

# UFULLENDTE BYGGEPROSJEKTER

UNFINISHED CONSTRUCTION PROJECTS

AINA KRISTINE LANDSVERK KITTELSEN

UNIVERSITETET FOR MILJØ- OG BIOVITENSKAP  
INSTITUTT FOR LANDSKAPSPANLEGGING  
MASTEROPPGAVE 30 STP. 2013





## **Forord**

Denne masteroppgaven markerer slutten på min masterutdanning i eiendomsutvikling ved Universitetet for miljø- og biovitenskap (UMB).

Jeg ønsker å benytte anledningen til å takke forelesere og medstudenter i løpet av årene som student. En stor takk rettes også til min kontaktperson i Plan- og bygningsetaten, og etaten generelt, som har vært til stor hjelp gjennom denne oppgaveprosessen. Takk til alle informantene som har bidratt til besvarelsen. De har møtt meg med stor velvilje og gitt meg en positiv opplevelse av denne bransjen, som jeg gleder meg til å bli en del av.

En spesiell takk til min veileder, Berit Nordahl, din kunnskap og ditt engasjement er inspirerende. Jeg håper på å bli like dyktig og suksessfull i løpet av min karriere, som du viser deg å være i din!

En enorm takk rettes også til min mor og far, som stadig vekk har stilt opp som barnevakt og hushjelp. Deres hjelp har vært uvurderlig! Takk til samboer som har vist meg så mye tålmodighet. Til min aller fineste lille 2-åring; du har gjort denne prosessen ganske spennende, bidratt på din helt unike måte med Postmann Pat pauser på pc'en innimellom skrivingen. Du får meg til å smile og le og leke uansett hvor dårlig tid eller hvor stressa jeg skulle være. Jeg ville aldri vært foruten disse øyeblikkene med deg - håper du er stolt av mammaen din!

Oslo 11.12.2013

Aina Kristine Landsverk Kittelsen

## Sammendrag

Denne oppgaven handler om ufullendte byggeprosjekter. Med alt eiendomsutvikling handler om fra utvikling av ide via prosjekt og endringsprosesser til forvaltning av eiendom har jeg hatt et ønske om å avdekke årsaker til hvorfor byggeprosjekter ikke blir realisert eller stopper opp. Problemstillingen lyder som følger:

*Hva er årsaken til at utbyggere ikke realiserer bygging på en tomt når det foreligger et reguleringsvedtak for arealet?*

Gjennom de seks hypotesene under besvarer jeg problemstillingen min.

- ✚ H1: Feil beliggenhet
- ✚ H2: Problemer med å reise kapital, utvikling her er ikke regningsvarende.
- ✚ H3: Offentlig saksbehandling
- ✚ H4: Politiske virkemidler
- ✚ H5: Infrastruktur mangler og må komme i stand før prosjektet
- ✚ H6: Verneverdige tiltak – Innsigelser – Klager

Gjennom intervjuer av 28 markedsaktører har jeg undersøkt hvorfor «disse» tomtene ikke er bygget ut. Hva har skjedd her, og hvilke holdninger og tanker har utbyggerne til eiendomsutviklingsprosessen generelt. Hvilke utfordringer møter en eiendomsutvikler på denne veien mot tomteakkvisisjon og utvikling?

Jeg finner støtte i alle hypotesene mine, og kan trygt si at et byggeprosjekt ikke blir realisert fordi det møter motstand på en eller annen måte. Alt fra at arealet ligger på feil sted, til at det blir tatt dårlig i mot i markedet kan være årsaker til ufullendte byggeprosjekter. En utvikler er avhengig av fortjeneste, og må hele tiden reposisjonere seg når det kommer nye forhold eller ny informasjon blir lagt frem. En levedyktig økonomi er helt avgjørende, og det handler i svært mange tilfeller også om tidsaspektet. Dersom den offentlige saksbehandlingen trekker ut i tid kan det være nok til at et prosjekt ikke lenger har livets rett. Det kommer også ann på hvem eiendomsutvikleren er, i dag er det mange små private utviklere som er følsomme for små endringer.

## **Abstract**

This paper is about the unfinished construction projects. With everything property development is about, from the development of the idea through project and change processes to the management of property, I have had a desire to uncover the reasons why construction projects are not being implemented. The problem is as follows:

What are the reason builders do not realize construction on a plot when there is a regulatory decision for the area?

I will test my problem through six hypotheses:

H1: location

H2: Problems with raising capital, development here is not profitable.

H3: Public proceedings

H4: policy instruments

H5: Infrastructure deficiencies and must come about before the project

H6: conservation measures- Objections - Complaints

Through interviews with 28 market participants, I examine why “these” plots are not developed. What has happened here, what challenges is the developer facing on this path toward site acquisition and development?

I find support in all my hypotheses, and can safely say that a construction project is not realized because it meets resistance in some way. A developer is dependent on profits, and must constantly reposition themselves when there are new circumstances or new information is presented. A viable economy is vital, and time is an important aspect of development.

## Innholdsfortegnelse

Forord.....	I
Sammendrag.....	II
Abstract.....	III
1. Innledning.....	2
1.1 Bakgrunn for oppgaven.....	4
2. Problemstilling.....	6
2.1. Behandling av byggesaker (kort oversikt).....	6
3. Metode.....	9
3.1. Valg av design.....	9
3.2. Innsamlingsteknikk.....	9
3.3. Beskrivelse av utvalget.....	9
3.4. Troverdighet, bekreftbarhet og overførbarhet.....	10
3.5. Anonymitet.....	11
3.6. Hypoteser.....	12
4. Teorifundament.....	13
4.1. Eiendomsutvikling i tidlig fase.....	13
4.2 Lov om planlegging og byggesaksbehandling av 27. juni 2008.....	15
4.3 Plan og bygningslovens formål.....	16
4.4 Byggesaksreglenes formål og funksjon.....	16
4.5 Plan- eller reguleringsretten.....	17
4.6 Utbyggingsøkonomi.....	17
4.7 Hva er en reguleringsplan.....	20
4.8. Byggesøknader.....	24
4.8.1. Varighet og tidsbindinger.....	24
4.9. Egenskaper ved urbane boligmarkeder.....	26
4.10. Reisekostnader og byspredning bestemmer prisstrukturen.....	27
4.11. Hva påvirker dagens utbyggingsmønster?.....	28
4.12. Risiko.....	29
4.12.1. Systematisk og usystematisk risiko.....	29
4.13. Risikogrupper.....	30
4.13.1. Reguleringsrisiko.....	30
4.13.2. Produksjonsrisiko.....	31
4.13.3. Markedsrisiko.....	32

4.13.4. Finansrisiko.....	33
4.14. Risikoreduksjon.....	34
4.14.1. Forhåndssalg og -utleie.....	34
4.11.2. Byggetrinnorganisering.....	34
4.14.3. Porteføljenivå .....	34
4.14.4. Utsette bygging.....	35
4.14.5. Andre tiltak.....	35
4.14.6. Bruk av utbyggingsavtaler i Norge.....	36
5. Empiri.....	38
5.1. Reguleringsrisiko.....	38
5.1.1. Lovverket.....	38
5.2. Risiko ved eiendomsutvikling .....	43
5.2.1. Potensielle risikoer .....	43
5.2.2. Risikoer som dere er mest og minst villig til å ta .....	43
5.3. Risikoreduksjon.....	44
5.3.1. Eiendomsporteføljer .....	44
5.3.2. Uttak av tomtebank.....	45
5.3.3. Forhåndssalg/forhåndssutleie .....	45
5.3.4. Byggetrinn .....	46
5.5. Problemstilling .....	46
5.6. Årsaker .....	46
5.6.1. Feil Beliggenhet (Hypotese 1).....	46
5.6.2. Problemer med å reise kapital, utvikling her er ikke regningssvarende (Hypotese 2) .....	47
5.6.3. Offentlig saksbehandling (Hypotese 3) .....	48
5.6.4. Politiske virkemidler (Hypotese 4).....	48
5.6.5. Infrastruktur mangler og må komme i stand før prosjektet (Hypotese 5) .....	50
5.6.6. Verneverdige tiltak – Innsigelser – Klager (Hypotese 6) .....	50
5.6.7. Annet .....	51
6. Drøfting .....	52
6.1. Feil beliggenhet .....	52
6.2. Problemer med å reise kapital, utvikling her er ikke regningssvarende.....	52
6.2.1. Potensielle risikoer .....	52
6.2.2. Offentlig saksbehandling.....	53
6.3. Politiske virkemidler .....	54

6.3.1. Utbyggingsavtaler.....	54
6.3.2. Avsettes det nok arealer i kommuneplanens arealdel.....	54
6.3.3. Tilrettelegge for store nok byggevolum .....	54
6.3.4. Tomtebank.....	54
6.3.5. Forhåndssalg/forhåndssutleie .....	55
6.3.6.Byggetrinn.....	55
6.4. Infrastruktur mangler og må komme i stand før prosjektet .....	55
6.5. Verneverdige tiltak – Innsigelser – Klager.....	56
6.5.1. Innsigelse.....	56
7. Konklusjon .....	57
Vedlegg - Intervjuguide .....	60



## Tabelloversikt

Tabell 1: Regulerede boligenheter. Kilde: Plan- og bygningsetaten; <i>Boligbygging i Oslo</i> .....	3
Tabell 2: Utbyggingsreserve. Kilde: Plan- og bygningsetaten; <i>Boligbygging i Oslo</i> .....	3
Tabell 3: Oppsummering med enkel oversikt over plantype, tilpasset ny plan- og bygningslov (2008).....	25

## Figuroversikt

Figur 1: Hypoteser .....	12
Figur 2: Gangen i eiendomsutvikling illustrert med trinn av ulike oppgaver.....	14
Figur 3: Residualmodellen.....	18
Figur 4: Reguleringsplanens plassering i det kommunale plansystemet.....	20
Figur 5: En geografisk fremstilling over tomtene jeg har studert.....	59

# 1. Innledning

Utvikling av eiendom inngår som en vesentlig del av virksomheten innenfor anleggs-, bygge- og eiendomsnæringen. I verdiskaping er denne næringen landets største enkeltnæring, nest etter oljenæringen. Den eiendomsrelaterte delen av næringen er spesielt knyttet til nybygging av bolig-, fritids- og næringsbygg (Røsnes & Kristoffersen, 2009).

Eiendomsutviklerens oppgaver innenfor denne næringskjeden er bl.a. å fremskaffe byggegrunn med tilhørende arealer for nybyggingen. De må i denne sammenheng utføre nødvendige studier av muligheter for hvordan utviklingen av disse arealene kan møte brukernes behov og etterspørsel. Lignende utviklingsorienterte oppgaver inngår dessuten i all ombygging av eksisterende bebygde eiendommer for ny bruk eller for nye grupper av brukere. Eiendomsutviklernes virksomhet danner således et viktig grunnlag for all byggeaktivitet som er rettet mot husholdningers og foretaks byggebehov. Uansett formål må eiendomsutviklerne forholde seg til de offentlige systemene for regulering av sin virksomhet ved utarbeidelse av planforslag og /eller søknader for offentlig behandling med sikte på godkjenning (Røsnes & Kristoffersen, 2009).

Tradisjonelt har det offentlige ved kommunene opptrådt som aktive tilretteleggere, og til dels deltakende medspillere, for private aktører i utviklingen av eiendom. Gjennom forholdsvis lang tid har private aktører kommet til å overta en større del av kommunens oppgaver, og da gjerne ved bruk av andre typer virkemidler og med gjennomføring av andre typer oppgaver. Særlig gjelder det for de tidlige fasene i utviklingsprosessen, hvor det offentlige har kunnet spille den aktive tilretteleggers rolle, mer eller mindre parallelt med planleggingen for den etterfølgende gjennomføring av byggeprosjekter (Røsnes & Kristoffersen, 2009).

Regjeringens boligmelding ble lagt frem 8. mars 2013, 11 år etter forrige boligmelding. Mye har skjedd i boligmarkedet i løpet av den tiden. Boligprisene har blitt mer enn fordoblet og befolkningsveksten, spesielt i de store byene, er stor (OBOS bladet, 2013 nr.3).

Prognosene frem til 2030 er at Oslo skal vokse med nesten 200 000 innbyggere samtidig som all utbygging skal skje innenfor byggesonen (Markagrensen). Dette betyr at vi de neste tiårene bør bygge ca. 100 000 nye boliger for å dekke etterspørselen. Dette legger press på flere områder. Først og fremst er tilgjengelig tomteareal en utfordring, men også teknisk og sosial infrastruktur, og forutsetningen om at en god helhetlig offentlig grå, blå og grønn struktur skal ivaretas og utbedres (Steien, 2012 s. 12).



En skulle tro at regjeringen ville sette boligbygging og samfunnsutvikling sterkt på dagsorden gjennom sin nye boligmelding. Selv om det er mange positive signaler i boligmeldingen kan det se ut til at regjeringen ikke helt har tatt inn over seg hvilke enorme utfordringer man kan komme til å stå ovenfor.

I en artikkel av konsernsjef Martin Mæland i OBOS sier han at de lenge har hevdet at de ulike regjeringene etter 1992 har sett bort fra tilbudssiden i boligpolitikken. Det har ikke vært prioritert å skaffe nok boliger. Sammen med lave renter og god reallønnsutvikling tror han dette er en av hovedforklaringene til at boligprisene har økt så sterkt som de har de siste 20 årene.

*«Om lag halvparten av boligmeldingene inneholder også noe regjeringen kaller en ny nasjonal strategi for boligsosialt arbeid. Frem til 1980-tallet ble det boligsosiale arbeidet i landets kommuner ofte løst i samarbeid med boligsamvirket. Kommunen besatte 25 til 50 % av de nye boligene som boligsamvirket bygde og kommunene og Husbanken hjalp familier både med og uten sosiale problemer å etablere seg i en borettslagsleilighet. Etter at samarbeidet med boligsamvirket ble avvirket har kommunenes boligsosiale arbeid i stor grad bestått i å skaffe boliger til vanskeligstilte gjennom bruktboligmarkedet. Dette har bidratt til mindre fokus på å bygge nye boliger, samt bidratt til å presse prisene i bruktboligmarkedet opp. Vi er usikre på om de ulike regjeringene helt har innsett dette. Etersom det blir stadig flere vanskeligstilte på boligmarkedet har norske kommuner fått en stadig vanskeligere jobb med å skaffe nok boliger av god kvalitet til denne gruppen»* sier Martin Mæland (OBOS bladet nr 3 april 2013).

I den siste tiden har problemet med høye boligpriser og lav boligbygging vært gjenstand for en viss medieoppmerksomhet (Nordahl et al. 2011, s. 17). Avisinnlegg legger ikke skjul på boligmangelen med overskrifter som: *«Slik takler du et presset boligmarked: Derfor er det så få boliger til salgs»* (dinepenger.no, 8.2.13). *«Nå er det flere boliger til leie enn det er til salgs i Oslo»* (aftenposten.no 30.07.13). *«Folk trenger boliger»* (aftenposten.no, 23.07.13). *«Bonaza-tilstander i boligmarkedet»* (dinepenger.no, 5.4.12). *«Boligtomter ble plutselig 25 prosent mindre verdt»* (dagbladet.no, 28.06.13). En kan lure på hvorfor det ikke bygges mer enn det som bygges når behovet spås å eskalere de neste tiårene, og da spesielt på arealer eller tomter som er byggeklare. Det er mange eksperter som uttaler seg i forhold til tiltak som må igangsettes og manglende boligpolitikk *«Det som vi nå ser er et resultat av 30 års fravær av boligpolitikk. Vi har hatt en høy befolkningsvekst, urbaniseringsvekst, men boligveksten har vært under behovet hele tiden påpeker Bjørn Erik i Prognosesenteret* (dinepenger.no, 8.2.13).

På plan- og bygningsetaten sine hjemmesider ligger en oversikt over bolig tall som resultat av vedtak i plan- og byggesaker. Her forteller tallene at det i 2012 ble godkjent 1788 boliger for utbygging i reguleringsplan.

2012	1. kvartal	2. kvartal	3. kvartal	4. kvartal	2012
Regulerte boligenheter	408	382	131	867	1788

**Tabell 1: Regulerte boligenheter. Kilde: Plan- og bygningsetaten; Boligbygging i Oslo**

Per 31.12.2012 hadde Oslo kommune en utbyggingsreserve på 20 965 boligenheter, hvilket vil si 20 965 boligenheter som det ikke er gitt igangsettingstillatelse for. Utbyggingsreserven har siden 2009 vært utarbeidet i januar hvert år som en del av det som kan omtales som boligregnskapet. Boligregnskapet er en oversikt som skal si noe om forventet boligbygging i Oslo, og blir utarbeidet for bruk i arbeidet med befolkningsframskrivninger.

