har utarbeidet en **regel**, der de fremmer alternativ planforslag dersom uteareal for barnehage ikke har god nok kvalitet.

### **Oppsummering ADICO:**

Ved gjennomgang i dokumentene til Malerhaugveien 20 viser syntaksen at uttalelsene vedrørende **grad av utnyttelse** enten er et utslag av normer eller strategier. I utgangspunktet ser vi at PBE benytter strategier for å ivareta normer som er innarbeidet i overordnede føringer i planprogrammet for Ensjø. Syntaksen viser videre at PBE har utarbeidet en norm om at eksisterende bebyggelse er førende for foreslått utnyttelse ved nye prosjekter. I likhet med de øvrige sakene, viser syntaksen at etaten har utarbeidet en regel der alternativt planforslag fremmes dersom utvikler ikke tar hensyn til etatens anbefalinger vedrørende tillatt bruksareal og høyder.

I henhold til *uteoppholdsareal* er mange uttalelsene et utslag av egenskaper i lokalsamfunnet (normer eller strategier). Disse normene og strategiene legger føringer for utvikleren vedrørende utearealenes kvalitet, romlighet og omfang. Uttalelsene viser også at det kan lempes på uteareal for boligprosjekter med park i umiddelbar nærhet, under visse forutsetninger. Til slutt viser syntaksen at PBE har utarbeidet en regel der de fremmer alternativt planforslag dersom kvaliteten på utearealene blir for dårlige.

Som vi har nevnt i de øvrige sakene, kan en spekulere i at planprogrammet på Ensjø i stor grad benyttes som et rettslig bindende dokument vedrørende grad av utnyttelse. Uteoppholdsareal normen, for både bolig og barnehage, benyttes i stor grad som et bindende dokument. Dette kommer til uttrykk ved at plan- og bygningsetaten fremmet alternativt planforslag som følge av at normene ikke ble fulgt. Dette kan skape en uforutsigbar prosess, der partene kan tolke de overordnede føringene på ulikt vis.

### **5.4.3 Forhandlinger**

#### **Før alternativt planforslag:**

I denne delen av drøftelsen skal vi vurdere hvordan forhandlingene mellom partene har vært gjennom detaljreguleringsprosessen. Det vil her legges fokus på hvorvidt partene skaper integrative forhandlingssituasjoner, eller om forhandlingene i større grad bærer preg av å være fordelingsorienterte. Vi vil legge fokus på forhandlingssituasjonen før alternativ plan fremmes, og forhandlingene i etterkant av alternativ plan. I likhet med de øvrige sakene vil vi se på de utløsende konfliktdimensjonene som går frem i IAD rammeverket. I denne saken utgjør arealformål, grad av utnyttelse og uteoppholdsareal konfliktdimensjonene (jf. figur 32).

Den første konfliktdimensjonen vi gjør rede for er prosjektets *arealformål*. Etter vår vurdering bærer denne konfliktdimensjonen i stor grad preg av fordelingsorienterte forhandlinger mellom partene. Ved bestilling av oppstartsmøte sendte forslagsstiller et forslag som la til rette for ren boligbebyggelse av Malerhaugveien 20. I likhet med Malerhaugveien 28, fremmet plan- og bygningsetaten et ønske om at planområdet i sin helhet skulle reguleres til barnehage i *område- og prosessavklaringen*. Utvikler viser på sin side til at prosjektet må være økonomisk bærekraftig og viste videre til at næringsbygget er i god stand og kan driftes slik som det står (Oslo kommune,

2015e, s. 6). Ut ifra dette utsagnet kan det være naturlig at utvikler viser til sitt beste alternativ til forhandlet løsning (BATNA) for å gjenopprette maktforholdet mellom partene i startfasen. PBE viste på sin side til sitt eget BATNA, der de truet om at alternative planforslag ville bli utarbeidet dersom forslagsstiller ikke imøtekom etatens føringer. Med dette som utgangspunkt kan en hevde at partene inntok posisjoner allerede fra tidlig fase, og fokuserte i stor grad på egen sak.

Siden barnehage alene var urealistisk, ønsket utvikler å se på muligheten for å innarbeide en kombinasjon av bolig- og barnehageformål. I likhet med Malerhaugveien 28 prosjektet var PBE usikre på om tomten var stor nok til å forene disse formålene. Samtidig var etaten åpne for å diskutere muligheten for bolig- og barnehage, men da måtte forslagsstiller overbevise etaten om at det var mulig å kombinere disse formålene på en tilfredsstillende måte (Oslo kommune, 2015e, s. 6). På en side kan en hevde at partene er villige til å gi innrømmelser og er til en viss grad villige til å finne et kompromiss. Utvikler viser på sin side at en er samarbeidsorientert ved å forsøke å inkorporere barnehage. Etter vår vurdering er etaten mer konkurranseorientert, da de pålegger utvikler alt ansvar for en slik løsning. Ved vedtak til offentlig ettersyn nådde partene et kompromiss om at prosjektet skulle ha kombinert bolig og barnehage. Partene synes dermed å være opptatt av en konfliktdimensjon alene, noe som gjør at forhandlingssituasjonen ikke har et potensiale for integrasjon. Etter vår vurdering forhandlingene vedrørende arealformål fordelingsorienterte.

Tematikken rundt *grad av utnyttelse* var også sentral i dialogmøtene. I likhet med de andre konfliktdimensjonene, synes partene å forhandle fordelingsorientert vedørende denne konfliktdimensjonen. I utvikler sitt opprinnelige starttilbud legger til rette for et forslag på 256 %-BRA, mens de veiledende føringene i planprogrammet for Ensjø legger til rette for 150 %-BRA. Dette legger et grunnlag for et forholdsvis stort avvik mellom utviklers og plan- og bygningsetatens starttilbud, noe som kan resultere med mistillit eller brudd (Rognes, 2020). Til vedtak til offentlig ettersyn hadde forslagsstiller justert ned tillatt bruksareal til 234 %-BRA og viste til at bebyggelsens volum harmoniserer med Malerhaugveien (Oslo kommune, 2016a). PBE viste på sin side at denne utnyttelsen lå langt over retningslinjene for Ensjø, men at de kan være villige til å akseptere en høyere utnyttelse dersom prosjektet har spesielle kvaliteter (Oslo kommune, 2016a, s. 47). Ut ifra dette sitatet legger etaten til rette for integrasjon om grad av



utnyttelse. Likevel viser en videre til at de ikke kan forsvare en slik utnyttelse, til tross for at prosjektet har gode kvaliteter (Ibid). Det søkes dermed ikke felles problemløsning med å være tilpasningsdyktige og samarbeidsvillige. Forhandlingene blir dermed fordelingsorientert, selv om det forelå potensial for integrasjon.

Ytterligere utgjorde tematikken rundt høyder en vesentlig del i dialogmøtene. Forslagsstiller ønsket opprinnelig å gjennomføre et prosjekt på 5 til 7. etasjer. PBE viste på sin side til at bebyggelsen var større en eksisterende bebyggelse i nord, som var på fem etasjer med en tilbaketrukken sjette etasje. Som ADICO syntaksen viste har etaten utarbeidet en norm for at bebyggelsen må tilpasses omkringliggende bebyggelse, som gjorde at etaten benyttet seg av strategisk argumentasjon for å redusere utviklers høyder. Som vi har gjort rede for tidligere reduserte forslagsstiller prosjektets bruksareal fra 256 %-BRA til 234 %-BRA, der de valgte å redusere bebyggelsen i nord med en etasje. Samtidig valgte utvikleren å øke bebyggelsen i sør med en etasje. Til offentlig ettersyn hevder fortsatt PBE at både utnyttelse og høyder er for høye, og at disse må reduseres. Etaten fortsetter å benytte seg av samme argumentasjon ved å benytte eksisterende bebyggelse som holdepunkt, der utvikler hevder at området tåler denne utnyttelsen og at høyden har en viktig virkning for den arkitektoniske komposisjonen av volumene (Lund + Slaatto Arkitekter, 2017).

Det gjennomgående i denne konfliktdimensjonen synes dermed å være at PBE ønsker å redusere grad av utnyttelse, mens utvikler hevder at området tåler denne. Etter vår vurdering bærer dialogen rundt høyder preg av fordelingsorienterte forhandlinger, ettersom partene verken er samarbeidsvillige, pragmatiske eller fokuserer på motpartens relasjon. Dette gjør at en mister de tre viktigste forutsetningene for å holde integrative forhandlinger (McCarthy & Hay, 2015). I tillegg bærer saken preg av få innrømmelser, der partene er låst i motsetningsfylte posisjoner. Etter vår vurdering viser momentene ovenfor at både utvikler og plan- og bygningsetaten gjennomfører fordelingsorienterte forhandlinger med samme starttilbud, aspirasjonsnivå og reservasjonspunkt tilknyttet tillatt bruksareal og høyder. Med dette som utgangspunkt kan en konstatere at partene forhandler fordelingsorientert vedrørende grad av utnyttelse.

Ved konfliktdimensjonen rundt *uteoppholdsareal* ser vi en større grad av integrasjonspotensiale, der samhandlingen var samarbeidsorientert. Eiendomsutvikleren ønsket at planområdet umiddelbare nærhet til parkdraget kunne lempes på krav til utearealet innenfor tomten. Plan- og bygningsetaten var til dels villige til å lempes på føringene, gitt områdets nærhet til parkdraget og Biblioteksparken. Forutsetningen var likevel at uteoppholdsareal på egen tomt hadde høy kvalitet og sikres i reguleringsbestemmelsene (Oslo kommune, 2015g, s. 2). På denne måten vil partene få til integrasjon, der de vinner hver deres sak basert på deres egne preferanser. PBE sikrer på sin side høy kvalitet på uteareal, mens utvikler får lempet på kravet rundt uteoppholdsareal. Dette er i henhold til Rognes (2020) en god metode for integrasjon, der partene oppnår en vinn-vinn-situasjon.

Ved vedtak til *offentlig ettersyn* viste utvikler til at de hadde oppfylt kravene til uteoppholdsareal. I tråd med PBEs tidligere anførsler valgte utvikler å inkludere deler av parkarealet i deres utearealregnskap og hevdet at kravet til uteareal var oppfylt (Oslo kommune, 2016a, s. 28). PBE viste på sin side at boligens og barnehagens uteareal var for små og baserte seg i for stor grad på Østre parkdrag. Selv om uteoppholdsarealnormen legger til rette for at parkdrag kan kompensere for manglende utearealer, baserer de seg i for stor grad på parkarealene ved siden av planområdet (Oslo kommune, 2016a, s. 49). Etter vårt syn vil partene i offentlig ettersyn inngå fordelingsorienterte forhandlinger, der de ikke utnytter integrasjonspotensiale som lå til grunn. Bakgrunnen for dette er at partene inntar posisjoner, der de ikke er villige til å ivareta motpartens preferanser ved å bytte saker. Utvikler vil i stor grad benytte seg av parkarealet, noe som gjør at forhandlingene mister sitt integrasjonspotensiale. Dette medfører at partene igjen inntar posisjoner og synes å fokusere på en konfliktdimensjon. Etter vår vurdering er forhandlingene rundt uteareal fordelingsorienterte frem til offentlig ettersyn.

