

KOMMUNAL BRUK AV STRATEGISKE EIENDOMSKJØP I EIENDOMSUTVIKLINGEN

LOCAL USE OF STRATEGIC PURCHASING PROPERTY IN THE PROPERTY
DEVELOPMENT

JØRGEN STENSENG

UNIVERSITETET FOR MILJØ- OG BIOVITENSKAP
INSTITUTT FOR LANDSKAPSPANLEGGING
MASTEROPPGAVE 30 STP. 2011



Forord

Denne masteroppgaven markerer avslutningen på mitt femårige masterstudie i eiendomsfag ved Institutt for landskapsplanlegging ved Universitetet for Miljø- og Biovitenskap. Oppgaven er på 30 studiepoeng og arbeidet er i hovedsak utført våren 2010.

Masteroppgaven er hovedsakelig skrevet på Ås våren 2010. Men noe av oppgaven er også skrevet høsten 2010 og våren 2011. Jeg vil takke alle som har bidratt med å skaffe informasjon og opplysninger jeg har brukt i min oppgaveskriving. En spesiell takk til mine informanter som stilte opp til intervju. Jeg vil også gjerne takke Erik Stenseng som har hjulpet meg mye med å komme i kontakt med informantene jeg har intervjuet, og lest korrektur på oppgaven.

Jeg vil også takke min veileder, jordskiftedommer Erik Nord for god veiledning gjennom hele arbeidet.

Oslo, 13. mai 2011

Jørgen Stenseng

Sammendrag

Formålet med denne oppgaven har vært å undersøke om kommuner bruker strategiske eiendomskjøp som et virkemiddel/verktøy for å påvirke eiendomsutviklingen i kommunen. Herunder har jeg undersøkt hvordan kjøp og salg av eiendom organiseres i kommunene. Jeg har også valgt å undersøke enkelte temaer som knytter seg til kjøp av eiendom. På bakgrunn av dette har jeg satt opp underproblemstillinger som går på om kommunene bruker eiendomsmassen de besitter som et forhandlingskort med utbyggere/utviklere og om de bruker eiendomsmassen sin strategisk.

Opgaven er bygd opp i fire deler, med innledning, teori, intervjustudie og avslutning/analyse. Jeg har undersøkt fire kommuner på det sentrale Østlandet. Disse kommunene er Oslo, Asker, Bærum og Drammen. Det er gjennomført intervjuer med nøkkelpersoner i alle disse kommunene. Dette er personer som jobber i kommunenes eiendomsforvaltning og som er delaktige i kommunens eiendomsutvikling. Bakgrunnen for valget av kommuner er at dette er kommuner som har høy aktivitet og stort press fra utbyggere/utviklere, noe som kan gjøre at kommunene trenger flere virkemidler for å påvirke utviklingen enn andre steder.

Teorigrunnlaget i oppgaven er skrevet for å gi noen rammer rundt emnet jeg skriver om. Teorien er også tatt med for å kunne bruke relevant teori i fortolkningen av de resultater jeg har funnet. Oppgaven inneholder en god del forhandlingsteori. Bakgrunnen for dette er at denne teorien står sentralt i prosessen det er å kjøpe eller selge eiendom. Det at eiendomsmarkedet i stor grad er markedsstyrt, gjør også at forhandlingsteori er viktig.

Gjennom intervjuene i de ulike kommunene fant jeg ut at bruk av strategiske eiendomskjøp ikke blir brukt i særlig stor grad. Det er ulike årsaker til dette, men inntrykket er at økonomi og bruk av andre virkemidler, som plan- og bygningsloven, kan være noen av hovedårsakene. Alle kommunene jeg undersøkte peker på fordelene det er å eie eiendom i et utviklingsområde når de forhandler med utbygger/utvikler. Man kan da spørre seg hvorfor de ikke fører en mer aktiv oppkjøpspolitikk, når de er så klare på fordelene.

Abstract

The purpose of this study was to investigate whether local authorities are using strategic purchasing property as an instrument / tool for influencing real estate development in the municipality. In my study, I examine how the purchase and sale of property is organized in municipalities. I also examined some issues relating to the purchase of property. Further, I have examined how the municipalities use the properties they possess as a bargaining chip with the builders / developers and if they use their properties in a strategic manner.

The thesis is structured in four parts: introduction, theory, interviews and analysis.

I have examined four municipalities in central Norway. These municipalities are Oslo, Asker, Bærum and Drammen. The study is conducted by interviews with key people in all these municipalities. These are people who work with government property development and are involved in the process of buying and selling property. The reason for the selection of municipalities is that these municipalities have high activity and pressure from the builders / developers, which can mean that they need more methods to influence developments than other places.

In order to interpret the results I have found, I have written a theoretical chapter to provide a framework for the subject I investigate in this thesis. The theory is also included in order to use relevant theory in the interpretation of the results I have found. Negotiation theory is a central part of this chapter, because this theory is essential to the process of buying or selling property. The fact that the property market is largely market-driven also means that bargaining theory is important.

Through interviews in the various municipalities, I found that the use of strategic property purchases is not significant. There are various reasons for this, but my impression is that economy and the use of other instruments, such as the Planning and Building Act, may be some of the main reasons. All the municipalities I examined points to the benefits of owning property in a development area when they negotiate with the builder / developer. One can then ask why they do not lead a more active acquisitions policy, when they clearly see the benefit.

Innholdsfortegnelse

Forord	1
Sammendrag	2
Abstract.....	3
Figurliste.....	5
1. Innledning.....	6
1.1 Tema for oppgaven	6
1.2 Problemstillinger.....	7
1.3 Avgrensning av tema.....	8
1.4 Oppbygning av oppgaven.....	9
1.5 Fremgangsmåte og metode	9
2. Teorigrunnlaget	11
2.1 Innledning.....	11
2.2 Institusjoner.....	11
2.3 Institusjonelle rammevilkår	12
2.4 Forhandlingsteori	13
2.4.1 Fordelingsforhandlinger	16
2.4.2 Integrasjonsforhandlinger	18
2.4.3 Gjentakende forhandlinger	20
3. Intervjustudie.....	21
3.1 Innledning.....	21
3.2 Asker kommune.....	23
3.2.1 Kort innledning	23
3.2.2 Praksis i Asker kommune.....	23
3.3 Oslo kommune.....	27
3.3.1 Kort innledning	27
3.3.2 Praksis i Oslo kommune	28
3.4 Bærum kommune	31

3.4.1 Kort innledning	31
3.4.2 Praksis i Bærum kommune.....	31
3.5 Drammen kommune.....	33
3.5.1 Kort innledning	33
3.5.2 Praksis i Drammen kommune	34
4. Oppsummering og refleksjoner	38
4.1 Innledning.....	38
4.2 Eiendomskjøp som et hjelpemiddel/verktøy for eiendomsutvikling.....	38
4.2.1 Kommunens organisering av eiendomskjøp og eiendomssalg	40
4.2.2 Brukes kommunal eiendom som et forhandlingskort med utbyggere	41
4.3 Avsluttende refleksjon	43
Litteraturliste	45

Figurliste

Figur 1: Stadier under forhandlingsprosessen	15
Figur 2: Fordelingsanalyse (Rognes 2008 s. 42).....	17
Figur 3: Organisasjonskart Oslo kommune (Oslo Kommune 2010).....	28

1. Innledning

1.1 Tema for oppgaven

Tema for oppgaven er bruk av tomtekjøp/eiendomskjøp som virkemiddel/verktøy for kommuners eiendomsutvikling. Dette er et tema det er blitt skrevet lite om tidligere. Av den grunn syntes jeg det virket spennende å undersøke temaet nærmere. I en rapport utgitt av Miljøverndepartementet i 2001 som heter *”Virkemidler for bedre arealutnyttelse i byer og tettsteder”* står det blant annet på side 28:

”Erfaringer fra prosjektet viser at kommunal eiendom styrker kommunens stilling når det gjelder gjennomføringen, og da spesielt i komplekse fortettingsområder”.

I denne rapporten står det også at kommunalt eide eiendommer er et viktig virkemiddel for ønsket gjennomføring uavhengig av om utviklingen skjer i privat eller offentlig regi (Miljøverndepartementet 2001). Rapporten nevner også at det å sitte på eiendom i et område som er under utvikling styrker kommunens forhandlingsposisjon. Det at kommunen sitter på eller kjøper eiendom i et utviklingsområde gjør at utvikler/utbygger forholder seg til kommunen på en helt annen måte enn om kommunen bare var en part som utvikler/utbygger *”blir bedt om å forholde seg til”*.

Planprosessen har endret seg mye i de senere årene. Tidligere var det mer vanlig at det offentlige stod for mye av planleggingen på detaljnivå. Utviklingen har nå gått i retning av at det stort sett er private aktører som står for detaljplanleggingen. Elin Børrud skriver om dette i sin avhandling *”Bitvis byutvikling – møte mellom privat eiendomsutvikling og offentlig byplanlegging”* (Børrud 2005). Hun skriver blant annet at byutviklingen i Oslo og i landet generelt blir mer og mer dominert av privat prosjektutvikling. Hun skriver også at det synes som om det er tre konkrete forhold som har direkte forbindelse til at utviklingen er privat initiert. For det første har den offentlige planleggingen redusert sine ambisjoner om styring av utviklingen, i hvert fall i enkelte sektorer. For det andre har den private eiendomsbransjen blitt mer profesjonalisert med en mer kompleks bransjestruktur. Og for det tredje skjer det meste av byutviklingen ikke lenger som byutvidelse, men som fortetting innenfor tettstedsgrensene. Disse endringene gjør at kjøp av eiendom har blitt mer aktuelt enn tidligere da man hadde store jomfrulige arealer å ta av.

Det er flere områder innenfor eiendomsfaget som spiller inn under dette temaet. Kjøp/salg og forhandlinger for å nevne noen. Det er disse områdene innenfor eiendomsfaget jeg her vil undersøke nærmere.

I denne oppgaven bruker jeg begrepet strategiske eiendomskjøp. Begrepet kan ha ulik betydning avhengig av sammenheng eller hvem som bruker det. Med strategiske eiendomskjøp menes i denne sammenheng *erverv/kjøp av eiendommer som er tiltenkt å styrke kommunens forhandlingskort og gjennomføringskraft/gjennomslagskraft i utviklingsprosjekter.*

1.2 Problemstillinger

Jeg syntes innfallsvinkelen om at kommunal eiendom er et verktøy for kommunenes eiendomsutvikling hørtes spennende ut og ønsket å undersøke nærmere om kommuner vurderer dette, og om kommuner bruker det aktivt. Herunder har jeg også valgt å se litt på hvordan kommunene gjennomfører kjøp og salg av eiendom. Dersom det viser seg at de bruker et slikt virkemiddel aktivt ønsker jeg å undersøke hvorfor. I oppgaven har jeg derfor valgt å undersøke i hvilken utstrekning et utvalg av norske kommuner bruker eiendomskjøp som verktøy i sin eiendomsutvikling; såkalte strategiske eiendomskjøp.

Når det gjelder problemstillinger, har jeg valgt å formulere følgende hovedproblemstilling:

Bruker kommuner eiendomskjøp som et hjelpemiddel/verktøy for å styre eiendomsutviklingen i kommunen?

Det at kommunene rundt om i landet av og til kjøper eiendom er kjent for de fleste. På bakgrunn av hovedproblemstillingen om de bruker kjøp av eiendom som et virkemiddel/verktøy for å styre eiendomsutviklingen har det vært interessant å undersøke hvordan kommunene organiserer og gjennomfører sine eiendomskjøp. Jeg har derfor valgt å sette opp følgende underproblemstilling:

Hvordan organiserer og gjennomfører kommunene sine eiendomskjøp?

Som Børrud har beskrevet i sin avhandling, har planprosessen endret seg ganske mye de senere årene (Børrud 2005). Dette har bl.a. ført til at det under reguleringsplansprosessene

foregår forhandlinger mellom kommunene og tiltakshaverne. Det at private i stor grad nå står for detaljplanleggingen gjør at kommunen i dag har en mer ”kontrollerende” rolle i planarbeidet. Utfordringen til kommunene er å sørge for at utbyggingen ikke kommer i strid med allmennhetens og samfunnets interesser (Nord 2008). Ifølge Nord (2008) vil denne prosessen mellom utvikler/utbygger og kommunen skje gjennom å aktivt gå i dialog med utvikler/utbygger. Om dette skjer gjennom en mer ”løselig” dialog eller mer formelle forhandlinger vil kunne variere. Dette vil blant annet være avhengig av utbyggingens karakter og kommunens utbyggingssituasjon (Nord 2008). Med bakgrunn i dette er det interessant å undersøke hvorvidt kommunene bruker eiendom de besitter strategisk og herunder som et forhandlingskort overfor utbyggere. Jeg har valgt å formulere følgende delproblemstilling:

Bruker kommunene egen eiendomsmassen strategisk og herunder som et forhandlingskort i forhandlinger med utbyggere?

1.3 Avgrensning av tema

Jeg har valgt å gjøre en undersøkelse i et fåtall kommuner på det sentrale Østlandet. Datainnsamlingen ble gjort i form av intervjuer med nøkkelinformanter. Disse informantene er personer som jobber sentralt i de ulike kommunenes eiendomsforvaltning og er delaktige i kommunenes eiendomsutvikling. Grunnen til at jeg har valgt å konsentrere undersøkelsen om et fåtall kommuner, er at den ellers ville fått et for stort omfang. Kommunene jeg har valgt er interessante mht denne undersøkelsen fordi dette er kommuner hvor det er et stort press fra utviklere og utbyggere, noe som gjør at kommunene vil kunne trenge flere virkemidler for å styre eiendomsutviklingen i kommunen. At jeg har valgt kommuner på det sentrale Østlandet er hovedsakelig av praktiske årsaker, da det har vært lettere for meg å komme i kontakt og gjennomføre intervjuer med dem. Undersøkelsen vil dermed ikke være representativ for kommuners praksis her i landet, men kan vise en trend mht. hvordan kommuner tenker, og deres praksis rundt emnet strategiske eiendomskjøp. Utvalget av kommuner er basert på anbefalinger fra veileder og andre med kjennskap til kommuner rundt om i landet.

