

# Det som teller eller det som kan telles? Rasjonalisering som maktmiddel i arealpolitikken

Heidi Vinge

## Sammendrag

Denne artikkelen er en situasjonsanalyse (Clarke, 2005; Clarke et al., 2018) av to jordvernsituasjoner i Trondheim og Toronto. I artikkelen identifiseres diskurser om jordvern i planprosessen «Kommuneplan Trondheim 2012-2024», mens Greenbeltplanen i Toronto diskuteres som en sammenlignende situasjon. Både i den norske og den canadiske situasjonen påvises diskurser på samfunnsnivå og mikronivådiskurser. I Trondheimssituasjonen beskriver artikkelen hvordan utbyggerinteresser rasjonaliserte nye boliger på matjord ved å gripe diskursen om klimagassutslipp fra transport og fortetting. Diskursen var her preget av målbare indikatorer for klimagassutslipp, som fungerte som en forenkling for å sammenligne alternativer. Jeg beskriver også lokalpolitikere som valgte å benytte kunnskap fra konsulentrapporter i stedet for utredninger fra kommunens egne planleggere, og prøver å vise at skatteinngang fra nye innbyggere som de potensielt kunne miste til nabokommunene, så ut til å veie tungt her. I Toronto viser jeg hvordan en nyliberal rasjonalisering av en rekke verdier ble brukt for å forankre jordvern, noe som også ser ut til å gi makt til videreføring av jordvernet.

## Dyrkajorda og byene

Bare 3 prosent av totalarealet i Norge er dyrkbart. Den lave andel matjord er årsaken til at jordvern har stått relativt høyt på den politiske agendaen i Norge. Det som er utfordrende, er at stedene med godt jordsmonn, også ofte er stedene der de største bosetningsområdene er lokalisert, som på Østlandet, Jæren og i Trøndelag. I Canada ligger jorda av høyest kvalitet i sør, nær grensa til USA. Det er også dette området som har det høyeste befolkningspresset. Området rundt Toronto huser ni millioner innbyggere, og er det raskest voksende byområdet i Nord-Amerika. Likevel fikk de i 2005 det de kaller «verdens største permanent bevarte

grønne belte», som verner 500.000 dekar natur- og landbruksområder (Ontario Ministry of Municipal Affairs and Housing, 2017).

Byspredning regnes som den største trusselen mot matvaresikkerheten i verden (European Environment Agency, 2016). På alle kontinenter strømmer det nye innbyggere til byene, mens befolkningen på landsbygda stagnerer (United Nations, 2019). Byenes romlige areal øker de fleste steder mer enn befolkningsveksten skulle tilsi, en utvikling som på engelsk kalles «urban sprawl». Byer har tradisjonelt vært forbundet med en økning i levestandarden, men byvekst kan også ha negative effekter på livskvalitet på så ulike områder som tap av natur og matjord, uhensiktsmessige transportmønstre, luftforurensning og kostbar offentlig infrastruktur.

Å danne matjord som kan brukes til å dyrke mat, tar tusenvis av år med komplekse geologiske og biologiske prosesser som er unike for hvert sted. De fleste land har derfor institusjoner for å verne jord. I Norge har matjorda et relativt sterkt formelt vern, med jordlova (1995) og prinsippet om jordvern, som konkretiseres gjennom nasjonale mål og retningslinjer for kommunal arealplanlegging. Jordvernet ble gjort til en sak for det politisk-administrative systemet med endringer i jordlova fra 1979. Dagens norske jordvernpolitikk hviler på et halveringsmål for nedbygging som ble formulert av landbruksminister Lars Sponheim i 2004. Bakgrunnen for målet var at forut for 2004 hadde det i en tiårsperiode vært et relativt høyt forbruk av dyrkamark til utbygging. Det ble satt et mål om å ikke bygge ned mer enn 6000 dekar årlig innen 2010, noe som utgjorde halvparten av den gjennomsnittlige omdisponeringen av dyrka mark i perioden fra 1994 til 2003.

Norge og Canada har et relativt likt innrettet plansystem, med kommunene som planmyndighet. Forskjellen er at i Canada har provinsnivået et tydeligere ansvar for overordnede arealinngrep, med regionale planer som kommunene må innrette seg etter. I Norge har kommunene etter plan- og bygningsloven (2008) større frihet til å utarbeide planer uten å måtte innrette seg etter bindende føringer fra fylkesnivået. Regionale planer skal samordne behovene på regionalt nivå, men de er ikke bindende på samme måte som i Ontario. Planleggingsinstituttets formål er at staten og fellesskapet skal ha styring med arealbruken. Vedtaket av den første norske plan og bygningsloven av 1965 var inspirert av keynesianske prinsipper med statlig stimulering av økonomien (Amdam & Veggeland, 1998), men statens styringsmonopol over byplanleggingen ble utfordret med 1980-tallets reformideer fra New Public Management (Kleven, 2011). Riksrevisjonens undersøkelse av

bærekraftig arealplanlegging og arealdisponering konkluderte med at arealutviklingen i Norge i for stor grad styres av private interesser (Riksrevisjonen, 2007), noe som også er tilfellet i flere EU-land (Oliveira & Hersperger, 2018). Å gi markedet mer innflytelse over arealplanleggingen, er en del av en større trend i forvaltningen som har fått navnet New Public Management, der staten styrer på en armlengdes avstand, og utføringen av offentlige oppgaver forvaltes etter en markedstankegang (Christensen & Lægneid, 2001). Dette kan også sees i sammenheng med nyliberalismens tese om markedet som ideal for styring av andre samfunnsområder, der troen på måling av effekter etter gitte parametere og større tilpasning til næringsinteresser, er viktige kjennetegn (Harvey, 2007). Tallteknologier for måling av forurensning og utslipp har også fått en stadig mer sentral plass i norsk miljøpolitikk ved at den gjør naturen håndterlig og sammenlignbar (Asdal, 2011). Målene om utslippsreduksjon og fortetting er blitt identifisert som særlig sterke drivere i byutviklingen (Hanssen et al., 2015).

Kommuneplanens arealdel består av et juridisk bindende plankart som avgjør hva som er tillatt arealbruk. Arealplanen legger slik store føringer for den framtidige utvikling av byen og byens eiendommer. Arealdelen kan revideres når kommunestyret finner det nødvendig. I en slik revidering åpnes det for endringer av arealformål. Jordlova og plan- og bygningsloven åpner begge for politikernes skjønn med hensyn til hvordan avveininger skal gjøres mellom ulike samfunnsformål. Planfaglig kompetanse utreder alternativer på forhånd, før politikerne gjør avveining mellom ulike hensyn i sitt planvedtak. En av begrunnelsene for at myndigheten over arealdisponering ligger på det lokalpolitiske nivået, er at man skal unngå at sektorhensyn får for stor makt. En sikkerhetsventil finnes i innsigelsesinstituttet, der berørte organer og kommuner kan fremme innsigelse, noe som innebærer at myndigheten til å treffe vedtak overføres til Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

På grunn av at de mange hensyn som skal avveies, er det mange målkonflikter i arealplanprosesser, der aktører søker å få gjennomslag for sine interesser. I slike saker kan det identifiseres ulike diskurser. Skogheim og Røe (2003) viste for eksempel hvordan en arkitektfaglig ekspertdiskurs skapte oppslutning om høyhus i Oslo. De beskrev en kamp om å få definere hvem som snakker på vegne av de viktigste kollektive samfunnsinteressene, slik også Knudtzon (2013) beskrev i en casestudie av trafikknutepunkt i Stavanger. Nye norske jordvernstudier fant at kortsiktige interesser og påvirkning fra lokale aktører avgjorde i jordvernspørsmål (Skog & Dramstad, 2017; Skog et al., 2018; Hanssen et al., 2018).