I Malerhaugveien 20 inngår partene fordelingsorienterte forhandlinger i alle konfliktdimensjonene. Selv om det foreligger et integrasjonspotensiale i grad av utnyttelse og uteoppholdsareal, ser vi at partene ikke klarer å kapitalisere på deres felles / ulike interesser i forhandlingssituasjonen. Et gjennomgående aspekt i denne saken er at partene ikke er samarbeidsvillige i stor grad, og søker heller å inngå et kompromiss i hver enkelt konfliktdimensjon.

### **Etter alternativt planforslag:**

I denne saken valgte PBE å fremme et eget alternativ til offentlig ettersyn. Som tidligere drøftet antar vi at deres alternative planforslag var etatens beste alternativ til forhandlet løsning (BATNA) på dette tidspunktet, ettersom forslagsstiller var utenfor etatens egne reservasjonspunkt. I videre redegjørelse vil vi ta utgangspunkt i konfliktdimensjonene grad av utnyttelse og uteoppholdsareal. Ettersom partene inngikk et kompromiss rundt arealformål, vil ikke hensynet til arealformål drøftes videre i denne redegjørelsen.

Tematikken rundt *grad av utnyttelse* stod også sentralt etter at PBE fremmet et eget alternativ. Med utgangspunkt i PBEs alternative planforslag ønsket utvikler å komme frem til et omforent forslag. I utgangspunktet ser vi at forslagsstiller ville holde fast ved sin posisjon, men var i større grad villig til å gi innrømmelser. Utvikler gjorde rede for etter offentlig ettersyn at lamellen mot Malerhaugveien ikke ville reduseres, men at de var villige til å redusere lengden på bebyggelsen mot parken (Lund + Slaatto Arkitekter, 2017). PBE mente fremdeles at utnyttelsen var for høy etter denne endringen, og la frem et revidert utkast av sitt eget forslag til begrenset høring. Her hadde etaten foretatt en ytterligere reduksjon i foreslått volum og utnyttelse (Oslo kommune, 2017b). Etaten ønsket dermed lavere utnyttelse enn deres opprinnelige forslag som lå ute til vedtak av offentlig ettersyn. Med dette synes det at PBE reviderte et nytt forslag som fremmet deres BATNA, der en forsøkte å påvirke utviklers oppfatning av hvor en realistisk løsning kunne ligge. Etter at forslaget til utvikler ble revidert stegvis, valgte en til slutt å imøtekomme de fleste føringene til PBE i henhold til grad av utnyttelse.

Etter vår vurdering er forhandlingsdimensjonen rundt grad av utnyttelse fortsatt fordelingsorientert etter alternativ plan. Saken bærer i stor grad preg av at utvikler gir gradvis innrømmelser, der en synes å inngå kompromisser for å imøtekomme PBEs føringer om høyder og tillatt bruksareal. Plan- og bygningsetaten gir færre innrømmelser og utarbeider som nevnt to planforslag. I deres siste alternative planforslag fremsettes et siste ultimatum, som utvikler enten må akseptere eller forkaste. Med dette kan vi konstatere at forhandlingene vedrørende tillatt bruksareal og høyder var fordelingsorientert etter alternativt planforslag. I likhet med de øvrige sakene synes også maktforholdet å komme sterkere frem i forhandlingene, der utvikler i større grad er villig til å

imøtekomme etatens føringer vedrørende grad av utnyttelse. I det følgende vil vi gjøre rede for konfliktdimensjonen rundt prosjektets *uteoppholdsareal*.

Etter at PBE fremmet et alternativt planforslag bar konfliktdimensjonen om uteareal igjen preg av mulighet for integrasjon. Utviklers reviderte forslag tilfredstilte i utgangspunktet ikke kravet til utearealsnormen til SFUA eller andel uteareal på terreng. Utvikler hevdet likevel at barnehagens utearealer og nærhet til Østre parkdrag vil kunne kompensere for at manglende uteareal (Oslo kommune, 2018c). PBE sier på dette tidspunktet at de er enige i forslagsstillers argumenter, hvor områdets nærhet til parkdrag kan lempe for andel uteareal (Ibid). Ved vedtak til politisk behandling sier etaten at utearealene i utgangspunktet ikke oppfyller utearealnormens krav. Likevel velger PBE å akseptere forslagsstiller prosjekt ettersom utearealene har god kvalitet (Oslo kommune, 2019b, ss. 58-59). Med dette er det naturlig å konstatere at partene evnet å holde integrative forhandlinger etter at alternativt planforslag ble fremmet. Partene spiller dermed på hverandres interesser og vinner hver deres sak. Med dette var forhandlingene mer integrative etter alternativt planforslag. Etter vår vurdering kan dette likevel ha en sammenheng med at utvikler valgte å redusere utnyttelse, som gjorde at etaten viste en større villighet til å lempe på deres kriterier i henhold til uteareal.

## 6 Konklusjon

I denne delen av oppgaven vil vi svare på problemstillingen: «*Hvordan påvirker alternative planforslag forhandlingene mellom private eiendomsutviklere og plan- og bygningsetaten i Oslo?*». For å besvare denne problemstillingen har vi gjennomført en komparativ studie med tre reguleringsprosesser i Oslo, der alternativt planforslag har blitt fremmet. Dataene har blitt samlet inn gjennom en kvantitativ innholdsanalyse, etterfulgt av en kvalitativ dokumentanalyse. I det følgende vil vi presentere et sammendrag av funnene på tvers av de tre casene. Avslutningsvis vil vi besvare problemstillingen og redegjøre for egne refleksjoner.

### 6.1 Sammendrag

I denne oppgaven har vi sett på tre reguleringsprosesser på Ensjø. Gjennom de kvantitative undersøkelsene har vi identifisert at fire av de mest utbredte årsakene for alternativt planforslag er; arealformål, utforming, grad av utnyttelse og uteoppholdsareal. Vi har anvendt Elinor Oströms sitt institusjonelle rammeverk, «*Institutional Analysis and Development (IAD) Framework*», for å vurdere hvorfor alternative planforslag blir fremmet. Dette har vi presentert ved å konstatere hvilke rammebetingelser som påvirket det vi har identifisert som forhandlinger om nevnte temaer. Analysen har vist at retningsgivende planer, slik som planprogram og VPOR for Ensjø og uteoppholdsarealnorm for bolig og barnehage, er viktige rammebetingelser for samhandlingen og utfallet i dialogmøtene. I tillegg var plan- og bygningsetatens planfaglige skjønn også en rammebetingelse som påvirket partenes forhandlinger og sakens utfall.

Ved å anvende ADICO-syntaksen har vi sett at rammebetingelsene var et utslag av normer og strategier i alle sakene. Etter vår vurdering var dette naturlig, ettersom planene er retningsgivende. Likevel viste syntaksen at plan- og bygningsetaten anvender rammebetingelsene som regler, der alternativ plan fremmes dersom overordnede føringer ikke blir hensyntatt. En kan derfor spekulere i om enkelte retningslinjer på Ensjø i større grad anvendes som rettslig bindende dokumenter. Som vi har gjort rede for tidligere kan dette skape en uforutsigbar reguleringsprosess, der utvikler ser på dokumentene som retningsgivende, mens etaten i realiteten håndhever disse som regler. Dette kan være av betydning for forhandlingene mellom partene.

Før alternativt planforslag ble fremmet var det fordelingsorienterte forhandlinger mellom partene i alle sakene. Selv om det forelå et integrasjonspotensiale innenfor enkelte konfliktdimensjoner, ble ikke dette utforsket til tross for at partene ofte er tjent med å forhandle integrativt. Som Rognes (2020, s. 62) beskriver kan dette være en indikasjon på at partene enten mangler kompetanse eller motivasjon til å benytte seg av integrasjonspotensiale. Vi har sett at partene ikke kapitaliserer på felles eller ulike interesser og forhandlingen konsentreres rundt en betydelig konfliktdimensjon. Etter vår vurdering er dette en følge av at partene fokuserer på egen sak og mangler fokus på samarbeid og relasjon. I den sammenheng viser vi til PBEs uttalelse ved Malerhaugveien 20:

*«Plan og bygningsetaten er usikre på om planområdet er stort nok til at man kan kombinere bolig og barnehage (...). Det blir da opp til forslagsstiller å overbevise om at det er mulig å kombinere disse formålene» (Oslo kommune, 2015e, s. 6).*

Uttalelsen er ett av flere eksempler på at det fokuseres for lite på det perseptuelle og at fokuset i stor grad er rettet mot sak. Dette synes å være et gjennomgående problem i casene. Med utgangspunkt i sitatet ovenfor er det også naturlig å vise aspektene rundt samarbeid og konkurranse, som en forutsetning for å holde integrative forhandlinger (McCarthy & Hay, 2015). Som vi har sett synes partene å være låst ved sine egne forslag, der de i liten grad er interessert i å samarbeide. Dette medfører at partene inntar konkurransefylte posisjoner, hvor en forsøker å få motparten til å gi etter for egne krav. Ved enkelte konfliktdimensjoner synes partene å fremme et ultimatum, der starttilbud, aspirasjonsnivå og reservasjonspunkt legges på et nivå. Resultatet blir ofte lite konstruktive fordelingsforhandlinger, der en gjerne gir få og motvillige innrømmelser. I henhold til McCarthy & Hay (2015) mangler partene dermed de viktigste forutsetningene for å gjennomføre integrative forhandlinger før alternativt planforslag fremmes.

På bakgrunn av partenes forhandlinger fremmet PBE alternativt planforslag. Etter vår vurdering er dette et resultat av at utvikler ved enkelte konfliktdimensjoner, slik som høyder, var utenfor etatens reservasjonspunkt. Det kan se ut til at etaten da oppfattet det som utfordrende å komme til et omforent planforslag. For å styrke deres maktposisjon i forhandlingene fremmet PBE sitt

BATNA ved å utarbeide deres egne planforslag. På denne måten viste PBE hva som var en realistisk løsning.

Som vi har presentert tidligere er tillit en fundamental del når parter forhandler (Lewicki & Polin, 2013; McCharthy & Hay, 2015). I alle sakene foreligger det holdepunkter for at partene mangler tillit til hverandre i dialogen. Eksempelvis preges sakene av svært ulike starttilbud, noe som kan medføre mistillit mellom partene (Rognes, 2020). Videre kan en spekulere i om alternative planforslag er et utslag av at etaten ikke har tillit til private utviklere. Dette har likevel ikke vært et fokusområde i denne studien og vi vil ikke å gjøre nærmere rede for dette. Bakgrunnen for dette er at vi har gjennomført en ren dokumentstudie, der det var utfordrende å vurdere partenes tillit til hverandre.

## **6.2 Svar på problemstilling**

I forhandlingssituasjonen etter alternativt planforslag bar forhandlingene preg av at partene var fordelingsorienterte, selv om det forelå potensiale for integrasjon. I utvalget har vi sett at to av konfliktdimensjonene løses integrativt etter alternativt planforslag. Likevel bærer samhandlingen i hovedsak preg av at partene fokuserte på enkeltvise konfliktdimensjoner, der en verken kapitaliserte på felles eller ulike interesser. Det største funnet vi har sett er imidlertid at utvikler i alle sakene er langt mer villig til å imøtekomme etatens føringer som følge av alternativ plan. Dette kommer til uttrykk ved store og umiddelbare innrømmelser, der utvikler ønsket å komme frem til et omforent planforslag til politisk behandling.