1.4 Oppbygning av oppgaven

Jeg har valgt å dele oppgaven inn i fire deler- innledning, teori, intervjustudie og avslutning/analyse.

I den første delen omtaler jeg tema for oppgaven, problemstillingen, avgrensningen av oppgaven, fremgangsmåte og metode.

Den andre delen inneholder teorien rundt emnet. Hensikten med et slikt kapittel er å forsøke å bygge opp en slags ramme for videre innsikt i det temaet jeg skal undersøke. Siden det i liten grad er skrevet om emnet i Norge tidligere, vil denne teoridelen i all hovedsak inneholde en beskrivelse av institusjonelle rammevilkår og noe annen teori som spiller inn på det jeg har undersøkt. Jeg har valgt å skrive noe om generell forhandlingsteori for å prøve å belyse at det å kjøpe eller det å eie eiendom i et utviklingsområde, vil kunne styrke kommunens forhandlingsposisjon i forhandlinger med utbyggere/utviklere.

Den tredje delen inneholder selve intervjustudien. Her gir jeg en kort innledning til hver av de kommunene jeg har undersøkt og en fremstilling av kommunenes praksis rundt strategiske eiendomskjøp på grunnlag av intervjuene med de ulike informantene.

Den siste delen av oppgaven er en avslutning og en analyse av det jeg har funnet ut. Her vil jeg prøve å knytte teorigrunnet opp mot praksisen i kommunene jeg undersøkte.

1.5 Fremgangsmåte og metode

Siden det tidligere er skrevet lite om temaet, vil undersøkelsen bære preg av i stor grad være en intervjustudie i et utvalg av kommuner.

Jeg vil her si noe generelt om valg av undersøkelsesmetode for så si noe om hvilken metode jeg har valgt.

Metode kan defineres som *"en systematisk måte å undersøke virkeligheten på"* (Halvorsen 2003 s.13). Man kan si at hovedskillet i undersøkelsesmetode i forskning går mellom innsamling av kvantitative og kvalitative data. Kvantitative data er målbare. De kan enten tallfestes eller uttrykkes i andre mengdetemer. Kvalitative data sier derimot noe om de ikke

tallfestede egenskapene ved det eller de man undersøker (Halvorsen 2003). Halvorsen sier videre at ved å bruke en kvalitativ metode vil man kunne innhente fyldigere data om personer og situasjoner som ”*dermed øker muligheten for å forstå adferd og situasjoner slik de oppfattes av de som undersøkes*” (Halvorsen 2003 s.79).

Denne masteroppgaven er gjennomført som en intervjustudie, hvor jeg gjennom å intervjuer og undersøke praksisen rundt strategiske eiendomskjøp i et utvalg av kommuner på Østlandet håper å kunne si noe om hvordan praksisen er i disse kommunene, samt komme med antakelser og påstander om hvordan praksisen er ellers i landet.

Jeg vil med en gang klassifisere min oppgave som en kvalitativ undersøkelse, siden den ikke tar sikte på å fremstille egenskaper ved kommunene med tall eller andre mengdetemer. Mitt valg av undersøkelsesmetode falt dermed på intervjuer eller det Halvorsen kaller ustrukturerte intervjuer, samtaler eller informantintervjuer (Halvorsen 2003).

Siden det finnes lite litteratur rundt strategiske eiendomskjøp her i landet, har jeg valgt en kvalitativ undersøkelse. Dette har jeg gjort gjennom en intervjustudie. En intervjustudie har både styrker og svakheter ved seg. Noen av de svakheterne som kan oppstå ved å gjøre denne typen studie er blant annet relativt høye kostnader og arbeidsinnsats pr. respondent, som igjen kan sette begrensninger på hvor mange man kan intervjuer (Nord 2008). Respondentene vil også kunne føle seg mindre anonyme og dermed kanskje ikke gi uttrykk for meninger eller holdninger som de ellers ville ha gjort (Haraldsen 1999). I tillegg kan det oppstå uheldige svareffekter mellom intervjuer og respondenten, for eksempel kan intervjuerens oppførsel og holdninger påvirke svarene (Iltstad 1989). Det er likevel styrker ved en intervjustudie. Det å kunne komme med oppfølgings spørsmål eller å be respondenten utdype et svar er helt klart lettere gjennom et intervju (Nord 2008).

2. Teorigrunnlaget

2.1 Innledning

Meningen med dette kapittelet er å prøve å skape en slags ramme rundt emnet jeg skriver om. Teorien er også tatt med for å kunne bruke relevant teori i fortolkningen av svarene jeg har fått. Jeg vil her presentere noen begreper som spiller inn på emnet jeg undersøker. En stor del av kapittelet tar for seg forhandlingsteori. Bakgrunnen for dette er at forhandlinger står sentralt i den prosessen det er å kjøpe eller selge eiendom. Det at eiendomsmarkedet i stor grad er markedsstyrt gjør også at teori om forhandlinger er viktig.

2.2 Institusjoner

Ordet institusjon vil i denne sammenhengen ha en annen betydning enn det det tradisjonelt har. Med institusjoner mener vi i denne sammenhengen de lover, regler, rammer eller ”samfunnsmessige arrangement” som styrer atferd. Dette kan være juridiske regler som for eksempel forskrifter, rettspraksis, formelle lover eller juridiske kontrakter. Det kan også være av en mer uformell karakter som for eksempel tradisjon, normer og moral (Sevatdal & Sky 2003).

Douglas North har følgende definisjon av institusjoner (North 1990 s. 3)

”Institutions are the rules of the game in a society or, more formally, are the humanly devised constraints that shape human interaction”

Det dreier seg med andre ord om de menneskeskapte spillereglene for samhandling. Definisjonen inneholder også et element av det å legge bånd på seg selv, eller det å bli lagt bånd på. Institusjoner får dermed de ulike aktørene til å handle på en annen måte enn om de handlet etter en helt fri, individuell og egosentrisk motivering. Summen av de formelle og de uformelle institusjonene er det som tilslutt vil styre hvordan aktørene handler (Sevatdal & Sky 2003).

2.3 Institusjonelle rammevilkår

Med institusjonelle rammevilkår mener jeg her de lover kommunene må forholde seg til ved et eventuelt kjøp eller salg av eiendom. Det er flere institusjonelle rammevilkår det offentlige må forholde seg til når de avhender eiendom. Disse vil være forskjellige utefra hvilken situasjon en kommune er i.

I den situasjonen som er mest nærliggende for temaet i denne oppgaven, vil kommunen være en aktør i det åpne markedet som alle andre aktører. De institusjonelle rammevilkårene er med på å påvirke både kommunenes atferd og de forhandlingene de gjør i sammenheng med avhending av eiendom. Det kanskje aller viktigste lovverket som spiller inn er *lov av 3. juli 1992 nr 93 om avhending av fast eiendom* (Avhendingslova 1992). Dette var den første loven i Norge som regulerte avhending av fast eiendom. Tidligere var grunnlaget rettspraksis og sedvanerett. Dette er det viktigste lovverket vi har som styrer kjøp og salg av fast eiendom. Den gir både fravikelige og ufravikelige regler som både kjøper og selger av fast eiendom må forholde seg til.

Andre lover som kommunene må forholde seg til, er *lov av 31. mai 1918 nr 4 om avslutning av avtaler, om fuldmagt og om ugyldige viljeserklæringer* (Avtaleloven 1918). Også denne loven har fravikelige og ufravikelige regler. Vi har i Norge som hovedregel/hovedprinsipp en avtalefrihet. Kort fortalt innebærer dette at to parter fritt kan velge å inngå en avtale. Det er i utgangspunktet ikke begrensninger i hva denne avtalen kan innholde, hvilken form den kan ha osv. Men det finnes enkelte unntak. Disse finner vi i de ufravikelige eller preseptoriske reglene i lovgivningen.

Et annet viktig lovverk som jeg har valgt å kommentere kort, er plan- og bygningsloven. Plan- og bygningsloven vil ikke direkte påvirke selve avhendingen av eiendom som kommunene gjør, men den er likevel viktig å forholde seg til. Det er gjennom plan- og bygningsloven kommunen kanskje har det sterkeste virkemiddelet til å påvirke eiendomsutviklingen i kommunen. Gjennom plan- og bygningsloven regulerer kommunen hvor og i hvilken utstrekning det skal være utvikling. Vi fikk ny plan- og bygningslov som trådte i kraft 01.07.2009. Som vi skal se senere i oppgaven, har den nye loven ikke forårsaket store endringer i forhold til kommunenes praksis rundt det å bruke eiendomskjøp som et virkemiddel for å styre eiendomsutviklingen. Det er likevel en bestemmelse i loven jeg vil trekke frem som kanskje kan få betydning for nettopp dette.

Paragraf 12- 4, femte ledd sier:

”Er bygge- og anleggstiltak som hjemles i plan fremmet med bakgrunn i privat reguleringsforslag etter § 12-11, ikke satt i gang senest fem år etter vedtak av planen, kan tillatelsen til gjennomføring av planen ikke gis uten nytt planvedtak. Etter søknad fra tiltakshaveren kan planvedtaket forlenges med inntil to år av gangen. Der det innenfor fristen på fem år med eventuell(e) forlengelse(r) er gitt rammetillatelse for et tiltak, gjelder fristen på tre år etter § 21-9 for tiltaket.”(Pbl 2009)

En slik tidsbegrensning på private planforslag kan føre til færre private planforslag. Det kan igjen føre til at private utviklere vil ha kommunen med på ”laget” i utviklingen. Hvis det er kommunen som står for planforslaget gjelder nemlig ikke denne tidsbegrensningen.

Et annet moment som vil kunne spille inn, er reglene i EØS- avtalen. Dette gjelder når kommunene skal selge eiendom eller bygninger de eier. Art. 61 i EØS-loven forbyr som hovedregel offentlig støtte til næringslivet (EØS-loven 1993, art.61). Med offentlig støtte menes ved salg av eiendom, at man ikke urettmessig har gitt noen en økonomisk fordel ved å selge offentlig eiendom til underpris. For at en kommune ikke skal komme i konflikt med EØS-reglene må det gjennomføres en uavhengig takst av eiendommen. Det kan også gjennomføres en åpen og tilstrekkelig utlyst og kunngjort budrunde. Hvis eiendommen blir solgt til takst ev. etter en budrunde, anses eiendommen solgt til markedspris, og dermed har ikke kommunen ytet offentlig støtte.

Andre rammevilkår som den kommunale administrasjonen må forholde seg til, er politiske vedtak eller føringer gitt av folkevalgte organer. Selv om oppgaven ikke omhandler de politiske aspektene, vil det fremgå senere i oppgaven at disse er styrende for kommunens handlinger. I de fleste kommunene har kommunestyre/bystyret delegert kjøps-/salgsfullmakter gjennom beløpsgrenser til utøvende organer (etat/foretak) slik at en unngår en tidkrevende politisk behandling. Slike fullmakter er helt klart med på å legge rammer for avhendig av eiendom.

2.4 Forhandlingsteori

I dette kapittelet vil jeg si noe om forhandlinger generelt. Dette for å vise at kommunal eiendomsbesittelse er et godt forhandlingskort. Kommunene er ofte i forhandlinger med

forskjellige eiendomsutviklere. Det at kommunen sitter på eiendom i områder som skal utvikles, styrker kommunens forhandlingsposisjon.

Bruk av forhandlinger som virkemiddel for å komme frem til avtaler blir bare mer og mer sentralt og viktig for eiendomsfaget. Forhandlinger brukes i mange ulike situasjoner innenfor dette faget. Eksempler kan være utviklere som forhandler med grunneiere for å få tak i nye tomter, forhandlinger som foregår i jordskifteretten, forhandlinger ved ekspropriasjonssaker, eller forhandlinger mellom kommune og utviklere. Dette er noen av de situasjonene innenfor eiendomsfaget der forhandlinger er et sentralt virkemiddel for å ivareta egne interesser eller løse konflikter. Rognes (2008 s.13) definerer forhandlinger som: *”Når to eller flere parter med delvis motstridende interesser prøver å komme fram til en felles beslutning, forhandler de.”*

Vi forhandler som oftest i to situasjoner. Den ene er forhandlinger som oppstår ved håndteringen av eksisterende avtaler, hvor det kan ha oppstått konflikt eller uenighet rundt avtalen. Den andre situasjonen er når vi forhandler om nye avtaler. Tar vi utgangspunkt i definisjonen til Rognes ovenfor, kan en si at en forhandlingssituasjon oppstår når aktører med motstridende eller forskjellige interesser prøver å komme frem til en felles beslutning. Forhandlinger kan dermed kalles en form for beslutningsprosess. Det er en utfordrende beslutningsprosess, siden man skal prøve å komme frem til en best mulig avtale sammen med aktører som kanskje har et helt eller delvis ulikt syn på situasjonen enn det en selv har. Det blir da viktig å klargjøre egne interesser i forkant av forhandlingene. Det blir også viktig å kartlegge den andre partens interesser, siden man skal prøve å få dem til å akseptere avtalen det skal forhandles om. Dette er viktig for å kunne utarbeide ulike løsningsforslag som den andre parten kan akseptere.