Gjelder per 31. desember	2012	2013	2014	2015
Utbyggingsreserve	20 965			

**Tabell 2: Utbyggingsreserve. Kilde: Plan- og bygningsetaten; Boligbygging i Oslo**

Utbyggingsreserven gir et anslag på hvor mange boliger som er regulert, men ikke gitt igangsettingstillatelse. Som grunnlag for å beregne eller anslå utbyggingsreserven er tatt utgangspunkt i gjeldende regulering, opplysninger fra etatens sak-/arkivsystem, samt informasjon om eksisterende og godkjente boliger i matrikkelen.

## 1.1 Bakgrunn for oppgaven

På vegne av Storbyforskningsprogrammet og Kommunenes Sentralforbund lyste Oslo kommune ut et forskningsprosjekt om samspillet mellom byutviklingspolicy, samfunnsspørsmål og det som betegnes som en konkurransebasert utvikling. Dette resulterte i rapporten «utbyggerstyrt byutvikling (NIBR-rapport 2011:21).

*«Den overordede hensikten med denne rapporten var å belyse de muligheter storbyene har til å styre byutviklingen når denne i økende grad initieres av private utbyggere. Styring refererer her både til de visjoner og mål som fastlegges av politiske organer og til planmyndighetenes praksis. En ønsket å få tydeliggjort de styrendes organers handlingsrom og bruk av styringsredskap:*

*–Hvilket handlingsrom har storbyene til å følge opp politiske mål i sin plan- og utbyggingsrolle ovenfor utbyggerinitierte prosjekter? Har storbyene tilstrekkelig kompetanse i dette handlingsrommet?*

–Hvem er de viktigste aktørene, hvilke strategier har de og hvordan får ulike aktørgrupper godkjent sine utbyggingsforslag?

–Gir den nye planloven nye rammer for samspillet mellom eksterne utbygger og politiske organer og planmyndigheter i storbyene?

*Utgangspunktet for studien er at kommunens rolle er beskjeden både som grunneier, investor og byggherre for boliger og næringsbygg, og at private utbyggere har fått en tilsvarende framtrædende rolle. Rapporten tar også utgangspunkt i en politikkdreining fra byspredning over mot byforedling. Byutvikling finner nå i hovedsak sted i sentrumsnære områder, på grunn som er i privat eie og som allerede er bebygget. Mange av byutviklingsområdene eies av statlige foretak som opererer med handlingsrammer som langt på vei tilsvarer private aktører. Dette stiller kommunene ovenfor nye utfordringer» (Utbyggerstyrt byutvikling, 2011)*

I forbindelse med utarbeidingen av rapporten «*Utbyggerstyrt byutvikling*» (NIBR-rapport 2011:21) fikk jeg høsten 2010 anledning til å innhente bakgrunns materialet for deler av denne rapporten. Arbeidet gikk ut på å gjennomgå alle reguleringsplaner som er sluttbehandlet i bystyret i Oslo og Trondheim i årene 2008 og 2009. Reguleringsplanene ble registrert inn i en matrise med koder etter «formål», «adresse», «koordinater», «forslagstiller», «tiltakshaver» og noen skjønsmessige vurderinger med hensyn til «type endringer». Med bakgrunn i dette omfattende arbeidet som totalt utgjorde 214 reguleringsplaner for begge byene, og etter noen gode råd fra veileder valgte jeg å gå bak tallene og få noe substans bak hvorfor disse 20 965 enhetene ikke er igangsatt, spesielt med tanke på den store bolig mangelen i Oslo.

Etter noen runder med plan- og bygningsetaten mottok jeg en liste over arealer i Oslo som har reguleringsvedtak, men hvor bygging ikke er igangsatt. Jeg har valgt å se på perioden 2008-2013, som totalt utgjorde 79 arealer. Etter en opprydning i datamaterialet, kunne jeg fjerne 24 planer, dette er fordi jeg i utgangspunktet har konsentrert meg om boligbygging og bolig i kombinasjon med næring. Reguleringsplaner med annet formål utgjorde disse 24 planene. Jeg sendte dermed ut 55 intervjuguider, 33 av disse kom tilbake, i ulik form. Jeg har informanter fra «A til Ø», altså 28 informanter, fem av spørreskjemaene som kom tilbake var så ufullstendige at de ikke kunne benyttes.

Med dette i fokus ønsker jeg å gjennomføre en undersøkelse på bakgrunn av boligenheter i Oslo som er ferdig regulert, men hvor bygging enda ikke er påbegynt. Jeg vil finne ut hva årsaken til dette er. For å gjøre dette må jeg henvende meg til markedsaktørene, for å undersøke hvorfor bygging ikke er blitt realisert, og hvorfor det er stoppet eller avbrutt.

## 2. Problemstilling

Ut i fra dette har jeg utarbeidet en problemstilling som lyder som følger:

---

*Hva er årsaken til at utbyggere ikke realiserer bygging på en tomt når det foreligger et reguleringsvedtak for arealet?*

---

Med «utbyggere» mener jeg private grunneiere, store og små entreprenører og profesjonelle eiendomsutviklere som driver kommersiell eiendomsutvikling, i første rekke boliger men også kombinasjonsprosjekter (bolig og næring). Jeg vil ikke i like stor grad forholde meg til Oslo kommune som utbygger da jeg antar årsakene til manglende realisering på kommunens arealer bunnar i andre anledninger og tilfeller, enn for private utbyggere.

I forhold til avgrensningen på «at bygging ikke er realisert» så setter plan- og bygningsetaten grensen for når en bolig «spiser» av reguleringsreserven<sup>1</sup> til igangsettingstillatelse, altså den dato da bygging kan starte. Tidligere var denne grensen satt til rammetillatelse. Denne endringen er gjort for at reguleringsreserven i større grad skal svare på hvor mange boliger som har godkjent regulering, men hvor «spaden ikke er satt i jorda»<sup>2</sup>.

### 2.1. Behandling av byggesaker (kort oversikt)

Bygningsdelen i matrikkelen er i stor grad knyttet opp mot Plan-og bygningsloven (Ot.prp.nr.45), forkortet PBL, og Forskrift om byggesak(SAK10). I tillegg benyttes Norsk Standard 3940 - Areal og volumberegning av bygninger. Mange av opplysningene på de skjema som brukes i forbindelse med søknadspliktige tiltak, skal også føres i matrikkelen. Det gis derfor her en kort oversikt over tiltak og gjennomføring av byggesaker.

#### Søknadspliktige tiltak

Søknadsplikten er presisert i plan- og bygningslov (PBL) §§ 20-1 og 20-2, og er nå blitt inndelt i:

- søknadspliktige tiltak med krav om bruk av ansvarlig foretak, § 20-1 og

---

<sup>1</sup> Reguleringsreserven er en oversikt over boligenheter som er ferdig regulert, men hvor bygging enda ikke er påbegynt. Oversikten er et øyeblikksbilde, den oppgir det antallet boliger som har denne statusen pr. en gitt dato

<sup>2</sup> Kilde: Mail mottatt fra min informant i plan- og bygningsetaten 23.5.2013, *Reguleringsreserve – metode og resultater*.

- søknadsppliktige tiltak som kan foreslås av tiltakshaver uten krav om bruk av ansvarlig foretak, § 20-2, dvs tiltak der tiltakshaver har alt ansvar, (saker etter PBL § 20-2 tilsvarer tidligere meldingssaker og skal føres i matrikkelen).

Søknadspplikten er avgrenset mot det som er helt unntatt fra byggesaksbehandling, som gjelder små tiltak uten samfunnsmessig betydning;

- § 20-3 Tiltak som ikke krever søknad og tillatelse og større tiltak som behandles etter annet regelverk enn pbl;
- § 20-4 Unntak fra krav i loven for visse tiltak som behandles etter andre lover og hemmelige militære anlegg.

Det finnes ulike former for søknad og saksbehandling av søknaden i kommunen:

- **Ett-trinnsøknad**

Benyttes når det søkes samlet om ramme og igangsettingstillatelse. Søknaden skal være komplett og nabovarsel sendt. Eventuelle merknader fra naboer skal kommenteres og legges ved søknaden. Alle aktører skal være valgt. Godkjenning fra eventuelle andre myndigheter skal være gitt. Detaljprosjektering må være utført og kontrollert. Fullstendige søknader som krever bruk av ansvarlig foretak skal behandles og avgjøres innen 12 uker (PBL § 21-7).

I saker som ikke krever bruk av ansvarlig foretak og som faller inn under PBL § 20-2 og byggeforskriftens;

-Byggesaksforskriften § 3-1 Mindre tiltak på bebygd eiendom

-Byggesaksforskriften § 3-2 Alminnelige driftsbygninger i landbruket

og som ellers oppfyller krav til ett-trins søknad skal, dersom det ikke fremkommer naboprotester, behandles innen 3 uker. Dersom kommunen ikke har avgjort søknaden innen fristens utløp, regnes tillatelse som gitt.

Søknad om tillatelse etter PBL § 20-2 der det foreligger protester fra naboer eller gjenboere, men øvrige vilkår er oppfylt, skal behandles av kommunen innen 3 uker, men tillatelsen regnes i slike tilfeller ikke for gitt selv om kommunen ikke har truffet vedtak innen fristen.

- **To-trinnsøknad**

Dette er en trinnvis behandlingsprosess etter PBL § 21-2 femte ledd. Kan benyttes for alle

søknadspliktige tiltak og omfatter rammetillatelse (trinn 1) og igangsettingstillatelse (trinn 2). Denne behandlingsprosessen benyttes ofte i forbindelse med større byggeprosjekt. Tiltakshaver vurderer selv ut fra tiltakets innhold om søknaden skal deles i to trinn eller flere. Det søkes først om rammetillatelse som avgjør om tiltaket skal kunne utføres innenfor de rammer som er gitt og gir rett til å igangsette forberedende tiltak. Frist for behandling av rammetillatelse er 12 uker. Når ansvarlig foretak er bestemt og prosjekteringen er ferdig, søkes det om igangsettingstillatelse. Frist for behandling av igangsettingstillatelse er 3 uker.

- **Krav om sluttkontroll og ferdigattest/midlertidig brukstillatelse**

Alle søknadspliktige tiltak skal, etter ny plan- og bygningslov med forskrifter, avsluttes med ferdigattest, ref. PBL § 21-10. Kommunen skal etter søknad utstede ferdigattest for alle søknadspliktige tiltak når vilkårene i plan- og bygningsloven § 20-10 foreligger, ref. byggesaksforskriften § 8-1. Ved ferdigattest skal det fra tiltakshaver eller de ansvarlige foretaks side foreligge tilstrekkelig dokumentasjon over byggverkets og byggeproduktenes egenskaper som grunnlag for forvaltning, drift, vedlikehold og bruk av bygget. Når det gjenstår mindre vesentlig arbeid og kommunen finner det tilrådelig, kan det utstedes midlertidig brukstillatelse for hele eller deler av tiltaket. Ansvarlig søker har ansvar for at tiltaket avsluttes ved innsending av nødvendige opplysninger for kommunens utsendelse av ferdigattest (kartverket.no).

Jeg vil først se på relevant teori ut fra problemstillingen. For deretter å komme med et metodekapittel hvor jeg beskriver fremgangsmåten jeg har benyttet. Deretter tar jeg for meg analysen og drøftingen i to separate kapitler. Avslutningsvis kommer jeg med en konklusjon, hvor jeg vil svare på problemstillingen.



## 3. Metode

### 3.1. Valg av design

Når det gjelder valg av metode kan man velge mellom en kvantitativ eller kvalitativ tilnærming. Forskjellen mellom disse to fremgår noe av navnet. I en kvantitativ undersøkelse opererer man med en stor mengde respondenter hvor man jobber ut ifra talldata, mens man i en kvalitativ undersøkelse har et fåtall informanter som gir oss tekstdata (Thagaard 2003:17). Ved kvantitativ undersøkelse er spørreskjema den mest brukte tilnæringsmetoden, og styrken her ligger i antall respondenter. Nettopp på grunn av antall respondenter kan derfor resultatene ofte være generaliserbare (Ringdal 2007:221). Dersom man velger kvalitativ tilnærming opererer man derimot med et fåtall informanter, og styrken i en slik undersøkelse er mengden med informasjon man har tilgang til. Man har her mulighet til å gå mer i dybden for å få best mulig informasjon ved å anvende intervju eller observasjon (Thagaard 2003:16).

Ettersom oppgaven dreier seg om å undersøke årsaker til at utbygger ikke realiserer bygging på en tomt når det foreligger et reguleringsvedtak hadde det til en viss grad vært mulig å kartlegge gjennom en kvantitativ studie. Da jeg vil få frem en forståelse for årsakssammenhengene mener jeg det vil være lettere å oppnå gjennom en kvalitativ tilnærming, fremfor å kartlegge forekomster av hendelsene. Det utradisjonelle i min oppgave i forhold til denne tilnærmingen er det store antallet respondenter jeg har benyttet meg av, dette beror på antallet reguleringsplaner i Oslo som har denne statusen.

### 3.2. Innsamlingsteknikk

I forhold til antall respondenter, omfanget og tidsbegrensningen på oppgaven har jeg benyttet intervju. Slik som Thagaard (2003, s. 12) skriver er «*intervjuundersøkelser særlig egnet til å gi informasjon om personers opplevelser, synspunkter og selvforståelse*» og sett i forhold til oppgaven er dette nyttige element for min problemstilling. Jeg har derfor benyttet intervju som innsamlingsteknikk, da jeg tror det kan kartlegge årsaker til hvorfor bygging ikke kommer til realisering på best mulig måte gjennom denne metoden. Datagrunnlaget er samlet inn gjennom email, og i noen tilfeller gjennom telefonsamtaler.

### 3.3. Beskrivelse av utvalget

*«Kvalitative studier baserer seg på strategiske utvalg, det vil si at vi velger informanter som har egenskaper eller kvalifikasjoner som er strategiske i forhold til problemstillingen. Når kriteriene for utvelgning av informanter kan knyttes til utvikling av teori eller styres av en teori som representerer et*

*utgangspunkt for undersøkelsen, snakker vi om teoretisk utvelgelse. Utvalgets teoretiske relevans har betydning for overførbarheten av de resultatene undersøkelsen kommer frem til» (Thagaard 2003, s. 53).*

Ettersom mine informanter er kontaktet i forhold til arealer i Oslo som ikke er utbygget, har jeg brukt mye tid på å finne frem til rette kontaktperson i hvert enkelt tilfelle. Jeg har vært i kontakt med advokater, arkitekter, en boligsjef, eiendomsdirektører, viseadministrerende direktører, prosjektsjefer og prosjektutviklingsjefer. Jeg har også fått tilbakemeldinger fra private utbyggere som driver utvikling i liten skala.

Dette vil si at informantene er et resultat av et strategisk utvalg ettersom jeg var avhengig av informanter som hadde de kvalifikasjoner og kjennskap til de forskjellige prosjektene. I forhold til teoretisk utvelgelse har informantene ulik bakgrunn. Jeg regner med at de fleste av informantene har kjennskap til lovverket til en viss grad samt kjennskap til de ulike sekvensene i eiendomsutvikling.

### **3.4. Troverdighet, bekreftbarhet og overførbarhet**

I en kvalitativ undersøkelse benytter man seg av begrepene troverdighet, bekreftbarhet og overførbarhet for å få en forståelse av kvaliteten på forskningen som er gjennomført (Thagaard 2003, s. 169). Vi vil videre drøfte dette sett i sammenheng med vår oppgave.

Troverdighet handler om hvorvidt forskningen er utført på en tillitsvekkende måte. Dette kan knyttes til om forskerens fremgangsmåte for utvikling av data er pålitelig (Thagaard 2003, s.170).

Troverdigheten innebærer altså at de empiriske funnene som presenteres er basert på data om faktiske forhold, og at denne dataen ikke bygger på forskerens rent subjektive skjønn eller kommer av tilfeldige forhold under forskningsprosessen, men er innsamlet på en systematisk måte og i samsvar med etablerte forutsetninger som kvalitativ forskning bygger på (Grønmo 2004, s. 228).

Bekreftbarhet er knyttet til kvaliteten på analyse- eller tolkningsprosessen. Her må forskeren være kritisk til egne tolkninger og stille spørsmål om dette kunne vært gjort bedre. Ersom resultatene kan støttes av tidligere forskning er dette et tegn på god bekreftbarhet (Thagaard 2003:170).

Overførbarhet, altså om resultatene våre kan brukes i en annen undersøkelse. Utvalgets teoretiske relevans har betydning for overførbarheten av de resultatene undersøkelsen kommer fram til (Thagaard 2003:53).