Målet med denne artikkelen er å søke å forstå både vedtaket om å bygge boliger på matjord i Trondheim, men også å forstå vernets tilsynelatende sterke posisjon i Toronto. I artikkelen spør jeg: hva kjennetegner diskursene om jordvern i de to situasjonene? Hvordan rasjonaliseres nedbygging og vern?

## Situasjonsanalyse og rasjonalisering

For å analysere diskurser og rasjonalisering, kan man bruke ulike teoretiske innganger. Jeg har anvendt situasjonsanalyse, der diskurser betraktes som ett av flere typer elementer i en situasjon (Clarke, 2005). Situasjonsanalyse har situasjonen som det analytiske utgangspunktet, og har blitt karakterisert som en epistemologisk hybrid (Mathar, 2008), ved at den søker å inkludere både meningsforklaringer og diskursperspektiver ut fra systematisk kartlegging av empiriske data. I stedet for å ta utgangspunkt i generelle konsepter, som *grounded theory* etter Glaser og Strauss (2009), søker situasjonsanalysen å få fram den empiriske virkelighetens kompleksitet og forskjellighet ved å utforske sosiale fenomener som grunnleggende situerte (Clarke et al., 2018).

Situasjonen er den sentrale analyseenheten, og defineres som spesifikke konfigurasjoner av vilkår som er unike for akkurat denne situasjonen (Clarke et al., 2018, s. 49). At noe er situert, betyr at alle elementer i situasjonen skaper og påvirker hverandre, og sosiale situasjoner betraktes som kontinuerlig produsert i samspillet mellom aktører og strukturer, diskurser og materialitet (Clarke, 2005). Jeg har altså ikke gjort en tradisjonell diskursanalyse med en historiefortellende framgangsmåte, men heller søkt å kartlegge empirisk hvilke diskursformasjoner som er i spill, og hvem som representerer dem. Jeg følger en empiristisk tradisjon, der begreper brukes som redskaper for å muliggjøre empiriske forklaringer. Dette skiller seg fra *grounded theory*, der begrepene gjerne blir forklaringer i seg selv. Situasjon hos Clarke kan slik minne om begrepet *rhizom* hos Deleuze og Guattari (1983), i hvordan begrepet brukes for å undersøke sosiale og kulturelle fenomener der datamaterialet undersøkes gjennom flere innganger og koblingene mellom ulike elementer forfølges empirisk.

Diskurs kan defineres som utsagnssystemer som konstituerer virkeligheten på bestemte måter, og som former menneskers fortolkning og forståelse (Foucault, 1981). I kartleggingen fant jeg det jeg mener analytisk kan beskrives som rasjonalisering, slik det ble beskrevet av den danske filosofen Bent Flyvbjerg (1991, 2002). I dagligtale kan rasjonalisering defineres

som prosessen med å beskrive, fortolke eller forklare noe, som får det til å framstå akseptabelt eller mer attraktivt (Merriam-Webster Dictionary, 2020). Rasjonalisering viser slik til at det å etablere forståelse av en sak som objektiv og sann, er en sosial prosess. Flyvbjerg (1991) brukte det for å vise hvordan mektige aktører knyttet diskursen om Aalborgs framtid til diskurser om bilbruk og næringslivets kår, noe som vant kampen om definisjonsmakten i arealpolitikken. Flyvbjerg var inspirert av Foucaults (2002) særegne måte å studere makt på, som innvevd i kontekster, relasjoner og praksiser. Teorien om styringsrasjonalitet viser til at måten en sak blir forstått og framstilt på, får avgjørende betydning for handling (Foucault, 2002). Her er makt noe som ikke oppfattes som makt, men som det sanne og riktige.

Flyvbjerg var opptatt av å beskrive hva som faktisk skjer, der rasjonaliteten i en gitt aktivitet produseres av deltagerne i det som ofte er en interessespesifikk fortolkning (Flyvbjerg, 1991, s. 417). Begrepet rasjonalisering har dermed en empirisk forankring, noe som er kompatibelt med situasjonsanalysens metodologi. Han skriver også at «den videnskapsteoretiske status af de ti utsagn er det, som i anden sammenhæng er kaldt 'grounded theory', d.v.s. teori funderet i konkret fænomenologi» (Flyvbjerg, 1991, s. 330). De ti utsagnene han refererte til her, handler alle om det spesifikke forholdet mellom rasjonalitet og makt som han observerte i Aalborgstudien (Flyvbjerg, 1991, s. 329–373). Utsagn to lyder: «rationalitet er kontekstafhængig, konteksten er ofte magt, og i kontekst af magt er grænsen mellem rationalitet og rationalisering flydende» (Flyvbjerg, 1991, s. 337). Slik jeg tolker Flyvbjerg, er dette poenget om at rasjonaliteten er gjennomtrenget av makt, avgjørende for å forstå hvordan politikk egentlig foregår. Planer og planlegging forstås gjerne som en teknisk-rasjonell øvelse.

Flyvbjerg viste i sin studie av Aalborg hvordan planlegging også i stor grad handlet om subjektivitet, og om makt som ikke er åpenbart synlig. Derfor blir oppgaven for samfunnsviteren å søke kunnskap om de fenomenene som bestemmer hvilken kunnskap som får telle som viktig (Flyvbjerg, 2002, s. 354). Et poeng hos Flyvbjerg er at det er i de mektiges interesse at oppfatningen av styring gjennom planer som noe kontrollert, rasjonelt, teknokratisk og demokratisk opprettholdes, fordi de da kan fortsette med den skjulte maktutøvelsen (Flyvbjerg, 1991). I min tolkning handler dette om at det blir et misforhold mellom ideen om rasjonalitet og hvordan rasjonaliteten utspiller seg i praksis, noe som muliggjør maktens rasjonalitets- og styringsformer.

## Verdi, verdier og byene som vekstmaskiner

Tallverdier kan være sentrale i rasjonaliseringer. Ordet verdi kan brukes som synonym for pris, men det kan også brukes til å angi verdier i form av kvaliteter som anses som viktige i seg selv, og som ikke kan reduseres til kroner og øre. Daniel Miller (2005, s. 234) beskrev en utfordring i systemer som styrer etter indikatorer i form av målbare tallverdier: ved å føre oppmerksomheten til aktørene mot indikatorene de blir målt på, kan aktørene miste fokus på kjerneoppgavene i systemet. Indikatorer er laget for å gi praktiske effekter i form av atferdsendring i en organisasjon eller et styringssystem. Hvis de får effekter som ikke er i tråd med intensjonene til indikatorene, kan vi snakke om strukturelle motsetninger, som blir særlig problematiske hvis det fører til motsatte effekter av det som var hensikten med indikatorene i utgangspunktet (Miller, 2005, s. 242). Det som telles og belønnes kan forsterkes i så stor grad at det kan føre til kun tilsynelatende måloppnåelse, men også gå på bekostning av reell måloppnåelse.