Etter vår vurdering kan alternativt planforslag synes å være en forhandlingsstrategi etaten benytter for å påvirke utvikleren til å raskere bevege seg mot eget reservasjonspunkt. Ved at etaten brukte alternativt planforslag som deres BATNA, ser vi indikasjoner på at styrkeforholdet mellom partene ble endret. Det alternative planforslag kan beskrives som et ultimatum, som utvikler i stor grad ser seg nødt til å akseptere. Etter vår vurdering kan dette forklares gjennom en skjevhet i deres gjensidige avhengighet, der utvikler ser seg nødt til å få etatens anbefaling. Dette kan knyttes opp til de kvantitative funnene i kap 4.1, der vi presenterte at utviklerne har lav tilslutning (21%) til politisk behandling i konkurranse med PBEs alternativ. Med dette kan utviklere ha et insentiv til å etterkomme etatens anbefalinger, for å få realisert deres utviklingsprosjekt.

Bruken av alternative planforslag synes dermed å være i tråd med kommunal- og distriktsdepartementet sin intensjon om at alternativt planforslag er et rettslig virkemiddel i de tilfeller partene ikke kommer til et omforent planforslag (KMD, 2016). Denne oppgaven har vist at alternative planforslag verken påvirker hvorvidt partene forhandler integrativt eller fordelingsorientert, men at verktøyet kan brukes som et maktmiddel for å gjennomføre planprosesser der partene ikke synes å komme til felles enighet.

### **6.3 Avsluttende refleksjoner**

I denne delen vil vi komme med noen avsluttende refleksjoner om eget arbeid. I denne studien har vi sett på hvordan partene forhandler og om alternative planforslag påvirker partenes dialog. Dette har vært veldig interessant, og vi har fått økt forståelse for prosessen og samhandlingen mellom partene ved vedtagelse av detaljreguleringsplan. Vi ser også på studien som representativ, ettersom vi har kombinert forhandlingsteori og institusjonell teori som et uavhengig analyseverktøy. Videre håper vi at oppgaven vil være et nyttig innspill til den pågående debatten om hvordan reguleringsprosesser kan forbedres i Oslo kommune, der vi mener alternative planforslag har en helt sentral rolle for samhandlingen mellom partene.

Som vi gjorde rede for i metoddelen ønsket vi opprinnelig å gjennomføre kvalitative intervjuer. Dette ble ikke gjennomført på bakgrunn av tidsaspektet i oppgaven, som gjorde at vi måtte avgrense oss til en dokumentstudie. Etter vår vurdering ville det likevel vært verdifullt å snakke med aktører i bransjen. Dette kunne gitt økt forståelse om plan- og bygningsetatens og den private utviklers oppfatning av hvordan dette fenomenet påvirker dialogen dem imellom. I den sammenheng vil vi også å trekke frem tematikken tillit. I utgangspunktet ønsket vi også å se nærmere på partenes tillit, ettersom det foreligger en bred enighet i bransjen om at partene har lav tillit til hverandre. Ettersom vi ikke har gjennomført intervjuer i denne studien har tillitt imidlertid ikke blitt tillagt stor vekt. Dette som følge av at det har vært utfordrende å vurdere partenes tillitt kun ved analyse av dokumenter tilhørende casene.

Som følge av vår utvalgsstrategi ville vi i utgangspunktet å vurdere to reguleringsprosesser med alternativt plan og én uten. Dette ble lagt til grunn når vi valgte våre caser på Ensjø. Ved nærmere gjennomgang av utvalget viste det seg likevel at PBE hadde fremmet alternativt planforslag i alle



reguleringsprosessene. I S-5012 kom det frem at PBE fremmet et alternativ i et av dialogmøtene, men hvor forslaget ble trukket før politisk behandling. Etter vår vurdering ville det vært nyttig og sett på én reguleringsprosess uten alternativt planforslag, da dette tydeligere kunne vist forskjeller i forhandlingene mellom partene. Ellers kunne det vært interessant å sett på reguleringsprosesser med noe ulik beliggenhet i Oslo, der en kunne undersøkt planer som er underlagt ulike overordnede føringer. På denne måten kunne en vurdert hvordan disse overordnede føringene håndheves og hvordan disse påvirker forhandlingssituasjonen mellom partene.

Videre har vi også reflektert over funnene våre i de kvantitative undersøkelsene, som viste at alternative planforslag er mest utbredt i områdene med VPOR og planleggingsprogram i Oslo. Etersom formålet med slike uformelle planer er å gi økt forutsigbarhet mellom utvikler og planmyndighet, stiller vi et spørsmål til om disse uformelle planene fungerer etter sin hensikt. Etersom disse områdene ofte har høyest grad av regulering i Oslo, ville en i utgangspunktet kunne tro at alternative planer var mindre utbredt i slike områder. Med dette stiller vi et spørsmålstegn til hvor mye forutsigbarhet slike planer gir.

#### **6.4 Forslag til videre forskning**

Med utgangspunkt i egne refleksjoner ovenfor mener vi det kunne vært nyttig å gjennomføre kvalitative intervjuer for å videre forstå hvorfor alternative planer fremmes i Oslo. Dette kunne gitt verdifull informasjon om hvordan alternative planforslag påvirker samhandlingen mellom PBE og utvikler. I den sammenheng bør en intervju aktører innenfor ulike deler av bransjen, herunder private eiendomsutviklere, representanter fra planmyndigheten, arkitekter og andre konsulenter. Som vi har gjort rede for innledningsvis er det også allmenn kjent at partene har lav tillit til hverandre. Ved gjennomføring av kvalitative intervjuer ville en dermed kunne undersøkt hvordan alternative planforslag påvirker tilliten mellom partene.

Det kunne også vært interessant å gjennomføre en liknende komparativ studie et annet sted i Oslo. I den sammenheng kunne en valgt to planprosesser innenfor uformelle planer og en utenfor, der en vurderer om det er avvik mellom partenes forhandlingssituasjon. I den sammenheng kunne en anvendt IAD-rammeverket og ADICO syntaksen på andre steder i Oslo, der en vurderer hvorvidt overordnede føringer benyttes som regler, strategier eller normer.

Etter hva vi er gjort kjent med er det kun Oslo som benytter dette planverktøyet, men det kunne vært nyttig å studere om dette fenomenet brukes andre steder i landet. Eventuelt, hvorfor bruker ikke flere kommuner dette redskapet?

Som vi har presentert i vår innledning er intensjonen med VPOR økt forutsigbarhet og effektive reguleringsprosesser. Samtidig ser vi i vår studie at konsentrasjonen av alternative planforslag er størst innenfor slike områder. Ett videre studie bør derfor undersøke om VPOR fungerer etter sin hensikt og hvorfor alternative planforslag fremmes i så stor grad innenfor slike områder.

## Bibliografi

- Agerbak-Jensen, M. (2022). *Ny kurs for Oslo! 10 viktige områder hvor et Høyde-byråd vil utgjøre en stor forskjell*. Hentet fra Vårt Oslo: <https://vartoslo.no/byutvikling-kommunevalget-2023-oslo/ny-kurs-for-oslo-10-viktige-omrader-hvor-et-hoyre-byrad-vil-utgjore-en-stor-forskjell/397341> Lest: 15.04.2023
- Andersen, S. S. (2013). *Casestudier*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Arcasa Arkitekter AS. (2016). *Malerhaugveien 28 - Planforslag til politisk behandling*. Hentet fra Saksinnsyn: <https://innsyn.pbe.oslo.kommune.no/saksinnsyn/showfile.asp?jno=2016028617&fileid=6233170> Lest: 20.03.2023
- Barlindhaug, R., Holm, A., Holth, F., & Nordahl, B. (2012). *Boligbygging med sosial profil. Muligheter og begrensninger i den kommunale utbyggingspolitikken*. Hentet fra OsloMet: <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/handle/20.500.12199/2331> Lest: 20.02.2023
- Bengston, D. N., Fletcher, J. O., & Nelson, K. C. (2004). Public policies for managing urban growth and protecting open space: policy instruments and lessons learned in the United States. *Landscape and Urban Planning*, 271-286.
- Bruno, F. S., Benz, M., & Stutzer, A. (2004). Introducing Procedural Utility: Not Only What, but also How Matters. *Journal of Institutional and Theoretical Economics* 160(3), 377-401.
- Bygg21. (2018). *En god start - beste praksis for plan- og byggeprosesser*. Hentet fra Direktoratet for byggkvalitet: <https://dibk.no/globalassets/bygg21/en-god-start--beste-praksis-for-planog-byggeprosesser.pdf> Lest: 16.04.2023
- Børrud, E., & Røsnes, E. A. (2016). *Prosjektbasert byutvikling. Mot en kvalitativ, prosjektrettet byutvikling*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Coleman, P. T. (1997). Redefining Ripeness: A social-psychological perspective. *Peace and Conflict: Journal of Peace Psychology - Vol. 3(1)*, ss. 81-103.
- Commons, J. R. (1968). *Legal Foundations of Capitalism*. Madison: University of Wisconsin Press.
- de Vibe, E. (2015). Hvor går vi fremover? Oslo-modell for bruk av plan- og bygningsloven. *Plan. Tidsskrift for samfunnsplanlegging, regional- og byutvikling. Vol. 47 Utg.1*, ss. 32-35. Lest: 13.03.2023
- Estate Magasin. (2017). Lansert 17 alternative planer. *Estate Magasin - No.1 2017*, ss. 87-90. Lest: 10.02.2023
- Fehr, E., & Gächter, S. (2000). Fairness and Retaliation: The Economics of Reciprocity. *The Journal of Economic Perspectives, Vol. 14, No. 3*, 159-181.
- Fischer, R., & Ury, W. (1991). *Getting to yes - negotiating agreement without giving in*. New York: Penguin Books.