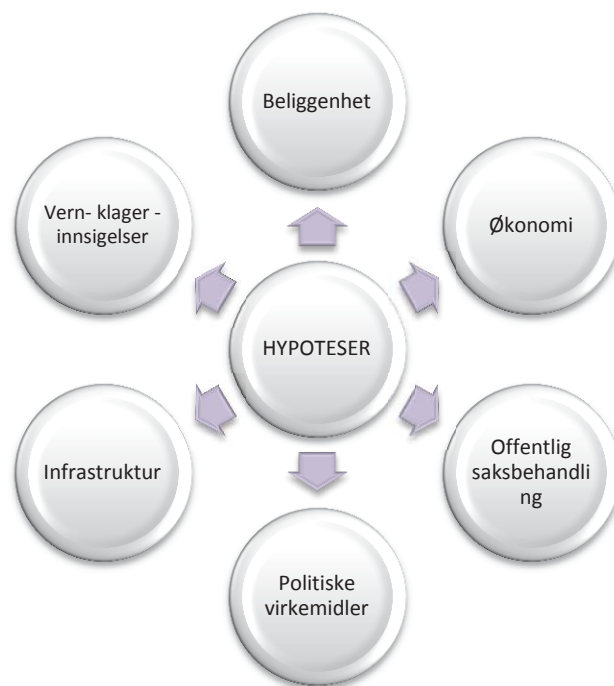
### **3.5. Anonymitet**

Det foreligger et prinsipp om konfidensialitet som innebærer at informantene har krav på at all informasjon de oppgir skal behandles konfidensielt (Thagaard 2003, s. 24). Dette har ikke vært et ønske fra informantenes side, men etter ønske fra plan- og bygningsetaten som ville at jeg ikke skulle distribuere listen jeg mottok angående tomtene med status «ikke igangsatt bygging» har jeg anonymisert informantene i den påfølgende drøftingen i oppgaven. Dette har jeg gjort ved å kalle informantene A til Ø. I noen tilfeller har jeg avslørt stedsnavn, dette er en gjennomtenkt handling fra min side, da jeg allikevel ikke avslører noe i særlig stor skala.

### 3.6. Hypoteser

Jeg ønsker å spesifisere problemstillingen min ytterligere ved å formulere hypoteser. En hypotese er en påstand om en antatt sammenheng mellom to eller flere variabler. Mine seks hypoteser bygger på teoretisk grunnlag, samt sunn fornuft, og er nedskrevet før intervjuene er gjennomført. Hypotesene blir «testet» gjennom intervjuguiden og denne besvarelse er forsøkt bygget opp på en slik måte at den følger disse seks hypotesene. Det forventes at resultatene fra intervjuguiden vil avsløre sammensatte årsaker til hvorfor bygging på et areal ikke er realisert, og det er sannsynlig at det ikke er en spesiell årsak alene som er årsaken til utsatt/stoppet byggestart.

- ✚ H1: Feil beliggenhet
- ✚ H2: Problemer med å reise kapital, utvikling her er ikke regningssvarende.
- ✚ H3: Offentlig saksbehandling
- ✚ H4: Politiske virkemidler
- ✚ H5: Infrastruktur mangler og må komme i stand før prosjektet
- ✚ H6: Verneverdige tiltak – Innsigelser – Klager



**Figur 1: Hypoteser**

## 4. Teorifundament

Utvikling av fast eiendom uansett bruksformål bygger på to institusjonelle forutsetninger. Utvikler må kunne vise til eierrettigheter som gir adgang til å disponere eiendommen til det aktuelle formålet. En slik utviklingsrett kan man inneha automatisk i egenskap av grunneier. Men det kan også være ervervet som partiell rett av, eventuelt etablert i felleskap med grunneier.

I tillegg til denne eierrådigheten er tilnærmet all utvikling av fast eiendom underlagt offentlig regulering i form av plan- og utviklingskontroll. Plan- og, i det etterfølgende underforstått, bygningsmyndighetenes reguleringer får her virkninger for aktiviteter som primært er styrt gjennom tilbud og etterspørsel direkte, anbud med påfølgende kontrakter, og henvendelser fulgt opp med forhandlinger om avtaler, altså styringsmekanismer som er velkjente i markedssammenheng. Det tradisjonelle argumentet for offentlig styring av byutvikling og byggevirksomhet er å sikre at visse krav til lokalisering, omgivelsenes utforming og virksomhetens omfang blir ivaretatt (Røsnes & Kristoffersen 2009, s. 11).

### 4.1. Eiendomsutvikling i tidlig fase

Eiendomsutvikling starter med en enkel idé, og det krever store ressurser som: areal, arbeidskraft, kapital, ledelse og entreprenørskap for å transformere ideen til virkelighet (Miles et al. 2000).

Definisjonen som følger gjelder for denne oppgaven:

*Med eiendomsutvikling menes idemessig konseptuering, planformell håndtering, teknisk endring og transaksjoner med fast eiendom med sikte på verdistigning eller annen form for arealbasert verdistigning både fra et foretaks- og samfunnmessig perspektiv (Bøvre 2006, s. 5 sitert i Weng 2012, 2. 6)*

Tidligfasen i eiendomsutvikling er en svært viktig del av den totale utviklingsprosessen. Her legges grunnlaget for hvor suksessfull en utvikling skal bli, ettersom mange avgjørelser med store økonomiske konsekvenser gjøres her (Weng 2012, s. 6).

Eiendomsutviklerindustrien er både kompleks og mangfoldig. Kompleks i form av at det er mange etater, både offentlige og private, store som små. Utviklingen forgår i en rekke organisasjonsformer og juridiske enheter. Mangfoldig ved at det involveres et stort antall av foretak i et bredt spekter av sektorer (Ratcliffe 2009, s.328). Prosessen er også risikabel, syklisk, sterkt regulert og tidkrevende. Den økende kompleksiteten av utviklerindustrien har ført til behovet for en dypere forståelse for de ulike dimensjonene av en utbygging; offentlig politikk, fysisk planlegging, kommunal regulering, finansielle ordninger, kontraktsmessige prosedyrer, arkitektur, konstruksjonsteknikker, miljøspørsmål

og markedsføringsstrategier. Dette satt i sammenheng med en mye mer profesjonell ledelse av prosjekter i form av tid, kvalitet, pris og forvaltningskapital (Ratcliffe 2009, s.329).

Utvikling av eiendom bør sees på som et sett av relaterte prosesser og ikke bare en enkelt sekvensiell prosess. Det er viktig å gjenkjenne at selv om det er til hjelp å skille mellom en serie av stadier eller trinn i utviklingsprosessen må en suksessfull utvikler hele tiden vedlikeholde sitt perspektiv på hele prosessen og være forberedt på og gjennomføre stadige reposisjoneringer av de bærende elementene i prosessen, samtidig som han forhandler frem avtaler med andre deltakere i prosessen.

Det er mange måter og veier til det samme målet, en utviklingsprosess kan bli beskrevet som en sekvens av hendelser eller som en rekke stadier fra start til slutt i prosjektet. Det kan være ulike variasjoner, men i det store og hele kan de ulike prosessene identifiseres og gjenkjennes i aktiviteter og hendelser som må gjennomføres i et hvert prosjekt (Ratcliffe 2009, s.329). For å illustrere hvilke aktiviteter som inngår i tidligfasen har det blitt utarbeidet flere sekvensmodeller. Sekvensmodellen under er utarbeidet av Røsnes og Kristoffersen (2009 s. 20), som er tilpasset norske forhold.



**Figur 2: Gangen i eiendomsutvikling illustrert med trinn av ulike oppgaver**

**Kilde: Røsnes og Kristoffersen (2009 s. 21)**

Tidlig fasen består av de fire første sekvensene, altså fra fra idéutvikling og frem til det inngås avtale om kjøp av eiendommen. Modellen må imidlertid ikke forstås som en rigid prosess der hver enkelt sekvens må være utført før den neste påbegynnes. Aktivitetene i modellen kan utføres i ulik takt fra utvikler til utvikler. De kan utføres parallelt, eller i motsatt rekkefølge (Weng 2012, s.7).

Innleddningsvis må det avklares om ideen har noe for seg ut fra foreliggende markedssituasjon og situasjon for øvrig. deretter starter søk etter potensielle tomter og innleder kontakt med med grunneiere og eventuelle kjøpere (Røsnes & Kristoffersen 2009, s. 16).

Andre sekvens begynner når utbygger har funnet mulig tomt for prosjektet. Det er først når mulig tomt foreligger at mulighetsstudier kan iverksettes. Mulighetsstudiene vil i denne fasen være beheftet med en betydelig grad av usikkerhet og er ikke noe utbygger uten videre kan ta stilling til på egen hånd. Vurdering og betraktninger av risiko er av særlig viktighet i denne sekvensen. Her snakkes det om usikkerhet som mange vil bli en del av, for eksempel finansilder, investor, styre, myndigheter m.fl. For å avklare nivåer av risiko og de forskjellige syn på alternativene for utvikling av tomten, er det viktig at utbygger får anledning til å vurdere innspill fra aktører som på en eller annen måte vil kunne påvirke gjennomføringen av prosjektet. Poenget er å avklare om prosjektet er fysisk, finansielt og legalt gjennomførbart for alle medaktører (Holten 2012, s. 27).

Tredje sekvens: Den faktiske overdragelsen av tomten til utbygger tar som regel utgangspunkt i gjeldende regulering for en eiendom, - ikke den ønskede eller omsøkte. I praksis er det vanlig at den formelle overdragelsen finner sted etter at reguleringsplanen for prosjektet er godkjent ((Røsnes & Kristoffersen 2009, s. 16).

Siste del i «tidlig fasen» er utbyggers vurdering av gjeldende reguleringsstatus. I alle tilfelle må utbygger sette seg inn i reguleringsvilkårene for utarbeidelse av byggesøknaden og fremme byggesøknaden med sikte på offentlig godkjenning. I mange situasjoner vil det først når detaljplan foreligger bli aktuelt å inngå endelig avtale om overdragelse av tomt. Først når eiendommen er overført utbygger, kan akkvireringen av utviklingseiendommen regnes som avsluttet. I praksis strekkes denne fasen helt til oppstart av detaljprosjekteringen av byggeprosjektet (Holten 2012, s. 28).

## **4.2 Lov om planlegging og byggesaksbehandling av 27. juni 2008**

Plan og bygningsloven var fra 1985. Det var en lovrevisjon i regi av Miljøverndepartementet og omhandlet i det alt vesentlige planbestemmelsene. I Stortingsmelding 29 ble det gitt uttrykk for en samlet gjennomgang av planleggingsbestemmelsene med sikte på forbedringer. Planutvalget ble opprette i 1998 og utvalget gav sin første delinnstilling 23. oktober 2001; NOU 2001: 7 Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven. Den ble fulgt opp av NOU 2003: 14 med lovforslag. Etter å ha vært på høring fremmet så departementet Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) som førte frem til plandelen i Lov om planlegging og byggesaksbehandling. Plan- og bygningsloven (plandelen) av 27. juni 2008 nr. 71. Plandelen trådte i kraft 1. juli 2009.

I 1985 ble byggesaksbestemmelsene inkorporert uendret i plan- og bygningsloven, og revidert i 1995. men ved ingen av disse revisjonene ble det foretatt noen helhetlig gjennomgang av byggesaksreglene. Det var også behov for å samordne byggesaksdelen med plandelen. Byggesaksutvalget avga den 21. oktober 2003 sin første delutredning NOU 2003: 24 Mer effektiv bygningslovgivning. I utredningen ble prinsippene for det videre arbeid drøftet. Etter at den hadde vært på høring, ble den fulgt opp med NOU 2005: 12 som inneholdt forslag til en ny lovstruktur. På grunnlag av den og høringsuttalelsen fremmet Kommunal- og regionaldepartementet Ot.prp. nr. 45 (2007-08). Loven ble vedtatt den 8. mai 2009 som en endring av loven av 27. juni 2008 slik at den nye loven betegnes 2008-loven (Pedersen et al. 2010, s. 74).

### **4.3 Plan og bygningslovens formål**

Lovens første del inneholder bestemmelser som er felles for både bygnings- og plandelen. Det gjelder for den første formålsparagrafen i § 1-1. Lovens hovedformål er å fremme «bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og fremtidige generasjoner». Prinsippet om bærekraftig utvikling tilsier at planer og beslutninger tas på grunnlag av allsidig og langsiktige vurderinger slik at hensyn tas til fremtidige generasjoner. Det er ikke meningen at den økonomiske utviklingen skal stanses, men en bærekraftig utvikling kan tilsi mindre uttak av naturressurser og mindre belastning på miljøet. (Pedersen et al. 2010, s. 82). Formålsparagrafen skal også fremme rettferdighet blant mennesker som lever i dag, her følger prinsippet om universell utforming og hensynet til at barn og unges oppvekstvilkår skal ivaretas.

Loven fremhever at det i planleggingen og i kravene til det enkelte byggetiltak skal tas hensyn til estetisk utforming av omgivelsene.

Lovens fjerde ledd fremhever viktige prosessuelle hensyn som skal ivaretas både ved utarbeidelse av planer og når det treffes vedtak. Planlegging og vedtak skal sikre åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning for alle berørte interesser og myndigheter.

Formålsparagrafens annet ledd fremhever at planleggingen skal bidra til å samordne statlige, regionale og kommunale oppgaver og gi grunnlag for vedtak om bruk og vern av ressurser og om utbygging (Pedersen et al. 2010, s. 84).

### **4.4 Byggesaksreglenes formål og funksjon**

I § 1-1 tredje ledd første punktum fremheves sammenhengen mellom plan- og byggesak. Byggesaksbehandlingen skal sikre at tiltak blir i samsvar med lov, forskrift og planvedtak. Planleggingen skal legge til rette for verdiskaping og private tiltak, og under byggesaksbehandlingen



skal bygningsmyndighetene se til at de private interesser holdes innenfor de rammer som folkevalgte organer har nedfelt i planene (Pedersen et al. 2012, 2. 85).

Byggesaksreglene skal også sikre at det enkelte tiltak skal utføres forsvarlig, jfr. § 1-1 tredje ledd annet punktum. I det ligger at bygningsmyndighetene skal se til at prosjektering og utførelse blir foretatt av fagkyndige, og at det blir gjennomført nødvendig kontroll. Bebyggelsen skal være forsvarlig ut fra bygningstekniske, branntekniske, helsemessige, miljømessige, estetiske og økonomiske hensyn, og bebyggelsen skal sikre tilfredsstillende krav til brukbarhet og tilgjengelighet (Pedersen et al. 2010, s. 86).

#### **4.5 Plan- eller reguleringsretten**

Plan- og bygningsretten handler om de offentlige myndigheters regulering av fast eiendom og kontroll med byggevirksomhet. Sentralt i planretten eller reguleringsretten som den også betegnes står arealplanene; kommuneplanens arealdel og reguleringsplanen. De er bindene for eierens rådighet over grunnen.

Det kan knyttet seg sterke interesser til spørsmålet om hva eiendom skal reguleres til. Det gjelder for eieren, naboen og allmennheten generelt. Dette har ført til at ikke bare de direkte berørte skal trekkes inn i planprosessen, men det er også gitt regler som skal sikre en bred deltakelse fra den interesserte allmennhet. For å sikre at saken er godt opplyst er det også innført krav om konsekvensutredninger for planer som legger til rette for utbygging når større tiltak skal settes i verk (Pedersen et al. 2010, s. 37-38).

#### **4.6 Utbyggingsøkonomi**

Private utbyggere og kommunale reguleringsmyndigheter er gjensidig avhengig av hverandre for å opprettholde utbygging. Imidlertid har de to partene relativt ulike innfallsvinkler til økonomien i det hele. Eiendomsutvikling for utbyggerne handler om verdiskaping, satt litt på spissen, er det produksjon av kapital, nærmere bestemt positive kontantstrømmer, eller i det minste fornuftig forvaltning av kapital, som ligger til grunn (Ekeli 2011, s. 11). Kommunens oppgave er å ha et samfunnsmessig verdimål gjennom å knytte krav og vilkår til utbygging. Disse kravene har bakgrunn i hva som må til for å skape et godt boligområde, med hensyn til byutvikling, velferd, levekår osv. Dette er i utgangspunktet helt frikoblet økonomisk tankegang, i motsetning til utbyggers tankegang hvor prosjektet er en investering som skal skape størst mulig fortjeneste (Steien 2012, s.16).

Uavhengig av uttrykt verdimål er kapital nødvendig for å kunne realisere en utvikling. Denne nødvendige kapitalen må produseres et sted i verdikjeden - fra initiativtaker via utførende til

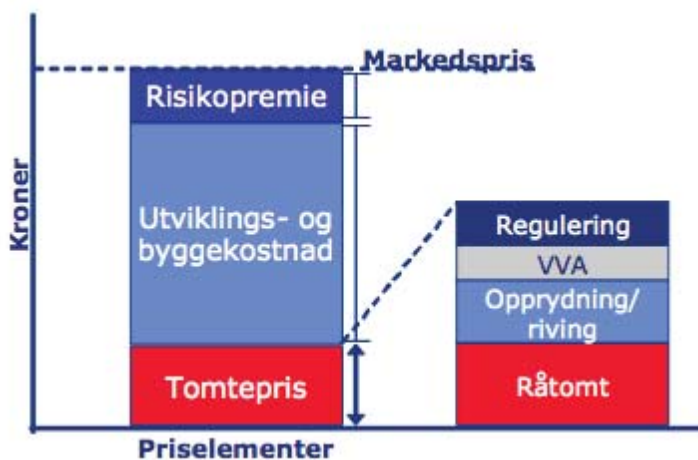
bruker. Det er altså den økonomisk verdiskapende arealbruksendring for et avgrenset område eller bygning, som er eiendomsutvikleres ønske og hensikt.