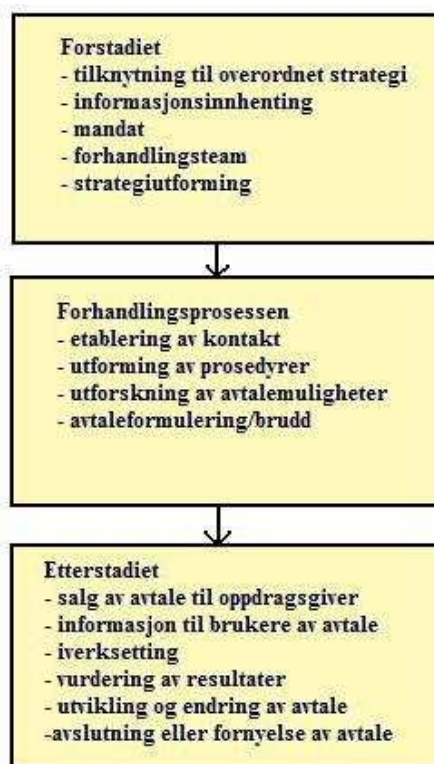
Vi har to sentrale utfordringer i forhandlinger. Den første utfordringen er avveiningen konkurranse opp mot samarbeid. Den andre er avveiningen relasjon mot sak (Rognes 2008). Vektleggingen av disse ulike aspektene ved forhandlinger, gjør at vi må bruke ulike strategier i ulike situasjoner. Når det gjelder det første aspektet, der vi må gjøre en avveining av konkurranse opp mot samarbeid, vil dette ofte være den største utfordringen når vi forhandler. Under forhandlingene vil ofte partene ha noen felles interesser som binder dem sammen, men de har også ulike interesser som skaper konkurranse mellom dem. Dette konkurranseaspektet får som regel alt for mye å si i en forhandling. Dette kan føre til mer konflikt og lite fornuftige

løsninger. Man glemmer ofte at vi forhandler fordi vi håper å få til en bedre løsning eller avtale enn den vi har fra før av. Rognes (2008 s. 21) presiserer dette med følgende formulering:

”Utgangspunktet for forhandlinger er imidlertid ikke konflikt og ulike interesser, men avhengighet og felles interesser”

I den andre utfordringen, relasjon opp mot sak, støter vi ofte på flere dilemmaer. En part som innleder forhandlinger, har som oftest stort fokus på sine egne saklige interesser. Det man må huske på, er at under en forhandlingsprosess er det en mellommenneskelig relasjon som må ivaretas. For å oppnå en løsning der den andre parten aksepterer avtalen, er man avhengig av samhandling med den andre parten. Det er ikke vanskelig å forstå at hvis relasjonen mellom partene i en forhandling skulle bli dårlig, vil dette også spille inn på det resultatet man ender opp med. Hvis først relasjonen mellom partene blir dårlig, hender det ofte at konfliktnivået øker, og man havner i en ”ond” sirkel der konfliktene blir mer personrettede og intense.

Hvis man greier å håndtere disse to sentrale momentene under forhandlingene, bør det være muligheter for å oppnå gode forhandlingsresultater. Under har jeg valgt å ta med en figur som er hentet fra (Rognes 2008 s. 32), og som viser de ulike stadiene i forhandlingsprosessen.



Figur 1: Stadier under forhandlingsprosessen

Vi ser av figur 1 at forhandlingsprosessen er delt inn i tre ulike stadier. Vi har forstadiet, forhandlingsprosessen og etterstadiet. Forstadiet er det arbeidet partene gjør på egenhånd i forkant av forhandlingen. Forhandlingsprosessen er det stadiet der man har den direkte kontakten med motparten, mens etterstadiet er det tidspunktet avtalen eller avtalene inngås. Det er ikke alltid slik at all kontakt mellom avtaleparten opphører på dette stadiet. I mange sammenhenger er det på dette tidspunktet at et nytt og framtidig samarbeid starter. Ifølge Rognes (2008) er forstadiet det viktigste i prosessen, og da særlig med tanke på utformingen av forhandlingsstrategien.

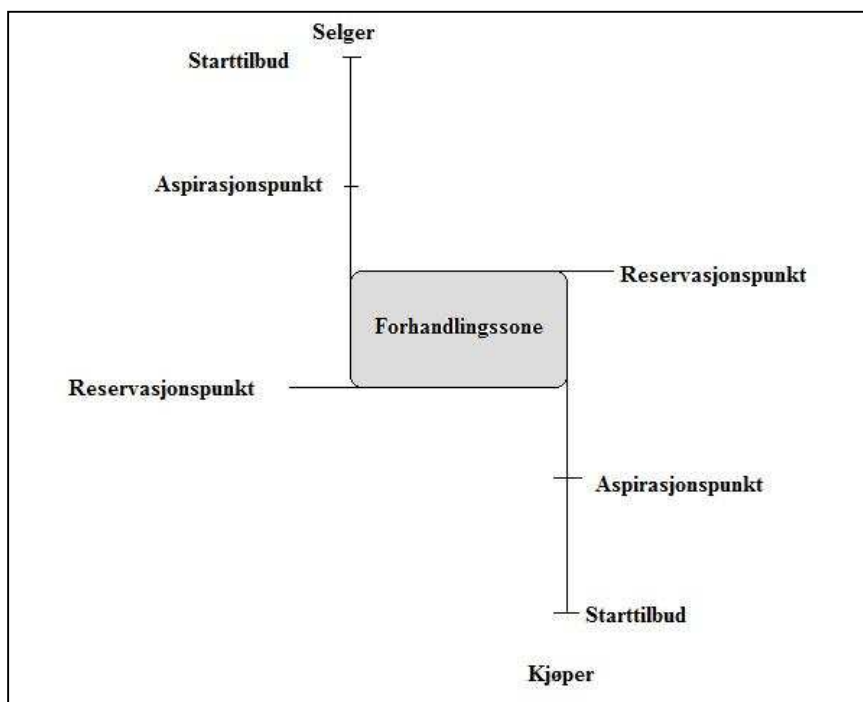
Vi har flere forskjellige forhandlingssituasjoner. Jeg vil nå skissere noen av disse.

2.4.1 Fordelingsforhandlinger

En fordelingsforhandling er den enkleste formen for forhandlinger, og de fleste av oss vil kjenne seg igjen i denne situasjonen. Det som særlig kjennetegner en fordelingsforhandling er at den har et vinn-tap-element i seg. En fordelingssituasjon er til stede når en gitt mengde ulemper eller goder skal fordeles mellom partene (Rognes 2008). Eksempel på dette kan være situasjonen mellom kjøper og selger og deres forhandling om prisen på en vare eller tjeneste. Avtalemulighetene i slike situasjoner blir da at den ene parten gir helt etter, partene inngår et kompromiss eller det hele ender i brudd. Ved en fordelingsforhandling vil den ene partens resultat gå på bekostning av motparten. Det som kjennetegner en fordelingsstrategi er at partene kommer med innrømmelser for å utforske muligheten for et kompromiss. Partene har også inntatt ulike posisjoner når det gjelder konfliktdimensjonen. Oppmerksomheten til partene er mer rettet mot konkurranse og sak, enn på relasjonen til den andre parten og samarbeid.

I følge Rognes (2008 s. 40) har en fordelingsstrategi to betydelige problem knyttet til seg. For det første er det en ganske enkel måte å forhandle på, noe som gjør at den ofte brukes der andre bedre strategier heller kunne vært brukt. Resultatet av dette kan ofte ende i dårlige kompromisser eller i unødvendige brudd. For det andre er det et problem at man ofte stiller dårlig forberedt og uten gjennomtenkte forhandlingsstrategier når man møtes til forhandlingen. Konsekvensene av dette kan være at man lett blir styrt av en bedre forberedt motpart eller dårlige forhold mellom partene.

Jeg vil nå ta opp noen sentrale begreper i fordelingsforhandlinger. Disse begrepene er forhandlingssone, reservasjonspunkt og aspirasjonsnivå. Et reservasjonspunkt er for eksempel det du maksimalt ville betale for en vare eller tjeneste. Et aspirasjonsnivå er det du ønsker eller har som mål å betale for varen eller tjenesten. Motparten din i et slikt eksempel vil også ha et reservasjonspunkt og aspirasjonsnivå. Motpartens reservasjonspunkt er det han minimalt vil kunne ta betalt for den varen eller tjenesten han tilbyr. Aspirasjonsnivået er det han ønsker å få betalt. I en slik situasjon er det som regel ukjent hva den andre parten har som reservasjonsnivå og aspirasjonsnivå. Dette gjør slike forhandlinger ofte til et spill under usikkerhet (Rognes 2008). Under er det en figur som illustrerer disse begrepene.



Figur 2: Fordelingsanalyse (Rognes 2008 s. 42)

På figuren ovenfor kan vi se at det er overlapp mellom reservasjonspunktene til kjøper og selger. Dette kaller vi en positiv forhandlingssone. Partene bør dermed kunne komme frem til en avtale innenfor denne forhandlingssonen, dvs. mellom deres reservasjonspunkter. Men det hender at man ikke kommer frem til en avtale selv om reservasjonspunktene overlapper hverandre. Vi ender da opp med et unødvendig brudd. Dette kommer som regel av at partene bare vet om sine egne reservasjonspunkter og kun har begrenset kunnskap om motpartens reservasjonspunkt. Hvis vi derimot har en situasjon der reservasjonspunktene ikke overlapper hverandre, har vi en negativ forhandlingssone. Forhandlingene vil da ende med brudd.

Det kan være vanskelig for en part å bestemme sitt eget reservasjonspunkt, aspirasjonspunkt eller starttilbud. Hvis vi tenker oss eksempelet mellom en kjøper og selger, vil kjøperen som regel sette reservasjonspunktet i forhold til hvor mye han er villig til å gi for en vare. Selger setter sitt reservasjonspunkt i forhold til at han ikke skal tape på salget. Aspirasjonspunktet og starttilbudet kan være vanskeligere å bestemme seg for, men alle punktene må sees i sammenheng med hverandre. Det å ha et optimistisk aspirasjonsnivå sammen med et realistisk reservasjonspunkt er fornuftig. I tillegg er det viktig å komme med et realistisk starttilbud. Hvis ikke kan det hende motparten trekker seg med en gang. Når begge partene har satt sine reservasjonspunkt, aspirasjonspunkt og funnet et starttilbud, er det tid for forhandlinger. Det å starte en forhandlingssituasjon kan kanskje virke skremmende, men det kan være vel så vanskelig å komme med mottilbudet. Det generelle rådet er likevel å starte forhandlingene. Dette fordi motparten som regel vil anta at ditt starttilbud er noe optimistisk og sannsynligvis nedjustere starttilbudet ditt, samt anta at ditt reservasjonspunkt ligger lavere. Selve forhandlingen er en kommunikasjonsprosess mellom partene der de prøver å komme frem til en mulig avtale. Denne kommunikasjonsprosessen har primært to hovedmål: En vil prøve å finne ut motpartens reservasjonspunkt, men samtidig i så stor grad som mulig å skjule sitt eget. De vanligste virkemidlene vi har for å avdekke motpartens reservasjonspunkt, mens samtidig så langt som mulig skjule sitt eget reservasjonspunkt, er ved informasjon, taktisk argumentasjon og innrømmelser (Rognes 2008).

2.4.2 Integrasjonsforhandlinger

En annen viktig forhandlingstype er integrasjonsforhandlinger. Det som kjennetegner denne typen forhandlinger er at man kan trekke inn flere aspekter for å komme til en mer konstruktiv løsning. Vi kaller ofte integrasjonsforhandlinger for "vinn-vinn" forhandlinger (Rognes 2008). Hvis forholdene ligger til rette for integrasjonsforhandlinger, vil dette føre til bedre avtaler enn for fordelingsforhandlinger. Selve strategien og prosessen under en integrasjonsforhandling må dermed legges opp på en annen måte enn ved fordelingsforhandlinger. Ved integrasjonsforhandlinger må man som regel håndtere både aspektet med samarbeid og konkurranse i en og samme forhandlingsprosess (Rognes 2008). Dette medfører dermed at en integrasjonsforhandling er en mye mer krevende forhandlingsprosess enn en fordelingsforhandling.

For at premissene for integrasjonsforhandlinger skal være tilstede, er det tre forutsetninger for integrasjon som må foreligge. Forutsetningene er potensial, motivasjon og kompetanse. Med integrasjonspotensial menes det at forhandlingsproblemet må være av en slik karakter at det er mulig å komme frem til bedre løsninger enn rene kompromisser. For at partene skal kunne skape mer kreative løsninger må forhandlingsproblemet ha flere dimensjoner ved seg. Den andre forutsetningen er at partene er motiverte til å gå inn i tidkrevende og komplekse forhandlinger. Den siste forutsetningen er at partene innehar den kompetansen som kreves for å føre integrasjonsforhandlinger. Jo mer informasjon/kompetanse en part har om motparten og motpartens interesser, jo flere dimensjoner kan en kanskje trekke inn i forhandlingene (Rognes 2008).

Forarbeidene til en integrasjonsforhandling er svært forskjellige fra fordelingsforhandlinger. Rognes (2008 s.62) peker på syv kritiske oppgaver som må gjøres under forberedelsene, og som det må arbeides videre med under selve forhandlingene helt til avtalen er skapt. Disse syv oppgavene er: Interesseanalyse, løsningsmuligheter, pakker/skisser, alternativer til en forhandlet løsning, objektive kriterier, fordelingsanalyse og prosessstyring.

Utgangspunktet for en interesseanalyse er å bli klar over hvilke egne interesser man har, men også å prøve å avdekke hvilke interesser motparten har. Dette arbeidet kan være basert på sikker informasjon eller på antagelser. Særlig om motpartens interesser vil en ha begrenset kunnskap om. Grunnen til at en bør gjøre en interesseanalyse, er at man da blir klar over hvilke dimensjoner man kan ta med inn i forhandlingene.