Ulike interessenter kan være pådrivere for ulike rasjonaliseringer. Molotch (1976) utviklet en teori om hva som former arealbruk i byer, basert på ulike typer interesser som konkurrerer om de samme arealene. Den grunnleggende tesen hans, var at interessene til både grunneiere og næringsdrivende som tjener på byenes romlige ekspansjon, drev byer til å opptre som vekstmaskiner, fordi de konkurrerte med hverandre om etableringer. Disse aktørene kan utgjøre det Domhoff (1967) identifiserte som vekstkoalisjoner – aktører med felles interesse av at byene vokser i romlig utstrekning. Mektige interesser øvde innflytelse på politikktutforming, ved å påvirke både måten problemene ble formulert på, og løsningene som ble skissert (Domhoff, 1990).

## Metode og data

Analysen er gjennomført med en situasjonsanalytisk metodologi slik den er utviklet av Adele Clarke (2005). Situasjonsanalyse kombinerer *grounded theorys* systematiske kartlegging av den empiriske virkeligheten (Glaser & Strauss, 2009) med vektlegging av det diskursive, skiftende og fragmenterte. Clarke er inspirert av Anselm Strauss' (1978) røtter i pragmatisme, der fokus er på hvilke praktiske konsekvenser etablerte sannheter får i konkrete situasjoner. Hennes metode for systematisk å analysere kvalitative data har som mål å kunne framsette påstander om både struktur og handling. Til forskjell fra *grounded theorys* spesifikke prosedyrer for koding av datamateriale, visualiseres her empirien ved hjelp av ulike former

for analytiske kart. Situasjonsanalyse tilbyr konkrete verktøy for å studere komplekse empiriske situasjoner som foregår på flere arenaer. Målet mitt har vært å utforske hva jordvern *er* i to ulike situasjoner, for slik å kunne si noe om hvordan sannheter om jordvern og jord produseres og virker. Forskningsdesignet søkte både å få fatt i aktørers fortolkning og deres virkelighetsforståelser, samtidig som jeg søkte å identifisere diskurser.

Jeg valgte Trondheimsituasjonen etter søk på 'jordvern' i mediedatabasen Retriever. I årene i forkant av vedtaket av ny *Kommuneplanens arealdel 2012–2024* i 2013 økte mediens omtale av jordvern i Trondheim. Den sammenlignende situasjonen i Toronto ble valgt basert i forskningslitteraturen. Ved søk på 'farmland preservation' i Google scholar, fremstod Greenbelt i Toronto som en suksesshistorie for jordvern (se blant andre Fung & Conway, 2007; Wekerle et al., 2007; Ali, 2008; Macdonald & Keil, 2012). Omfanget av denne studien var mindre, både med hensyn til hvor tett prosessen ble fulgt, tidsperiode og aktører som ble intervjuet. Datamaterialet er i hovedsak samlet inn under et seks måneders opphold i Canada høsten 2015. Beskrivelsen av Greenbeltplanen i Toronto er basert på tre kvalitative intervju og dokumentkilder som rapporter, brosjyrer, nettsider samt fagfelleverderte tidsskriftartikler.

Jeg lagde oversikt over posisjoner, diskurser og aktører ved hjelp av situasjonskart, som er et metodisk verktøy situasjonsanalysen tilbyr for å analysere komplekse situasjoner som utspiller seg på flere ulike arenaer og i ulike kilder (Clarke, 2005). Formålet med kartene var å beskrive elementene i jordvernsituasjonene og relasjonene mellom dem, for slik å åpne opp dataene. Både materielle og immaterielle data ble inkludert, som dokumenter, institusjoner, aktører, myter og symboler. De analytiske spørsmålene var a) *hvem* og *hva* betydde noe i situasjonen, og b) hvilke elementer utgjorde en forskjell.

Jeg analyserte både skriftlige og muntlige tekster. Etter hvert framstod det som om flere av tekstene var preget av noen innholdsmessige fellestrekk, for eksempel bestemte måter å beskrive matjord og boligbygging på. I Trondheimssituasjonen identifiserte jeg følgende aktører som produserte kunnskap, som delvis befant seg på ulike arenaer: Administrasjonen i Trondheim kommune ved Rådmanden, konsulentrapporter bestilt av utbygger, Fylkesmannens avdelinger for landbruk og miljø, Miljødepartementet/ Kommunal- og moderniserings-departementet, sivilsamfunnsorganisasjoner og media. Jeg valgte å gå i dybden på det som framstod som mest analytisk interessant, nemlig noen utsagn fra utbyggers kunnskapsgrunnlag, som jeg fant igjen i lokalpolitikernes forståelser. Datamaterialet for dybdeanalyse ble valgt basert på denne situasjonskartleggingen, og består

av analyse av offentlig tilgjengelige dokumenter, rapporter og avisartikler, samt 16 kvalitative dybdeintervju av aktører. Intervjuene ble gjennomført sammen med forskerkolleger fra prosjektet «FORFOOD Frogs, fuel, finance or food?». Alle informantene er anonymisert. Aktørene var utbyggere, politikere, planleggere og byråkrater på ulike forvaltningsnivå. Det er også viktig å merke seg at ikke alle sentrale aktører ville stille til intervju, og ikke alle ønsket å fortelle like åpent om sine syn på prosessen, noe som er interessant fra et diskursteoretisk perspektiv.

Studien er i tillegg basert på følgende dokumenter, se tabellen:

Dokumenttype	Kilde	Tittel	Dato
Rapport	Selberg Arkitekter	Mulighetsstudie Øvre Rotvoll	19.10.2011
Rapport	Asplan Viak	Rotvoll Øvre, vurdering miljøkonsekvenser	13.06.2012
Saksframlegg	Trondheim kommune	Saksframlegg PS 0054/12 Kommuneplanens arealdel 2012–2024, offentlig ettersyn	26.06.2012
Brev	Fra Landbruks- og matdepartementet til Miljø- og klimadepartementet	Trondheim kommune – Innsigelse til kommuneplanens arealdel 2012–2024	19.08.2013
Brev	Fra Landbruks- og matdepartementet til Miljø- og klimadepartementet	Trondheim kommune – Innsigelse til kommuneplanens arealdel 2012–2024	20.11.2013
Brev	Fra Miljø- og klimadepartementet til Fylkesmennene	Trondheim kommune – innsigelser til kommuneplanens arealdel 2012–2024	20.12.2013
Saksprotokoll	Bygningsrådet	Saksprotokoll: Kommuneplanens arealdel 2012–2024, oppdatering etter sluttbehandling	01.04.2014
Lov	Provinsen Ontario	The Greenbelt Act, 2005, S.O. 2005, c. 1.	2005
Plan	Ontario Ministry of Municipal Affairs and Housing	The Greenbelt Plan	01.07.2017
Avisartikkel	Newspaper Ontario	Growing the Greenbelt	21.02.2018
Nettsted	Greenbelt.ca	41 Billion Reasons to Love the Greenbelt After 13 Years	28.02.2018
Nettsted	The Greenbelt Foundation	Public Opinion on the Greenbelt, its Review and Local Food	2015
Nettsted	Greenbeltfund.ca	About the Greenbelt Fund. Making local food the first choice for Ontarians	2020