- Forsberg, C., & Wengström, Y. (2008). *Att göra systematiska litteraturstudier. Värdering, analys och presentation av omvårdnadsforskning.* . Stockholm: Bokförlaget Natur och Kultur.
- French, J. R., & Raven, B. H. (1959). The Bases of Social Power. I D. Cartwright, *Studies in Social Power* (ss. 150-167). Ann Arbor, MI: Institute for Social Research.
- Gammelmo, L. (2020). *Endring av fast eiendom. Forsvarlig saksbehandling.* . Oslo: Universitetsforlaget.
- Ganz, J. S. (1971). *Rules: A Systematic Study.* Paris: Mouton.
- Gerring, J. (2004). What Is a Case Study and What Is It Good for? *The American Political Science Review*, Vol. 98, No. 2, 341-354.
- Grimstad, M. (2022). *Kronikk: Uten eiendomsbransjen når ikke Oslo klimamålene.* Hentet fra Estate Nyheter: <https://www.estatenyheter.no/kronikk-uten-eiendomsbransjen-nar-ikke-oslo-klimamalene/336991> Lest: 14.04.2023
- Grønmo, S. (2004). *Samfunnsvitenskapelige metoder.* Bergen: Fagbokforlaget.
- Holsen, T. (2000). *Planlegging etter plan- og bygningsloven - noen begrepsmessige avveininger - Notater for planutvalget 1/2000.* Oslo: NIBR.
- Holsen, T. (2007). Fysisk planlegging mellom offentlig og privat initiativ. I Ø. Ravna, *Areal og eiendomsrett* (ss. 103-127). Oslo: Universitetsforlaget.
- Holsen, T. (2017). Samfunnsplanlegging, arealplanlegging og plangjennomføring. *Kart og Plan Vol. 77*, 237-249.
- Holsen, T. (2020). Negotiations Between Developers and Planning Authorities in Urban Development Projects. *disp - The Planning Review - Volum 56.* , 34-46.
- Holth, F., & Winge, N. (2019). *Plan- og bygningsrett - 2 utgave.* Oslo: Universitetsforlaget.
- Huberman, M., & Miles, M. B. (1994). *Qualitative Data Analysis: A Sourcebook of New Methods.* Thousand Oaks: Sage Publications.
- Johannessen, A., Tufte, P. A., & Christoffersen, L. (2016). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode.* Oslo: Abstrakt Forlag A/S.
- Kleven, T. (2011). *Fra gjenreisning til samfunnsplanlegging. Norsk kommuneplanlegging 1965–2005.* Bergen: Fagbokforlaget.
- KMD. (2016). *Prop. 149 L (2015-2016) - Endringer i plan- og bygningsloven (mer effektive planprosesser, forenklinger mv).* Hentet fra Webområde for Regjeringen.: <https://www.regjeringen.no/contentassets/5c6cce4df7a14df49175f19860241cfa/no/pdfs/prp201520160149000dddpdfs.pdf> Lest: 20.10.2022

- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2014). *Grad av utnytting - beregnings- og måleregler*. Hentet fra Regjeringen: [https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kmd/boby/grad\\_av\\_utnytting.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kmd/boby/grad_av_utnytting.pdf) Lest: 08.02.2023
- Korsvolla, K., Steinsholt, H., & Sevatdal, H. (2004). *Eiendomsforhold i utmark og næringsutvikling*. Institutt for landskapsplanlegging, Ås: NLH.
- Kunnskapsdepartementet. (2006). *Veilder for utforming av barnehagens uteareal*. Hentet fra Regjeringen: <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kd/vedlegg/barnehager/veileder/f-4225.pdf> Lest: 08.02.2023
- Leikvam, G., & Olsson, N. (2018). *Eiendomsutvikling*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Lewicki, R. J., & Bunker, B. (1995). Trust in relationships: A model of trust development and decline. In B.B. Bunker and J.Z. Rubin (eds), *Conflict, cooperation, and justice*, 133-174.
- Lewicki, R. J., & Bunker, B. (1996). Developing and maintaining trust in work relationships. *Trust in Organizations: Frontiers of Theory and Research*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications, 114-139.
- Lewicki, R. J., & Mcallister, D. J. (1998). Trust and Distrust: New Relationship and Realities. *The Academy of Management Review*, Vol. 23, No. 3, ss. 438-458.
- Lewicki, R. J., & Polin, B. (2013). Trust and negotiation. I M. Olekalns, & A. L. Wendi, *Handbook of Research on Negotiation* (ss. 161-190). Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing Limited.
- Lewicki, R. J., Barry, B., & Saunders, D. (2010). *Negotiation*. Burr Ridge, IL: McGraw Hill Irwin.
- Lewicki, R. J., Saunders, D. M., & Barry, B. (2014). *Negotiation*. New York: McGraw-Hill Higher Education.
- Lund + Slaatto Arkitekter. (2017). *Oslo kommune - saksinnsyn*. Hentet fra Malerhaugveien 20 - justering av alt. 1 etter off. ettersyn: <https://innsyn.pbe.oslo.kommune.no/saksinnsyn/showfile.asp?jno=2017044495&fileid=7033389> Lest: 19.03.2023
- Mandell, B. S., Petraeus, S., & Subramanian, G. (2020). Sources of Power in Public Negotiations: A Framework Applied to Public-Public and Public-Private Negotiations. *Negotiation Journal*, ss. 397-419.
- Mason, J. (2002). *Qualitative researching*. London: Sage.
- Mayer, R. C., Davis, J. H., & Schoorman, D. F. (1995). An Integrative Model of Organizational Trust. *The Academy of Management Review*, Vol. 20, No. 3, 703-734.
- McCarthy, A., & Hay, S. (2015). *Advanced Negotiation Techniques*. Berkeley, CA: Apress.

- McGinnes, M. D. (2011). An Introduction to IAD and the Language of the Ostrom Workshop: A Simple Guide to a Complex Framework. *The Policy Studies Journal*, Vol. 39, No. 1, 169-183.
- Ness, S., & Øyasæter, A. S. (2018). *Eiendomsutvikling - Fra planlegging til ferdigstillelse*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Nordahl, B. I. (2016). Byggegrunn i pressområder - har kommunen noe rolle? *Plan - Vol 47*, 16-21.
- North, D. C. (1990). *Institutions, institutional change and economic performance*. St. Louis: Cambridge University Press.
- North, D. C. (1994). Economic performance through time. *The American Economic Review - Vol. 84, No. 3.*, 359-368.
- North, D. C. (1999). *Dealing with a Non-Ergodic World: Institutional Economics, Property Rights, and the Global Environment*. Duke: Duke Environmental Law & Policy Forum 1-12.
- NOU 2001:7. (2001). *Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven. Planlovutvalgets første delutredning*. Hentet fra Lovdata: <https://lovdata.no/pro/#document/NOU/forarbeid/nou-2001-7?searchResultContext=1304&rowNumber=1&totalHits=5537> Lest: 15.02.2023
- NOU 2003:14. (2003). *Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven II Planlovutvalgets utredning med lovforslag*. Hentet fra Lovdata: <https://lovdata.no/pro/#document/NOU/forarbeid/nou-2003-14?searchResultContext=2296&rowNumber=1&totalHits=5364> Lest: 15.02.2023
- Næss, P. (1992). *Natur- og miljøvennlig tettstedsutvikling*. Oslo: NIBR.
- Oslo kommune. (2002). *Forslag til planleggingsprogram for Ensjø*. Hentet fra Oslo kommune: <https://www.oslo.kommune.no/getfile.php/132182-1473866753/Tjenester%20og%20tilbud/Politikk%20og%20administrasjon/Slik%20bygger%20vi%20Oslo/Eiendoms-%20og%20byfornyelsesetaten/Ensj%C3%B8byen/Planprogram%20for%20Ensj%C3%B8byen.pdf> Lest: 18.03.2023
- Oslo kommune. (2005). *Kulturminnevern i Oslo*. Hentet fra Byantikvaren Oslo kommune: <https://byantikvaren.files.wordpress.com/2015/05/kulturminnemeldingen.pdf> Lest: 14.03.2023
- Oslo Kommune. (2006). *Ensjø Veiledende prinsipplan for det offentlige rom*. Hentet fra Oslo kommune: <https://www.oslo.kommune.no/getfile.php/1324717-1423915494/Tjenester%20og%20tilbud/Politikk%20og%20administrasjon/Slik%20bygger%20vi%20Oslo/Eiendoms-%20og%20byfornyelsesetaten/Ensj%C3%B8byen/Veiledende%20prinsipplan%20for%20det%20offentlige%20rom%2C%20del> Lest: 27.03.2023

- Oslo kommune. (2014a). *Løren og Økern - Veiledende plan for det offentlige rom*. Hentet fra Oslo kommune:  
[https://od2.pbe.oslo.kommune.no/pages/vedlegg/vpor/loren\\_okern.pdf](https://od2.pbe.oslo.kommune.no/pages/vedlegg/vpor/loren_okern.pdf) Lest: 28.03.2023
- Oslo kommune. (2014b). *Malerhaugveien 28, Ensjø - Plan- og bygningsetatens område- og prosessavklaring til oppstartsmøte*. Hentet fra Saksinnsyn:  
<https://innsyn.pbe.oslo.kommune.no/saksinnsyn/showfile.asp?jno=2014046429&fileid=4454428> Lest: 20.03.2023
- Oslo kommune. (2014c). *Malerhaugveien 15, Ensjø - PBEs område- og prosessavklaring til oppstartsmøte*. Hentet fra Saksinnsyn:  
<https://innsyn.pbe.oslo.kommune.no/saksinnsyn/showfile.asp?jno=2015022098&fileid=4907763> Lest: 22.03.2023
- Oslo kommune. (2014d). *Malerhaugveien 28 - Saksinnsyn*. Hentet fra Referat fra dialogmøte:  
<https://innsyn.pbe.oslo.kommune.no/saksinnsyn/showfile.asp?jno=2014099174&fileid=4654142> Lest: 20.03.2023
- Oslo kommune. (2014e). *Malerhaugveien 28 - Saksinnsyn*. Hentet fra S-5012 - Referat fra oppstartsmøte 13 mai:  
<https://innsyn.pbe.oslo.kommune.no/saksinnsyn/showfile.asp?jno=2014062276&fileid=4490390> Lest: 20.03.2023
- Oslo kommune. (2015a). *Kommuneplan 2015 - Oslo mot 2030*. Hentet fra Oslo kommune:  
<https://www.oslo.kommune.no/getfile.php/1374702-1599727170/Tjenester%20og%20tilbud/Politikk%20og%20administrasjon/Politikk/Kommuneplan/Tidligere%20kommuneplandokumenter/Kommuneplan%202015%2C%20del%20%3A%20Juridisk%20arealdel.pdf> Lest: 03.01.2023
- Oslo kommune. (2015b). *Malerhaugveien 28, Ensjø - Planforslag til offentlig ettersyn*. Hentet fra Saksinnsyn:  
<https://innsyn.pbe.oslo.kommune.no/saksinnsyn/showfile.asp?jno=2015118936&fileid=5803008> Lest: 21.03.2023
- Oslo Kommune. (2015c). *Malerhaugveien 15, Ensjø - Referat fra oppstartsmøte*. Hentet fra Saksinnsyn:  
<https://innsyn.pbe.oslo.kommune.no/saksinnsyn/showfile.asp?jno=2015023130&fileid=4912248> Lest: 22.03.2023
- Oslo kommune. (2015d). *Malerhaugveien 20, Ensjø - Plan- og bygningsetatens område og prosessavklaring til oppstartsmøte*. Hentet fra Saksinnsyn:  
<https://innsyn.pbe.oslo.kommune.no/saksinnsyn/showfile.asp?jno=2015129028&fileid=5836181> Lest: 25.03.2023