Utbyggers gjennomføringsevne knytter seg stort sett til penger. For utbyggere er det viktig at det som går ut av prosjektet på et tidspunkt også kommer tilbake, og da gjerne med fortjeneste (Steien 2012, s. 17).

En vanlig måte å se på utbyggingsøkonomi er gjennom en residualmodell. Modellen brukes ofte for å komme frem til hva en utbygger kan betale for en tomt. En sentral faktor i denne modellen er det bevegelige leddet, residualen.

I vårt tilfelle er residualen tomteprisen. Enkelt kan en si at utbygger tar utgangspunkt i et mulig inntekspotensial gitt markedsverdien av prosjektet som planlegges på den aktuelle tomten. Deretter trekker de i fra alle kostnader og utgifter forbundet med utvikling og bygging, i tillegg til en fortjenestemargin. Det de sitter igjen med etter fratrekking, er summen man kan betale for tomten (gitt prosjektets forutsetninger) (Econ 2005, s. 15) (Steien 2012, s.17).

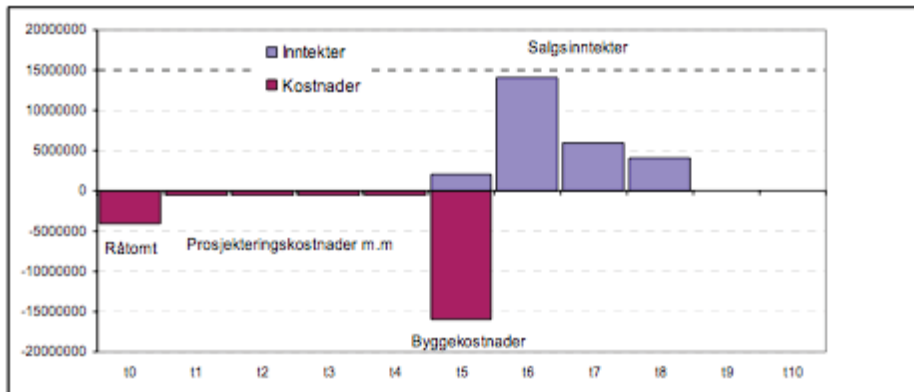
Econ (2005) viser en grov inndeling av residualmodellen som ser slik ut:



**Figur 3: Residualmodellen (Econ 2005, s. 15) (Steien 2012, s. 18)**

Om man zoomer inn residualmodellen kan man få frem flere nyanser av hva de ulike boksene består av, og/eller detaljere kostnadene nærmere. Dersom markedet og konkurransen fungerer som det skal, er det liten påvirkningsmulighet på kostnadselementene. Residualen, tomteprisen, er det leddet som kan påvirkes opp eller ned, alt etter hvilken tilstand tomten er i og hvilke tiltak som er nødvendig. Det betyr imidlertid også at tomteprisen kan påvirkes av markedssvingninger (Econ 2005, s.16) (Steien 2012, s. 18).

Et annet perspektiv på utbyggingsøkonomi er cashflow over tid. Figuren under illustrerer hvordan kostnader og inntekter fordeler seg gjennom et prosjekts livssyklus.

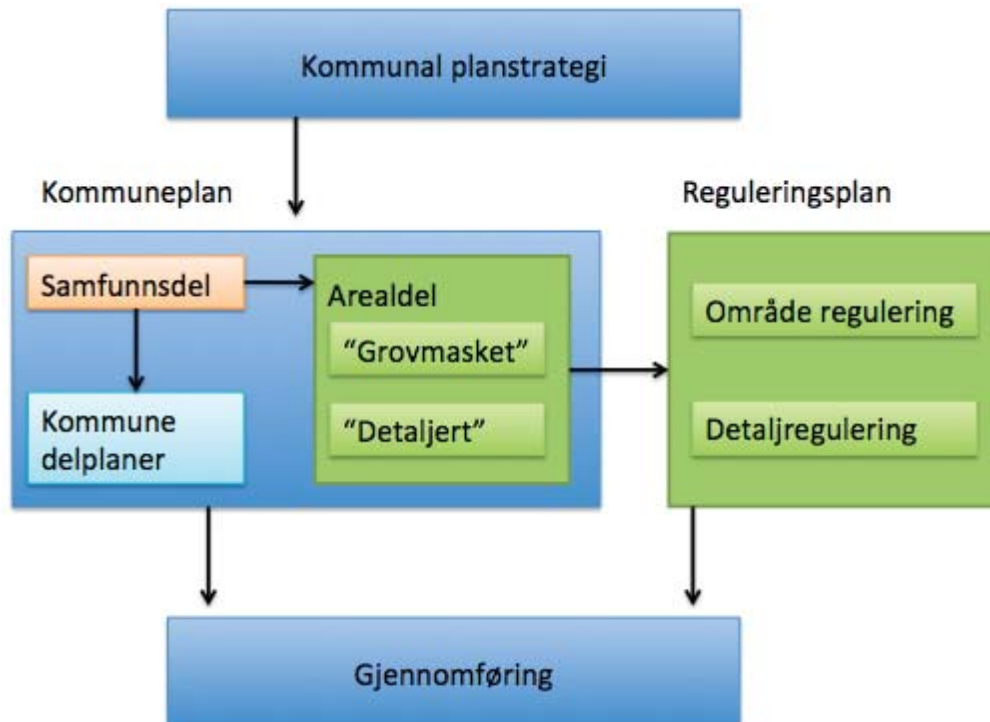


**Figur 3: Skjematisk tidsaspekt på kostnader og inntekter i et utbyggingsprosjekt (Barlindhaug 2005, s. 25). (Steien 2012, s. 19).**

Her ser vi hvordan den tidlige fasen (t0-t5) preges av store kostnader knyttet til tomtekjøp, etterfulgt av mer moderate kostnader til planlegging, regulering, infrastruktur osv. når prosjektet kommer til byggefasen får man igjen store kostnader. Her begynner også inntektene fra salg av bolig å rulle inn. De første inntektene er som regel fra salg på prospekt. Inntektene gjør en oppsving når deltrinn blir ferdige og forbrukerne har mulighet til å faktisk se objektet før de kjøper. Det er i denne perioden (t6-t10) man får de betydelige inntektene av salg, før det moderer seg igjen mot slutten av prosjektet. Som man kan lese ut av figuren kan det ta mange år før et prosjekt genererer inntekter. Dette tydeliggjør betydningen av forutsigbarhet i kostnader for å foreta grundige risikoanalyser, og ikke minst viktigheten av fremdrift (Steien 2012, s. 19-20).

## 4.7 Hva er en reguleringsplan

Reguleringsplaner er en utdypning og mer detaljert kartlegging av arealbruk for et område enn den kommuneplanens arealdel gir. Det skilles mellom to reguleringsnivåer; områderegulering og detaljregulering. I all hovedsak er det offentlig myndighet som utarbeider førstnevnte, mens det er åpent for både offentlige og private å fremme detaljreguleringsforslag. I de tilfeller private fremmer og får godkjent detaljreguleringsplaner, er disse planene gyldige i bare 5 år fra vedtaket finner sted. I figuren under ser man hvordan reguleringsplaner knytter seg til kommuneplanen (Steien 2012, s. 13).



Figur 4: Reguleringsplanens plassering i det kommunale plansystemet. Kilde: Steien 2012, s.13.

Kommunen kan regulere et område når den finner det hensiktsmessig. Det foreligger en plikt til å utarbeide reguleringsplaner i følgende tilfeller:

1. når det er stilt krav i kommuneplanens arealdel om at et område må inngå i en reguleringsplan før området kan bebygges
2. før det kan gis tillatelse for større bygge- og anleggsarbeider

Arealformål i reguleringsplan er:

- ✚ Bebyggelse og anlegg
- ✚ Samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur
- ✚ Grønnstruktur
- ✚ Forsvaret
- ✚ Landbruks-, natur- og friluftsmål samt reindrift, samlet eller hver for seg
- ✚ Bruk og vern av sjø og vassdrag, med tilhørende strandsone<sup>3</sup>

Typiske forhold som blir bestemt i en reguleringsplan er:

- ✚ Graden av utnyttelse for eiendommen
- ✚ Høyde og plassering av bygninger
- ✚ Føringer for utforming av bebyggelsen
- ✚ Parkeringsdekning
- ✚ Plassering av avkjørsel til offentlig vei
- ✚ Plassering av uteoppholdsarealer
- ✚ Grenseverdier for tillatt forurensning og andre krav til miljøkvalitet
- ✚ Bestemmelser for å sikre verneverdier i bygninger, andre kulturminner og kulturmiljøer
- ✚ Krav om detaljregulering for deler av planområdet eller bestemte typer av tiltak etter planen

### 3.6.1. Utarbeidelse og vedtakelse

Kommunen utarbeider reguleringsplaner. Grunneier, rettighetshavere eller andre interesserte er også gitt anledning til å utarbeide slike planer. Utgiftene ved en omregulering kan være betydelige. Dette kan være utgifter til arkitektbistand og i enkelte tilfeller høye kommunale gebyrer. Kommunestyret vedtar reguleringsplaner. Miljøverndepartementet må godkjenne planen dersom det er kommet innsigelser fra fylkeskommunen, en nabokommune eller berørt statlig fagmyndighet under høringen som kommunen ikke tar til følge, og som opprettholdes. En vedtatt reguleringsplan kan påklages av den som har vært part i saken, og av andre som har rettslig klageinteresse (Bjaaland & Nielsen 2009)

---

<sup>3</sup> Jfr. Pbl. §12-5.

### **3.6.2. Klagebehandling**

Alle med rettslig klageinteresse, det vil si naboer, gjenboere og lignende, kan påklage et planvedtak innen en gitt frist. Det er likevel viktig å være klar over at det ikke kan klages på forhold som har vært avgjort tidligere gjennom klage eller innsigelse.

Noen saker er så enkle eller så komplekse at de ikke følger den normale saksgangen som er skissert i det foregående. Dette gjelder blant annet:

- Mindre vesentlige reguleringsendringer
- Enkle og ukompliserte reguleringsplaner
- Reguleringsplaner som kan få vesentlige virkninger for miljø, naturressurser eller samfunn (plan og bygningsetaten, 2006)

### **3.6.3. Om innsigelser**

*For innsigelse til reguleringsplan gjelder §§ 5-4 til 5-6 i plan og bygningsloven av 2008.*

Innsigelse mot en arealplan betyr at kommunestyrets myndighet til å vedta planen bortfaller.

Myndigheten til å vedta planen overføres til Miljøverndepartementet. Innsigelser kan fremmes mot kommuneplanens arealdel og mot reguleringsplan. Innsigelse kan kun fremmes av fylkeskommunen, berørte statlige fagmyndigheter og nabokommune. Private parter kan ikke fremme innsigelse med en slik virkning som nevnt. Innsigelse må være fremmet innen høringsfristen kommunen har satt. Fristen skal settes i samsvar med kravene i plan- og bygningsloven. Innsigelsesmyndighetene kan eventuelt søke om å få fristforlengelse

Dersom kommunen og vedkommende innsigelsesorgan ikke blir enige om en løsning, har Miljøverndepartementet lagt opp til et system med mekling. Meklingen forutsettes foretatt av fylkesmannen med nødvendig planfaglig bistand fra fylkeskommunen. Meklingen er ikke lovpålagt, og det vil således ikke være en formell feil om det ikke er blitt foretatt mekling. Det vil enten bli laget et referat, eller skrevet protokoll fra meklingsmøtet. Oppnås ikke enighet gjennom mekling eller man er enige om at mekling ikke har noen hensikt, må saken forberedes for oversending til Miljøverndepartementet.

Loven inneholder rammer for omfanget av de endringer Miljøverndepartementet kan gjøre i forbindelse med godkjenning av kommuneplanens arealdel / stadfesting av reguleringsplan. Departementet vil innhente uttalelse fra sentralt fagorgan, dersom innsigelsen er fremmet av et

underordnet fagorgan. Videre vil departementet som regel foreta befaring i saken. Fylkesmannen vil i samarbeid med kommunen ta seg av den praktiske gjennomføringen av befaringen.

Departementet kan treffe vedtak om følgende:

- 1) å godkjenne/stadfeste kommunestyrets vedtak,
- 2) å ta innsigelsen fullstendig til følge, eller
- 3) å godkjenne/stadfeste kommunestyres vedtak med visse endringer (fylkesmannen.no)

#### **3.6.4. Rettsvirkninger av en reguleringsplan (områderegulering og detaljregulering)**

Vedtatt reguleringsplan er straks bindende for framtidig arealbruk i området. Med vedtatt forstås her endelig vedtak i kommunestyret, eller departementets vedtak dersom saken er sendt dit til avgjørelse etter reglene i § 12-13. Planens virkninger trer i kraft selv om det foreligger klage, med mindre det treffes vedtak om at klagen skal ha oppsettende virkning. Planen har rettslig bindende virkning slik at tiltak som er i strid med planen, ikke er tillatt.

Rettsvirkningen av reguleringsplanen innebærer et forbud mot igangsetting av tiltak som er i strid med arealformål eller hensynssone med bestemmelser. Rettsvirkningen gjelder også andre tiltak som er i strid med planen, f. eks. bruksendringer av bygninger og anlegg. Tiltak etter loven er oppføring, rivning, endring, herunder fasadeendringer, endret bruk og andre tiltak knyttet til bygninger, konstruksjoner og anlegg, samt terrenginngrep og opprettelse og endring av eiendom, jf. § 20–1 første ledd bokstav a til m. Som tiltak regnes også annen virksomhet og endring av arealbruk som vil være i strid med arealformål, planbestemmelser og hensynssoner jf. § 1–6 (regjeringen.no)

#### **3.6.5 Verdiskapingspotensialet**

En eiendoms verdi eller verdiskapingspotensial er i hovedsak bestemt av den arealbruken eiendommen tillater. En ubrukt, ubrukelig eiendom har således liten eller ingen verdi. I et motsatt tilfelle blir en eiendom, hvor det utøves en attraktiv og intensiv bruk, gjerne et etterspurt knapphetsgode med stor verdi (Ekeli, 2011 s. 11).

## **4.8. Byggesøknader**

Til forskjell fra adgangen til å legge frem reguleringsforslag, er retten til å fremme byggesøknader for offentlig behandling underlagt omfattende regulering. Den som forestår søknaden må være godkjent som ansvarlig søker. Vedkommende sitt ansvar er å sørge for at søknaden dokumenterer hvordan lokalisering og utforming av prosjektet oppfyller lovpålagte krav av betydning for gjennomføringen. Det kreves også offentlig godkjennelse av den som utfører prosjekteringen, altså detaljutformingen av prosjektet, av den som skal ha ansvaret for utførelsen, altså byggingen, og i tillegg for kontrollopgaver under bygging. Hensynet bak kravene om ansvarlighet er å sikre at de foretakene det gjelder har tilstrekkelig kvalifikasjoner eller på dokumentert måte kan skaffe seg slik kompetanse til å utføre de aktuelle oppgavene (Røsnes & Kristoffersen 2009, s. 170-171).

### **4.8.1. Varighet og tidsbindinger**

Den reguleringsstatus en godkjent reguleringsplan gir for et område, varer etter gjeldende lov inntil den blir erstattet av ny plan som endrer reguleringene helt eller delvis, dvs. planens virkninger er ikke positivt avgrenset med hensyn til tid. I den nye plandelen er det angitt tidsavgrensning på planvedtakets gyldighet når det gjelder prosjekter som iverksettes med reguleringsstatus i private reguleringsforslag, som da vil si detaljregulering. Er ikke prosjektet igangsatt senest 5 år etter planvedtaket, kan det ikke gis tillatelse for gjennomføring før det er gjort nytt planvedtak (pbl. § 12-4, siste ledd). Virkningene av planen som sådan oppheves altså ikke, bare retten til å få realisert prosjektet, slik at den fortsatt bare vil kunne oppdateres eller utslettes gjennom nye planer med samme nivå av bindinger.

Økningen i eksternt initierte reguleringsforslag innebærer at planmyndigheten blir fritatt for noe av byrden med å holde detaljplanene i kommunen oppdatert. Det at tilnærmet alle slike reguleringsforslag er avgrenset til den enkelte byggetomt, medfører at tidshorizonten for realiseringen av planene blir avgrenset til gjennomføringstiden for det aktuelle byggeprosjektet som reguleringsforslaget omfatter. Som sådan bidrar den frie initieringsretten til fortløpende oppdatering av reguleringsstatusen for behandlingen av byggesaker.