Tabell 1: Oversikt over dokumenter

## Trondheim – kommuneinntekter rasjonalisert som klimamål

I revideringen av kommuneplanens arealdel i 2013 vedtok Bystyret å omdisponere 2400 dekar dyrkamark til boligformål (Trondheim kommune, 2013). Hvilke diskurser kunne identifiseres i prosessen som ledet fram til dette vedtaket? Spesielt to aktører fremmet ulik



kunnskap om dyrkajorda og hva den skulle brukes til, Rådmannens fagstab og eksterne konsulenter. I dette avsnittet vil jeg redegjøre for hovedtrekkene ved Rådmannens forslag, og hvordan utsagn fra konsulentrapporter bestilt av utbyggere, rasjonaliserte nedbygging ved å innfri indikatorer som var viktige for lokalpolitikere. Jeg vil også vise hvordan lokalpolitikere valgte å benytte kunnskap fra konsulentrapportene for å oppnå to viktige politiske mål, nemlig økning i innbyggertall og dermed økt skatteinnngang.

## **Rådmannens innstilling identifiserte nok boligareal**

En periode med høy befolkningsvekst, høy prisstigning på boliger og lav boligbygging, hadde gjort boligpriser og boligmangel til viktige tema i diskursen lokalt og nasjonalt. Før førstegangsbehandlingen av kommuneplanens arealdel, gjorde administrasjonen i Trondheim kommune en vurdering av hvor mye utbyggingsareal som allerede var regulert, og vurderte at kommunen hadde nok tomtereserver. I tillegg vektla de at områdene hadde svært høy verdi som jordbruksområder. De anbefalte derfor at kommunen ikke hadde behov for å legge ut større boligområder. Slik het det i saksframlegget til Bygningsrådet:

«Rådmannens forslag til arealdel har et boligpotensial på 22 000 boliger i planperioden og 60 000 i et langsiktig perspektiv. 22 000 boliger dekker behovet i planperioden, og det tilsvarer tre ganger behovet i fireårsperioden fram til neste rullering» (Trondheim kommune, 2012).

Forslaget rådmannen la fram til sluttbehandling hadde om lag 1850 flere boliger enn i forslaget til førstegangsbehandling, etter påtrykk fra politikere. Rådmannens forslag gikk på omdisponering av 800 dekar dyrkamark, men politikere plussset på ytterligere 1600 dekar matjord til boligformål. Flertallet av byens politikere vedtok at rådmannens befolkningsprognoser var for defensive, og at det manglet gode boligarealer.

## **Innsigelser fra ulike etater og nabokommune**

Offentlige etater representerte ulike rasjonaliteter. Fylkesmannen i Sør-Trøndelag v/miljøvern avdelingen og landbruksavdelingen reiste innsigelse begrunnet i nasjonal jordvernpolitikk, nasjonalt viktig kulturlandskap og rikspolitiske retningslinjer for samordnet areal- og transportpolitikk, Riksantikvaren fremmet innsigelse med bakgrunn i nasjonalt viktig kulturlandskap, mens Malvik kommune fremmet innsigelse med begrunnelse i brudd på retningslinjene i den interkommunale arealplanen IKAP. Malvik kommune mente at Trondheim, både ved å omgjøre så mye dyrkajord til bolig, brøt med jordvernretningslinjer,

men også med retningslinjen om at framtidig befolkningsvekst skal fordeles relativt likt mellom kommunene i regionen. I desember 2013 tilrådet Kommunal- og moderniseringsdepartementet at innsigelsene om jordvern hensyn ikke skulle tas til følge, og at det skulle tillates boligbygging på alle foreslåtte områder på grunn av bred lokal enighet, boligpolitiske vurderinger samt klima- og fortettingshensyn (Miljøverndepartementet, 2013).

## **Konsulentrappoter rasjonaliserte nedbygging for klimaet**

Så hvordan ble nedbygging rasjonalisert? Jorda var beskyttet av både lovverk og institusjoner, og det måtte et unntak til for å få gjennomslag for planene. Derfor måtte politikerne ha gode grunner for å vedta å konvertere matjord til boliger. Siden rådmannen mente at det var nok boligområder sentralt i byen, måtte utbyggere og politikere ha annen kunnskap enn den kommunens planleggere bygget på, for å vise at boligbygging på matjorda var rasjonell. Dette fikk de fra rapporter bestilt av Grunneier 1, som ble skrevet av konsultentselskaper. Kunnskapen som ble presentert i disse rapportene, ser ut til å ha vært avgjørende for hvordan det politiske flertallet ble sikret for nedbygging av denne matjorda. Jeg vil nå vise hvordan denne kunnskapen rasjonaliserte boliger på matjord ved hjelp av klimaargumentasjon, samtidig som jeg vil beskrive politikerne i Trondheim kommunes sterke økonomiske interesser i å bygge ut denne jorda.

Den bærende argumentasjonen i rasjonaliseringen, var hvordan innbyggere på matjorda til Grunneier 1, ville bli klimavennlige innbyggere for Trondheim kommune, i stedet for «klimauvennlige» innbyggere i nabokommunene. Konsulentrapportene hadde et planfaglig språk, og argumentasjon fra de førende strømningene i det politiske og planfaglige feltet både nasjonalt og internasjonalt var nemlig fortetting og reduksjon av klimagassutslipp. Et eksempel på dette, var måten «kollektivringen» ble brukt som argument for at beboere på matjorda ville bli klimavennlige, da gården til Grunneier 1 ble liggende ved denne sirkelen.

Et viktig moment ved rasjonaliseringen, var å erobre fortettingsdefinisjonen. Utbygging på matjorda i firekilometers radius fra torget ble fortetting og dermed klimavennlig. Boliger på matjorda ble framstilt som noe som ville føre til en sterk økning i nye kollektivreisende. Dermed ville det ha gunstige klimavirkninger. Dette greide utbyggere ved å etablere en forenkling i diskursen – hvorvidt nye innbyggere vil bosette seg i nabokommunene, eller i Trondheim. Når sammenligningen med nabokommunen er etablert, kan man sammenligne de to alternativene i utslipp av klimagasser fra transport, og dermed vurdere hvorvidt boligbygging på matjorda var bærekraftig eller ikke.

Et kjennetegn ved diskursen, var at matjorda ble framstilt som ikke-rasjonell. Begreper som «klatting» og «klattepolitikk» ble brukt for å beskrive den jordvernpolitikken som kommunen hadde ført tidligere. Et annet hyppig brukt ord, var begrepet «inneklemt». Matproduksjonen på de aktuelle områdene ble framstilt som marginal, og byens fysiske vekst ut over matjorda ble objektivert og naturliggjort.