- Oslo kommune. (2015e). *Malerhaugveien 20, Ensjø - Referat fra oppstartsmøte*. Hentet fra Saksinnsyn:  
<https://innsyn.pbe.oslo.kommune.no/saksinnsyn/showfile.asp?jno=2015150351&fileid=5923363> Lest:  
25.03.2023
- Oslo kommune. (2015f). *Referat fra dialogmøte*. Hentet fra Saksinnsyn:  
<https://innsyn.pbe.oslo.kommune.no/saksinnsyn/showfile.asp?jno=2015140961&fileid=5807705> Lest:  
26.03.2023
- Oslo kommune. (2015g). *Referat fra dialogmøte nr 1, kombinasjon av bolig og barnehage - Malerhaugveien 20*.  
Hentet fra Saksinnsyn:  
<https://innsyn.pbe.oslo.kommune.no/saksinnsyn/showfile.asp?jno=2015171948&fileid=6049798> Lest:  
27.03.2023
- Oslo kommune. (2016a). *Malerhaugveien 20, Ensjø - Planforslag til offentlig ettersyn*. Hentet fra Saksinnsyn:  
<https://innsyn.pbe.oslo.kommune.no/saksinnsyn/showfile.asp?jno=2016122496&fileid=6588260> Lest:  
27.03.2023
- Oslo kommune. (2016b). *Malerhaugveien 28 - Saksinnsyn*. Hentet fra Dialogmøte:  
<https://innsyn.pbe.oslo.kommune.no/saksinnsyn/showfile.asp?jno=2016007553&fileid=6079450> Lest:  
21.03.2023
- Oslo kommune. (2017a). *Malerhaugveien 15, Ensjø - Planforslag til offentlig ettersyn Detaljregulering*. Hentet fra  
Saksinnsyn:  
<https://innsyn.pbe.oslo.kommune.no/saksinnsyn/showfile.asp?jno=2017042478&fileid=7027836> Lest:  
24.03.2023
- Oslo kommune. (2017b). *Varsel om begrenset høring - Malerhaugveien 20*. Hentet fra Saksinnsyn:  
<https://innsyn.pbe.oslo.kommune.no/saksinnsyn/showfile.asp?jno=2017171525&fileid=7580436> Lest:  
26.03.2023
- Oslo kommune. (2018a). *Rapport 7/2018 Saksbehandlingstid reguleringsplaner - Detaljregulering i Oslo kommune*.  
Oslo: Kommunerevisjonen. Lest: 13.01.2023
- Oslo kommune. (2018b). *Malerhaugveien 28 - Saksinnsyn*. Hentet fra Referat fra dialogmøte 09.02.2018:  
<https://innsyn.pbe.oslo.kommune.no/saksinnsyn/showfile.asp?jno=2018017826&fileid=7697169> Lest:  
23.03.2023
- Oslo kommune. (2018c). *Referat fra dialogmøte - Malerhaugveien 20*. Hentet fra Saksinnsyn:  
<https://innsyn.pbe.oslo.kommune.no/saksinnsyn/showfile.asp?jno=2018039336&fileid=7813082> Lest:  
27.03.2023



- Oslo Kommune. (2019a). *Referat dialogmøte 18.12.2018 - Malerhaugveien 15*. Hentet fra Saksinnsyn: <https://innsyn.pbe.oslo.kommune.no/saksinnsyn/showfile.asp?jno=2019006690&fileid=8287706> Lest: 25.03.2023
- Oslo kommune. (2019b). *Malerhaugveien 20 - Saksinnsyn*. Hentet fra Planforslag til politisk behandling: <https://innsyn.pbe.oslo.kommune.no/saksinnsyn/showfile.asp?jno=2017159168&fileid=7514703> Lest: 36.03.2023
- Oslo kommune. (2022). *Utearealn timer - Normer for felles leke- og uteoppholdsarealer for boligbygging i Oslo*. Hentet fra Oslo kommune: <https://www.oslo.kommune.no/getfile.php/1328825-1646390257/Tjenester%20og%20tilbud/Plan%2C%20bygg%20og%20eiendom/Byggesaksveiledere%2C%20normer%20og%20skjemaer/Utearealn timer%20-%20normer%20for%20felles%20leke-%20og%20uteoppholdsarealer.pdf> Lest: 27.02.2023
- Oslo kommune. (2023). *Boligbygging etter bygningsstatus og hustype 2010-> (G) – Fullførte boliger, Antall boliger*. Hentet fra Oslo Kommune statistikkbanken: <https://statistikkbanken.oslo.kommune.no/webview/> Lest: 29.03.2023
- Oström, E. (2005). *Understanding institutional diversity*. Princeton: Princeton University Press.
- Oström, V. (1980). Artisanry and artifact. *Public Administration Review* 40 (4), 309-317.
- Pedersen, O. J., Sandvik, P., Skaraas, H., Ness, S., & Os, A. (2018). *Plan- og bygningsrett - Del 1 Planlegging og ekspropriasjon*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Pervin, L. A. (1984). *Personality. Theory and research*. New York: Wiley.
- Rognes, K. K. (2020). *Forhandlinger*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Salvesen, M. L. (2022). *Frokostmøte om planprosesser*. Hentet fra Norsk eiendom: <https://www.norskeiendom.org/opptak/frokostmote-om-planprosesser> Lest: 05.01.2023
- Salvesen, M. L. (2023). *Klagene har haglet i lang tid, nå tar PBE grep*. Hentet fra Estate Nyheter: <https://www.estatenyheter.no/klagene-har-haglet-i-lang-tid-na-tar-pbe-grep/374027> Lest: 13.05.2023
- Sartori, G. (1991). Comparing and Miscomparing. *Journal of Theoretical Politics*, 243-257.
- Schbik, M. (1986). *The games within the games: Modeling Politico- Economic Structures.* " In *Guidance, Control, and Evaluation in the Public Sector*, ed. Berlin and New York: Walter de Gruyter.
- Shapiro, D. L., Sheppard, B. H., & Cheraskin, L. (1992). Buisness of a Handshake. *Negotiation Journal*, 8 (4), 365-377.

- SSB. (2023a). *12987: Omfang av reguleringsplaner og hovedtall for klager på reguleringer, etter region, statistikkvariabel og år*. Hentet fra Statistisk sentralbyrå:  
<https://www.ssb.no/statbank/table/12671/tableViewLayout1/> Lest: 17.03.2023
- SSB. (2023b). *06035: Selveierboliger, etter region, boligtype, statistikkvariabel og år*. Hentet fra Statistisk sentralbyrå: <https://www.ssb.no/statbank/table/06035/tableViewLayout1/> Lest: 23.01.2023
- SSB. (2023c). *12987: Omfang av reguleringsplaner og hovedtall for klager på reguleringer, etter region, statistikkvariabel og år*. Hentet fra Statistisk sentralbyrå - statistikkbanken:  
<https://www.ssb.no/statbank/table/12987/tableViewLayout1/> Lest: 17.03.2023
- Stevenson, M., & Lewicki, R. J. (1998). Trust development in negotiation: Proposed actions and a research agenda. *Journal of Business and Professional Ethics, 16* (1/3), 99-132.
- Thagaard, T. (2009). *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitativ metode*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Tiller, S. F., & Ekrene, K. H. (2019). *Eiendomsutvikling - Risiko i reguleringsprosessen*. Hentet fra Brage - Norges miljø- og biovitenskapelige universitet: [https://nmbu.brage.unit.no/nmbu-xmlui/bitstream/handle/11250/2603641/Ekrene-og-Tiller-Masteroppgave-2019%20\(1\).pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://nmbu.brage.unit.no/nmbu-xmlui/bitstream/handle/11250/2603641/Ekrene-og-Tiller-Masteroppgave-2019%20(1).pdf?sequence=1&isAllowed=y) Lest: 10.11.2022
- Walton, R., & McKersie, R. (1965). *A Behavioral Theory of Labor Negotiations - An analysis of a Social Interaction System*. . Ithaca: NY: McGraw-Hill.
- Yin, R. K. (1989). *Case study research. Design and Methods*. . Newbury Park, Calif. : Sage Publications.
- Yin, R. K. (2014). *Case study research: Design and Methods. 5 utgave*. Sage: Thousand Oaks.

## Figurliste

Figur 1: Antall nybygg per år. Egenprodusert med tall hentet 09.04.2023 fra Statistikkbanken Oslo kommune (Oslo kommune, 2023.).....	12
Figur 2: Nybygg fordelt per bydel 2022. Egenprodusert med tall hentet 09.04.2023 fra Statistikkbanken Oslo kommune (Oslo kommune, 2023) .....	13
Figur 3: Plansystemet. Egenprodusert etter Holth & Winge, 2019, s. 54 .....	13
Figur 4: Plannivåer i gjeldende plan- og bygningslov. Egenprodusert etter Ness & Øyasæter, 2018, s. 130.....	14
Figur 5: Planhierarki med uformelle planverktøy. Egenprodusert etter Ness & Øyasæter, 2018, s. 141 .....	17
Figur 6: Saksgangen for reguleringsplan i Oslo kommune. Hentet fra Oslo kommune, 2018, s. 13 .....	19
Figur 7: Iterativ fasemodell. Egenprodusert etter Leikvam & Olsson, 2018, s. 26.....	20
Figur 8: Risikofaktorer ved eiendomsutvikling: Egenprodusert etter Ness & Øyasæter, 2018, s. 20.....	21
Figur 9: Avhengighetsforhold mellom planmyndighet og utvikler. Egenprodusert etter Ness & Øyasæter, 2018, s. 13 .....	22
Figur 10: Interessesmotsetninger ved vedtakelse av reguleringsplan. Egenprodusert etter frokostmøte ved Norsk eiendom, 21.06.2022 .....	22
Figur 11: teoretisk rammeverk for institusjonell analyse. Hentet fra Oström, 2005, s. 15 .....	29
Figur 12: Fordelingsanalyse. Egenprodusert etter Rognes, 2020, s. 44.....	37
Figur 13: Fordelings- og integrasjonsdimensjoner i forhandling. Egenprodusert etter Rognes, 2020, s. 24 .....	40
Figur 14: Fra kvantitativ til kvalitative undersøkelser. Egenprodusert etter Grønmo, 2004, s. 211 .....	45
Figur 15: Tidspunkt for alternativ plan. Egenprodusert etter tall fra Oslo kommune saksinnsyn (se Vedlegg 1) .....	57
Figur 16: Fordeling alternative planforslag. Egenprodusert etter data fra Oslo kommune saksinnsyn (se Vedlegg 1) .....	58
Figur 17: Heatmap alternative planer. Egenprodusert i QGIS .....	59
Figur 18: Fordeling alternative planforslag. Egenprodusert etter data fra Oslo kommune saksinnsyn (se Vedlegg 1) .....	60
Figur 19: Alternative planer ved VPOR. Egenprodusert etter tall fra Oslo kommune saksinnsyn (se Vedlegg 1).....	61
Figur 20: Årsaker til alternativ plan. Egenprodusert etter data fra Oslo kommune saksinnsyn (se Vedlegg 1) .....	64

Figur 21: Punktklynger for antall årsaker ved alternativ plan. Egenprodusert etter data fra Oslo kommune saksinnsyn .....	66
Figur 22: Utvalg Case. Egenprodusert i QGIS etter data fra Vedlegg 1 .....	67
Figur 23: Presentasjon case. Malerhaugveien 28: bilde hentet fra Malerhaugveien 28 (klostereiendom.no); Malerhaugveien 15: bilde hentet fra Malerhaugveien 15 Malerhaugveien 15 (nr15.no); Malerhaugveien 20: bilde hentet fra Malerhaugveien 20 - Ensjø - Røisland & Co (roislandco.no). Alle bildene ble hentet 23.04.2023.....	68
Figur 24: IAD-rammeverk. Egenprodusert etter Oström, 2005, s. 15 .....	76
Figur 25: IAD-rammeverket - fremstilling handlingsarena til offentlig ettersyn. Egenprodusert etter Oström, 2005, s. 15 .....	77
Figur 26: : IAD-rammeverket - fremstilling handlingsarena til dialogmøte 20.01.2016. Egenprodusert etter Oström, 2005, s. 15.....	78
Figur 27: IAD-rammeverket. Egenprodusert etter Oström, 2005, s. 15.....	90
Figur 28: IAD-rammeverket - fremstilling handlingsarena til dialogmøte 05.10.2015. Egenprodusert etter Oström, 2005, s. 15.....	91
Figur 29: IAD-rammeverket - fremstilling handlingsarena til offentlig ettersyn. Egenprodusert etter Oström, 2005, s. 15 .....	92
Figur 30: IAD-rammeverket. Egenprodusert etter Oström, 2005, s. 15.....	102
Figur 31: IAD-rammeverket - fremstilling handlingsarena til dialogmøte 17.12.2015. Egenprodusert etter Oström, 2005, s. 15.....	103
Figur 32: IAD-rammeverket - fremstilling handlingsarena til offentlig ettersyn. Egenprodusert etter Oström, 2005, s. 15 .....	104