For byggesøknader og delvis byggemeldinger er forholdet til det som måtte foreligge av lovfestede planer noe annerledes. Er søknaden i samsvar med gyldig reguleringsstatus har søkeren i prinsippet krav på tillatelse. Er den ikke det kan det bli avslag, avhengig av prosjektets karakter og spesielt hvordan naboer, gjenboere og involverte myndigheter vil forholde seg til eventuelle spørsmål om mindre vesentlige versus vesentlige endringer eller en dispensasjonssøknad (Røsnes og Kristoffersen 2009, s. 172-173).



Plantype	Nøkkelord
<b>Kommuneplanens arealdel</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Viser planlagt bruk av alle arealer i kommunen</li> <li>– Ikke svært detaljert, men det er store variasjoner</li> <li>– Kan ikke påklages</li> <li>– Kan ikke fremmes som privat forslag, men man kan komme med innspill til den</li> </ul>
<b>Kommunedelplan</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Viser planlagt bruk av arealer for deler av kommunen</li> <li>– Ofte mer detaljert enn kommuneplanens arealdel</li> <li>– Kan nærme seg en reguleringsplan i innhold og virkning</li> <li>– Kan ikke påklages</li> <li>– Kan ikke fremmes som privat forslag, men man kan komme med innspill til den</li> </ul>
<b>Reguleringsplan</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Fastsetter arealbruken for et avgrenset område fra en enkel tomt til et større område</li> <li>– Må foreligge før tillatelse til større bygge- og anleggstiltak kan gis</li> <li>– Kan påklages</li> <li>– Kan fremmes som privat forslag</li> </ul>
<b>Områderegulering</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– En reguleringsplan som utarbeides for å ivareta vernehensyn eller for å tilrettelegge og legge rammer for videre planlegging, utvikling og bygging</li> <li>– Primært en kommunal oppgave - kan delegeres</li> </ul>
<b>Detaljregulering</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Gjennomføring av utbyggingsprosjekter og tiltak, vernetiltak og sikring av ulike typer verdier. Den erstatter tidligere detaljert reguleringsplan og bebyggelsesplan</li> <li>– Kan fremmes som privat forslag</li> </ul>

Tabell 3: Oppsummering med enkel oversikt over plantype, tilpasset ny plan- og bygningslov (2008).

Kilde: Bjaaland et al. 2009, s. 54

#### 4.9. Egenskaper ved urbane boligmarkeder

Gjennom de siste 20 – 30 årene har det foregått en sterk sentralisering av befolkningen i Norge. Noe skyldes innenlandsk flytting mens den viktigste faktoren er nettoinnflyttingen fra utlandet.

Det urbane boligmarkedet har noen spesielle kjennetegn sammenlignet med beskrivelsen av et nasjonalt boligmarked, der tilgangen på areal i mye mindre grad er en knapphetsfaktor. Spesielt viktig vil det være å forstå prisdannelsen i urbane boligmarkeder som et resultat av tilbudsrelaterte forhold som reguleringsbestemmelser, arealknapphet og utbyggeratferd samt etterspørselsrelaterte forhold som husholdningenes preferanser og betalingsvilje samt reisekostnader mellom bolig, arbeid og byenes attraktive tilbud (NIBR 2011:31, s. 97).

I en forenklet monosentrisk prisdannelsesteori antas det at alle hushold er like. De reiser inn mot et tydelig senter, har samme inntekt, bruker det samme på annet forbruk enn husleie og transport inn til senteret og bor i like boliger med like stort tomteareal. Husleien i sentrum vil være lik inntekten minus forbruket av andre goder enn husleie, mens husleien i randsonen vil være lik inntekten minus forbruket av andre goder samt reisekostnadene fra randsonen og inn til dette senteret. Husleien antas å bestå av to komponenter, leien for selve bygget og leie av tomtegrunnen. Leien for bygget bestemmes av kostnaden eller verdien av bygget. I byens randsonen vil husleien være lavest. Leieprisen for arealet kan lett omregnes til en tomtepris og leien for bygget lett omregnes til en byggekostnad eller verdi av bygget og hva som må betales for en bolig i randsonen. Den som bor i sentrum har ingen reisekostnader. I denne modellen er det den neddiskonterte verdien av fremtidige reisekostnader fra randsonen til sentrum som vil bestemme boligprisen i sentrum, som et tillegg i prisen i randsonen (NIBR 2011:31, s. 97).

Tomteprisen kan være oppgitt som kroner pr kvadratmeter . i randsonen vil tomteprisen være bestemt ut fra hva tomten kaster av seg til alternative formål. Ofte antas det at jordbruk er det alternative formålet. Vi antar at når boliggetterspørrere er villige til å betale en høyere tomtepris enn prisen som reflekterer den alternative avkastningen, vil arealet i randsonen bli konvertert boligformål. Men siden reisekostnadene øker med avstanden fra sentrum, vil boligbyggingen skje i forlengelse av den eksisterende byen, ikke lenger ut – utenfor randsonen (NIBR 2011:31, s. 98).

I den forenklete modellen med kun *ett* gitt boligalternativ med en fast størrelse på tomten vil den delen av inntekten som brukes til annet enn husleie og reisekostnader være bestemt av tomteprisen i randsonen, byggekostnadene, avstanden fra randsonen til sentert og reisekostnader per kilometer. Modellen gir også et uttrykk for hva som bestemmer boligprisene på lang sikt i storbyens randsonen. Så lenge prisen i bruktboligmarkedet ligger over summen av tomteprisene i alternativ anvendelse pluss byggekostnaden, vil det være lønnsomt for en utbygger å kjøpe en tomt, bygge og selge boligen med fortjeneste . når prisen i bruktboligmarkedet, korrigert for standard, er lik tomte- og byggekostnaden for en nybygd bolig, vil det ikke bli bygget flere nye boliger slik at markedet kan sies å være i

likevekt. Bolgprisene i randsonen av en by vil derfor ha en likevektspris tilsvarende summen av tomtekostnaden i alternativ anvendelse pluss byggekostnadene, altså oppnå likevektspriser av sammestørrelsesorden som i en modell uten arealknapphet (NIBR 2011:31, s. 98).

Når en by vokser vil området med disse likevektsprisene bli liggende lenger og lenger fra sentrum. De langsiktige likevektsprisene vil øke dersom alternativ avkastning av arealet øker eller dersom byggekostnadene øker. Byggekostnadene og dermed prisene reduseres dersom det skjer en produktivitetsforbedring i boligbyggesektoren, lønningene blir lavere eller at byggematerialet blir billigere. Økte byggekostnader gjør det mindre lønnsomt å bygge, noe som gir mindre boligbygging enn med uendrede byggekostnader (NIBR 2011:31, s. 99).

#### **4.10. Reisekostnader og byspredning bestemmer prisstrukturen**

Innenfor modellen vi har beskrevet kan det avledes noen enkle sammenhenger. Dersom reisekostnadene reduseres gjennom tidsbesparelser eller lavere enhetspriser per kilometer vil prisen i hele området mellom randsonen og sentrum synke, mens prisen i randsonen ikke endres. En økning i byggekostnadene løfter boligprisen like mye i hele det urbane markedet. Dette skyldes at byggekostnadene pluss den gitte tomteprisen i randsonen øker. All politikk som er med på å øke byggekostnadene, for eksempel kostnader som blir pålagt utbyggere i utbyggingsavtaler eller nye krav gjennom byggeforskrifter vil prinsipielt ha denne effekten. Økt tomteleie til alternative formål virker på samme måte som en økning i byggekostnadene. Forbruket av andre goder vil bli redusert, men går vi ut over vår enkle modell vil det oppstå en substitusjonseffekt fra boligkonsum til annet konsum som følge av endringen i det relative prisforholdet mellom bolig og andre goder (NIBR 2011:31, s. 99).

En reduksjon av tomtestørrelsen i modellen vil redusere de samlede utgiftene til bolig for en husholdning. Prisforskjellen mellom boliger med ulik avstand til sentrum vil være den samme og bestemt av reisekostnader. Tomteprisen per kvadratmeter vil som følge av en nedgang i tomtestørrelsen øke forskjellen i tomtepris per kvadratmeter mellom randsonen og sentrum. En fortetningspolitikk vil dermed øke tomteprisforskjeller mellom sentrum og periferi uttrykt i kvadratmeterpriser. Jo mindre tomter som utbyggingsmønsteret i en storby består av, jo kortere vil avstanden mellom sentrum og randsonen være for en gitt befolkning. Dermed vil både reisekostnadene og prisforskjellene mellom sentrum og randsonen være mindre enn i et utbyggingsmønster med større tomter. Prisforskjellen mellom en bolig i randsonen og en bolig beliggende mellom sentrum og randsonen er kun bestemt av forskjeller i reisekostnader. Når det bygges nytt i randsonen forskyves denne sonen utover og øker reisekostnadene fra det som nå karakteriseres som randsonen og til sentrum av byen. Dermed får vi indirekte en sammenheng mellom befolkningsvekst og prisnivå i en by. Jo flere innbyggere byen får, jo mer nybygging vil skje i randsonen, noe som igjen gir en gjennomsnittlig høyere prisnivå på boliger som ligger innenfor randsonen. Et slikt utbyggingsmønster gir over tid

større og større forskjeller i prisnivået mellom storbyer og områder av landet som ligger utenfor randsonen (NIBR 2011:31, s. 100).

I den enkle modellen med like tomter og boliger, vil det være en matematisk sammenheng mellom veksten i antall etterspørrere og veksten i avstanden til randsonen, b. Dersom byen har utviklet seg monosentrisk og fortsetter med det, vil 1 prosents befolkningsvekst øke avstanden fra sentrum til randsonen med 0,5 prosent (DiPasquale og Wheaton 1996). Hvis vi antar at byens ekspansjon bare kan skje i visse retninger, vil befolkningsveksten føre til større byspredning. Oslo vil for eksempel ha en slik begrensning av marka i nord og fjorden i sør. Dersom vi antar at videre ekspansjon bare kan skje i  $\frac{1}{4}$  av sirkelen, vil befolkningsveksten øke avstanden fra sentrum med en prosent som er fire ganger større enn om ekspansjonen skjedde i alle retninger. Hvis befolkningen øker med 1 prosent vil altså randsonen i ekspansjonsretningen vokse med 2 prosent. Dette innebærer at i en by som Oslo, med en sjøside og en vernet utmark, vil priseffektene av en befolkningsvekst være betydelig kraftigere enn i byer som kan vokse i alle retninger (NIBR 2011:31, s. 100).

Boligprisene i perioden 2002-2010 for storbyene og resten av landet viste en årlig forskjell i prisvekst på 2,2 prosent. Mye tyder på at boligprisene svinger mer i storbyene enn i resten av landet. Et annet uttrykk for prisforskjeller kan vi få ved å gå direkte på prisnivået. Kvadratmeterprisen på boliger i de fem største byene lå i 2009 om lag 33 prosent høyere enn i resten av landet. Dette kan være et uttrykk for hvor langt sentraliseringen i Norge er kommet. En ytterligere sentralisering med nybygging i storbyenes randsoner og påfølgende byspredning vil øke prisforskjellene mellom sentrum og periferi ytterligere (NIBR 2011:31, s. 100-101).

#### **4.11. Hva påvirker dagens utbyggingsmønster?**

Kan den enkle modellen si noe om dagens utbyggingsmønster? Boligbyggingen i urbane områder skjer dels som fortetting av eksisterende boligområder, gjennom transformasjon av næringsarealer til boligbygging og som feltutbygging på arealer som ligger i byens randsoner. Når et byområde får befolkningsvekst, vil den kommunale arealpolitikken være med å bestemme graden av byspredning. En åpning for sterk fortetting og større byggehøyder vil gi plass til flere boliger innenfor randsonen og dermed gi mindre byspredning enn om politikken var mer restriktiv. Med utgangspunkt i den enkle modellen kan vi løse opp på forutsetningene og drøfte effekter på prisdannelsen og ulike offentlige tiltak. I den enkle modellen var det ikke rom for fortetting innenfor randsonen fordi det ble antatt at alle hadde samme tomtestørrelse og hustype. Resonnementet bygde også på en antakelse om at det bare ble bygd boliger utenfor randsonen, slik at transformasjonsprosjekter var uaktuelle (NIBR 2011:31, s. 101).

## 4.12. Risiko

Eiendomsutvikling er kapitalkrevende og tar lang tid (Røsnes & Kristoffersen 2009, s. 32) og det er ofte knyttet betydelig risiko til prosessen. Risiko går som en tykk rød tråd gjennom faglitteraturen som omhandler eiendomsutvikling. Det er derfor av interesse å utdype risikobegrepet nærmere i relasjon til eiendomsutvikling (Ekeli 2011, s. 27).

Risiko har ulike betydninger utfra hvem som definerer den. I finansterminologi defineres gjerne risiko som variansen til en forventet avkastning. Her inngår altså både positive og negative avvik i begrepet risiko (Weng, 2012 s. 10).

Fjeld (2010 s. 3) har derimot definert risiko i prosjektledelseskontekst som usikkerhetslementer som kan medføre negative konsekvenser for prosjektet. Risiko blir her definert som et produkt av sannsynlighet og konsekvens. Det er derfor nødvendig at begge variablene er betydelig større enn null for at risikoen skal være stor (Weng, 2012 s. 10).

Weng (2012, s. 10) har i sin masteroppgave satt sammen en definisjon med elementer fra både prosjektledelse og finans. Risiko er nedbrutt til usikkerhet og konsekvens:

*«Risiko er produktet av usikkerhet for at hendelser som kan påvirke avkastningen inntreffer, og de tilhørende potensielle konsekvensene».*

Årsaken til at man er villig til å ta en risiko er ønsket og troen på at dette skal gi et bedre resultat enn om man velger en risikofri løsning. Dette kan eksempelvis dreie seg om økonomisk gevinst ved en investering. Risiko ved eiendomsutvikling kan derfor sies å være årsaken til at det er muligheter for langt større avkastning enn ved kapitalplassering i bank eller norske statsobligasjoner (Weng 2012, s. 10).

### 4.12.1. Systematisk og usystematisk risiko

Det skilles mellom systematisk og usystematisk risiko i finans, hvilket kan overføres til å gjelde for eiendomsbransjen. Jeg vil ikke gå i dybden på definisjonene av følgende begreper, da det ikke er av særlig betydning for oppgaven.

*Systematisk risiko* blir også kalt ikke-diversifiserbar risiko og markedsrisiko. Det er en risikoklasse som ikke kan reduseres gjennom å spre porteføljen. Systematisk risiko i eiendomsbransjen vil være den risikoen utvikler ikke kan redusere ved å gjennomføre flere utviklingsprosjekter i det samme markedet.

*Usystematisk risiko* kalles også diversifiserbar risiko, firma-spesifikk og unik risiko. Usystematisk risiko kan reduseres ved diversifisering av portefølje. Av usystematisk risiko innen eiendomsutvikling vil prosjektspesifikke elementer som regulering og forurensning være typiske. Disse vil være unike for

hvert enkelt prosjekt, men vil kunne sammenfalle dersom to eiendommer ligger nær hverandre (Weng 2012 s. 11).

### **4.13. Risikogrupper**

I denne oppgaven vil jeg ta for meg fire risikogrupper. Risikogruppene vil gjelde for hele tidlig fasen. De fire gruppene er reguleringsrisiko, produksjonsrisiko, markedsrisiko og finansrisiko. Risikokapittelet er stort sett inspirert av og hentet fra en tidligere masteroppgave; *Risikohåndtering i eiendomsutviklingsprosjekters tidlig fase* (2012, s.10-29).

#### **4.13.1. Reguleringsrisiko**

Utbygger ønsker avklaringer om arealformål, byggeplaner, volum, høyder, bestemmelser i reguleringsplanen om rekkefølgebestemmelser, slik at rammene for prosjektering kan fastlegges og byggekostander så vel som inntektsmuligheter kan estimeres, helst presist og robust og helst før investeringene faktisk påbegynnes (Røsnes & Kristoffersen 2009, s. 112). Arealformål fastsetter hva området kan brukes til, etter Lov om planlegging og byggesaksbehandling av 2008 (Pbl.) § 12-5, mens utnyttingsgraden sier hvor mye som kan bygges, jfr. Byggeteknisk forskrift av 2010 (Byggeteknisk forskrift – TEK 10) § 5-1. Samlet setter disse to rammeverkene for hva som kan bygges på eiendommen (Weng 2012, s. 12-13). Rekkefølgebestemmelser avgjør hvilken rekkefølge de ulike tiltakene skal ha, og vil derfor kunne påvirke tidspunktet for når bygging kan gjennomføres.