Det sentrale budskapet i rapportene, var hvordan boliger på matjorda til Grunneier 1 ville gi klimavennlige bussinnbyggere i Trondheim kommune, i stedet for bilkjørende innbyggere i nabokommunene. Dette ga mening, da tall for klimagassutslipp sammenlignet transport til og fra arbeidsplassen. Ettersom mange av jobbene i regionen ligger i Trondheim, var argumentet at mange av innbyggerne i nabokommunene daglig kjørte bil til og fra Trondheim sentrum: «Da kan du si at jordvernet er jo viktig på enkelte områder, men en by må vokse, og vi syns at det var mer miljøvennlig å holde veksten innenfor Trondheim enn å fordele den ut til Melhus og Malvik» (Politiker B).

Et viktig poeng er imidlertid hva innbyggere bosatt på matjorda *ikke* ble sammenlignet med, nemlig innbyggere bosatt på det ledige arealet som Rådmannen hadde identifisert inne i byområdet. Disse innbyggerne ville jo potensielt vært mer klimavennlige transportmessig enn innbyggerne på matjorda fire kilometer fra bykjernen, men denne kunnskapen forble usynlig i diskursen. Intervjuer med planleggere forteller om en opplevelse av at det var vanskelig for planleggerne å få politikerne til å komme på møtene de arrangerte for å fortelle om sine vurderinger og beregninger. Intervjuene med politikerne bekreftet denne holdningen om å holde avstand til kommunens byråkrater. Dette ble begrunnet med at det var politikerne som skulle styre.

Kommunene får inntekter fra staten blant annet basert på antall innbyggere. Kommunen har derfor sterk økonomisk interesse av flere innbyggere. Som politiker A sa det, «vi kan ikke bygge infrastruktur til alle som pendler inn til byen her uten å få skatteinntektene fra dem. Da går vi konkurs». Et annet utsagn var at innbyggere på matjorda ville bidra til økning i insentivmidler fra staten for flere kollektivreisende.

## **Torontos nyliberale verdiallianse – «mulighetene vokser her»**

Torontoregionen hadde i et tiår hatt et utbyggingsmønster med småhusutbygging i utkantene av det allerede bebygde området. Prediksjoner viste hvordan dette arealkrevende

utbyggingsmønsteret ville føre til en kollaps i regionens bilbaserte transportsystem, økte klimagassutslipp og omfattende sosiale og økonomiske konsekvenser (MacDonald & Keil, 2012). En viktig motivasjon for vedtaket av Greenbelt-planen, var å stoppe denne romlige spredningen av byen, noe som både ville bremse ytterligere problemer med trafikkork og tap av natur og matjord (Provinsen Ontario, 2008).

## **Greenbelt som bærekraftsløsning**

Ordet *Greenbelt* kan oversettes til grønt belte på norsk. Belte gir assosiasjoner til noe som har en funksjon, samtidig som det omslutter noe verdifullt. Disse metaforene er overførbare til prosessen der Greenbelt ble rasjonalisert og gjennomført. Loven 'Greenbelt Act', med den tilhørende 'Greenbelt Plan', ble vedtatt etter initiativ fra den liberale provinsregjeringen i 2005 (Greenbelt Act, 2005). Formålet var å opprette et permanent verneområde for å beskytte 7.3 millioner dekar matjord og naturområder mot utbygging rundt Toronto.<sup>1</sup> Vernearealet ble om lag doblet sammenlignet med før planen. Et hovedmål var å sikre landbruket som den overordnede arealanvendelsen ved å hindre tap og fragmentering av jordbruksland (Carter-Whitney, 2010).

Måten lovverk og planer for transport, bolig og naturvern ble sett i sammenheng på, gjorde at 'Greenbelt Act' ble regnet som en innovativ politisk tilnærming for bærekraft i byutvikling og naturressursforvaltning (Caldwell et al., 2007). Plansystemet ble reformert samtidig som Greenbelt ble vedtatt, noe som var en forutsetning for vernet. Den liberale regjeringen gjeninnførte nemlig en formulering som den konservative regjeringen hadde fjernet, nemlig at kommunenes planer må være i samsvar med provinsens lovverk (Ontario, 2008). Slik var Greenbelt både et mål i seg selv, og et middel for å sentralisere kontrollen over regionplanleggingen. Det liberale partiet ledet an i innføringen, og de allierte seg med en bredde av miljøinteresser og deler av landbruksmiljøet. Før innføringen av Greenbelt var det, tross lovnadene fra regjeringen, stor skepsis til hvor progressiv miljøpolitikken faktisk kunne bli, gitt det ekstreme presset fra utbyggere, den kulturelle preferansen for småhusbebyggelse og profittsøkende grunneiere og utbyggere (Young & Keil, 2007). Måten politikken ble pakket inn, rettferdiggjort og forankret diskursivt på, så ut til å bli nøkkelen for gjennomføringen av politikken (Macdonald & Keil, 2012). Slik ble Greenbelt den ultimate løsningen på hvordan samfunnet kan ivareta både økologisk, økonomisk og sosial bærekraft.

---

<sup>1</sup> Vernearealet bestod av 50 prosent matjord, 50 prosent natur- og vassdragsområder (Friedmann, 2011).

## Systemtilnærming og bevissthet på legitimitet

Prosesser med innbyggerinvolvering, forskning og ekspertkonsultasjon, førte ifølge informantene våre til planens systemtilnærming, der bevaring av natur og matjord kun var en liten del av begrunnelsen for vernet. Det var viktig at natur, kultur, rekreasjon og næring ble framstilt og oppfattet som gjensidig forsterkende interesser og ikke som motsetninger. Greenbelt ble framstilt i et gjennomført positivt språk, med fokus på hva vernet tilfører av verdi for den enkelte innbygger: «Ontarios Greenbelt er løsningen for frisk luft, rent vann, sunn lokal mat, aktiv utendørsrekreasjon og en blomstrende økonomi» (Friends of the Greenbelt Foundation, 2018a). Beltet tilbød både bevaring av natur og areal for matproduksjon, vern mot flom og muligheter for små bedrifter som på ulike måter livnærer seg av ressursene rundt byene. Samtidig hindret Greenbelt de negative effektene av byens romlige spredning, som forurensning, køer og kostbar offentlig infrastruktur. Som en av informantene våre uttrykte det, «når du legger alle disse verdiene inn i Greenbelt, ender du opp med en sterkt forankret støtte» (Plan-ekspert).

Stiftelsen Friends of the Greenbelt Foundation har vært aktiv i å skape historien om Greenbelt. Sentralt i deres rasjonalisering av vernet, er nytten vernet tilbyr både for innbyggerne, landbruket, miljøet og storsamfunnet. Dette ble formidlet gjennom både personlige historier og tallfestede fordeler, slik dette sitatet om Greenbeltfondet er et eksempel på: «fondets arbeid har generert en 19-gangers avkastning på investeringene, permanent forandret matvarekjeden og forbedret kunnskapen om lokal mat i hele provinsen» (Greenbelt Fund, 2020). Historien fortelles med grafikk og bilder, samt utstrakt bruk av følelsesord. Å abonnere på nyhetsbrevet framstilles for eksempel som «Bli en venn av Greenbelt» og «Elsk ditt Greenbelt, avlegg løftet». Et annet initiativ var nettsiden Greenbeltfresh.ca, som matcher matprodusenter og småbedrifter som ønsker lokal mat. Befolkningens forhold til landbruket forankres også i bruk. Materiell infrastruktur i form av gang- og sykkelruter, skilting og kart, samt oversikt over gårdsutsalg og lokale markeder var viktig her. Disse er både kommunikasjon av vernet, men også tiltak for lokalt næringsliv, rekreasjon og folkehelse: «Vi sier vel egentlig ‘gå ut å gjør noe, du kan gjøre det i Greenbelt, her er en rute til deg!’ (Organisasjon). I tillegg framhevet informantene «dating-nettsiden» Greenbeltfresh.ca, der lokale matprodusenter og de som ønsker å kjøpe lokal mat, kan få informasjon og bli kjent med hverandre.