## Tabelliste

Tabell 1: Kodeskjema Excel - kvantitativ analyse. Egenprodusert med data fra Oslo kommune saksinnsyn (Se vedlegg 1) .....	47
Tabell 2: Antall regulerings- og alternative planer per bydel og delbydel. Egenprodusert etter tall fra saksinnsyn.....	60
Tabell 3: Antall alternativ plan fordelt på VPOR. Egenprodusert etter tall fra Oslo kommune saksinnsyn.....	61
Tabell 4: Andel alternative planer 2016 til 2022. Egenprodusert etter tall fra Oslo kommune saksinnsyn (se Vedlegg 1).....	62
Tabell 5: Antall årsaker til alternativ plan. Egenprodusert etter data fra Oslo kommune saksinnsyn .....	66

## Vedlegg 1: Utvalgte detaljreguleringsplaner

### Forklaring til vedlegg:

**Saksbehandlingstid:** Differansen mellom bestilling av oppstartsmøte og vedtagelse av plan.

**Formål:** Arealformål på ønsket bebyggelse.

**Alt. plan:** Hvorvidt det ble fremmet alternativt planforslag eller ikke.

**Koder / kommentar fra planmyndighet:** Denne kolonnen viser årsaker for alternativt planforslag. I den sammenheng har vi delt inn i ni ulike kategorier:

1. Grad av utnyttelse; Høyde og tillatt bruksareal.
2. Utforming; Estetikk, plassering av bebyggelse og andre skjønnsmessige vurderinger vedrørende bebyggelsens utforming.
3. Vilkår for bruk av areal; Endret formål, Arealendring (endret størrelse på eksisterende arealformål) og offentlige oppholdsarealer (PBEs ønske om offentlige veiarealer etc).
4. Miljøkvalitet; Luftforurensning
5. Funksjons- og kvalitetskrav; Solforhold, Støy, Gode oppholdsarealer, Overvann, Naturverdier, Flom, Skyggelegging, Sikt.
6. Boligens utforming; Størrelse (variasjon i boligtypologi og leilighetsfordeling)
7. Verneverdier; Bevaring.
8. Rekkfølgekrav; Veg- og transportnett, Sosiale Tjenester (opparbeidelse av torg, offentlige rom), Friområde, Annet
9. Trafikkregulerende tiltak; Parkeringsnorm, Parkering, Redusert parkering

**Høringsrunde:** Hvorvidt alternativt planforslag ble fremmet under offentlig ettersyn (1), politisk behandling (2) eller etter politisk behandling (3).

**Flere planer på høring:** Hvorvidt det var flere planer til politisk behandling eller ikke.

**Bystyret:** Denne kolonnen viser hvilket alternativ som har blitt valgt, dersom det var flere detaljreguleringsplaner til politisk behandling; forslagsstiller, byrådet eller PBE.

**Forslagsstiller:** Eiendomsutvikleren som initierte detaljreguleringsplanen.

All informasjon i vedlegget er hentet på Oslo kommunes saksinnsyn, tilgjengelig fra:

<https://innsyn.pbe.oslo.kommune.no/saksinnsyn/>

Her vil dokumentasjon være tilgjengelig ved søk gjennom plan-ID.