For å forstå det norske plansystemet er det viktig å merke seg at en reguleringsplan (både i betydning av regulerings- og bebyggelsesplan, samt område- og detaljregulering) er juridisk bindende i betydning av at de hjemler utbyggingsrettigheter. Behandlingen av byggesøknad i Norge er i de aller fleste tilfeller delegert til administrasjonen, med mindre byggesaken avviker fra bestemmelsene som er gitt i reguleringsplanen. Med andre ord skal det ligge en stor grad av sikkerhet og forutberegnelighet i en vedtatt reguleringsplan. Dette gjør også at vedtatte reguleringsplaner kan betegnes som «verdipapir», de kan omsettes ved at de følger eiendommene ved salg og de danner grunnlag for sikkerhet når en utbygger skal låne penger.

Dagens situasjon er preget av et stort omfang av privat innsendte planer, spesielt i de store byene. På landsbasis er om lag 75 % av vedtatte reguleringsplaner fremmet av private (KOSTRA<sup>4</sup>). Noen av risikoelementene kan reduseres gjennom ulike typer utbyggeradferd. Ofte brukes det betingede kjøpsavtaler eller rådighetsavtaler knyttet til tomtekjøp, der tomteprisen avhenger av reguleringsutfallet – dette er en måte å redusere reguleringsrisikoen. Å avstå fra tomteutvikling og kun

---

<sup>4</sup> KOSTRA står for Kommune-Stat-Rapportering og gir statistikk om ressursinnsatsen, prioriteringer og måloppnåelse i kommuner, bydeler og fylkeskommuner.

kjøpe byggeklare tomter er en annen måte og fri seg fra reguleringsrisiko. Kjøp av tomter som gir løpende avkastning i form av lagerutleie, parkering m.m. er en bevisst måte å redusere kapitalkostnaden i saksbehandlingstiden (Barlindhaug & Nordahl, 2011 s. 48).

#### **4.13.2. Produksjonsrisiko**

Å ha kontroll over egne entreprenørtjenester kan redusere produksjonsrisikoen. Men dersom entreprenørselskapet har en utstrakt bruk av underleverandører, vil også prisen på entreprenørtjenester fra eget selskap kunne svinge. Entreprenørselskapet skal levere konkurransedyktige priser og det må de gjøre dersom de samtidig både bygger for eget byggherreselskap og andre utbyggere.

Endringer i prisene på entreprenørtjenester skjer enten som følge av økt etterspørsel etter slike tjenester eller som følge av faktorpriser på arbeidskraft og byggematerialer. Forventet utvikling i egen produktivitet er et viktig element for utbyggere med egne bygningsarbeidere, det samme er mulighetene for å flytte sin aktivitet fra ett marked til et annet ettersom markedene svinger.

Under gjennomføringen av et byggeprosjekt er produksjonsrisikoen for utbygger avklart. Ved totalentrepriser er det entreprenørselskapet som tar risikoen for at prosjektet blir gjennomført som planlagt. Eventuelle overskridelser, byggeskader og feil rammer ikke utbygger, men entreprenør.

Noen utbyggere bruker eget entreprenørselskap regelmessig. Entreprenørselskapet involveres tidlig i prosessen og kan bidra til viktige avklaringer i denne fasen. Også før tomtekjøp kan entreprenørselskapet bli tatt med for å uttale seg om utbyggingsmulighetene. Utbygger kan dermed raskt få oversikt over hvilke konsekvenser nye kommunale krav under reguleringsbehandlingen kan medføre (Barlindhaug & Nordahl 2011, s.48-49).

Grunn- og miljøforhold utgjør en risiko for hvilke tiltak som må gjøres med grunnen for å kunne føre opp et stabilt byggverk, men også om det faktisk kan bygges der (Meel 2009, s. 82-83).

Grunnforholdene kan potensielt ha stor betydning for risikoen rundt kostandene knyttet til fundamentering. Miljøforhold kan fordyre, forsinke og i ytterste konsekvens stoppe utbyggingen av en eiendom. Lov om kulturminner av 1978 (Kulturminneloven) § 3 slår fast at det ikke kan settes i verk tiltak som kan skade automatisk fredede kulturminner definert i Kulturminneloven (1978) § 4. Ved undersøkelser av disse kulturminnene tilfaller kostandene utbygger, jfr. kulturminneloven § 10.

Lov om forvaltning av naturens mangfold av 2009 (Naturmangfoldloven) § 38 sier at et område kan vernes dersom det er eller kan komme til å få stor betydning som økologisk funksjonsområde for en eller flere arter. For en utbygger vil dette kunne bety slutten før det har begynt. I tillegg vil faren for potensiell forurensning i grunnen være en betydelig risiko da det kan være betydelig kostnader knyttet til en opprydding av dette (Wang, 2012 s. 15).

Støy er en risiko da det kan stilles krav om støyskjerming ved byggingen (Meel 2009, s. 84). Dette medfører kostnader direkte.

Tekniske anlegg og infrastruktur vil kunne ha behov for utvidelse før utbygging kan skje (Meel 2009, s. 84). Sannsynligheten for dette vil øke i takt med størrelsen på utviklingsprosjektet. Dette kan føre til forsinkelser i byggeprosessen som vil gi økte kostnader. Kommunen skal ha informasjon om dette, så en avklaring der kan avverge de største overraskelsene (Weng 2012, s. 16).

Servitutter utgjør en risiko ved at de kan legge begrensninger på eiendommen som innskrenker utviklingspotensialet helt eller delvis. I grunnboken står eiendommens tinglyste servitutter, og det vil være behov for å undersøke underliggende dokumenter for å avklare forholdet (Bjaaland og Nielsen 2009, s. 27). Det kan også finnes servitutter som ikke er tinglyst, men disse trenger ikke utvikler å forholde seg til så lenge det ikke er noe vedkommende visste eller burde visst om (Bjaaland & Nielsen 2009, s. 29). Det eneste unntaket her er servitutter som har blitt hevdet, da disse har rettsvern på linje med tinglysing. Selv om utvikleren undersøker servituttene grundig vil det altså fortsatt være en risiko for at det finnes noen som ikke er kjent på kjøpstidspunktet av eiendommen (Weng, 2012 s. 16).

Adkomst til eiendommen kan utgjøre en risiko dersom det ikke er direkte tilknytning til offentlig veinett. Veirett må da erverves gjennom avtale med grunneier eller ekspropriasjon (Meel 2009, s. 81). Dette vil kunne føre til kostnader direkte eller indirekte gjennom forsinkelser grunnet en langtidig ekspropriasjonsprosess. Vegetasjon, bekker og vassdrag kan være risikofaktorer i kommuner der det er byggegrenser knyttet til avstand fra disse eller blir fremmet krav om åpning av lukkede bekker (Meel 2009, s. 81). Resultatet for utbygger kan være redusert utbyggingspotensial eller økte kostnader (Weng 2011, s. 16).

Naboforhold kan utgjøre en risiko ut fra hva naboeiendommens bruk, lukt og støy, og naboenes eventuelle protester som følge av nyetableringen (Meel 2009, s. 81). Dette kan i neste rekke påvirke blant annet risikoen tilknyttet media- og pressgrupper (Weng 2012, s. 16).

Byggekostnader vil påvirkes av prisen på arbeidskraft, materialer og andre nødvendige tjenester som er en del av byggingen (Eriksen 2011, s. 25).

#### **4.13.3. Markedsrisiko**

Markedsrisiko er en gruppe som inneholder usikkerheten rundt endringer i tilbud og etterspørsel i det markedet prosjektet henvender seg mot, og konsekvensene av dette. På tilbudssiden er potensielle konkurrerende utviklingsprosjekter den dominerende risikofaktoren. Risikoen på etterspørselssiden påvirkes av usikkerhet for endringer i blant annet infrastruktur, flyttemønster, lønnsutvikling, kundepreferanser og makroøkonomiske forhold som renter og sysselsetting. Markedsrisikoen som omtales her må ikke forveksles med systematisk risiko, som også blir kalt markedsrisiko. De fleste risikoene vil være usystematiske i forhold til at det er forskjeller i markedet i ulike deler av landet og



mellom bolig og næring. Det er også ulikheter i de forskjellige deler av boligmarkedet, der etterspørsel etter og tilbudet av enebolig, tomannsbolig, rekkehus og leiligheter gjerne forandrer seg ulikt. Det samme gjelder for ulike typer av næringseiendom. Renter er derimot en systematisk risiko ettersom den vil gjelde for hele markedet. Risikoen rundt sysselsetting vil bære preg av å være usystematisk for geografisk beliggenhet, men det er også svingninger som gjelder hele landet (Weng 2012, s. 18).

#### **4.13.4. Finansrisiko.**

Finansrisiko er knyttet til endringer i rentesatser, spesielt på kapital som bindes i tomtekjøp, men også renter som må betales på byggelån under oppføring av boligene.

Et prosjekt kan enten finansieres internt, ekstern eller en kombinasjon av disse. Med intern finansiering menes her utviklers egenkapital. Her har utvikler enerett til å bestemme over prosjektet innenfor de regulerte rammene som er gitt. Ekstern finansiering kan bestå av banklån, investorer eller forhåndssalg. Ved banklån vil banken vurdere sannsynligheten for at prosjektet og selskapet klarer å betale tilbake lånet før de eventuelt gir tilsagn på ønsket lånebeløp. Ettersom banken tar pant i prosjektet, vil den ha førsteprioritet på å få tilbakebetalt pengene sine dersom prosjektet får økonomiske problemer. Utvikler beholder her bestemmelsesretten over prosjektet, men rammene for hva som kan gjøres kan bli noe innskrenket. Alle investorene vil i utgangspunktet ta del i overskuddet eller underskuddet basert på eierandelen. Ved finansiering ved hjelp av investorer vil gjerne aksjonærene kreve å få medbestemmelsesrett i selve prosjektet, hvilket kan medføre at utvikler ikke får gjennomført alt som ønsket. Dette kan ha både positive og negative konsekvenser for prosjektets sluttresultat. Ved forhåndssalg er det kunden av prosjektet som finansierer det. Ofte skjer forhåndssalg og utleie i kombinasjon med banklån, fordi banken krever dette som sikkerhet for sitt utlånte beløp.

Risikoen i forhold til potensielle endringer i betingelsene til finansieringen avhenger av hvilken finansieringsform som er valgt. Ved utelukkende bruk av egenkapital vil risikoen være beskjedne, men denne formen for finansiering er allikevel sjelden ettersom avkastningen begrenses mer enn ved andre finansieringsformer. Ved banklån kan avkastningen økes ved at det kan investeres i større eller flere prosjekter med samme mengde egenkapital. Her vil også risikoen øke ettersom banken endrer sine lånebetingelser i tilknytning til makroøkonomiske svingninger. Det samme kan også gjelde i forhold til investorfinansiering i de tilfeller der investorene er sterkt belånt og får problemer ved eksempelvis renteøkninger. Ellers vil ikke investorfinansiering være påvirket av makroøkonomien (Weng 2012, s. 17-18).

## **4.14. Risikoreduksjon**

For å håndtere risiko kan det benyttes ulike verktøy, og under vil det bli presentert noen som er aktuelle for håndtering av risiko i tidligfasen av eiendomsutviklingsprosjekter (Weng 2012, s. 21).

### **4.14.1. Forhåndssalg og -utleie**

Det er vanlig å selge og leie ut deler av bygningsmassen tidlig i prosjektet for å redusere risiko. Finansieringen stiller dessuten ofte krav om dette for at de igjen skal redusere sin risiko. Et element ved denne risikohåndteringen er at man selger eller leier ut en eiendom som først skal tas i bruk i fremtiden. På den måten vil endringer i markedsprisen frem til overtakelse i utgangspunktet ikke påvirke salgssummen. Det kan imidlertid avtales at prisene skal indeksreguleres, men det er ingen selvfølge at endringene i markedsprisen gjenspeiles i aktuell indeks.

Forhåndssalg og – utleie har størst innvirkning på markedsrisikoen til utvikler, men kan også påvirke finansieringsrisikoen ved at finansieringsinstitusjonen tilbyr bedre vilkår. Dette fordi også deres risiko påvirkes av hvilken grad et prosjekt er forhåndsolgt eller – utleid (Weng 2012 s. 23).

### **4.11.2. Byggetrinnsorganisering**

En annen metode å redusere risiko på er å dele opp utbyggingen i byggetrinn. Hvordan og i hvilken rekkefølge utbyggingen skjer kan føre til en reduksjon i produksjons-, finansierings-, og markedsrisiko. Produksjonsrisikoen reduseres ved at mer informasjon om byggingen kommer frem ettersom prosjektet skrider frem. Det kan således gjøres endringer i prosjekteringen til neste byggetrinn som reduserer direkte kostnader og risikoen for at nye kostnader skal dukke opp. Byggetrinnsorganisering kan dessuten være et krav for å få finansiert prosjektet av samme årsak som nevnt under «Forhåndssalg og – utleie». I tillegg kan prosjektintern risiko reduseres ved at underleverandører eller deltakere i prosjektadministrasjonen kan byttes ut mellom de ulike byggetrinnene dersom problemer skulle oppstå (Weng 2012 s. 24).

### **4.14.3. Porteføljenivå**

Risiko kan også håndteres på porteføljenivå. Alle enkeltprosjektene utgjør til sammen porteføljen til utvikleren, og kan påvirke risikoen på annet vis enn ved risikohåndtering på prosjektnivå. I motsetning til de tidligere nevnte metodene, har diversifisering til hensikt å redusere den usystematiske risikoen for hele porteføljen av utviklingseiendommer. Risikoen i hvert enkelt prosjekt forblir altså uendret, mens utviklerens totale risiko reduseres (Weng 2012 s. 24).

#### **4.14.4. Utsette bygging**

Utsatt bygging kan være en strategi dersom utbygger forventer at boligprisene i framtiden vil stige mer enn kostnadene ved å framskaffe dem. Forventningene om framtidige økte priser kan være basert på nære observasjoner av faktisk prisutvikling og spesielt utbyggere som kjøper inn de fleste av tjenestene de trenger, kan tenke slik. Entreprenører som bygger i egenregi må vurdere framtidig forventet prisvekst opp mot de kostnadene de pådrar seg ved å velge en lavere aktivitet (Barlindhaug & Nordahl, 2011 s. 49).

#### **4.14.5. Andre tiltak**

Det er alltid viktig å tilegne seg *kunnskap om utviklingsprosjektet*, eller tomten. Dette kan tilegnes gjennom dialog med personer som besitter den nødvendige kompetansen eller ved å studere relevant dokumentasjon. Eksempler kan være grunnboksdata eller kommuneplan. Det kan også kjøpes inn tjenester som for eksempel undersøkelse av grunn- og miljøforhold.

*Kontrakt med grunneier* er av stor betydning for faktorer som reguleringsstatus og miljøforhold. Det kan skilles mellom kontraktsformene direkte kjøp, betinget kjøp og opsjonsavtaler.

Dersom deler av et utviklingsprosjekt er finansiert gjennom belåning, vil fastrente på hele eller deler av lånet ha en reduserende effekt på risikoen knyttet til rentendringer. Ved inngåelse av fastrente vil kreditorer legge inn en risikopremie i renten, slik at lånerenten også kan bli høyere for låneperioden.

Disse tiltakene vil ikke ha direkte virkning på oppgaven min, jeg velger derfor å nevne de kort under «andre tiltak».

Kommunen kan på sin side bidra til eller redusere noen av usikkerhetsmomentene som utbygger møter. Blant annet vil forutsigbarhet i forhold til reguleringsbeslutninger bidra til å redusere både finansrisiko og markedsrisiko: utbygger kan i større grad forutse hva som kan oppføres på eiendommen og ikke minst når utbyggingen kan starte. Kommunen kan videre bidra til et jevnt tilfang av byggegrunn gjennom oppkjøp og aktiv tilrettelegging. (Barlindhaug & Nordahl, 2011 s. 49). I noen tilfeller benyttes utbyggingsavtaler i forbindelse med utbygging. I ot.prp nr. 22 henvises det til økt forutsigbarhet som et ledd både for å dempe risiko gjennom mer virkelighetsnære vurderinger samt bedre forutsetninger for å vurdere nødvendig økonomisk bæreevne (KRD 2004).

#### 4.14.6. Bruk av utbyggingsavtaler i Norge

En utbyggingsavtale er en avtale inngått mellom kommune og utbygger/grunneier om gjennomføring av arealplaner for et konkret område. Avtalene har i en årrekke erstattet og supplert plan- og bygningslovens regler. Fra ca. 1960-tallet til i dag ble utbyggingsavtalene benyttet i stedet for reglene om opparbeidelse av vei, vann og avløp<sup>5</sup> i plan- og bygningsloven, herunder refusjonsreglene. Kommunen benyttet også avtalene for å styre utbyggingen ved å regulere boligsammensetningen, utearealene og lignende. Etter hvert skiftet avtalene karakter, spesielt i kommuner med utbyggingspress. Avtalene inneholdt da mer omfattende forpliktelser for utbygger, gjerne i form av å pålegge utbygger helt eller delvis ansvar for sosial infrastruktur som skoler og barnehager. Dette førte til debatt om temaet og senere en lovregulering.