Den neste oppgaven under forberedelsene er å skissere noen løsningsmuligheter. Rognes (2008 s. 66) har identifisert fire hovedtyper av avtalemuligheter som en interesseanalyse kan avdekke. Disse fire er å tilføre ressurser, utnytte likheter, utnytte ulikheter og kompromiss. Det er viktig å se på alle disse fire mulighetene for å komme frem til en god avtalemulighet. Hvis en fokuserer for mye på en av dem, vil en kunne miste muligheten for integrasjon og en avtale.

Når man har gjennomført en interesseanalyse og sett på løsningspotensialet, vil neste steg i forberedelsene være å skissere eller lage pakker for hvordan en avtale kan se ut til slutt. Under selve forhandlingene med motparten må det selvfølgelig lages nye skisser sammen med motparten. Hvis man har vært gjennom denne prosessen under forberedelsene, vil man være

mye bedre rustet til dette under forhandlingene. Rognes (2008 s. 69) anbefaler at man lager minst to slike skisser i forkant, slik at man ikke blir for bundet til et alternativ. Under forhandlingene kan det være at disse pakkene/skissene til avtaler kobler partene sammen på en slik måte at de ser hvilke fellesinteresser de har.

Gjennom prosessene under forberedelsen som jeg har gått igjennom over, vil man få en relativt god oversikt over hvilke interesser man selv har og hvilke motparten ønsker å ivareta. Det neste skrittet under forberedelsene er å se på ulike alternativer man har dersom man ikke kommer frem til en forhandlet løsning. Hvis man har et godt og velfundert alternativ til en forhandlet løsning er dette et viktig maktmiddel i forhandlingene (Rognes 2008).

I de fleste forhandlinger vil det være dimensjoner der partenes interesser står i direkte konflikt med hverandre. Det er i slike situasjoner viktig å bruke objektive kriterier for å komme frem til en løsning. Eksempler på slike objektive kriterier kan være bruk av uavhengige eksperter eller fagpersoner til å bedømme hva som er en fornuftig løsning.

Selv om en integrasjonsforhandling går ut på å finne løsninger som begge partene er fornøyde med, vil det ofte også her finnes konfliktdimensjoner som bare lar seg løse gjennom en fordelingsstrategi og en fordelingsanalyse. Det er dermed viktig å også forberede seg på en fordelingsforhandling under forberedelsene til integrasjonsforhandlingene. Det kan i tillegg tenkes at man ikke får med motparten på en integrert løsning, og man er dermed også forberedt på å gjennomføre tradisjonelle fordelingsforhandlinger.

Den siste oppgaven som er viktig under forberedelsene, er prosessstyring. Det kan være nyttig å diskutere grundig med motparten om hvordan forhandlingsprosessen skal gjennomføres. Man bør hele tiden og så tidlig som mulig, styre forhandlingene mot en integrasjonsforhandling for å unngå at en ender opp med en fordelingsdominert forhandling. For å oppnå dette er informasjonsutveksling, tillitsbygging og felles problemløsning viktige momenter for en god forhandlingsprosess.

2.4.3 Gjentakende forhandlinger

Kommuner er ofte i en forhandlingssituasjon der motparten er en utvikler som trolig også i fremtiden vil sitte i forhandlinger med dem. Dette gjør kommunenes forhandlingsadferd enda

viktigere enn for en som forhandler med en motpart for første og siste gang. Hvordan kommunen forholder seg til motparten vil kunne ha mye og si for fremtidige forhandlinger med samme motpart. Det er med andre ord viktig både for kommunen, men også for utviklere/utbyggere som vet at de vil måtte forhandle med kommunen flere ganger, å ivareta de mellommenneskelige relasjonene under forhandlingene. Hvis først denne relasjonen blir dårlig vil ofte konfliktnivået øke og som regel vil forhandlingene bli dårlige (Rognes 2008).

3. Intervjustudie

3.1 Innledning

I dette kapittelet vil jeg forsøke å besvare problemstillingene mine på bakgrunn av de intervjuene jeg har gjort med kommunene. Oppgaven blir dermed basert på en intervjustudie gjort i utvalgte kommuner på det sentrale Østlandet. Valget falt på Oslo, Asker, Bærum og Drammen kommune. Kontakt med kommuner og mulige intervjuobjekter begynte jeg med ganske tidlig i arbeidet med oppgaven. Valget av kommuner ble gjort etter veiledning av Erik Nord og samtaler med Erik Stenseng, som i mange år har vært leder i flere eiendomsrelaterte virksomheter i Oslo kommune. Erik Stenseng var også veldig behjelpelig med å sette meg i kontakt med flere av de rette personene i de utvalgte kommunene. De personene jeg intervjuet kan man godt kalle for ”nøkkelinformanter”. Det var personer i de respektive kommunene som sitter på nøkkelinformasjon for deres kommunes praksis rundt strategiske eiendomskjøp.

Kommunene ble først kontaktet per e-post, for så å bli ringt noen dager senere for å gjøre nærmere avtale om et intervju/møte. Intervjuene ble gjennomført i uke 10, 14, 16 og 17 våren 2010. I alle intervjuene sendte jeg ut spørsmålene på forhånd slik at de kunne forberede seg. Under selve intervjuet tok jeg notater. Jeg har stilt de samme spørsmålene til alle intervjuobjektene. Under har jeg listet opp spørsmålene jeg stilte de ulike intervjuobjektene. Det er ganske generelle spørsmål så noen oppfølgingsspørsmål var ofte nødvendig.

- Brukes kjøp av eiendommer i utbyggingsområder for å få gjennomført planene slik kommunen ønsker?
- Kjøper kommunen eiendommer i områder som er satt av til utbygging?
- Hvis det blir kjøpt arealer, hva er så planen med slike kjøp?

- Hva slags arealer kjøper dere? Og i hvilke typer områder?
- Hvis det ikke blir kjøpt arealer, hvorfor ikke?
- Hvem kjøper, og hvordan er det organisert? (eks: kommunens eget eiendomsselskap)
- Brukes det megler? Ev. andre som advokater?
- Blir det innhentet takster?
- Hvordan er kommunens eiendomskjøp politisk forankret?
(Er det for eksempel sak for sak, eller blir det vedtatt en sum penger som kan brukes hvert år?)
- Brukes eiendomskjøp eller eiendommer kommunen allerede eier som et forhandlingskort med utvikler/utbygger?
- Hvordan organiseres forhandlingene hvis det trengs et politisk vedtak for kjøpet?
- Hvilke alternative virkemidler har kommunen til rådighet for å påvirke prosessen?
(eks: utbyggingsavtaler, rekkefølgebestemmelser)
- Og hvordan fungerer disse virkemidlene?
- Hva er kommunens mål med eiendomsutviklingen?
- Kjøper kommunen arealer for fremtiden (fremtidig bruk)?
- Har det skjedd noen endringer etter den nye plan- og bygningsloven kom?

Det er viktig å ta med seg at denne studien kun er gjort i et lite utvalg av kommuner på det sentrale Østlandet rundt Oslo. Praksisen i andre kommuner i landet vil dermed kunne variere fra resultatene i denne oppgaven. Det vil derfor ikke være mulig å gjøre noen generelle slutninger utover disse kommunene, men jeg vil i kapittel 4 komme med antakelser og ev. nye påstander rundt kommuners bruk av strategiske eiendomskjøp.

Jeg har valgt å presentere det jeg fant i de ulike kommunene hver for seg for så å drøfte og analysere dataene i kapittel 4.

3.2 Asker kommune

3.2.1 Kort innledning

Asker kommune ligger rett sørvest for Oslo og utgjør nesten 100 km². Kommunen består av både landbruksarealer og mer urbane områder. Asker har også en kystlinje med grense mot Oslofjorden. Kommunen har høy befolkningstetthet, og 95 % av innbyggerne bor i sentrumsnære områder. Kommunen hadde 55284 innbyggere pr. 1. januar 2011 (Statistisk Sentralbyrå). I Asker er det høyresiden i politikken som har flertall i både kommunestyre og formannskapet. Asker har som de andre kommunene jeg har undersøkt, relativt høyt utbyggingspress. Kommunen ønsker først og fremst videre utvikling i de etablerte sentrumsområdene. Intervjuet ble gjort med Aasmund Berg som jobber som prosjektleder i Eiendomsforvaltningen i kommunen.

3.2.2 Praksis i Asker kommune

Jeg vil nå beskrive hvordan praksisen er i Asker med hensyn til kjøp av eiendom. Herunder hvordan erverv av eiendom er organisert, hva slags arealer kommunen kjøper osv.

Det første jeg spurte om, var om kjøp av eiendom i utbyggingsområder brukes for å få gjennomført planene slik kommunen ønsker. Med andre ord, om kommunen bruker kjøp av eiendom som et virkemiddel for å oppfylle kommuneplanens arealdel.

Svaret jeg fikk var at man i svært liten grad bruker kjøp av eiendommer for å styre utviklingen av en plan. I Asker er det i stor grad slik at markedet styrer seg selv i forhold til kommuneplanen. Det store flertallet av alle arealplaner som leveres inn til behandling, kommer fra private eiendomsutviklere. Planene som kommer inn til behandling er i all hovedsak utarbeidet i samsvar med kommuneplanens arealdel. Av og til inneholder planene arealer som er satt av til sosial og teknisk infrastruktur. Disse arealene er det lagt opp til at kommunen skal eie. Kommunen prøver derfor å komme i dialog med grunneier for å kjøpe arealene. Når det gjelder kommunens arealer, regulerer kommunen disse stort sett til sine behov, som for eksempel til barnehage, skole osv. I de planforslagene som inneholder arealer avsatt til offentlige formål, vil de private regulere inn disse formålene, og kommunen forsøker deretter å kjøpe arealene fra grunneier eller utvikler.

Asker kommune har ved flere anledninger kjøpt større landbruksarealer, både regulert og uregulert med sikte på fremtidig behov. Denne fremgangsmåten ble i første rekke benyttet på

1970- og 80-tallet. Trenden nå er mer at Asker kjøper arealer etter behov. Slike kjøp oppstår når kommunen må løse sine kommunale formål som skole, barnehage, idrett, helse og omsorg og friområder.

I Asker er det eiendomsforvaltningen i kommunen som står for alt erverv av utbyggingsområder og friområder. Tradisjonelt grunnerverv til veiformål foretas av Prosjekt og utbygging¹. Kommune blir da stående som eier i grunnboken. Asker kommune har dermed ikke noe eget eiendomsselskap, som vi senere skal se at andre kommuner i undersøkelsen har.

Eiendomssjefen har fullmakt på kjøp og salg av eiendom inntil 10 millioner. Dette forutsetter imidlertid at det er budsjettmessig dekning for eventuelt kjøp og at der er satt av penger i kommunens årlige budsjetter. Selv ved større kjøp/salg er det imidlertid ikke uvanlig at rådmannen/eiendomssjefen får fullmakt til å inngå endelig avtale. Det er som regel formannskapet (i kraft av kommunens eiendomsstyre) som gir denne fullmakten. Hvert år bevilges det penger til eiendomskjøp. Disse bevilgningene kan variere noe. Det kan budsjetteres penger til enkeltprosjekter, der man vet det må erverve grunn, som for eksempel til veiutbygginger eller andre offentlig utbyggingsprosjekter. Hvert år bevilges det en generell ”pott” til erverv som kan dukke opp. Denne ”potten” er som regel ganske liten, men i 2010 er den på 11 millioner. I 2011 og 2012 er den bare på 1 million hvert år. Midler som ikke brukes, blir imidlertid overført til neste år. Hvis det skulle dukke opp aktuelle eiendommer som kommunen ønsker å sikre seg eller er nødt til å kjøpe, kan det bli nødvendig å fremme sak for politisk behandling for en ekstraordinær bevilgning ut over de budsjetttrammer eiendomsforvaltningen har.

Som tidligere nevnt er det eiendomsforvaltningen i Asker kommune som står for kjøp og salg av kommunens eiendom. Om kommunen bruker megler eller annen mellommann ved salg eller kjøp av eiendom er avhengig av hvem som selger og hvordan kjøpet er kommet i stand. Hvis for eksempel kommunen selger en leilighet den eier, brukes det megler, men ved tomtesalg gjør kommunen jobben selv uten mellommann. Ved kjøp kan det i noen tilfeller være en mellommann, som megler eller advokat inne i bildet, men kommunen kjøper også arealer uten mellommann. Den avtalen kommunen inngår, styrer hvordan oppgjøret skal skje.

¹ Kommunal virksomhet i Asker kommune som står for planlegging og gjennomføring av kommunens utbyggingsprosjekter (Asker kommune 2011).

Ved et salg uten mellommann, overleverer kommunen aldri skjøte til eiendommen uten at oppgjøret/pengene er betalt.

Praksisen i Asker er at det i utgangspunktet skal innhentes takster. Det er lovfestet gjennom EØS-reglene at kommunen skal innhente en uavhengig takst når kommunen selger eiendom. Når kommunen kjøper arealer innhenter de som regel også takster, men i noen tilfeller er de objektene som skal takseres, så vanskelige å takseres, at det ikke gir noen mening å bruke takstmann. Dette gjelder for eksempel ubebygde områder regulert til offentlig formål eller områder bare avsatt til offentlig formål i kommuneplanen. For slike områder er det svært vanskelig å anslå en markedspris uten at det finnes et marked. Kommunen bruker de erfaringer man har fra tidligere erverv og forhandler seg som oftest frem til en løsning. I noen tilfeller blir det oppnevnt en takstkommisjon der kommunen og den andre parten oppnevner hver sin takstmann, sammen lager disse to en takst for arealet som skal avhendes.