Greenbelt er stadig utsatt for utbyggingspress, men den brede forankringen ser ut til å hindre dette. Greenbelt kunne vise til spørreundersøkelser med støtte fra 89 prosent av befolkningen (Friends of the Greenbelt Foundation, 2015). I delstatsvalget 7. juni 2018 mistet det liberale partiet makta til det konservative partiet, som hadde en annen politikk for vern av arealer. Den nye delstatsministeren Doug Ford, uttalte i valgkampen at han ønsket å «åpne opp en stor del av Greenbelt til boligbygging» (Artuso, 2018), altså endre loven. Dette gikk han imidlertid tilbake på allerede neste dag, etter å ha møtt massiv motstand. I en tweet skrev Ford: «Folket har talt, vi vil bevare Greenbelt i sin helhet» (Ford, 2018). Politikere ønsket mindre vern, men forankring i praksis og diskurs så ut til å sikre vernet. I en revidering av planen i 2017 ble også ytterligere 100.000 dekar naturområder og matjord lagt til det vernede området (Ontario Ministry of Municipal Affairs and Housing, 2017).

## **Diskusjon og konklusjon – det som teller, eller det som kan telles?**

Analysebegrepet rasjonalisering viser at intensjoner og handling kan påvirke hvordan spesifikke diskursformasjoner dannes, men også at diskursene kan påvirke hvilke rasjonaliseringer som anses som mulige og gyldige. I denne artikkelen brukes begrepet for å vise hvordan rasjonalisering gir makt i de to situasjonene. Hva som oppleves som gyldige argumenter og handlinger om jordvern begge stedene, er situert. Arealplanen som lokalpolitikere i Trondheim skal beslutte er kompleks, og består av kunnskap fra mange aktører, sektorer og fag. Jeg beskriver lokalpolitikere som er situert mellom makronivådiskurser som angir posisjoner å snakke fra, og utbyggere som søker å rasjonalisere og påvirke gjennom diskurser på mikronivå.

Nyliberalismen kan framstå som en relativt aktørløs kraft som virker på organisasjoner og individer. Denne artikkelen søker å vise hvordan nyliberale diskurser kan få ulike effekter i ulike situasjoner og rettferdiggjør både nedbygging i Trondheim og vern i Toronto. Artikkelen forsøker å framheve både aktørenes forståelser og diskursers betydning. Rasjonalisering kan handle om å få én løsning til å framstå som rasjonell og som noe som løser flest mulig problemer. Når man har etablert en rasjonalitet, kan maktbruk kamufleres som saklighet. I Trondheimsfortellingen blir boliger på matjord løsningen for klimavennlig byvekst, mens i Toronto blir vern av matjord og natur løsningen på det samme problemet.

Begge situasjonene handler om kampen mellom verdier og verdi i markedsrettet og markedslik offentlig forvaltning. Situasjon Trondheim handler om at planleggeres kunnskap blir usynlig, og om utbyggere som evner å rasjonalisere at boliger på matjorda er bra for kommunens økonomi og fører til reduksjon av klimagassutslipp. Matjorda ble konstruert og forstått som noe privat og for de få. Matjorda og marka ble konstruert separate sfærer og motpoler for hvor byen skal vokse. I Trondheimsdiskursen er økonomi atskilt fra økologi, som igjen er atskilt fra transport. Klima brukes imidlertid av utbyggingsinteresser til å forene de tre, for å rasjonalisere boliger på matjorda. Diskursivt blir vernet en sektorinteresse, og ikke i den større befolkningens interesse.

Diskursen om jordvern i Trondheim var kjennetegnet av en anbudssjargong, med fokus på verdi som kan telles i form av inntekter, innbyggertall, bussreisende og klimagassutslipp. Fokuset hos lokalpolitikere i Trondheimssituasjonen var rettet mot måloppfyllelse i systemet, og bort fra mye av innholdet i saken, i samsvar med det Miller (2005) har pekt på. Både private grunneiere og utbyggere har interesse av å øke verdien på eiendommene. Noe som kanskje ikke uttales like ofte, er hvordan også kommunene har sterk interesse av byenes romlige ekspansjon. Slik blir kommunen selv en viktig del av en vekstkoalisjon. Det kan se ut som at statens inntektssystem i denne situasjonen konstituerte kommunen til å opptre som en vekstmaskin (Molotch, 1976) i konkurranse med andre kommuner om å tiltrekke seg innbyggere og skattekroner.

I Trondheim så vi en vekstkoalisjon av aktører som hadde sterk interesse av utbygging, mens i Toronto ble en lignende vekstkoalisjon aktivt motarbeidet, ved mobilisering av befolkningens interesser gjennom en verdiallianse, kommunisert i en nyliberal nyttesjargong. Slik fikk matjorda i Toronto allierte i andre verdier, mens i Trondheim stod jordvern tilnærmet alene i den politiske diskursen. Både diskursivt og i praksis koblet Greenbelt matsystemet, naturen, befolkningen og lokalt næringsliv sammen. Innbyggerne ble konstruert som forbrukere med autoritet til å avgjøre politikken. Måten Friends of the Greenbelt Foundation aktivt søkte å framstille Greenbelt på, kan imidlertid også betraktes som en form for styring. Når de kan påstå at individenes interesser er lik kollektivets interesser, kan befolkningen brukes som en ressurs for å legitimere vernet. Her fant jeg aktiv bruk av både tallverdier og andre verdier.

Greenbeltstiftelsens innflytelse kan forstås som en myk form for påvirkning av innbyggere, der markedet igjen brukes som målestokk for hvorvidt Greenbelt er verdifullt. Greenbelt ble

konstruert som en bærekraftshelt, der det grønne beltet både bevarte samfunnets økologiske ressursgrunnlag, grønne lunger, jord og utsikt, samtidig som det ble en tvang for fortetting og en demper for byens trafikk- og forurensningsproblemer. Greenbeltdiskursen framstilte også bevaring av natur- og landbruksområder som en forutsetning for vekst (While et al., 2004). Den knyttet seg slik til den større diskursen om økologisk modernisme (Hajer, 2005), der miljøvern og økonomisk vekst framstilles som gjensidig forsterkende. Det at vernet i Greenbelt er forankret på provinsnivå, et nivå over kommunenivået, kan nok også ha bidratt til at vernet ikke har vært like utsatt for makt, og for dynamikken med kommunene som vekstmaskiner.