Den 1. juli 2006 trådte de nye bestemmelsene om utbyggingsavtaler i plan- og bygningsloven og forskrifter i kraft. Bestemmelsene gir rammer for innholdet i avtalene og saksbehandlingsregler. Kommuner har ikke anledning til å gå utover disse rammene. Hensikten med reglene er å hindre urimelige avtaler og i verste fall hindre myndighetsmisbruk i kommuner. Det er grunn til å nevne at en kommune ikke kan kreve en utbyggingsavtale, men kommunen kan la være å regulere eller nekte bygging inntil rekkefølgekravene er oppfylt (Bjaaland 2009, s. 69-70).

Begrepet *utbyggingsavtale* brukes i ulike sammenhenger i løpet av oppgaven. Det er en av åtte hypoteser til årsaker til hvorfor utbygging ikke er realisert. Det er derfor av nødvendighet å definere og forklare bakgrunnen for disse avtalene i korte trekk. Plan- og bygningsloven definerer begrepet i lovens § 17-1.

*«Med utbyggingsavtale menes en avtale mellom kommunen og grunneier eller utbygger om utbygging av et område, som har sitt grunnlag i kommunens planmyndighet etter denne lov og som gjelder gjennomføring av kommunal arealplan»*

Utbyggingsavtaler er blitt benyttet i en årrekke. Til å begynne med erstattet og supplerte avtalene plan- og bygningslovens regler og etter hvert som avtalene ble mer og mer komplekse eskalerte debatten rundt dette temaet. I 2005 ble det vedtatt juridiske rammer for bruken. Bestemmelsene trådte i kraft den 1. juli 2006. Bestemmelsene gir rammer for innholdet i avtalene og saksbehandlingsregler. Kommuner har ikke anledning til å gå utover disse rammene. Hensikten med reglene er å hindre urimelige avtaler og i verste fall hindre myndighetsmisbruk i kommuner. Det er grunn til å nevne at en kommune ikke kan kreve en utbyggingsavtale, men kommunen kan la være å regulere eller nekte bygging inntil rekkefølgekravene er oppfylt (Bjaaland 2009, s. 69-70).

Omfordeling av roller har medført en omfordeling av risiko og kostnader fra kommunen til utbyggerne. Utbygging, særlig i pressområdene, medfører ofte ett ikke ubetydelig økt press på den

---

<sup>5</sup> Jfr. pbl. §67.

eksisterende infrastrukturen. I de tilfeller hvor kapasiteten ikke kan tåle en slik økning i belastning må infrastrukturen styrkes. Tanken bak at utbyggere skal bidra til å bygge ut infrastrukturen følger av at utbygger (private) overskudd ikke skal «finansieres» av samfunnet. Utbygger må selv bekoste de (behovs)tiltakene som oppstår som følge av deres prosjekt. Det er altså her utbyggingsavtalene kommer inn (Steien 2012, s. 32).

#### **3.11.6.1. Avtalenes innhold**

Utbyggingsavtaler knytter seg til rekkefølgebestemmelser og/eller konkret plangjennomføring. Det betyr i all hovedsak at utbyggingsavtalene følger opp innfrielsen av de bestemmelser som gjelder for det aktuelle planområdet. Tiltak og vilkår i avtalene kan dreie seg om teknisk og grønn infrastruktur, utformingsspesifikke føringer og/eller boligmiks. Avtalene kan også tildele forkjøpsrett til kommunen, dog til gjeldende markedspris (Steien 2012, s. 38)

Rekkefølgekravenes hensikt er at utviklingen av et område og ulike tiltak skjer koordinert og hensiktsmessig. Rekkefølgekravene skal sikre en viss kvalitet og sørge for at viktige samfunnstilbud, infrastruktur og grøntområder er på plass eller sikret før kommunen gir klarsignal til utbygging i området. Det er imidlertid ikke anledning til å fordele finansieringsansvar gjennom rekkefølgebestemmelsene. Utbyggingsavtaler er en løsning på denne begrensningen. Avtalene gir også mulighet til å sette tidsfrister for gjennomføring, bestemmelser om standard, oppgjørsmødel og andre momenter som måtte være reelle i den spesifikke utbyggingen (Steien 2012, s. 38).

## 5. Empiri

Det er gjennomført intervju gjennom telefon og mail. Totalt 55 intervjuer ble sendt ut per mail, og 28 svarte. Intervjuobjektene er av svært ulik karakter, og har spesialisert seg på forskjellige nisjer i bransjen, hvilket har resultert i svært så ulike svar. Jeg har vært i kontakt med alt fra profesjonelle eiendomsutviklere, advokater, borettslag, privatpersoner (ikke profesjonelle aktører) som driver med utvikling av eiendom i mindre skala og arkitekter som også driver utvikling. I problemstillingen min har jeg brukt begrepet «utviklere». I det følgende vil jeg kalle intervjuobjektene mine for «aktørene» eller «utviklerne».

Alle intervjuene er mottatt skriftlig, dette var en nødvendighet da det var såpass mange intervjuobjekter, og en måte og kvalitetssikre at spørsmålene og svarene er forstått på riktig måte. Det er også en fordel å kunne ha det skriftlig når det er et så stort sammenligningsgrunnlag. I noen tilfeller har jeg også benyttet intervju over telefon, men da har jeg også fått svarene skriftlig på mail.

Intervjuobjektene ble stilt spørsmål som ikke direkte er knyttet til problemstillingen, men som gir et mer komplett bilde av hvordan aktørene tenker.

Under empiri kapitlet skal jeg avdekke noe om holdninger, og erfaringer som utviklerne har opparbeidet seg gjennom sin karriere. Dette synes jeg er av betydning fordi det gir et mer komplett bilde av hvordan aktørene tenker og hvordan de opplever en byggeprosess, og hvordan de opplever «samarbeidet» med kommunen.

*Dette kapitlet er delt opp etter intervjuguidens temaer «reguleringsrisiko», «risiko ved eiendomsutvikling» og «risikoreduksjon».*

Dette er temaer jeg synes det er av betydning å avklare før jeg begir meg ut på problemstillingen.

### 5.1. Reguleringsrisiko

#### 5.1.1. Lovverket

Lovverket oppleves som godt av informantene. Det beskrives med ord som «godt», «ok», «bra» og «bedre». Flere sier at lovverket i teorien er forutsigbart, men at det er mye uforutsigbarhet knyttet til gjennomføringen. Det er veldig varierende fra saksbehandler til saksbehandler og store forskjeller mellom kommunene.

Det er også flere av informantene som gir tydelig uttrykk for at reguleringsaker oppleves som en lang papirmølleprosess, «her er det mange som skal uttale seg/høres, og mulighetene for å forlenge

*prosessen er i dag for mange» (informant G). I de ordinære byggesakene er prosessen klarere og saksbehandlingen mer forutsigbar.*

*Informant Æ sier at lovveket oppleves som «for omstendelig. Spesielt når det gjelder regulering av nye områder så er dette noe som tar veldig lang tid. Generelt føler vi at det har vært veldig mye endringer i lovverket i de siste årene. Det blir flere og flere bestemmelser vi som utbygger må forholde oss til, og som gir oss store utfordringer. Spesielt på tilgjengelighetskravet som skal gjelde for alle boliger. Ingen rom for differansiering».*

Seks av informantene sier at det er en svært lang, uforutsigbar og tilfeldig prosess. To av disse seks beskriver plan- og bygningsetaten som «maktsyke» eller at «maktmisbruk» i etaten er et problem. For øvrig er det flere av informantene som sier at lovverket er noe man i bransjen har vent seg til, men mye er unødvendig tungvint, og at det er personavhengig. Sitatet under er fra en av informantene, som oppsummerer det mange av informantene gir uttrykk for:

*«Lovverket er i utgangspunktet OK. Men enhver lov kan selvsagt tolkes. Dessverre opplever vi at de kommunale planmyndigheter tidvis legger det «minst utbyggingsvennlige» tolkingen til grunn. Dette mener vi er unødvendig og ikke intensjonen med plan- og bygningsloven, som må kunne oppfattes som en «JA»- lov.*

*Prosessen varierer i forhold til den enkelte saks kompleksitet. En reguleringsplanbehandling i Oslo vil nesten alltid ha en grad av kompleksitet og dermed kunne oppleves som «papirmølleprosess». Vi har imidlertid stort sett forståelse for at det er mange parter som blir berørt og at alle har en rett til å komme med sine innsigelser og kommentarer. Dette vil også i mange tilfeller medføre krav til oss som forslagsstillere om ytterligere konsekvensutredninger, eksempelvis i forhold til trafikk.*

*Manglende forutsigbarhet kan oppleves der planmyndigheter og politikerne ikke har samsvarende holdninger til hva som er ønsket utvikling. Som utbyggere og byutviklere vil vi ofte lytte til de politiske signaler, og da kan det vært stor avstand i det vi foreslår og det planetaten ønsker. Vi opplever nok dessverre også at holdningene hos de enkelte saksbehandlere i etaten varierer, og dette kan i mange tilfeller ha vesentlig betydning for prosessen og forutsigbarheten.*

*Et annet dilemma i forhold til forutsigbarhet er at mange av de overordnede planer (eksempelvis kommuneplaner) er utdatert i forhold til ønsket utvikling. Likevel skal de legges til grunn» (Informant B).*

### 5.1.2. Saksbehandlingstiden i plan- og bygningsetaten

I forhold til saksbehandlingstiden i plan- og bygningsetaten er den generelle oppfatningen ganske lik hos mange av informantene; det tar for lang tid.

*«Helt unødvendig lang tid på grunn av en over-demokratisk prosess, (og til dels lovgivningen) der alle skal bli hørt om alt» (informant A).*

*«Generelt tar alle saker for lang tid. Dette gjelder i tillegg til plansaker også byggesaker, delesaker og seksjoneringsaker» (informant G).*

Noen sier at det varierer fra sak til sak, og at behandlingstiden øker med sakens kompleksitet.

Informant C sier at det siden desember 2012 har blitt en holdningsendring i etaten som har redusert behandlingstiden. Informant D sitter med samme erfaringer og sier at *«saksbehandlingstiden har vært overkommelig det siste året eller to. Men det oppstår iblant situasjoner der saken kommer til politisk behandling, uten at det er noen spesiell grunn til det. I slike tilfeller er saksbehandlingstiden alt for lang».*

En informant går så langt som å si at *«vi får som regel svar innenfor fastsatte tidsfrister, men det hender da at svaret er i form av mangelbrev. Tidvis kan dette virke som en bevisst handling for å forlenge fristen på behandlingstiden».* Samme informant hevder at det er veldig personavhengig; *«har man vært så heldig å få en kontaktperson det er litt tak i går tingene ofte litt fortere. Hvis ikke blir man lett kasteball og det kan ta evigheter å få klarhet i helt enkle spørsmål. På mitt pågående i Oslo har jeg vært utrolig heldig med tildeling av saksbehandler hos plan- og bygningsetaten. Dette er en person som faktisk –og dette er ingen selvfølge i Oslo kommune –ringer opp igjen på ubesvarte anrop. Saksbehandleren er rask med å gi tilbakemelding, og tar heller kontakt hvis noe er uklart i stedet for å sende tilbake mangelbrev som forlenger saksgangen. Vedkommende ser tydelig også forskjell på ting som er av betydning og av mindre betydning i den store sammenhengen, og er lett å samarbeide med. Det er slike saksbehandlere som bidrar at prosjekter kommer raskt i gang og ikke stopper opp underveis. Vi prøver å styre litt utenom Oslo kommune nettopp grunnet treg og til tider usakelig saksbehandling».*

### 5.1.3. Utbyggingsavtaler

Her varierer svarene ganske kraftig fra utbyggerne. Halvparten svarer ganske kontant at de ikke kjenner til utbyggingsavtaler. Mens den andre halvparten svarer kontant at utbyggingsavtaler brukes hyppig. Og at det i det store og hele er til kommunens fordel, og representerer et problem for utbygger. Informant E mener det ville vært langt bedre om kommunen tok ansvaret for prosessen, og utbyggerne hadde blitt belastet med en andel av kostnaden.



Informant E mener at utbyggingsavtaler i liten grad benyttes i Oslo. For den aktuelle tomten er det for øvrig blitt benyttet utbyggingsavtale, og informanten sier:

*«I Oslo benyttes i liten grad utbyggingsavtaler. På vårt prosjekt er det inngått avtaler i forbindelse med offentlig infrastruktur, i første rekke veier og T-bane. En godt gjennomarbeidet utbyggingsavtale skal være til begge parters fordel. Resultatet «her» er en definitiv «win-win», stor suksess og helt avgjørende for utviklingen på gjeldende område» (informant B).*

Informant G mener at forutsigbarheten i prosjektet blir bedre fordi utbygger aksepterer å dekke langt større omkostninger enn de i mange tilfeller burde. På deres prosjekt er det regulert rekkefølgebestemmelser om blant annet barnehage og gangbro.

*«... Plan- og bygningsetaten forvalter reguleringsplanen og påser at rekkefølgekravene oppfylles. For å oppfylle rekkefølgekravet er vi avhengige av godkjenninger fra øvrige etater i Oslo kommune. Kommunen vil ikke bygge barnehage, vi må derfor bygge denne selv eller inngå avtale med private barnehageutbyggere/drivere. Dette er løsbart, men tidkrevende.*

*Kommunen ved Bymiljøetaten stiller strenge krav til utforming av gangbro, men bidrar for øvrig ikke på noen måte» (informant G).*

#### **5.1.4. Avsettes det nok arealer i kommuneplanens arealdel**

Utviklerne skriver at det i all hovedsak er arealer nok, et stort problem er at beliggenheten ikke samsvarer med hvor folk vil bo. Det avsettes en god del arealer på Oslo øst, mens det på Oslo vest som er et mer attraktivt område, avsettes lite (informant F). En av informantene ønsker at det bør settes av mer plass, og at enkelte områder i marka bør benyttes (informant C).

#### **5.1.5. Manglende offentlig infrastruktur**

Dette punktet behandles i utbyggingsavtale gjennom rekkefølgekrav som skal sikre kvalitet og sørge for at viktige samfunnstilbud, infrastruktur og grøntområder kommer på plass eller er sikret før kommunen gir klarsignal til utbygging i området. Fem av informantene skriver at manglende offentlig infrastruktur ikke er et problem i forbindelse med byggeprosjekter, eller at de ikke vet om det er det. Dette er for øvrig fem små utviklere, som driver utvikling i liten skala. Noen skriver bare et bekræftende «ja» på at manglende infrastruktur er et problem, uten å utdype noe ytterligere.

Informant B sier at rekkefølgekrav i planene, spesielt i forhold til skole- og barnehagekapasitet, men også i forhold til veier (både kommunale og statlige veianlegg), er styrende for

realiseringsplan/fremdriften. Dette har hatt konkret innvirkning på deler av utviklingen i vårt prosjekt fortsetter han.

En annen informant sier at manglende infrastruktur kan være en stopper eller brems i Oslo fordi kommunen generelt ønsker at infrastruktur skal finansieres av utbyggere, mens kommunen forbeholder seg retten til å stille krav til utforming. *«Med unntak av vann- og avløpsetaten som etter vår mening tilstreber å finne de beste løsninger for alle parter»* (informant G).

Informant Ø svarer på spørsmålet om manglende offentlig infrastruktur ofte er en stopper for byggeprosjekter i Oslo at *«dette er en av de viktigste årsaker. Kommunen ligger 20-30 år etter med infrastruktur. Både kollektive reiser, sykkelstier, plasser, parker etc.»*.

### **5.1.6. Tilrettelegge for store nok byggevolum**

Flere av utbyggerne sier at plan og bygningsetaten er langt mer tilbakeholden enn det politikerne legger opp til i sine føringer. Å tilrettelegge for store nok byggevolum er ikke hovedfokuset til kommunen sier informant H. Flere av de små utbyggerne gir uttrykk for at det ikke har vært noe problem med byggevolum i deres prosjekter. Informant M sier dette er et stort problem, spesielt når også utbyggingsavtaler dras inn i regnestykket.

*Kommunen forsøker alltid å redusere byggevolum. Kommunen har liten forståelse for at utbygginger kan skrinlegges eller utsettes hvis byggevolumet ikke blir stort nok. Vi er enige i at det er kommunens oppgave å ivareta alle interesser, der positiv avkastning ikke må gå på bekostning av samfunnsinteresser. Derimot opplever vi ofte at PBE i Oslo ikke ivaretar objektive samfunnsinteresser, men kjemper for det som ofte oppleves som subjektive oppfatninger av hva som er best for samfunnet* (informant G).

### **5.1.7. Innsigelse**

Innsigelser fra offentlige etater kan være meget tunge og vil i de fleste tilfeller medføre at prosessen trekker ut i tid (informant B). Det kan virke som om fristen for å klage på et prosjekt ikke er så nøye; *«Vi må stadig svare på klager fra naboer og andre. Det skaper mye ekstraarbeid, og kan forlenge prosessen»* (informant D).