Jeg spurte også om hvordan Asker kommune bruker eiendomskjøp eller eiendommer de allerede eier, som et forhandlingskort med utviklere. I Asker er det slik at i noen tilfeller brukes kommunens eierposisjon ved eiendomsutvikling. De var ganske klare på at man har en bedre forhandlingsposisjon overfor en utvikler hvis kommunen selv eier arealer der det skal gjennomføres en utbygging. Kommunen ga eksempler på flere utfordringer som lar seg løse hvis kommunen også er en grunneier i det området som skal utvikles. Ved for eksempel inngåelse av en utbyggingsavtale, kan kommunale eiendommer gå inn i potten som kommunens bidrag. Det er her viktig å merke seg at de kommunale eiendommene må takseres og selges til takst. Det er også eksempler på makeskifter. I disse tilfellene har kommunen fått arealer fra utvikler fordi de egner seg til offentlige formål, mens kommunalt eide arealer er solgt til utvikler for å bebygges. Slike forhandlinger organiseres på ulike måter utefra situasjonen man er i. En mulighet er at eiendomsforvaltningen/rådmannen forhandler frem en avtale som legges frem for politisk behandling i formannskapet ev. kommunestyre hvis beløpene er store. En slik fremforhandlet avtale er først gyldig etter politisk behandling. En annen mulig organisering er at eiendomsforvaltningen/rådmannen på forhånd drøfter forhandlingssituasjonen med formannskapet eller et politisk utvalg (plan- og næringsutvalget) for å avklare om det er ønskelig å forhandle om kjøp eller ikke. Den endelige avtalen legges frem for formannskapet. En siste variant er at eiendomsforvaltningen/rådmannen ber formannskapet om en fullmakt til å fremforhandle en avtale innenfor gitte rammer.

Jeg spurte Aasmund Berg om de hadde merket noen forandringer etter at den nye plan- og bygningsloven kom. I forhold til kjøp og salg av eiendom mente han at dette ikke hadde hatt noen innvirkning. Det er imidlertid viktig for kommunen å avklare eiendomsforholdene og eventuelt avtale kjøp av eiendom til offentlig formål så tidlig i reguleringsprosessen som mulig eller parallelt med reguleringsprosessen. Siden den nye plan- og bygningsloven har en bestemmelse om at tiltaket må være igangsatt senest etter fem år (jf. § 12-4, femte ledd) blir kanskje dette viktigere i fremtiden.

Jeg spurte også om hvilke alternative virkemidler kommunen bruker for å påvirke utviklingen i kommunen. I Asker er det slik at gjennom kommunens arealplanlegging legges det føringer for ønsket arealbruk. Dette vil videre legge føringer for kommunale erverv av grunn. Der kommunen planlegger at arealene skal avsettes til formål der kommunen er hovedaktør, som for eksempel skole, sykehjem osv., vil kommunen forsøke å erverve disse arealene hvis de ikke allerede eier dem. Annen arealbruk vil dermed ikke godtas. Prosessen frem til et kommunalt erverv kan allikevel være lang, og i noen tilfeller må kommunen ekspropriere. Videre sier Aasmund Berg at gjennom utbyggingsavtaler kan kommunen sikre seg arealer til offentlig infrastruktur. Dette må likevel sees i sammenheng med utviklingen og verdier må stå i forhold til hvilken nytte utbyggeren har av dette.

Når det gjelder i hvilken grad gjeldende virkemidler fungerer for kommunen fortalte Berg at ekspropriasjon fungerer, men tar mye tid og er ikke ønsket av det politiske flertallet i Asker. Av og til må det likevel gjøres der partene ikke kommer til andre løsninger. Når det gjelder utbyggingsavtaler, er ikke dette så godt utprøvd i Asker, men kommunen gir uttrykk for at de synes dette virker som en nokså praktisk og hensiktsmessig måte å overdra arealer på.

Frivillig avståelse av arealer med bakgrunn i kommuneplanen kan være vanskelig.

Vurderingen av pris gjøres ut fra en arealbruk til offentlige formål. Det er som regel stor differanse mellom hva grunneier mener arealet er verdt og hvilken oppfatning kommunen har.

Avslutningsvis spurte jeg om kommunen har noen mål med sin eiendomsutvikling, og om de sikrer seg arealer for fremtiden? Jeg ble fortalt at det ikke er noe definert hovedmål med kommunens eiendomsutvikling, men det er viktig for eiendomsforvaltningen å levere gode tidsriktige bygg som gir grunnlag for en god og effektiv tjenesteproduksjon for sine brukere. Å ha fokus på økonomi er også viktig. Det er dyrt å bygge, men å drifte byggene over tid er

dyrere. Dermed er det viktig for kommunens eiendomsforvaltning å planlegge gode bygg som har en effektiv og god planløsning, både med tanke på miljø og universell utforming for å nevne noe.

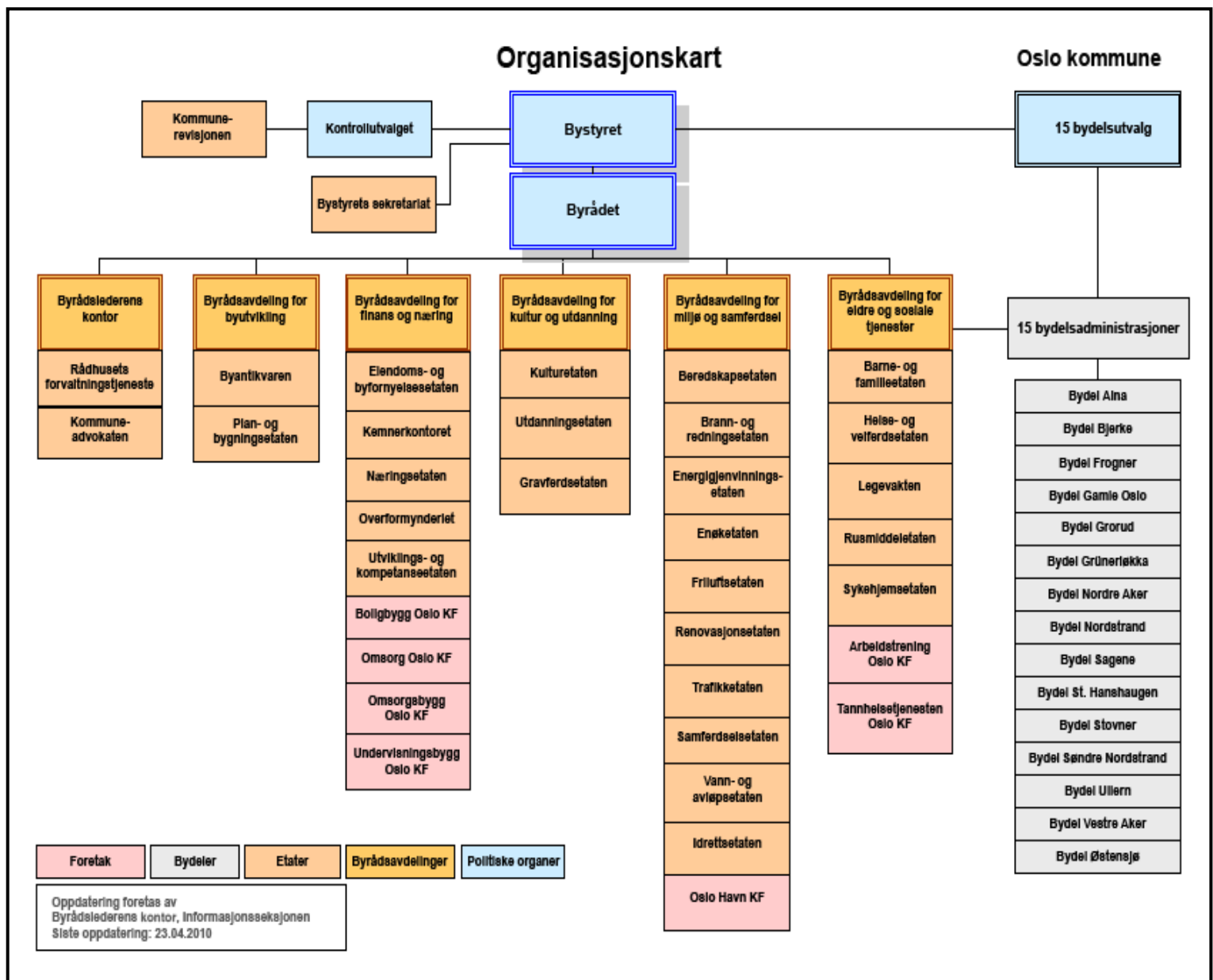
Ellers er det viktig for kommunens eiendomsforvaltning å ”spisse” sine arealressurser i forhold til kjerneområdene. Arealer kommunen ser de ikke har bruk for, selges unna. Arealer som de derimot kan få nytte av, beholdes.

Når det gjelder om kommunen ønsker å sikre seg arealer for fremtiden, er dette, ifølge Asker kommune, noen ganger vanskelig pga. eierstrukturen og eiendomsstrukturen til de arealene som kan være aktuelle. Med dette mener de at det kan være eiere som ikke ønsker salg/utvikling eller som har personlig relasjoner til eiendommen. Eiendommen kan også være sameie mellom personer/familie eller selskaper der det kan være uenighet om hva som skal skje med eiendommen, om den eventuelt skal selges, og eventuelt til hvem. Det vil også kunne være slik at et utviklingsområde består av flere eiendommer der noen av grunneierne vil selge, mens den som sitter på den viktigste eiendommen ikke vil selge. Det er slik at de færreste utviklingsområder er ferdig arrondert og klargjort. Dette er en realitet kommunen som alle andre tomtekjøpere møter.

3.3 Oslo kommune

3.3.1 Kort innledning

Oslo er Norges største kommune. Pr. 1.1.2011 hadde kommunen 599 230 innbyggere (Statistisk Sentralbyrå 2011). Også her er det politisk flertall på høyresiden i politikken. Oslo skiller seg ganske mye fra andre kommuner i landet, siden den er så mye større, både i folketall og kommunens organisasjon. Kommunen er i sterk vekst og har dermed et høyt press på sine utbyggingsarealer. Oslo er en kommune med stadig færre ”jomfrulige” arealer å ta av, noe som gjør presset på utbyggingsområdene enda høyere. Under har jeg tatt med et organisasjonskart over Oslo kommune. Det er Etat for Eiendom og byfornyelse (Eby) som har grunneieransvaret for ubebygde grunn i Oslo kommune. De er også i hovedsak ansvarlig for kjøp og salg og eiendomsutviklingen i kommunen. Jeg har derfor snakket med Thomas Marthinsen som er avdelingsdirektør i eiendomsavdelingen i Eby. Eby er organisert under Byrådsavdelingen for finans og næring. Denne byrådsavdelingen har to politiske ansvarsområder, finansområde og nærings- og eierskapsområde (Oslo Kommune 2010)



Figur 3: Organisasjonskart Oslo kommune (Oslo Kommune 2010)

3.3.2 Praxis i Oslo kommune

Jeg vil her gi en gjennomgang av hvordan praksisen er i Oslo kommune. Gjennomgangen er basert på svarene jeg fikk under intervjuet med Thomas Marthinsen, avd. direktør i eiendomsavdelingen i Eby i Oslo kommune.

Om kjøp av eiendom brukes som et virkemiddel for å få gjennomført planene slik kommunen ønsker, er først og fremst et budsjettspørsmål. Det er begrenset med midler og kjøpene er splittet mellom de ulike kommunale foretakene og mellom de ulike sektorene i kommunen. Oslo har vært eier av mye eiendom fra tidligere tider, så kjøp har ikke alltid vært nødvendig for å sitte på eiendom i områder som bygges ut. Jeg blir også fortalt at kommunen ikke alltid har hatt like stort fokus på strategiske eiendomskjøp. Dette har også vært knyttet til politiske avgjørelser hvor man i minst mulig grad skal berøre den private eiendomsretten.

Kommunen kjøper arealer både i utbyggingsområder, men også i andre områder. Det er Eby som står for de strategiske eiendomskjøpene og den strategiske eiendomsutviklingen til Oslo kommune. De gjennomfører også akutte kjøp etter behov der det dukker opp. Etaten prøver å unngå å kjøpe arealer som er bebygd, og søker helst etter tomtearealer i utviklingsområder, men det hender at kommunen kjøper arealer Eby egentlig ikke er interessert i eller ikke trenger, på grunn av et politisk ønske om å eie arealene. De viktigste grunnene til at strategiske eiendomskjøp ikke gjøres i stor grad er først og fremst kommunal økonomi og at kommunen allerede sitter på store tomtearealer, slik at de ikke trenger å kjøpe flere arealer. Av etatene og foretakene i Oslo kommune er det Eby som står for de fleste eiendomskjøpene til kommunen. I tillegg til strategiske kjøp, gjør de også en del kjøp på vegne av de andre foretakene og etatene i kommunen. De kommunale foretakene kjøper i enkelte tilfeller også arealer til sitt eget bruk.

Når Eby kjøper arealer, bruker de som regel ikke megler eller annen mellommann. De bruker derimot ofte en megler eller annen mellommann når de selger arealer. Eby innhenter takster i nesten alle kjøp eller salg av eiendom. For salg av eiendom er de pålagt å gjøre dette etter EØS-reglene. I noen situasjoner utarbeider de sine egne takster, da ansatte i kommunen har kompetanse på dette området. Som i Asker kommune, er det ofte vanskelig og utfordrende å taksere arealer som er satt av til offentlig formål. Dette er en problemstilling som blir mer og mer aktuell. Som regel vil man i slike tilfeller se på alternative formål for å kunne taksere eiendommen. I Oslo kommune har Eby et budsjett hvert år til strategiske eiendomskjøp. Dette budsjettet varierer en del fra år til år, men i snitt ligger det på rundt 30 millioner årlig, forteller Marthinsen. I 2010 hadde de derimot 100 millioner i budsjettet sitt til slike eiendomskjøp. Ubrukte midler fra dette budsjettet blir overført til neste år. Eby har en fullmakt på inntil 15 millioner for kjøp/salg av eiendom. Kjøp/salg av eiendom over denne beløpsgrensen krever politisk behandling.