				Antall vedtatt	Gjens. Sak. Tid	Antall Alt.	Uten alternativ plan			%					
				122	56,2	87	35			71 %					
År	Bestilling oppstart	Oppstartsmøte	Høringsdato	Vedtatt plan	Saksbehandling	plan-ID	Beliggenhet	Formål	Alt. Plan	Koder	Kommentar fra planmyndighet	Høringsrunde	Flere planer på høring	Bystyret	Forslagsstiller
2022	4. okt. 2017	19. feb. 2018	19. feb. 2020	23. mar. 2022	53	S-5144	Bjerke	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1,5,6,8	Høyde, Solforhold, Støy, Størrelse, Veg- og transportnett	1	Ja	Forslagsstiller	Stor-Oslo Eiendom AS
2022	8. des. 2017	16. feb. 2018	3. mar. 2020	27. apr. 2022	52	S-5149	Gamle Oslo	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1,4,5,6,8	Høyde, Luftforurensning, Gode oppholdsarealer, Størrelse, Veg- og transportnett	1	Ja	Byrådet	Nordr
2022	20. jun. 2018	21. sep. 2018	10. des. 2019	19. okt. 2022	51	S-5155	Grorud	Boligbebyggelse	Nei						OBOS
2022	2. jul. 2014	12. feb. 2015	20. nov. 2018	19. okt. 2022	99	S-5156	Grünerløkka	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1,5,6	Høyde, Gode oppholdsarealer, størrelse	1	Ja	Byrådet	Haslevangen 14 Eiendom AS
2022	18. nov. 2016	5. apr. 2017	1. okt. 2019	23. mar. 2022	64	S-5145	Grünerløkka	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1,5,6	Høyde, Solforhold, Støy, Overvann, Størrelse	2	Ja	PBE	Møller Eiendom og Haslevollen Eiendom
2022	3. apr. 2017	8. des. 2017	14. feb. 2020	27. apr. 2022	60	S-5147	Nordre Aker	Næringsbebyggelse	Ja	1,5	Høyde, BRA, Gode oppholdsarealer	1	Ja	Byrådet	Norges Geotekniske Institutt
2022	25. nov. 2016	7. apr. 2017	5. aug. 2019	23. mar. 2022	63	S-5143	Nordre Aker	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1,3,7	Høyde, Endret formål, Bevaringshensyn	1	Ja	Byrådet	Avantor
2022	2. mar. 2017	5. mai. 2017	10. apr. 2019	19. okt. 2022	67	S-5154	Sagene	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Nei						Fredensborg Norge AS
2022	28. okt. 2013	25. apr. 2014	15. des. 2014	21. sep. 2022	106	S-5153	Sentrum	Næringsbebyggelse	Ja	1,3,5	Høyde, Endret formål, Gode oppholdsarealer	1	Nei		Hav eiendom v/ A4 Fiskebrygga
2022	27. apr. 2020			23. mar. 2022	22	S-5146	Stovner	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1,3,5,6	Høyde, Arealendring, Støy, Gode oppholdsarealer, Størrelse	2	Ja	Byrådet	JM Norge
2021	29. mai. 2015	1. sep. 2015	22. mai. 2018	24. mar. 2021	69	S-5113	Bjerke	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Nei						Lille Borgen Utvikling AS
2021	16. apr. 2013	22. okt. 2013	20. jun. 2014	24. mar. 2021	95	S-5112	Gamle Oslo	Boligbebyggelse	Ja	1,5	Høyde, Gode oppholdsarealer, Skyggelegging	2	Ja	PBE	TAJ Eiendom AS
2021	7. jan. 2015	12. mar. 2015	9. mar. 2016	24. mar. 2021	74	S-5111	Gamle Oslo	Næringsbebyggelse	Ja	1,2,4,5,6	Høyde, Estetikk, Luftforurensning, Støy, Gode oppholdsarealer, Størrelse	1	Ja	Forslagsstiller	Urtegata 9 AS
2021	19. okt. 2017	11. jan. 2018	6. feb. 2019	15. des. 2021	49	S-5139	Gamle Oslo	Næringsbebyggelse	Nei						KB Næring
2021	22. jun. 2016	8. sep. 2016	15. nov. 2018	9. jun. 2021	59	S-5121	Grorud	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Nei						Nord Arkitektur AS
2021	28. mai. 2013	4. jul. 2013	25. jun. 2014	20. okt. 2021	100	S-5131	Grünerløkka	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1,2,3,5,8	Høyde, Estetikk, Arealendring, Offentlige oppholdsarealer, Gode oppholdsarealer, Veg- og transpo	1	Nei		Sinsenveien Utvikling AS
2021	9. feb. 2018	23. apr. 2018	3. des. 2018	9. jun. 2021	40	S-5123	Grünerløkka	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1,2,5,8	Høyde, Estetikk, Støy, Sosiale tjenester	1	Ja	PBE	Marstrandgata 9 & 11 AS
2021	5. des. 2017	24. apr. 2018	26. jun. 2019	24. nov. 2021	47	S-5133	Nordre Aker	Boligbebyggelse	Ja	1,5,6,8	Høyde, Støy, Naturverdier, Størrelse, Veg- og transportnett	1	Ja	Forslagsstiller	Studentsamkipnaden i Oslo og Akershus (SiO)
2021	13. jan. 2017	27. mar. 2017	5. sep. 2018	15. des. 2021	59	S-5135	Nordstrand	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1,5	Høyde, Solforhold, Gode oppholdsarealer	1	Nei		Neptune Properties AS og Monolith Properties AS
2021	1. jun. 2018	6. feb. 2019	18. jun. 2019	24. nov. 2021	41	S-5134	Nordstrand	Boligbebyggelse	Ja	8	Friområde	1	Ja	PBE	Neptune Properties AS
2021	31. mar. 2017	15. aug. 2017	24. okt. 2019	19. mai. 2021	49	S-5117	Nordstrand	Boligbebyggelse	Ja	8	Friområde	1	Ja	PBE	Brattikollen Utvikling AS
2021	31. mai. 2016	12. aug. 2016	21. des. 2017	15. des. 2021	66	S-5137	Sagene	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	9	Trafikkregulerende tiltak	3	Ja	Byrådet	Thon Storo ANS
2021	21. jun. 2016	16. sep. 2016	2. des. 2016	16. jun. 2021	59	S-5122	St.Hanshaugen	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1,3,5,7	Høyde, Arealendring, Solforhold, Gode oppholdsarealer, Bevaring	1	Ja	Byrådet	Stormgård A/S
2021	14. des. 2017	14. mai. 2018	2. jul. 2019	20. okt. 2021	46	S-5129	Ullern	Boligbebyggelse	Ja	1,8	Høyde, Veg- og transportnett	1	Ja	Forslagsstiller	Bonava Oslo AS
2021	7. sep. 2007	8. jun. 2009	3. jan. 2014	21. apr. 2021	163	S-5115	Ullern	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1,2,6	Høyde, Estetikk, Størrelse	2	Nei		Prinsessealleen 8 AS
2021	22. okt. 2015	7. jan. 2016	14. sep. 2017	15. des. 2021	73	S-5138	Vestre Aker	Boligbebyggelse	Ja	3	Endret arealformål	2	Ja	PBE	TH Haugs vei AS
2021	15. apr. 2016	28. okt. 2016	8. jul. 2017	20. okt. 2021	66	S-5130	Vestre Aker	Boligbebyggelse	Ja	2,5	Estetikk, Gode oppholdsarealer, Naturverdier	2	Nei		Dr. Holms vei 15 AS c/o Miliarium AS
2020	8. feb. 2016	8. apr. 2016	4. mai. 2018	16. des. 2020	58	S-5107	Frogner	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1,5	Høyde, Gode oppholdsarealer	1	Ja	PBE	Pilestredet 75 C AS v/KLP Eiendom Oslo AS
2020	21. jun. 2016	8. des. 2016	23. jan. 2019	26. feb. 2020	44	S-5077	Frogner	Næringsbebyggelse	Ja	1,8	Høyde, Veg- og transportnett	1	Nei		Fridtjof Eiendom AS
2020	25. jan. 2018	14. mar. 2018	12. apr. 2019	21. okt. 2020	32	S-5097	Gamle Oslo	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Nei						Skanska Norge AS
2020	3. des. 2012	12. apr. 2013	6. jun. 2016	29. jan. 2020	85	S-5072	Gamle Oslo	Boligbebyggelse	Nei						Olav Thon Eiendomsselskap ASA
2020	11. nov. 2016	19. jan. 2017	16. jul. 2018	16. des. 2020	49	S-5102	Grünerløkka	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1,2,5	Høyde, Solforhold	1	Nei		Skanska Norge AS
2020	12. feb. 2016	3. jun. 2016	20. apr. 2017	24. jun. 2020	52	S-5089	Nordre Aker	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	3,5	Offentlige oppholdsarealer, flom	2	Nei		Avantor AS
2020	4. des. 2015	7. mar. 2016	18. apr. 2018	6. mai. 2020	53	S-5085	Nordstrand	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Nei						HERCULES INVEST AS
2020	5. sep. 2017	30. nov. 2017	6. mar. 2019	21. okt. 2020	37	S-5098	Nordstrand	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Nei						Sæter Terrasse AS og Nordstrandveien 47 ANS
2020	26. nov. 2015	17. mar. 2016	24. jan. 2018	16. des. 2020	60	S-5104	Østensjø	Boligbebyggelse	Ja	1,2	Høyde, BRA, Estetikk	1	Ja	Forslagsstiller	Neptune Properties AS
2020	1. jun. 2010	13. okt. 2010	26. nov. 2014	16. des. 2020	126	S-5105	Østensjø	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	3,5,6,9	Gode oppholdsarealer, Endret formål, Størrelse, Parkeringsnorm	3	Ja	PBE	OBOS Forretningsbygg
2019	28. sep. 2014	27. feb. 2015	10. mai. 2017	18. des. 2019	62	S-5071	Gamle Oslo	Boligbebyggelse	Ja	1,2,3	Høyde, BRA, Estetikk, Endret formål	1	Nei		Malerhaugveien 15 AS
2019	9. jun. 2017	24. okt. 2017	19. jun. 2018	18. des. 2019	30	S-5070	Gamle Oslo	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	3	Arealendring	1	Nei		Gladengveien 14 AS
2019	21. nov. 2014	4. mar. 2015	5. okt. 2016	11. des. 2019	60	S-5061	Gamle Oslo	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Nei						HGT27 (Hagegata 27 ANS)
2019	26. jun. 2015	25. jan. 2016	25. nov. 2016	13. nov. 2019	52	S-5056	Gamle Oslo	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1,3,5,8	Høyde, BRA, Endret formål, Gode oppholdsarealer, Veg- og transportnett	1	Nei		Bunde Eiendom AS
2019	7. jul. 2016	31. okt. 2016	16. feb. 2018	13. nov. 2019	40	S-5057	Gamle Oslo	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1	Høyde, BRA	1	Nei		Urbanium AS
2019	9. mar. 2017	9. mai. 2017	17. aug. 2018	25. sep. 2019	30	S-5054	Gamle Oslo	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1,2,8	Høyde, BRA, Estetikk, Veg- og transportnett	1	Nei		Hedmarksgården AS
2019	31. okt. 2016	18. jan. 2017	5. feb. 2018	19. jun. 2019	31	S-5043	Gamle Oslo	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1,5	Høyde, Solforhold	1	Ja	PBE	Neptune
2019	26. aug. 2011	5. feb. 2012	19. des. 2013	19. jun. 2019	93	S-5042	Gamle Oslo	Næringsbebyggelse	Nei						Ekeberg Eiendom Holding AS
2019	2. sep. 2016	30. jan. 2017	25. jan. 2018	12. jun. 2019	33	S-5037	Gamle Oslo	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1,3	Høyde, Arealendring	1	Ja	PBE	Neptune
2019	17. des. 2014	10. mar. 2015	11. mai. 2016	15. mai. 2019	52	S-5045	Gamle Oslo	Boligbebyggelse	Ja	1,5	Høyde, BRA, Estetikk	1	Ja	PBE	Neptune
2019	4. feb. 2016	14. apr. 2016	26. mar. 2018	25. sep. 2019	43	S-5053	Grünerløkka	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	2,3,8	Estetikk, Endret formål, Veg- og transportnett	1	Nei		Lørenvangen Utbygging KS
2019	9. jun. 2016	30. aug. 2016	29. sep. 2017	19. jun. 2019	36	S-5041	Grünerløkka	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1,6	Høyde, BRA, Størrelse	1	Ja	Byrådet	SiO
2019	15. sep. 2014	12. jan. 2015	8. jun. 2017	19. jun. 2019	57	S-5039	Grünerløkka	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1,6	Høyde, BRA, Størrelse	1	Ja	Byrådet	Lørenvangen utvikling AS
2019	21. jan. 2014	28. mar. 2014	20. jun. 2017	15. mai. 2019	63	S-5036	Sagene	Boligbebyggelse	Nei						Rosenlundgata 9B
2019	31. jan. 2014	16. jun. 2014	2. jun. 2016	27. mar. 2019	61	S-5031	Sagene	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1,5, 7	Høyde, Gode oppholdsareal, Naturverdier, Bevaring	1	Nei		JM Norge
2019	12. mai. 2014	25. jun. 2014	27. okt. 2017	18. des. 2019	67	S-5069	St.Hanshaugen	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1,7	Høyde, Bevaring	1	Nei		Hallingsgate 5 AS
2019	3. jun. 2015	24. sep. 2015	27. okt. 2017	13. nov. 2019	53	S-5055	Søndre Nordstrand	Boligbebyggelse	Nei						Choice Living AS
2019	16. mai. 2013	28. jun. 2013	4. apr. 2014	19. jun. 2019	73	S-5040	Ullern	Næringsbebyggelse	Ja	1,3,8	Høyde, Endret arealformål, Veg- og transportnett	2	Nei		Drammensveien 126 TO AS
2019	23. mar. 2015	2. jun. 2015	4. mai. 2016	18. des. 2019	56	S-5063	Ullern	Boligbebyggelse	Ja	8	Veg- og transportnett	2	Ja	PBE	OBOS Nye Hjem AS
2019	9. jan. 2015	23. apr. 2015	1. jul. 2016	11. feb. 2020	61	S-5074	Vestre Aker	Boligbebyggelse	Nei						TH. Haugs vei AS
2019	22. aug. 2013	15. okt. 2013	27. apr. 2016	30. jan. 2019	65	S-5025	Vestre Aker	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Nei						Øvre Smestad Handelshus AS
2019	3. mai. 2017	26. okt. 2017	16. mai. 2018	11. des. 2019	31	S-5060	Østensjø	Boligbebyggelse	Ja	1	Høyde, Utnyttelsesgrad	1	Ja	Forslagsstiller	Birk & Co AS
2018	29. feb. 2016	4. mai. 2016	21. feb. 2017	5. sep. 2018	30	S-5008	Frogner	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1,3,8	Høyde, Arealendring, Veg- og transportnett	1	Ja	Forslagsstiller	Sommerrogaten Utvikling AS
2018	4. okt. 2010	18. mar. 2011	13. feb. 2015	19. des. 2018	98	S-5021	Gamle Oslo	Næringsbebyggelse	Ja	1,5	Høyde, Solforhold, Gode oppholdsarealer	1	Nei		Entra AS
2018	10. nov. 2015	14. jan. 2016	21. mar. 2017	14. nov. 2018	36	S-5019	Gamle Oslo	Boligbebyggelse	Ja	1,2,5,6	Høyde, Estetikk, Gode oppholdsarealer, Størrelse	1	Ja	PBE	BORETTSLAGET SMEDGATA 25
2018	20. feb. 2014	13. mai. 2014	6. jul. 2015	26. sep. 2018	55	S-5012	Gamle Oslo	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Nei						M28 Bolig AS
2018	7. jan. 2010	20. mai. 2010	26. mai. 2015	23. mai. 2018	100	S-5004	Gamle Oslo	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1,5,7	Høyde, BRA, Arealendring, Solforhold, Bevaring	1	Ja	PBE	Stormgård AS
2018	16. sep. 2011	16. des. 2011	6. aug. 2015	25. apr. 2018	79	S-4999	Grünerløkka	Næringsbebyggelse	Nei						MAKE ARKITEKTER AS
2018	10. nov. 2015	10. mar. 2016	7. des. 2016	21. mar. 2018	28	S-4997	Nordre Aker	Boligbebyggelse	Nei						BERGSKOGEN EIENDOM AS
2018	5. nov. 2013	19. des. 2013	21. jun. 2016	31. jan. 2018	50	S-4987	Nordre Aker	Boligbebyggelse	Nei						Bakke Invest AS
2018	3. jul. 2014	10. okt. 2014	7. jul. 2015	24. okt. 2018	51	S-5014	Nordstrand	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1,2,5,8	Høyde, BRA, Estetikk, Gode oppholdsarealer, Veg- og transportnett	1	Nei		Neptune Bolig 3 AS