Mitt mål har vært å kartlegge diskursene om og rundt jordvernet. Studien er deskriptiv, i og med at den har søkt å beskrive diskurser i en kommunal arealplanprosess og i et etablert verneområde. Artikkelen finner at nyliberale diskurser og styringsteknikker på strukturnivå muliggjør påstander om fortetting og boligbygging på matjorda i diskursens mikronivå. Den sterke posisjonen som tallfesting har i diskursen, gjorde det politiske problemet nedbygging eller vern av matjord mer styrbart, men som jeg har forsøkt å vise, kanskje også fragmentert og sårbart for interessespesifikk fortolkning. Diskursene gir privilegier til visse posisjoner, som igjen kan søke å erobre diskursen. Styringspraksisene som skal sikre oppnåelse av viktige klimamål, kan da bidra til å undergrave måloppnåelse for reelle klimamål. Analysen fra Toronto viser at det å mobilisere lokalbefolkningen kan gi makt, og at en treenighet av fellesverdier i matjord, natur og lokalt næringsliv konstruert diskursivt, ser ut til å kunne motstå matjordas økonomiske verdi som utbyggingsareal.



## Referanser

- Ali, Amal K. (2008). Greenbelts to Contain Urban Growth in Ontario, Canada: Promises and Prospects. *Planning Practice & Research*, 23(4), 533–548.  
<https://doi.org/10.1080/02697450802522889>
- Amdam, Jørgen & Noralv Veggeland (1998). Teorier om samfunnsplanlegging. Lokalt, regionalt, nasjonalt, internasjonalt. Oslo: Universitetsforlaget.
- Artuso, Antonella (2018, 30. april). Open up Greenbelt to housing, Doug Ford says. *Toronto Sun*. Hentet fra: <http://torontosun.com/news/provincial/doug-ford-would-open-greenbelt-for-some-development>
- Asdal, Kristin (2011). *Politikkens natur – naturens politikk*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Caldwell, Wayne J., Stew Hilts & Bronwynne Wilton (Red.) (2007). *Farmland preservation. Land for future generations*. Guelph: University of Guelph.
- Carter-Whitney, Maureen (2010). Ontario's Greenbelt in an international context. Toronto, Ontario: The Canadian institute for environmental law and policy. Friends of the Greenbelt foundation occasional papers, 11. Hentet fra:  
[https://d3n8a8pro7vhm.cloudfront.net/greenbelt/pages/276/attachments/original/1387471542/ontario039s\\_greenbelt\\_in\\_an\\_international\\_context\\_comparing\\_ontario039s\\_greenbelt\\_to\\_its\\_counterparts\\_in\\_europe\\_and\\_north\\_america\\_1.pdf?1387471542](https://d3n8a8pro7vhm.cloudfront.net/greenbelt/pages/276/attachments/original/1387471542/ontario039s_greenbelt_in_an_international_context_comparing_ontario039s_greenbelt_to_its_counterparts_in_europe_and_north_america_1.pdf?1387471542)
- Christensen, Tom & Per Lægred (2001). New public management i norsk statsforvaltning. I Tranøy, Bernt Sofus & Øyvind Østerud (Red.), *Den fragmenterte staten. Reformer, makt og styring*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.
- Clarke, Adele E. (2005). *Situational analysis. Grounded theory after the postmodern turn*. New York: Sage Publications.
- Clarke, Adele E., Carrie Friese & Rachel S. Washburn (2018). *Situational Analysis: Grounded Theory After the Interpretive Turn*. New York: Sage Publications.
- Deleuze, Gilles & Félix Guattari (1983). *Anti-Oedipus: Capitalism and Schizophrenia*. Minneapolis, Minnesota: University of Minnesota Press.
- Domhoff, G. William (1967). *Who rules America?* Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Domhoff, G. William (1990). *The Power Elite and the State. How Policy is Made in America*. Hawthorne, NY: Aldine de Gruyter.
- European Environment Agency (2016). *Urban sprawl in Europe*. Joint EEA-FOEN report. EEA Report 11/2016. Hentet fra: <https://www.eea.europa.eu/publications/urban-sprawl-in-europe>
- Flyvbjerg, Bent (1991). *Rationalitet og Magt, bind II. Et case-baseret studie af planlægning, politik og modernitet*. København: Akademisk forlag.
- Flyvbjerg, Bent (2002). Bringing Power to Planning Research. One Researchers's Praxis Story. *Journal of Planning Education and Research*, 21(4), 353–366.  
<https://doi.org/10.1177%2F0739456X0202100401>
- Ford, Doug [Fordnation] (2018, 1. mai). *The people have spoken - we will maintain the Greenbelt in its entirety*. [Tweet] Hentet fra:  
<https://twitter.com/fordnation/status/991406495920246789>
- Foucault, Michel (1981). The Order of Discourse. Inaugural lecture at the Collège de France, given 2 December 1970, s. 48–78. I Young, Robert (Red.) (1970). *Untying the text: a post-structuralist reader*. Boston: Routledge & Kegan Paul.
- Foucault, Michel (2002). Forelesninger om regjering og styringskunst. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Friedmann, Harriet (2011). Food Sovereignty in the Golden Horseshoe Region of Ontario. I Wittman, Hannah, Desmarais, Annette Aurélie & Wiebe, Nettie (Red.), *Food*