I en forhandlingssituasjon er Marthinsen klar på at kommunal eiendom styrker deres posisjon, og de bruker det aktivt som et forhandlingskort i de situasjonene de eier eiendom. For kommunen er kanskje bruksaspektet viktigere enn verdiaspektet til arealene. En klar utfordring mht. organisering av forhandlingene er de budsjetttrammene kommunen har. Det er også en stor utfordring der politikerne involverer seg og for eksempel går til pressen og forteller at kommunen må kjøpe et bestemt areal. I slike situasjoner blir forhandlingene ekstra utfordrende, da kommunens forhandlingsgrunnlag lett blir offentliggjort.

Etter at den nye plan- og bygningsloven trådte i kraft har ikke Eby merket noen spesiell forskjell i prosessene rundt strategiske eiendomskjøp. Mye kan komme av at dette er en relativt ny lov, men også det at kommunen ikke har et like stort krav til rask avkastning på eiendommene de kjøper som kommersielle eiendomsutviklere har.

Av andre virkemidler kommunen har til rådighet, er utbyggingsavtaler mest aktuelt. Utbyggingsavtaler som Eby gjennomfører sammen med reguleringsmyndighetene i Oslo, er ifølge Marthinsen et virkemiddel som brukes mer og mer, og de fungerer godt. Ifølge Marthinsen kan bare teknisk infrastruktur legges inn i slike utbyggingsavtaler, og dermed må det finnes andre løsninger for den sosiale infrastrukturen.

Kommunens mål med deres eiendomsutvikling er en langsiktig god arealutnyttelse. Siden kjøp av eiendommer til en viss grad er skilt mellom de ulike sektorene og etatene, varierer målene noe. Det blir ofte slik at kommunen sikrer seg arealer der det oppstår et behov eller der akutte kjøp blir gjennomført. I den senere tid har politikerne derimot begynt å se at kommunen ikke har ubegrensede arealressurser. Dermed har den tidligere linjen om at kommunen skal selge unna mye eiendom hvert år, forandret seg noe i det siste. Det virker som strategiske eiendomskjøp blir viktigere i tiden fremover.

3.4 Bærum kommune

3.4.1 Kort innledning

Bærum er nærmeste nabokommune til Oslo i vest. Bærum er også en kommune der høyresiden i politikken har flertall i kommunestyret. Per 1. januar 2011 er befolkningen på 112 789 innbyggere (Statistisk Sentralbyrå). I Bærum finner du alt fra sentrale byområder i Sandvika, en kystlinje i syd mot Oslofjorden og skogsarealer i nord. Kommunen har et relativt høyt utbyggingspress med stor utbyggingsaktivitet i enkelte områder. Et eksempel på dette er Fornebuområdet hvor utbyggingen er satt i gang. Intervjuet ble gjort med eiendomssjefen i Bærum kommune, Tore Justad. Jeg vil nedenfor gå gjennom praksisen i Bærum kommune rundt deres erverv av grunn.

3.4.2 Praksis i Bærum kommune

I Bærum er praksisen slik at kommunen kjøper arealer til sin sosiale og tekniske infrastruktur. Arealene blir kjøpt etter behov. I all hovedsak er dette arealer som er i ferd med å bli regulert om til offentlige formål. Planen bak kjøpene kommunen gjør er fastsatt i Handlingsprogrammet for Bærum kommune. Dette er et program de følger i en fireårs periode. Etter finanskrisen er det flere private grunneiere som har henvendt seg til kommunen for å selge arealer til kommunen. Kommunen kjøper imidlertid bare arealer etter de behovene de har, og der de trenger arealer til kommunale formål. Kommunen er forsiktig med å selge arealene de eier på grunn av deres strategiske verdi. De har også blitt enige om/forhandlet seg frem til en del makeskifter for å sikre seg viktige naturområder.

I situasjoner der kommunen selger eiendom brukes en fast eiendomsmegler. Der eiendom blir kjøpt bruker de ikke egen megler, men den andre parten stiller som regel med megler eller annen mellommann. Når det gjelder takster, innhenter kommunen alltid det når de skal selge eiendom. Ved kjøp ligger det som regel en takst med prospektet, eller det blir utnevnt en takstkommisjon der hver part oppnevner en takstmann, hvor disse i fellesskap lager en takst over eiendommen. Det hender også at kommunen blir tilbudt en eiendom til en bestemt pris. Kommunen vurderer da denne prisen opp mot forventet utnyttelse av eiendommen.

Den politiske prosessen vedrørende eiendomskjøp er ganske lik som i de andre kommunene, men Bærum har en egen ordning for de tilfeller der kjøpene dukker akutt opp og kommunen trenger å avhende eiendom ganske raskt. Dette lar seg ikke gjøre ved en normal politisk behandling. Denne ordningen består av en arbeidsgruppe på tre medlemmer som har fullmakt

til å gjennomføre strategiske eiendomskjøp innenfor vedtatte budsjetttrammer. Arbeidsgruppen settes sammen av ett medlem fra administrasjonen og to politisk valgte medlemmer av kommunens "Utvalg for Eierstyring og Eiendom", som er det politiske utvalget som vanligvis behandler eiendomskjøp. I de situasjonene der fremforhandlede avtaler om et kjøp krever politisk vedtak, bruker kommunen to fremgangsmåter. Den første er at det blir fremforhandlet en avtale som så behandles av politikerne. Den andre fremgangsmåten er først å gå til politikerne, for så å fremforhandle etter de retningslinjene politikerne har gitt. Kommunen er klar på at det å sitte på eiendom styrker deres forhandlingsposisjon. De mener også at det å sitte på eiendom er et godt utgangspunkt for et eventuelt makeskifte.

Jeg spurte kommunen om de hadde merket noen forskjell etter at den nye plan- og bygningsloven har kommet. Det hadde kommunen ikke registrert, men det er en tendens til at flere henvender seg til kommunen med ønske om at de skal overta deres eiendommer/prosjekter. Kommunen har et klart inntrykk av at dette kommer av mangel på finansiering og ikke på grunn av endringer i den nye plan- og bygningsloven, og herunder at private detaljplaner kun er gjeldende i fem år (jf. kap. 2.3).

Når det gjelder andre virkemidler som kommunen har til å påvirke eiendomsutviklingen, tør Justad kun i liten grad uttale seg. Han mener at rekkefølgebestemmelser er det mest utbredte. Disse fungerer i kommunen, særlig på teknisk infrastruktur, men rekkefølgebestemmelser kan imidlertid bli foreldet. Dette kan få som konsekvens at de rekkefølgebestemmelsene som er gitt ikke lenger er aktuelle, og det må gjøres en ny vurdering av dem før utviklingen kan fortsette.

Det arbeides for tiden med en del overordnede mål for kommunens eiendomsutvikling. Herunder blir det arbeidet med å samle alle som driver med kommunens eiendomsforvaltning innenfor samme organisasjon. De forvalter store verdier for kommunen. Det er viktig for dem å ivareta og utvikle de realverdiene som ligger i kommunens eiendomsmasse.

Eiendomssjefen forteller at kommunen i og for seg kjøper eiendom for fremtidig bruk. Det meste av eiendom som blir kjøpt, er for å gjennomføre og oppfylle kommunens handlingsprogram som gjelder for en 4-års periode. Det er også vanskelig å få politikere, som kun er valgt for fire år, til å se alt for langt frem i tid, men under intervjuet ble jeg vist et eksempel på kjøp av areal med tanke på fremtidig utvikling. Dette gjaldt et område langs

sjøen nedenfor E18 rett sør for kommunegården i Sandvika. Det er planer om å legge motorveien i tunnel i fremtiden. Eiendomssjefen mener arealet kan sikre offentlig tilgjengelighet til strandsonen om noen år. Kommunen har noen konkrete, generelle strategier/fremgangsmåter for kjøp og salg av eiendommer. Enten om det er eiendommer kommunen allerede sitter på eller eiendommer de vurderer å kjøpe.

Begrunnelsen for salg av eiendom er å frigi kapital til å finansiere nye investeringer, få økt produktivitet og trivsel i hensiktsmessige lokaler, samt å få en mer kostnadseffektiv eiendomsforvaltning. I tilfeller der det kan være aktuelt å selge overflødig eiendom, bør vurderingene gjøres ut fra den strategiske nytten eiendommen kan anses å ha. For å vurdere en eiendoms strategiske nytte for fremtiden, vil det primært være naturlig å se på eiendommens størrelse og beliggenhet. Jeg får opplyst at de fleste kommunale formål krever arealer på 5000 kvm eller mer. Eiendommer som er mindre enn dette, beholder kommunen normalt ikke. Når det gjelder beliggenhet er strategien at det er spesielt viktig å ta stilling til om eiendommen ligger inntil eller i nærheten av eksisterende offentlige formål. Eiendommer som ligger sentrumsnært, skal også vurderes spesielt. Dette grunnet eiendommenes høye verdi og at de kan ha stor betydning for sentrumsutviklingen. Andre prinsipper kommunen skal legge til grunn før et eventuelt salg, er om eiendommen har en spesiell symbolsk verdi for Bærum. Dette kan være seg historisk og/eller kulturell verdi. Eiendommer med slike verdier skal kommunen beholde. Andre eiendommer som kommunen mener kan tjene et offentlig formål i fremtiden, skal heller ikke selges.

3.5 Drammen kommune

3.5.1 Kort innledning

Drammen kommune ligger sør for Oslo, Bærum og Asker ved utløpet av Drammenselva. Kommunen hadde pr. 1. januar 2011, 63 582 innbyggere (Statistisk Sentralbyrå). Også i Drammen er det høyresiden i politikken som har flertall i kommunestyret. Drammen er en av de kommunene i Norge som i senere tid har vært gjennom en stor transformasjon av byens sentrum. Det er noe av grunnen til at jeg ønsket å undersøke hvilken praksis de hadde rundt det å bruke eiendom ev. kjøp og salg av eiendom som virkemiddel i eiendomsutviklingen. Jeg gjorde to intervjuer med representanter for kommunen. Et med Vegard Aakre i Drammen Eiendom KF og et med Svein Jørgen Aslaksen i Byprosjekter. Under vil jeg gå gjennom

svarene fra representantene i de to ulike virksomhetene hver for seg, for å belyse hvordan praksisen mht. bruken av strategiske eiendomskjøp er i Drammen.

3.5.2 Praksis i Drammen kommune

Grunnervervene i Drammen kommune er delt mellom to virksomheter. Dette er Byprosjekter og Drammen Eiendom KF. Byprosjekter har ansvar for blant annet utvikling av kommunens tekniske infrastruktur som vei, vann og avløp, idrettsanlegg, torg, parker, friluftarealer og andre offentlige formål. Drammen Eiendom KF har forvaltningsansvaret til kommunens eiendommer og står for utviklingen av kommunens sosiale infrastruktur som skoler, barnehager osv. Drammen Eiendom KF er et kommunalt foretak som eies av Drammen kommune, og som har et eget styre. Byprosjekter er en kommunal virksomhet/etat underlagt Rådmannen.

3.5.2.1 Praksis i Byprosjekter

Svein Jørgen Aslaksen i Byprosjekter forteller at på 80-tallet kjøpte kommunen store arealer i ulike utbyggingsområder for å få gjennomført kommunens planer slik de ønsket. Et eksempel på dette er området Konnerud rett utenfor Drammen. Etter den tid har det nesten ikke blitt gjort noen strategiske eiendomskjøp i Drammen kommune forteller han. Et unntak fra dette er kjøp av arealer i LNF- områder. Her har kommunen vært ganske aktiv. Kommunen kjøper svært lite arealer som er satt av til utbygging i dag. Der det ev. blir kjøpt arealer som i LNF- områder, er dette for å sikre friluftinteressene i kommunen. Det har blant annet blitt kjøpt opp en del hytteeiendommer rundt vannene på Konnerud for nettopp å sikre friluftinteressene i området. Et annet eksempel der kommunen har vært aktiv, er området Nordbykollen litt sørvest for sentrum. Dette er et stort og mye brukt friluftsområde som kommunen har prøvd å sikre seg i lengre tid. For andre typer arealer kommunen kjøper, som bolig eller næringsområder, skjer kjøpene etter mer akutte behov.

Når det gjelder grunner/årsaker til at kommunen ikke har kjøpt opp mye arealer i den senere tid, får jeg til svar at kommunen legger til rette for arealutvikling gjennom kommuneplanen som rulleres hvert fjerde år. Her foreslår kommunen hvilke arealer som egner seg til bolig- og næringsformål, mens det i neste omgang er private grunneiere/utbyggere som regulerer områdene. Selv om kommunen har hatt behov for arealer, har ikke kommunen vært aktiv med oppkjøp i slike områder. De har ikke hatt det store utbyggingspresset som mange andre kommuner har. Det har nok heller ikke vært en slik tankegang blant politikerne, forteller Aslaksen.

Byprosjekter har, som nevnt tidligere, ansvaret for mye av grunnervet til Drammen kommune. De står for alt grunnerv bortsett fra det til sosial infrastruktur som Drammen Eiendom KF er ansvarlige for. Men Byprosjekter gjør enkelte ganger også kjøp på vegne av Drammen Eiendom. Når Byprosjekter kjøper eller selger eiendom, bruker de som regel ikke megler eller annen mellommann. Dette gjør Byprosjekter selv, siden de sitter på denne kompetansen internt. Noen ganger settes likevel selve oppgjøret bort til en megler.