2018	2. jul. 2015	7. okt. 2015	3. apr. 2017	24. okt. 2018	39	S-5016	Sagene	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1,3,5	Høyde, BRA, Estetikk, Arealendring, Gode oppholdsarealer, Støy	1	Ja	PBE	Grefsen Utvikling AS
2018	23. mai. 2013	15. aug. 2013	27. mar. 2014	26. sep. 2018	64	S-5010	Sagene	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1,3,8,9	Høyde, Endret Formål, Gode oppholdsarealer, Veg- og transportnett, Parkering	1	Ja	PBE	Bergensgata Utvikling AS
2018	23. jul. 2013	9. des. 2013	20. okt. 2014	28. feb. 2018	55	S-4995	Sagene	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1,3,5,6	Høyde, BRA, Endret formål, Gode oppholdsarealer, Størrølse	1	Ja	PBE	Scandinavian Development AS
2018	23. apr. 2008	14. jan. 2011	16. mar. 2015	13. jun. 2018	121	S-5006	Sentrum	Næringsbebyggelse	Ja	1,2,3,5	Høyde, Estetikk, Skyggelegging	2	Ja	PBE	Wenaasgruppen AS
2018	2. jul. 2014	13. okt. 2014	7. mar. 2016	31. jan. 2018	42	S-4990	Sentrum	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	8	Veg- og transportnett	2	Ja	PBE	Stortorvet 7 AS
2018	11. feb. 2016	12. apr. 2016	3. jul. 2017	14. nov. 2018	33	S-5017	St.Hanshaugen	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1	Høyde	1	Ja	PBE	Thongård AS
2018	23. mar. 2012	20. des. 2012	8. aug. 2013	5. sep. 2018	77	S-5009	St.Hanshaugen	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Nei						Hausmannsgate 21 AS
2018	1. okt. 2013	25. nov. 2013	15. des. 2014	28. feb. 2018	52	S-4994	Alna	Næringsbebyggelse	Nei						Hauger Eiendom ANS
2018	23. jan. 2014	4. des. 2014	2. jun. 2016	26. sep. 2018	56	S-5013	Søndre Nordstrand	Næringsbebyggelse	Ja	1,2,5	Høyde, BRA, Estetikk, Gode oppholdsarealer	1	Ja	Forslagsstiller	OBOS
2017	1. feb. 2011	24. jun. 2011	22. feb. 2013	25. okt. 2017	80	S-4966	Bjerke	Næringsbebyggelse	Nei						Aspelin Ramm Eiendom AS
2017	8. mai. 2013	15. aug. 2013	28. mai. 2014	20. des. 2017	55	S-4982	Frogner	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1,2,3,5	Høyde, Estetikk, Arealendring, Gode oppholdsarealer	1	Ja	Forslagsstiller	M17 Utvikling
2017	21. okt. 2013	19. sep. 2014	26. feb. 2015	1. mar. 2017	40	S-4945	Frogner	Boligbebyggelse	Ja	3,7	Endret formål, Bevaring	1	Ja	PBE	Scandinavian Developments
2017	14. des. 2010	26. mai. 2011	6. aug. 2014	1. feb. 2017	73	S-4938	Frogner	Boligbebyggelse	Nei						Bygdøyneveien 33-35 AS
2017	28. jan. 2014	13. mar. 2013	20. apr. 2015	1. mar. 2017	37	S-4944	Gamle Oslo	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	3	Offentlige oppholdsarealer	2	Ja	PBE	Clarence Jensens Eiendom AS
2017	10. sep. 2013	22. nov. 2013	11. apr. 2014	27. sep. 2017	48	S-4965	Grünerløkka	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1,3	BRA, Endret formål	1	Ja	PBE	Sannergata 3 AS c/o Stor Oslo Prosjekt AS
2017	12. feb. 2014	28. mar. 2014	16. okt. 2014	6. sep. 2017	42	S-4964	Grünerløkka	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Nei						Infill AS
2017	15. aug. 2013	13. okt. 2013	2. jun. 2015	14. jun. 2017	45	S-4955	Grünerløkka	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	8	Friområde	2	Ja	PBE	AS Agra Industrier
2017	5. jul. 2013	8. nov. 2013	28. aug. 2015	1. mar. 2017	43	S-4941	Grünerløkka	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Nei						Anker STI
2017	16. okt. 2012	8. jan. 2013	18. des. 2014	21. jun. 2017	56	S-4958	Nordre Aker	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1,2,5	Høyde, Estetikk, Gode oppholdsarealer	1	Ja	Byrådet	Frysjaparken Utvikling AS
2017	27. mar. 2015	29. mai. 2015	25. mai. 2016	21. jun. 2017	26	S-4957	Sagene	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1,5,8	Høyde, Arealendring, Veg- og transportnett	1	Ja	PBE	Veidekke Eiendom AS
2017	29. aug. 2011	19. des. 2011	30. jan. 2014	21. jun. 2017	69	S-4956	Sagene	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1,2,5,7,9	Høyde, Estetikk, Solforhold, Gode oppholdsarealer, Bevaring, Parkering	2	Ja	PBE	Torshov Torg AS
2017	19. jan. 2012	3. mai. 2012	21. nov. 2014	1. feb. 2017	60	S-4936	Sentrum	Næringsbebyggelse	Ja	1,3,8	Høyde, Offentlige oppholdsarealer, Veg- og transportnett	1	Ja	Byrådet	TULLINKVARTALET AS
2017	7. mai. 2014	2. okt. 2014	2. jun. 2016	20. des. 2017	43	S-4981	St.Hanshaugen	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1,3,5	Høyde, Arealendring, Gode oppholdsareal	1	Nei		SIO
2017	25. feb. 2013	6. mai. 2013	11. nov. 2014	1. feb. 2017	47	S-4939	St.Hanshaugen	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1,3,5	Høyde, BRA, Arealendring, Gode oppholdsarealer	1	Ja	Byrådet	Ullevålsveien 114 AS
2017	3. aug. 2012	30. okt. 2012	31. jan. 2014	25. okt. 2017	62	S-4967	St.Hanshaugen	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Nei						Olav Thon Eiendomsselskap ASA
2017	4. jul. 2014	16. okt. 2014	28. aug. 2015	20. des. 2017	41	S-4980	Ullern	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1	Høyde	2	Ja	PBE	Fåbroparken AS v/Mustad Eiendom AS
2017	27. nov. 2012	1. mar. 2013	15. okt. 2013	29. mar. 2017	52	S-4949	Ullern	Næringsbebyggelse	Ja	1,3,8	Høyde, Endret formål, Veg- og transportnett	1	Ja	PBE	Schage Eiendom
2017	2. feb. 2015	12. mai. 2015	18. des. 2015	20. des. 2017	34	S-4978	Vestre Aker	Boligbebyggelse	Ja	2	Estetikk	1	Nei		Jegerveien boligutvikling AS
2016	31. mai. 2013	28. jun. 2013	9. des. 2014	12. des. 2016	42	S-4931	Bjerke	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1,3	Høyde, Offentlige oppholdsarealer	1	Ja	Byrådet	Brobekkeveien 50 AS
2016	25. aug. 2014	15. okt. 2014	29. okt. 2015	14. des. 2016	27	S-4932	Sentrum	Næringsbebyggelse	Ja	1,3,8	Høyde, Arealendring, Friområde	1	Ja	PBE	Storebrand Eiendom AS
2016	29. apr. 2014	19. jun. 2014	12. des. 2014	2. mar. 2016	22	S-4885	Frogner	Boligbebyggelse	Nei						Zinover Invest AS
2016	14. jan. 2013	6. mai. 2013	19. jun. 2015	14. des. 2016	47	S-4933	Gamle Oslo	Boligbebyggelse	Ja	1,2,5	Høyde, Estetikk, Solforhold, Sikt,	1	Nei		OBOS Kværnerbyen AS
2016	28. nov. 2013	16. jan. 2014	18. des. 2014	7. sep. 2016	33	S-4909	Gamle Oslo	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	2,5	Estetikk, Gode oppholdsarealer	1	Ja	PBE	Grenseveien 69 AS
2016	29. aug. 2013	15. okt. 2013	23. feb. 2015	14. des. 2016	39	S-4934	Gamle Oslo	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1,2,3,5	Høyde, Estetikk, Endret formål, Gode oppholdsarealer	1	Ja	PBE	Scandinavian Development AS
2016	25. sep. 2013	15. nov. 2013	3. sep. 2014	14. des. 2016	38	S-4935	Gamle Oslo	Boligbebyggelse	Nei						Neptune Properties AS
2016	16. mai. 2013	27. jun. 2013	17. okt. 2014	28. sep. 2016	40	S-4917	Gamle Oslo	Næringsbebyggelse	Nei						Kristin Jamrund Arkitekter AS
2016	1. nov. 2012	8. feb. 2013	3. feb. 2015	22. jun. 2016	43	S-4899	Gamle Oslo	Næringsbebyggelse	Ja	2,3,5	Estetikk, Arealendring, Gode oppholdsarealer	1	Nei		Schweigaardsgate 33B AS
2016	31. mar. 2011	29. sep. 2011	30. jan. 2014	12. mai. 2016	61	S-4890	Gamle Oslo	Næringsbebyggelse	Ja	1,5,9	Høyde, Gode oppholdsarealer, redusert parkering	1	Ja	Forslagsstiller	G82 Eiendom AS
2016	25. nov. 2013	13. jan. 2014	16. jun. 2014	22. jun. 2016	30	S-4905	Grorud	Boligbebyggelse	Nei						Arja Eiendomsutvikling AS
2016	11. mar. 2010	22. sep. 2010	29. mai. 2013	3. feb. 2016	70	S-4875	Grünerløkka	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1,2,5,6	BRA, Estetikk, Gode oppholdsarealer, Støy, Størrølse	2	Nei		Sofienberggaten 35 AS
2016	28. jun. 2004	18. aug. 2004	27. nov. 2009	6. apr. 2016	141	S-4888	Grünerløkka	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1	Høyde, Estetikk	2	Ja	Byrådet	Fri Eiendom
2016	26. okt. 2012	17. des. 2012	30. okt. 2014	28. sep. 2016	47	S-4919	Nordre Aker	Boligbebyggelse	Nei						AS Naturbetong
2016	10. jun. 2013	12. aug. 2013	1. nov. 2013	15. jun. 2016	36	S-4897	Nordre Aker	Boligbebyggelse	Ja	1,2,5	BRA, Estetikk, Gode oppholdsarealer, Naturverdier, Bevaring	1	Ja	Forslagsstiller	SIO / Avantor AS
2016	10. apr. 2013	28. jun. 2013	26. jun. 2014	16. nov. 2016	43	S-4925	Nordstrand	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1,3,5	Høyde, Gode oppholdsarealer	1	Ja	Forslagsstiller	OBOS Forretningsbygg AS
2016	14. feb. 2011	27. okt. 2011	14. apr. 2014	11. mai. 2016	62	S-4893	Nordstrand	Boligbebyggelse	Ja	3	Endret formål	3	Ja	PBE	Neptune Properties AS
2016	2. apr. 2014	16. jun. 2014	28. feb. 2015	11. mai. 2016	25	S-4892	Sagene	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	3	Offentlige oppholdsarealer	1	Nei		Lillo Gård KS
2016	18. jan. 2013	5. des. 2013	14. aug. 2014	7. sep. 2016	43	S-4908	Søndre Nordstrand	Boligbebyggelse	Ja	3,8	Endret formål, Veg- og transportnett	2	Ja	PBE	Selvaag Prosjekt AS
2016	22. nov. 2012	31. jan. 2013	21. feb. 2014	7. sep. 2016	45	S-4911	Søndre Nordstrand	Boligbebyggelse	Nei						Selvaag Prosjekt AS
2016	26. jun. 2008	27. mar. 2009	30. okt. 2013	28. sep. 2016	99	S-4914	Ullern	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Ja	1,3,5	Høyde, Arealendring	1	Nei		Møller Eiendom AS
2016	4. jul. 2013	27. sep. 2013	4. jul. 2014	22. jun. 2016	35	S-4904	Vestre Aker	Boligbebyggelse	Ja	1,2	Høyde, BRA, Estetikk	2	Ja	Forslagsstiller	Aslakveien 20 AS
2016	22. aug. 2013	8. okt. 2013	17. okt. 2014	26. okt. 2016	38	S-4923	Vestre Aker	Boligbebyggelse	Ja	1,2,5,7	BRA, Estetikk, Naturverdier, Bevaring	2	Ja	PBE	Tomtum AS
2016	20. jun. 2013	12. sep. 2013	20. mar. 2015	28. sep. 2016	39	S-4921	Vestre Aker	Boligbebyggelse	Nei						Thorleif Haugs vei 15 AS - c/o Viktoria Eiendom AS
2016	28. des. 2006	1. nov. 2007	17. feb. 2011	28. sep. 2016	117	S-4916	Østensjø	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Nei						Baj Eiendom AS
2016	23. nov. 2012	12. apr. 2013	4. feb. 2014	3. feb. 2016	38	S-4878	Østensjø	Kombinert bebyggelse og anleggsformål	Nei						Ulsrud Eiendom AS



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

Postboks 5003  
NO-1432 Ås  
Norway