- sovereignty in Canada: creating just and sustainable food systems*, 169–189. Black Point, Nova Scotia: Fernwood Publishing.
- Friends of the Greenbelt Foundation (2015). *Public Opinion on the Greenbelt, its Review and Local Food*. Hentet fra: [https://d3n8a8pro7vhmx.cloudfront.net/greenbelt/pages/2545/attachments/original/1449265610/2015-12-07\\_OVERALL\\_Environics\\_Poll\\_-\\_FINAL\\_\(1\).pdf?1449265610](https://d3n8a8pro7vhmx.cloudfront.net/greenbelt/pages/2545/attachments/original/1449265610/2015-12-07_OVERALL_Environics_Poll_-_FINAL_(1).pdf?1449265610)
- Friends of the Greenbelt Foundation (2018a, 28. februar). *41 Billion Reasons to Love the Greenbelt After 13 Years*. Hentet fra: [https://www.greenbelt.ca/pr\\_gbbirthday\\_13](https://www.greenbelt.ca/pr_gbbirthday_13)
- Fung, Felix & Tenley Conway (2007). Greenbelts as an environmental planning tool: a case study of southern Ontario, Canada. *Journal of Environmental Policy and Planning*, 9(2), 101–117. <https://doi.org/10.1080/15239080701381355>
- Glaser, Barney G. & Anselm L. Strauss (2009). *The discovery of grounded theory; strategies for qualitative research*. Piscataway, NJ: Transaction Publishers.
- Greenbelt Act (2005). Greenbelt Act, 2005, S.O. 2005, c. 1. Hentet fra: [https://www.ontario.ca/laws/statute/05g01?\\_ga=2.237575492.597862159.1522828563-1937431021.1522828563](https://www.ontario.ca/laws/statute/05g01?_ga=2.237575492.597862159.1522828563-1937431021.1522828563)
- Greenbelt Fund (2020). About the Greenbelt Fund. Making local food the first choice for Ontarians. Hentet fra: <https://www.greenbeltfund.ca/about>
- Hajer, Maarten A. (2005). *Coalitions, practices, and meaning in environmental politics: From acid rain to BSE*. I Howarth, David, & Torfing, Jacob (Red.) *Discourse theory in European politics: identity, policy and governance*, s. 297–315. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Hanssen, Gro Sandkjær, Hege Hofstad & Inger-Lise Saglie (2015). Håndtering av motstridende hensyn i byutviklingen – tilsiktede og utilsiktede konsekvenser. I Hofstad, Hege, Saglie, Inger-Lise, Hanssen, Gro Sandkjær (Red.). *Kompakt byutvikling. Muligheter og utfordringer*, s. 259–270. Oslo: Universitetsforlaget.
- Hanssen, Gro Sandkjær, Lina Hamre & Kristine Lien Skog (2018). Jordressursar under press: Kan partipolitikk forklara gapet mellom det nasjonale målet for og den lokale forvaltninga av jordressursane?, *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 34(2-3), s. 65–88. <https://doi.org/10.18261/issn.1504-2936-2018-02-03-02>
- Harvey, David (2007). *A brief history of neoliberalism*. Cary, NC: Oxford university press.
- Jordlova (1995). Lov om jord av 1. juli 1995 nr. 8. Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1995-05-12-23>
- Kleven, Terje (2011). *Fra gjenreisning til samfunnsplanlegging: norsk kommuneplanlegging 1965–2005*. Trondheim: Tapir akademisk forlag.
- Knudtzon, Lillin Cathrine (2013). Kampen om et strandsoneareal – et diskursperspektiv på en arealbruksbeslutning. *Kart og Plan*, 5, s. 367–381.
- Macdonald, Sara & Roger Keil (2012). The Ontario Greenbelt: Shifting the Scales of the Sustainability Fix? *The Professional Geographer*, 64(1), s. 125–145. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2007.09.004>
- Mathar, Tom (2008). Review Essay: Making a Mess with Situational Analysis? *Forum Qualitative Sozialforschung/Forum: Qualitative Social Research*, 9 (2), s. 4.
- Merriam-Webster Dictionary (2020). *Rationalization*. Lastet ned 25.02.20 fra: <https://www.merriam-webster.com/dictionary/rationalization>
- Miljøverndepartementet (2013, 20. desember). Trondheim kommune – innsigelsler til kommuneplanens arealdel 2012–2024 [brev]. Hentet fra: [https://www.trondheim.kommune.no/globalassets/10-bilder-og-filer/10-byutvikling/byplankontoret/kommuneplan/kpa-trondheim-2012-2024/vedtak\\_miljoverndepartementet\\_20122013.pdf](https://www.trondheim.kommune.no/globalassets/10-bilder-og-filer/10-byutvikling/byplankontoret/kommuneplan/kpa-trondheim-2012-2024/vedtak_miljoverndepartementet_20122013.pdf)

- Miller, Daniel (2005). What is Best 'Value'? Bureaucracy, virtualism and local governance. I Du Gay, Paul (Red.) *The values of bureaucracy*, s. 233–254. Oxford: Oxford University Press.
- Molotch, Harvey (1976). The city as a growth machine: Toward a political economy of place. *American Journal of Sociology*, 82, s. 309–332. <https://doi.org/10.1086/226311>
- Oliveira, Eduardo & Anna M. Hersperger (2018). Governance arrangements, funding mechanisms and power configurations in current practices of strategic spatial plan implementation. *Land Use Policy*, 76, s 623–633.
- Ontario (2008, 21. februar). Growing the Greenbelt. Hentet fra: <https://news.ontario.ca/archive/en/2008/02/21/Growing-The-Greenbelt.html>
- Ontario Ministry of Municipal Affairs and Housing (2017, 1. juli). Greenbelt Plan (2017). Hentet fra: <http://www.mah.gov.on.ca/Page13783.aspx>
- Plan- og bygningsloven (2008). Lov om planlegging og byggesaksbehandling av 27. juni 2008 nr. 27. Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2008-06-27-71>
- Riksrevisjonen (2007). Riksrevisjonens undersøkelse av bærekraftig arealplanlegging og arealdisponering i Norge. [Dokument nr. 3:11 (2006–2007)]. Hentet fra: [https://www.riksrevisjonen.no/SiteCollectionDocuments/Dokumentbasen/Dokument3/2006-2007/Dok\\_3\\_11\\_2006\\_2007.pdf](https://www.riksrevisjonen.no/SiteCollectionDocuments/Dokumentbasen/Dokument3/2006-2007/Dok_3_11_2006_2007.pdf)
- Skog, Kristine Lien & Wenche Dramstad (2017). Naturforvaltning og arealplanlegging – tverrfaglige utfordringer og muligheter. *Kart og Plan*, 77, s. 231–236.
- Skog, Kristine Lien, Maria Lauvdal & Maren Øinæs (2018). Hvordan er kommunenes evne til å forvalte jordvernet? *Kart og Plan*, 4, s. 365–376.
- Skogheim, Ragnhild & Per Gunnar Røe (2003). Makt og meningsdannelse i byutviklingen. *Norsk arkitekturforskning*, 16(3), s. 35–43.
- Strauss, Anselm L. (1978). A social world perspective. *Studies in Symbolic Interaction*, 1, s. 119–128.
- Trondheim kommune (2012, 26. juni). Saksframlegg PS 0054/12 Kommuneplanens arealdel 2012–2024, offentlig ettersyn. Hentet fra: <https://www.trondheim.kommune.no/globalassets/10-bilder-og-filer/10-byutvikling/byplankontoret/kommuneplan/kpa-trondheim-2012-2024-forstegangsbehandling/122436071.pdf>
- Trondheim kommune (2013, 21. mars). Møteprotokoll Bystyret 21.03.2013. Hentet fra: <https://www.trondheim.kommune.no/globalassets/10-bilder-og-filer/10-byutvikling/byplankontoret/kommuneplan/kpa-2012-2024/bystyreprotokoll-vedtak-20130321.pdf>
- United Nations (2019). World Urbanization Prospects: The 2018 Revision (ST/ESA/SER.A/420), s. 126. Lastet ned 02.12.19 fra: <https://population.un.org/wup/Publications/Files/WUP2018-Report.pdf>
- Wekerle, Gerda R., L. Anders Sandberg, Liette Gilbert & Matthew Binstock (2007). Nature as a Cornerstone of Growth: Regional and Ecosystems Planning in the Greater Golden Horseshoe. *Canadian Journal of Urban Research*, 16(1), s. 20–38.
- While, Aidan, Andrew E. G. Jonas & David Gibbs (2004). The environment and the entrepreneurial city: searching for the urban 'sustainability fix' in Manchester and Leeds. *International Journal of Urban and Regional Research*, 28, s. 549–569. <https://doi.org/10.1111/j.0309-1317.2004.00535.x>
- Young, Douglas & Roger Keil (2007). Re-regulating the urban water regime in neoliberal Toronto. I Heynen, Nick, McCarthy, James, Prudham, Scott, & Robbins, Paul (Red.) *Neoliberal environments: false promises and unnatural consequences*, s. 139–150). New York: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203946848>