Når det gjelder innhenting av takster, gjør kommunen alltid dette ved salg av eiendom, særlig på grunn av EØS-reglene. Ved kjøp av små arealer, som eiendommer på 100 til 200 m², blir partene ofte enige om en rund sum uten å innhente takst. For arealer som ligger i LNF-områder, har andre avdelinger/etater i kommunen kompetanse til å verdsette dette, og det benytter Byprosjekter seg av.

Når det gjelder den politiske behandlingen av Byprosjekter sine kjøp av eiendom, blir alle kjøp over en viss størrelse politisk behandlet. Saksgangen er da at Byprosjekter ber politikerne om fullmakt for å gjennomføre kjøpet. Noen ganger kreves det også at kjøpet blir politisk behandlet etter forhandlingene mellom Byprosjekter og grunneieren. Større kjøp krever politisk behandling, mens kjøp av en mindre karakter gjøres av Byprosjekter, uten politisk behandling. Når det gjelder praksisen rundt forhandlingene i de tilfeller det kreves et politisk vedtak for kjøpet, organiseres dette som regel ved at administrasjonen først rådfører seg med Rådmannen. Etter forhandlingene fremmer de saken for politisk behandling for endelig godkjenning.

Eiendom som kjøpes eller eiendom kommunen allerede besitter, kan brukes som et forhandlingskort med utviklere. Eksempler på dette er der kommunen bruker grunn de eier til veiarealer eller til arrondering av tomter for utbygging.

Etter at den nye plan- og bygningsloven trådte i kraft, har Byprosjekter merket en del endringer i prosessen rundt forhandlingene om utbyggingsavtaler. I motsetning til tidligere er prosessen rundt forhandlingene nå lovregulert. Oppstart av forhandlingene skal kunngjøres, avtaleforslaget skal legges ut til offentlig ettersyn og når avtalen er politisk godkjent, skal den kunngjøres. Dette skiller seg fra tidligere, da det ikke var noen formelle krav til behandling av utbyggingsavtaler.

Av andre virkemidler kommunen anvender for å påvirke eiendomsutviklingen, brukes både rekkefølgebestemmelser og utbyggingsavtaler. Aslaksen nevner også ekspropriasjon som en mulighet, men det har ikke blitt brukt de siste 20 årene. Rekkefølgebestemmelsene brukes der det må gjøres noe utenfor reguleringsområdet. Utbyggingsavtaler brukes der det er forhold som ikke kan løses i byggesaken. Begge disse virkemidlene fungerer fint for Byprosjekter, men rekkefølgebestemmelser kan i noen tilfeller hindre gjennomføringen av andre planer. Utbyggingsavtaler har kommunen brukt i 25 år, mens refusjonsordningen bruker ikke kommunen lenger. I noen tilfeller bruker de også noe de kaller gjennomføringsavtaler. Dette er momenter som kunne vært tatt med i rammebetingelsene i byggesaken, men er mer detaljerte enn rammebetingelsene.

Byprosjekter sine mål for eiendomsutviklingen til Drammen kommune er først og fremst å gjennomføre tiltak som legger til rette for vekst og byutvikling.

3.5.2.2 Praksis i Drammen Eiendom KF

Praksisen i Drammen Eiendom KF – heretter kalt Drammen Eiendom, er at i enkelte tilfeller kjøpes det eiendom for å oppnå de målene kommunen arbeider mot. Kommunen har imidlertid ikke vært særlig aktive i den senere tid. Kjøp av eiendom har imidlertid til en viss grad blitt gjort i forbindelse med byutviklingen i Drammen. Drammen Eiendom KF gikk blant annet sammen med Entra og kjøpte opp området som i dag kalles Høyskoleområdet. De stiftet eiendomsselskapet Papirbredden Eiendom AS sammen med Entra og fordelte eierandelene etter hvor mye partene eier av arealer i området. Drammen Eiendom eier i dag 40 %, mens Entra eier 60 %. Et annet eksempel er et makeskifte som i disse dager gjennomføres med SiBu (Samskipnaden i Buskerud).

På spørsmål om Drammen Eiendom kjøper arealer i områder som er satt av til utbygging, får jeg til svar at kommunen i all hovedsak eier tilstrekkelig med arealer til å dekke sine behov. De arealene som blir ervervet, kjøper Drammen Eiendom for å få gjennomført kommunens overordnede planer og for å stimulere til byutvikling. De kjøper opp arealer i forskjellige områder, samt forskjellige typer av arealer. Et konkret eksempel er da kommunen tok et bevisst strategisk valg og begynte å kjøpe opp arealer langs med elvebredden for å oppnå

ønsket byutvikling i Drammen. Disse oppkjøpene ble gjort av Byprosjekter. Grunner til at Drammen Eiendom i så liten grad kjøper arealer, er at kommunen allerede har dekket opp sine egne behov. Kommunen skal ikke primært drive kommersiell eiendomsutvikling, men heller la private eiendomsutviklere slippe til. Drammen Eiendom har i dag arealer nok til å tilfredsstille sine behov. I tillegg har kommunen brukt mye penger på den byutviklingen som er gjennomført de siste årene.

Drammen Eiendom bruker både meglere og advokater når de kjøper eller selger eiendom. Dette gjør de for å sikre avtalene og oppgjøret. Drammen Eiendom sitter ikke på denne kompetansen selv og bruker derfor eksterne aktører. Når det gjelder takster innhenter de stort sett alltid dette. Ved salg av eiendom er de etter EØS-reglene pålagt å innhente takst, for å hindre offentlige subsidier og så videre.

Kjøp av eiendom er for Drammen Eiendom ofte en sak som krever politisk behandling. Dette gjelder særlig for saker av en større karakter. Ved mindre kjøp forholder de seg til eget styre og retningslinjene derfra. Drammen Eiendom sitter på rundt 1100 boliger som brukes til kommunale formål. I tillegg sitter de på en pott på cirka 10 millioner årlig til kjøp av nye boliger, dersom det skulle være behov for det. Boliger som kjøpes inn fra denne potten, trenger ikke politisk behandling.

På spørsmål om kjøp av eiendom, eller eiendom kommunene allerede eier, blir brukt som et forhandlingskort, er svaret ja. Dette er mer aktuelt for Byprosjekter enn for Drammen Eiendom, og brukes særlig i byutviklingssammenheng. Forhandlingene Drammen Eiendom gjennomfører organiseres som oftest ved at de får et mandat eller rammer fra politikerne for å innlede forhandlinger. Avtalen som fremforhandles trenger politisk behandling for å være gyldig.

På spørsmål om det har skjedd noen endringer etter nye plan- og bygningslov ble vedtatt, forteller Drammen Eiendom at de ikke har merket noen endringer for deres virksomhet.

Av alternative virkemidler kommunen har til rådighet for å påvirke prosessen, har ikke Drammen Eiendom vært mye borti dette. Det er mer aktuelt for Byprosjekter, men i Drammen Eiendom har det vært snakk om å bruke kommunen som leietaker for å påvirke

utviklingsprosesser i kommunen. Kommunen er en attraktiv leietaker for eiendomsutviklere, noe som kan stimulere til utvikling.

På spørsmål om hva som er kommunens mål med deres eiendomsutvikling får jeg til svar at det for Drammen Eiendom KF er å tilfredsstille deres egen tjenesteproduksjon. Utover dette kan plansystemet benyttes for å stimulere til private initiativ.

Drammen Eiendom kjøper ikke mye arealer med tanke på fremtidig utvikling, men dette vil fort kunne endre seg med nye politiske føringer.

4. Oppsummering og refleksjoner

4.1 Innledning

Formålet med denne masteroppgaven har vært å undersøke i hvilken utstrekning et utvalg av kommuner på Østlandet bruker strategiske eiendomskjøp for å påvirke eiendomsutviklingen i kommunen. Jeg har deretter undersøkt hvordan kommunene organiserer/gjennomfører sine kjøp av eiendom. Jeg har også valgt å se på om kommunene bruker den eiendomsmassen de allerede sitter på strategisk, herunder som et forhandlingskort med utbyggere/utviklere. Med dette mener jeg om de ser eiendommenes strategiske verdi og om de bruker den strategisk i forhandlinger med utbyggere/utviklere. I dette kapitlet vil jeg gå igjennom problemstillingene som var utgangspunktet for oppgaven. Jeg vil forsøke å svare på de problemstillingene jeg har satt opp ved å drøfte den innsamlede empirien ut fra relevant teori.

4.2 Eiendomskjøp som et hjelpemiddel/verktøy for eiendomsutvikling

I rapporten "*Virkemidler for bedre arealutnyttelse i byer og tettsteder*" utgitt av Miljøverndepartementet i 2001 blir det skrevet at gjennom praktisk erfaring kan det tyde på at utviklingsprosjekter i privat regi, som fra kommunenes side, er mest vellykkede, er de prosjektene der kommunens eiendommer helt eller delvis har vært nødvendige for gjennomføringen. Dette gjelder spesielt med tanke på gjennomføringsprosessen og måloppnåelsen (Miljøverndepartementet 2001).

Ingen av kommunene jeg undersøkte brukte i særlig stor grad brukte strategiske eiendomskjøp som et hjelpemiddel/verktøy for å styre eiendomsutviklingen. Det finnes likevel enkelte

unntak, som for eksempel da Drammen kommune sikret seg arealer langs med elvebredden for å oppnå den ønskede utviklingen i byen. Drammen har også vært ganske aktive mht. å erverve arealer i LNF- områder for sikre allmennheten tilgang til friluftsarealer. Den store utviklingen langs med elvebredden i Drammen mener jeg kan være et eksempel på det Miljøverndepartementet her påpeker. Utviklingen i Drammen har fra kommunens side vært vellykket og kommunale eiendommer har i stor grad vært med på dette.

Det er nok flere årsaker til at kommunene ikke har vært aktive til å bruke strategiske eiendomskjøp. Det kan være av politiske grunner, økonomiske grunner eller at det i stor grad er markedet og private aktører som styrer eiendomsutviklingen. Dessuten kan det synes som om kommunene benytter andre virkemidler mer aktivt enn strategiske eiendomskjøp. Gjennom plan- og bygningsloven har kommunene flere virkemidler både gjennom planbehandlingen og gjennom byggesaksbehandlingen som er med på å styre og påvirke eiendomsutviklingen. Det store flertallet av innsendte planforslag i alle kommunene jeg undersøkte, er fra private aktører. Gjennom planbehandlingen av disse planforslagene styrer og påvirker kommunen utviklingen. I denne prosessen har kommunene muligheten til å inngå utbyggingsavtaler som fremforhandles med eiendomsutviklerne. I en slik forhandling vil kommunen kunne styrke sin forhandlingsposisjon dersom de eier arealer i det aktuelle område. Dersom de ikke gjør det, vil de måtte bruke andre virkemidler for å kunne styre og påvirke prosessen. Alle kommunene jeg har undersøkt peker på at det er en fordel å eie arealer ved forhandlinger med utbyggere. Det er imidlertid få som fører en aktiv oppkjøpspolitikk med denne begrunnelse. Man kan spørre seg hvorfor dette ikke gjøres når de er så klare på fordelene.

Kommunene jeg har undersøkt kjøper arealene sine stort sett fortløpende etter behov. Dette betyr at de først leter i eiendomsmarkedet etter aktuelle eiendommer der det oppstår behov for arealer til nye skoler, barnehager eller likende. Fremgangsmåten som vanligvis benyttes er at det under planarbeidet i et større utviklingsområde blir regulert inn offentlig formål som skole, barnehage eller liknende. Kommunen igangsetter da forhandlinger med grunneieren av arealene som blir regulert til offentlig formål, og kjøper det aktuelle arealet.

En annen grunn til at særlig Oslo kommune ikke bruker strategiske eiendomskjøp, er at de i en årrekke har vært store eiendomsbesittere. Dette har gjort at de ikke har hatt like stort behov til å avhende nye arealer for å oppnå sine mål. Det kommer også frem at det i noen av kommunene har det ikke vært et spesielt stort politisk fokus på strategiske eiendomskjøp.

Dette vil kunne endre seg ved politiske føringer og hvilke partier som sitter med makten i kommunen. I Oslo får jeg blant annet opplyst at politikerne i større grad enn tidligere ser viktigheten av strategiske eiendomskjøp, og at det å sitte på eiendom vil kunne være viktig strategisk sett.

4.2.1 Kommunens organisering av eiendomskjøp og eiendomssalg

Kommunene jeg har undersøkt, har organisert kjøp og salg av eiendom ulikt. I Asker er det eiendomsforvaltningen som står for kjøp og salg, mens avdelingen for Prosjekt og utbygging står for de tradisjonelle grunnervene til veiformål. I Oslo kommune er det Etat for eiendoms- og byfornyelse (Eby) som står for kommunens kjøp og salg av eiendom. Det er Eby som har grunneieransvaret for mye av kommunens eiendomsmasse. Eby gjennomfører stort sett alle kjøp og salg av eiendom kommunen gjør, med unntak av enkelte kommunale foretak som gjør noen kjøp eller salg på egenhånd. I Bærum er det Bærum kommune Eiendom som er ansvarlig for forvaltning, kjøp og salg. I Drammen kommune er grunnervene delt mellom to virksomheter. Ervervene er delt mellom Byprosjekter og Drammen Eiendom KF. Det er vanskelig å si noe om hva som er den beste måten å organisere kommunens eiendomsforvaltning på med tanke på kjøp og salg av eiendom. Det vil være mange faktorer som spiller inn i forhold til hvilken måte kommunen velger å organisere seg på, størrelse på kommunens administrasjon eller økonomi for å nevne noen.

Alle kommunene jeg har undersøkt innhenter takster i de fleste situasjoner. Hvis kommunen skal selge arealer, må det innhentes takst eller holdes en åpen budrunde så man ikke kommer i konflikt med EØS-reglene. Det normale under salg av eiendom synes å være at man både innhente en takst, og har en åpen budrunde. Et tilfelle der det å innhente takster over arealene er vanskelig, er når kommunen skal kjøpe arealer som er avsatt til offentlig formål som for eksempel skole. Det er svært vanskelig å finne en markedspris på slike arealer, siden det ikke finnes et åpent marked for arealer avsatt til skoleformål. Asker kommune nevner at de i slike situasjoner bruker erfaringer fra tidligere erverv og fremforhandler en løsning med grunneieren. I Oslo kommune ble jeg fortalt at man så på alternative reguleringsformål for å fastsette taksten.

Både Asker, Bærum og Oslo kommune bruker som oftest en mellommann som megler eller advokat når de selger eller kjøper eiendom. Bakgrunnen for dette er å sikre avtalen og

oppgjøret på avhendingen. I Drammen kommune er det derimot litt varierende praksis. Drammen Eiendom KF bruker nesten alltid megler eller advokat som i de andre kommunene, mens Byprosjekter sitter på mye av denne kompetansen selv og setter dette arbeidet sjelden bort til en megler eller annen mellommann. Det at alle kommunene bruker mellommenn i en eller annen form, er med på å sikre et ryddig oppgjør og at ting går riktig for seg i forhold til lover og regler.

4.2.2 Brukes kommunal eiendom som et forhandlingskort med utbyggere

En kommune trenger ikke å eie store deler av arealet/prosjektet som skal utvikles/utbygges. Det er nok at de eier deler av det som utbygger/utvikler er avhengig av for å gjennomføre sine planer. I slike tilfeller vil den private utvikleren forholde seg til kommunen på en helt annen måte enn om kommunen ikke var grunneier i området (Miljøverndepartementet 2001). I forhold til den tredje problemstillingen jeg har satt opp, om eiendom de allerede eier brukes som et forhandlingskort ovenfor privat utvikler/utbygger, mener alle kommunene jeg har snakket med at dette brukes eller kan brukes med fordel. Det å eie eiendom i et område som utvikles, er ifølge alle kommunene en styrke. Rent forhandlingsteoretisk nevner enkelte av kommunene at det å bruke eiendommene de eier for å styrke sin forhandlingsposisjon ikke alltid er like enkelt. I Oslo har det hendt at politikere har gått ut i media før eller under forhandlingene og sagt at kommunen skal eller må kjøpe eiendom, og hva de er villige til å gi for eiendommen. Dette strider mot prinsippet i forhandlingsteorien om ikke å gi motparten sitt eget reservasjonspunkt. Med andre ord, man synliggjør det kommunen er villig til å betale for eiendommen og kommunen vil ikke stille like sterkt i forhandlingen som den kunne ha gjort.

Alle kommunene har flere måter å organisere forhandlingene på ut ifra hva slags areal som skal avhendes og for eksempel størrelsen på arealet. Kommunene har som regel en fullmakt til å avhende arealer inntil en viss sum. Hvis prisen på arealet overstiger dette beløpet, kreves det politisk behandling. Kommunene har ulike fremgangsmåter når et kjøp krever politisk behandling. De kan enten rådføre seg med rådmannen på forhånd før de begynner forhandlingene, de kan innhente utvidet fullmakt fra politikerne, eller at den fremforhandlede avtalen blir politisk behandlet etter forhandlingene og først gjort gyldig etter et politisk vedtak. Som Rognes (2008) har skrevet er forstadiet i forhandlingsprosessen det viktigste. Det er her kommunene må legges opp sin forhandlingsstrategi. Her vil de ev. måtte hente inn utvidet fullmakt fra politikerne, fordi beløpet på eiendommen som skal avhendes er høyere en

den fullmakten de har. Det vil under dette stadiet kunne være aktuelt å diskutere med motparten om hvordan forhandlingsprosessen skal gjennomføres. Rognes (2008) kaller dette prosesstyring, og dette er en viktig del av forarbeidene under integrasjonsforhandlinger. Dette kan særlig være viktig der avtalen som skal fremforhandles krever et politisk vedtak for å være gyldig. Selv om Rognes sier at forstadiet under forhandlinger er det viktigste, mener jeg at etterstadiet også vil være viktig for kommunene jeg har undersøkt. I mange tilfeller vil det nettopp under dette stadiet være nødvendig med politisk behandling av den avtalen som er fremforhandlet. Det er dermed viktig, ikke bare for de fra kommunen som har fremforhandlet avtalen, men kanskje også for motparten, at de er blitt enige om hvordan den videre prosessen skal være fram til avtalen er gyldig. Et annet moment som vil være viktig for kommunene under etterstadiet er det at de ofte vil sitte i forhandlinger med utvikler/utbygger også på et senere tidspunkt i et annet utviklingsområde. Det vil nettopp da være viktig å tenke på de momentene i teorien som angår gjentakende forhandlinger. Å ha fokus på forhandlingsatferd i dette stadiet er viktig for å unngå konflikter. Det er dermed viktig at etterstadiet med tanke på iverksetting av avtalen og relasjonen med motpartene i etterkant, går bra.

I alle tilfellene der kommunene forhandler med utviklere om kjøp eller salg av arealer innfor et utviklingsområde, er begge partene avhengig av hverandre. Både om arealet det forhandles om skal brukes til skole, veiarealer, arrondering av utbyggingstomter osv. Det vil da være viktig å ha i bakhodet de prinsippene Rognes har skrevet om innenfor forhandlingsteorien som kan hjelpe en til et godt forhandlingsresultat. Man glemmer ofte at en forhandler fordi en håper å få en bedre løsning eller avtale enn den en har fra før. Utgangspunktet for forhandlinger er ikke konflikt og ulike interesser, men avhengighet og felles interesser (Rognes 2008).

Også her spiller de momentene inn som gjør det vanskelig for kommunene å kjøpe eiendom i utviklingsområder. Det som er nærliggende å trekke frem er de økonomiske rammene. I de kommunene jeg har undersøkt kan det virke som om det ikke er nok midler til å kjøpe seg opp i utviklingsområder for så senere å stille sterkere i forhandlinger med utbyggere/utviklere. I de situasjoner der kommunene allerede sitter på eiendom brukes dette som et forhandlingskort med utbyggere for å få et best mulig resultat sett fra kommunens side. Det er rimelig sikkert at hvis kommunene kjøpte eiendom med tanke på et mer langsiktig perspektiv, ville de få kjøpt arealer til en rimeligere pris enn om de kjøper i et område som allerede er under utvikling.

Når det gjelder spørsmålet, om kommunene bruker den eiendomsmassen de allerede eier strategisk, er det også her noe ulik praksis i de kommunene jeg har undersøkt. Ut fra intervjuene jeg har gjennomført, fikk jeg et inntrykk av at Bærum kommune hadde et noe større fokus på sine egne eiendommers strategiske verdi. Et eksempel på dette er der de har kjøpt opp arealer langs med sjøen nedenfor E18, sør for Sandvika sentrum. Kommunen ser for seg at E18 legges i tunnel og vil dermed at disse arealene skal bli offentlig tilgjengelige i fremtiden. Bærum kommune har konkrete strategier/fremgangsmåter de følger når de skal kjøpe eller selge eiendom. De fortalte blant annet at offentlige formål som regel krever minimum 500 kvm eller mer, og at de arbeider ut fra dette. Det betyr at kommunal eiendom som er mindre enn dette, kvitter de seg som regel med. Beliggenheten til eiendommene er ifølge strategien deres, spesielt viktig hvis eiendommene ligger nær eller ved eksisterende offentlig formål. Eiendommer som ligger sentrumsnært blir også spesielt vurdert, siden de kan være viktige for sentrumsutviklingen av kommunen.

I Oslo kommune fikk jeg inntrykk av at deres praksis med å selge unna mye eiendom hvert år, har forandret seg noe. Tidligere solgte kommunen mye eiendom for å innhente midler andre kommunale formål. Thomas Marthinsen fortalte under intervjuet at politikerne i den senere tid har sett viktigheten av at kommunen beholder kommunens arealressurser til egne formål. Det kan virke som om politikerne i større grad ser viktigheten av eiendommenes strategiske verdi nå enn tidligere.

4.3 Avsluttende refleksjon

Siden jeg kun har gjort en undersøkelse i et utvalg av kommuner, er det vanskelig å si noe generelt om praksisen i alle kommunene i landet. Undersøkelsen kan likevel fortelle noe om en tendens for kommunenes praksis på området. Kommunene jeg har undersøkt er fire store kommuner på det sentrale østlandsområdet hvor det er stor aktivitet mht. eiendomsutvikling/byutvikling. Det er dermed nærliggende å anta at samme tendens er tilstede i andre likende kommuner, trolig også mindre kommuner.

Det å bruke kjøp av eiendom og eiendom en eier strategisk i forhandlinger med private utbyggere, vil ha den samme positive effekten i andre kommuner i landet. Det er først og fremst det økonomiske aspektet som beskrives i oppgaven som vil variere og være en utfordring. Noen kommuner vil selvfølgelig ha god nok økonomi til å drive en aktiv oppkjøpspolitikk for å påvirke eiendomsutviklingen. Andre kommuner vil ha så dårlig

økonomi at kjøp av eiendom er et lite brukt virkemiddel. De politiske motivene vil også være forskjellige fra kommune til kommune.

Kommuners styring av eiendomsutviklingen rundt om i landet synes i hovedsak å være styrt gjennom plan- og bygningsloven. Bestemmelsene her kan i noen sammenhenger være nok for å få den ønskede utviklingen i kommunen. Det å sitte på eiendom eller kjøpe eiendom i de områdene som er under utvikling, vil jeg påstå med bakgrunn i undersøkelsen (og rapporten utgitt av Miljøverndepartementet), styrke kommunenes posisjon, og de vil kunne oppnå et bedre resultat i samhandling med utbyggere/utviklere. Kommunal eiendom vil kunne hjelpe kommunene når de skal fremforhandle utbyggingsavtaler etter plan- og bygningsloven. Politiske føringer vil også helt klart kunne spille inn i forbindelse med om kommunene fører en aktiv oppkjøpspolitikk. I denne oppgaven har jeg ikke behandlet de politiske aspektene rundt dette emnet. Situasjonen vil variere fra kommune til kommune avhengig av den politiske sammensetningen i sentrale folkevalgte organer (kommunestyre/bystyre). I pressområder og urbane strøk (eksempelvis i Oslo) vil trolig kommunene bli nødt til å ta i bruk sterkere virkemidler for å styre utviklingen for å fremskaffe arealer til fremtidig kommunale formål. Strategisk tankegang vil få mer og mer sentral betydning.

Litteraturliste

- Avhendingslova. (1992). *Lov av 3. juli 1992 nr 93 om avhending av fast eiendom (Avhendingslova)*. Oslo: Grøndahl Dreyer. 14 s. s.
- Avtaleloven. (1918). *Lov av 31. mai 1918 nr 4 om avslutning av avtaler, om fuldmagt og om ugyldige viljeserklæringer (Avtaleloven)*. Oslo: Cappelen akademisk forl. 9 s. s.
- Børrud, E. (2005). *Bitvis byutvikling : møte mellom privat eiendomsutvikling og offentlig byplanlegging*. CON-TEXT. Avhandling. [Oslo]: Arkitektur- og designhøgskolen i Oslo. XIII, 322, XXII s., pl. s.
- EØS-loven. (1993). *Lov av 27. november 1992 nr 109 om gjennomføring i norsk rett av hoveddelen i avtale om det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS) m.v. (EØS-loven) : med endringer, sist ved lov av 11. juni 1993 nr 62*. Oslo: Grøndahl Dreyer. 73 s. s.
- Halvorsen, K. (2003). *Å forske på samfunnet : en innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. 4. utg. utg. Oslo: Cappelen akademisk forl. 208 s. s.
- Haraldsen, G. (1999). *Spørreskjemametodikk : etter kokebokmetoden*. Oslo: Ad Notam Gyldendal. 354 s. s.
- Ilstad, S. (1989). *Survey-metoden : en veiledning i utvalgsundersøkelser*. Ny utg. utg. [Trondheim]: Tapir. 182 s. s.
- kommune, A. (2011). *Asker kommune*. Tilgjengelig fra: www.asker.kommune.no (lest 03.mai 2011).
- Kommune, O. (2010). *Oslo kommune*. Tilgjengelig fra: <http://www.oslo.kommune.no> (lest 03. mai).
- Miljøverndepartementet. (2001). *Virkemidler for bedre arealutnyttelse i byer og tettsteder*.
- Nord, E. (2008). *Eiendomsforhold og utbygging i urbane områder*. Doctor scientiarum thesis. Ås: Dep. of Landscape Architecture and Spatial Planning, Norwegian University of Life Sciences. XII, 333 s. s.
- North, D. C. (1990). *Institutions, institutional change and economic performance*. The Political economy of institutions and decisions. Cambridge: Cambridge University Press. VIII, 152 s. s.
- Pbl. (2009). *Plan- og bygningslov av 27. juni 2008 nr 71 om planlegging og byggesaksbehandling (Plan-og bygningsloven)* Oslo: Cappelen akademisk forlag. 76 s. s.
- Rognes, J. K. (2008). *Forhandlinger*. 3. utg. utg. Oslo: Universitetsforl. 214 s. s.
- Sentralbyrå, S. (2011). *Folkemengde etter kjønn, alder og kommune. 1. januar 2011*. Tilgjengelig fra: www.ssb.no (lest 03. mai).
- Sevatdal, H. & Sky, P. K. (2003). *Eigedomsteori : innføring i samfunnsvitenskapelig teoritilfang for utøving av eigedomsfag*. Rapport / Institutt for landskapsplanlegging. NLH. Serie D. [Ås]: Norges landbrukshøgskole, Institutt for landskapsplanlegging. 119 s. s.