*«Spesielt innsigelser fra by og riksantikvar utsetter prosesser i uoverskuelig tid, og fordyrer byggeprosjekter dramatisk»* sier informant E.

## 5.2. Risiko ved eiendomsutvikling

### 5.2.1. Potensielle risikoer

- ✚ Utbyggers begrensning (ref. PBL) i forhold til å utarbeide egne områdeplaner
- ✚ Tidsrisiko i planarbeid/reguleringsprosesser
- ✚ 5-årsregelen for reguleringsplaners gyldighet
- ✚ Markedssvingninger på leietaker og kjøpersiden (salg boliger)
- ✚ I dagens marked (2012-2013) har vi også sett en sterk økning i entreprisekostnadene og en flatere utvikling av leieprisene, noe som påvirker våre marginer vesentlig og som kan medføre utsettelse av prosjekter (og da kan i verste fall 5-årsregelen slå inn)
- ✚ Endring av reguleringsbestemmelser /Nye regler for den aktuelle reguleringsplanen
- ✚ Økonomiske svingninger
- ✚ Negativ medieomtale
- ✚ Politisk behandling
- ✚ Antikvarisk motstand (uansett reguleringsstatus)
- ✚ Markedssvingninger
- ✚ Offentlig saksbehandling i alle ledd
- ✚ Byggekostnad
- ✚ Infrastruktur
- ✚ Forurensning
- ✚ Grunnforhold
- ✚ Klager
- ✚ Finansrisiko – tilgang på egenkapital og fremmedkapital i forhold til type prosjekt

*«Risiko er for så vidt både utgiftssiden og inntektssiden. Får man ikke regulert tomten til det formål man tror på ved et kjøp så er nedsiden lavere inntektspotensialet. Høy entreprisekostnad er faren i dagens marked hvor etterspørselen er stor. Markedet i Oslo er ikke veldig stort. Høy tomtekostnad i Oslo-regionen gjør også at prosjektgevinst ikke er så god som tidligere» (informant H).*

### 5.2.2. Risikoer som dere er mest og minst villig til å ta

Minst villig:

- ✚ Starte bygging av nærings-/kontorbygg uten leietakere på plass (bør være 70-80 % utleid før bygging starter)
- ✚ Byantikvaren
- ✚ Forurensning
- ✚ Saksbehandling hos etaten, antikvaren og politisk

- ✚ Reguleringsrisiko ved uregulerte områder eller hvor det kreves unntak fra reguleringsplaner

«Vi er i liten grad villige til å ta risiko – dersom risikoen er for stor blir prosjektet ikke iverksatt eller utsatt til risikoen kan reduseres» (informant G).

Mest villig:

- ✚ Fagrisiko
- ✚ Starte bygging av boliger i et godt/stigende boligmarked uten forhåndssalg
- ✚ Markedsrisiko

«En viss risiko må man alltid leve med som prosjektutvikler, men det er viktig å sikre inntektssiden før man bestiller bygging» (informant H)

### 5.3. Risikoreduksjon

#### 5.3.1. Eiendomsporteføljer

Eiendomsporteføljer blir i stor grad benyttet strategisk som et ledd i å redusere risikoen, og som et middel for å sikre kontroll i et område. «Tomtebanker brukes strategisk for å sikre kontroll i større områder hvor vi kan utvikle suksessivt» (informant M).

Informant H sier de benytter seg av eiendomsporteføljer for å sikre en viss forutsigbarhet og en jevn prosjektutviklingsinnsats gjennom året. Regulerings saker tar ofte mange år og da må man jobbe litt i rykk og napp i tidligfase med flere prosjekter parallelt.

Utviklerne i Nydalen sier de har eid og eier de fleste tomter med utviklingspotensial der, og ønsker å ha en jevn aktivitet over lengre tid. «Ferdig utviklede og utleide eiendommer med lange leiekontrakter kan vi dog selge til andre».

Informant D sier de ikke bevisst legger opp til å ha noen tomtebank; «Vi starter så snart vi har de nødvendige godkjennelsene for et prosjekt, og de nødvendige salgene er gjort. Vi legger ikke opp til å ha en tomtebank. Men, det er alltid noen prosjekt som blir utsatt på grunn av kapasitet – hvis det er forsinkelser/ekstra arbeid på andre prosjekt som gjør at vi har for liten kapasitet».

Informant Æ sier at de til enhver tid må sørge for å ha nok jobb til våre ansatte, også tømmerne, «erfaringsmessig vet vi at en reguleringsprosess ofte kan strekke seg til godt og vel et år. Skulle vi møte på uforutsette hindringer på veien kan reguleringsprosessen strekke ytterligere ut i tid. Viktig at vi har tomter der det jobbes på i ulike stadier av eiendomsutviklingen til enhver tid. Det å sitte på tomter gir de ansatte en viss trygghetsfølelse».

### 5.3.2. Uttak av tomtebank

Jeg ønsket å spørre utviklerne om de er forsiktede med uttak fra tomtebankene sine selv om tomtene er byggeklare. Dette synes jeg er interessant å spørre om fordi det er naturlig å tro at tomtebanker kan benyttes for å oppnå høyere priser på prosjekter (i samme område) når etterspørselen er høy, og at utbyggerne da «holder igjen» for å opprettholde denne etterspørselen er sannsynlig.

Utviklerne sier at realisering er avhengig av «å lande» leiekontrakter. «Dersom de økonomiske forutsetningene, både på kostnads- og inntektssiden er til stede, realiserer vi. Vi har ingen policy om å være forsiktige i denne sammenhengen, det er markedet som bestemmer» (informant B).

Informant C, som er relativt små, sier at de ikke har noen stor tomtebank. De kjøper etter behov og kapital. Informant D sier at det er et spørsmål om kapasitet, og for å sikre at ikke likviditeten blir spist opp av å starte for mange prosjekt. Informant F, som er et børsnotert selskap, ønsker å realisere så fort som mulig. Dette for å holde kapitalen i omløp sier han.

*«Det går litt på kapasitet også, men er prosjektene store må man vurdere markedets potensial» (informant H).*

Informant Æ svarer på dette spørsmålet at *«tomter blir også kjøpt med tanke/håp om at det på sikt skal gi avkastning. Det er ikke tilfeldig hvilke tomter som er under utvikling til ulike tider. Enkelte tomter kan det lønne seg å sitte på kanskje opptil flere tiår – frem til markedet er klart.*

*Bedriftene er helt avhengig av å tjene på tomteutbyggingen for å holde liv i «butikken». Det å velge hvilke tomter/områder som skal bebygges til de ulike tidene kan være helt avgjørende.*

### 5.3.3. Forhåndssalg/forhåndssutleie

Forhåndssalg eller – utleie gjøres delvis for å redusere egen salgsrisiko og delvis etter krav fra banken. Alle som svarte på dette spørsmålet, svarte at de gjennomfører forhåndssalg/-utleie. Informant M er den eneste som sier at de ved noen anledninger; hvor prosjektene er små og tomtene svært attraktive, tør å bygge på «spekk».

*«Forhåndssalg gjør vi kun for å redusere egen risiko» (informant B).*

*«Forhåndssalg må kjøres fordi byggelånsbank forlanger at 60 % skal være solgt før oppstart» (informant C).*

*«Vi selger de fleste eiendommene våre på prospekt. Da har vi en sikkerhet på hva vi ender opp med til slutt – så lenge byggebudsjettet holder» (informant D).*

*«Vi har alltid 50 % forhåndssalg av boligprosjekter og setter ikke i gang næringsbygg uten at leietaker er på plass» (informant H).*

#### **5.3.4. Byggetrinn**

I forhold til bruken av byggetrinn er utbyggerne ganske enige om at dette benyttes delvis for å redusere risiko og fordi det er nødvendig i forhold til etterspørselen i markedet. En av utviklerne sier også at fordelene med å benytte byggetrinn er at du kan gjøre endringer etter erfaringer i påfølgende byggetrinn (informant L).

*«Dette er nødvendig for at ikke salgstrinnene skal bli for store, da kommer man for sent i gang med byggingen i og med at man må oppnå 50 % salg før byggestart kan skje» (informant H).*

### **5.5. Problemstilling**

I forhold til problemstillingen min har jeg valgt å lage en egen kode som jeg har kalt «Årsaker». I forhold til denne koden vil jeg undersøke hvorfor bygging ikke er realisert når det foreligger et reguleringsvedtak for arealet. På grunn av det store datamaterialet velger jeg her å lage underkoder, disse henter jeg fra hypotesene mine fra Metode kapittelet, slik at jeg også får testet om disse får støtte av funnene fra informantenes uttalelser.

I forhold til spørsmålene jeg har stilt utbyggerne her, omhandler disse om det aktuelle arealet. Jeg tar ikke med absolutt alle svarene fra utbyggerne, jeg velger ut de som er representative for «hvorfor utbygging ikke er kommet til realisering».

### **5.6. Årsaker**

#### **5.6.1. Feil Beliggenhet (Hypotese 1)**

På spørsmål om beliggenheten er utbyggerne positive i forhold til dette. De har stor tro på beliggenheten, og flere uttrykker at det er noe som vil utvikle seg med tiden etter hvert som utvikling gjennomføres.

*«Vi får se. Utsikten er bra, og vi har god tro på salg nå etter omprosjektering» (informant D).*

*«Beliggenheten er etter vår mening god for markedet. Området tar tid å bevisstgjøre i markedet. Denne bevisstgjøringen har kommet godt på vei gjennom hus 1-5, og vil styrke seg etter hvert som vi ferdigstiller hus og legger nye ut for salg. Viktige primærfaktorer som sol, utsikt, god kollektivdekning og nærhet til tjenestetilbud er oppfylt» (informant G).*

*«Området er lite anerkjent, men vi regner med at dette vil bygge seg opp over tid. Inntil da, avventer vi og lar leiekontraktene løpe» (informant M).*

Informant C sier i forbindelse med et spørsmål om risiko at «Vi kjøper kun i attraktive områder – Beliggenhet er viktig». Informant F presiserer at det avsettes en god del arealer på Oslo øst. På Oslo vest avsettes det lite. Dette er med på å øke attraktiviteten til Oslo vest, og igjen presser prisene i det området opp.

*«Vi håper og tror at beliggenheten er god. Tomta ligger innenfor Oslos grenser samtidig som man får følelsen av landlige omgivelser og kort vei til marka og fjorden med friluftaktiviteter. Noe belastende er navnet Mortensrud og Søndre Nordstrand. Ikke til å legge skjul på at hadde området ligget noen hundre meter lenger nord og kommet inn under bydelsgrensa Nordstrand ville markedsprisen vært noe høyere.*

*OBOS er også i gang med å etablere noen tilsvarende boliger i samme gate som dette prosjektet, og vi håper at vi sammen kan bidra til å gjøre området mer attraktivt for barnefamilier» (informant Æ).*

### **5.6.2. Problemer med å reise kapital, utvikling her er ikke regningssvarende (Hypotese 2)**

Med denne koden ønsket jeg å finne ut om økonomien i noen av prosjektene sviktet, og i så fall hvordan det sviktet.

*«Vår vurdering i 2010 var at prosjektet var dyrere enn markedet ville betale. «Vi» har solgt eiendommen. Nye eiere har funnet at markedet er villig til å betale samtidig, som jeg tror de får noen støtteordninger og Husbankfinansiering» (informant C).*

Kostnadsnivå kombinert med et komplisert prosjekt forklarer informant B hovedgrunnen er for utsatt utvikling. Han sier: «reguleringsprosessen tok nærmere 10 år. I løpet av den tiden ble det blant annet gjennomført endringer av lovverket og tekniske forskrifter. Dessverre var det ikke alle disse som ble tatt høyde for i det reguleringsforslaget som var i en løpende prosess. Skjerpede krav har derfor redusert mulighetene til å realisere prosjektet innenfor den reguleringsplan som til slutt ble vedtatt og innenfor de økonomiske rammer i forhold til inntekter og kostnader som må legges til grunn. Kommer til å fremme forslag til omregulering av eiendommen med noe justering av planen og økning av tillatt utnyttelse – dette vil så langt vi kan se per i dag være avgjørende for mulighetene til å realisere».

Informant Æ forteller at kombinasjonen av en veldig liten eiendom og lite areal har gjort at de har måttet gå mange runder for å forsøke å få lønnsomhet i prosjektet. «Vi har ikke solgt ønskelig antall boliger, men vi har tro på prosjektet».

Som en avslutning på denne koden som handler om økonomi kan informant S fortelle at Tidsaspektet er avgjørende –«time is Money». Han sier så at «Økonomi er på forskjellige måter gjengangeren i utfordringene. Være seg generell kostnadsutvikling, byråkratisering, øket dokumentasjonskrav, behov for tyngre administrasjon i prosjekter og sentralt i selskapet, nye tekniske forskrifter.

*De mest interessante/ lønnsomme tomtene er allerede utnyttet og ledige/ aktuelle tomter gir gjerne utfordrende grunnforhold, trange situasjoner som ikke gir rasjonelle produksjonsforhold/lite effektiv arealdisponering, behov for rivning av eksisterende bygningsmasse, som har en teknisk verdi utover tomteverdien, og tilsvarende merkostnad. Tettere bebyggelse i trafikkutsatte områder gir økte kostnader til tiltak mot støy, luftforurensning, påvirker planløsning og kan gi mindre rasjonell arealutnyttelse osv. Opparbeiding av kommunalteknikk vei og anlegg i forbindelse med utbyggingsavtaler, krav om tilknytning til fjernvarmeanlegg til tross for at energiregnestykket ikke forsvarer tilknytningen, mange bekker små...»*

### **5.6.3. Offentlig saksbehandling (Hypotese 3)**

Med denne koden ønsket jeg å teste om saksbehandling i plan- og bygningsetaten har direkte sammenheng med at noen prosjekter ikke blir gjennomført, eller blir utsatt. Informant E sier «Byggingen her er akkurat nå igangsatt etter 2 års forsinkelse som følge av reguleringsmessige uklarheter. Det tok altså 2 år å rydde opp i denne uklarheten fra reguleringsplanen i 2004 (justert 2012/13). Planen i 2004 tok det flere 10-år og utarbeide. Prosessen mellom Plan- og bygningsetaten, Byrådsavdelingen for byutvikling, Byutviklingskomiteen og Bystyret har betydelig forbedringspotensial. En rekke av våre prosjekter i Oslo bekrefter/dokumenterer dette».

### **5.6.4. Politiske virkemidler (Hypotese 4)**

Under denne koden er det en naturlig oppdeling i underkoder som kommer til syne. Her er de politiske virkemidlene: *Byggetrinn, Forhåndssalg, Bygge- og delforbud og Rekkefølgebestemmelser.*

#### **5.6.4.1. Byggetrinn**

*Informant Q: «Vi har begynt å selge leiligheter på B13 hvor det er solgt ca. 70 enheter av de 85 som er lagt ut. I august legges det ut ytterligere 60 leiligheter på dette feltet og tidlig neste år blir de resterende 70 leilighetene og 12 rekkehusene lagt ut for salg. B22 er ved stasjonsallmenningen men det er solgt og overlevert 76 leiligheter på B11 og solgt 30 leiligheter på B12 med innflytting tidlig neste år.*

*Årsaken til at det ikke er satt i gang salgsprosess på disse tomtene er at hovedveien i Bjørvika ligger der i dag og en salgsstart på tre til fire år før et bygg står ferdig er ikke optimalt».*



Informant F sier at de er i prosessen med å bygge. Noen av byggetrinnene er ferdig, mens noen er i prosessen. Trinn 6 er avhengig av forhåndssalg før bygging kan igangsettes. «Vi er ferdige med trinn 1. og 2. Trinn 3 leveres delvis nå og delvis i september. Trinn 4 og 5 er i full drift. Trinn 6 er lagt ut for salg. Avhengig av 50 % salg håper vi på å komme i gang 1.10.2013» (informant F).

#### **5.6.4.2. Forhåndssalg**

Informant G sier de er avhengig av tilfredsstillende salg av leiligheter: «Reguleringsplanen er «stor», omfatter ca. 1000 leiligheter. Det er flere grunner til at utbyggingen strekkes over et lengre tidsrom. Boligmarkedet er ikke større enn at et enkelt prosjekt som dette kan selge i snitt 70-100 boliger i året, fordelt på en 10-års periode. I tillegg er det praktiske forhold som medfører at utbyggingen tar tid: Tomten er lang og smal og utbyggingen må starte i den ene enden og fortsette til den andre enden. Vi kan ikke starte utbyggingen på flere steder samtidig fordi vi ikke ville fått adgang til byggeplassen.

For hus 7 vil bygging starte når 50 % salg er oppnådd. Det går vanligvis 6-12 måneder fra rammetillatelse er mottatt til bygging starter. Årsaken til dette er at vi ikke ønsker å starte salg av leiligheter før rammetillatelse foreligger. Manglende rammetillatelse er en risiko som ikke er ønskelig.

Når rammetillatelse er mottatt kan salget starte. Et salgstrinn varierer fra 35 til 120 leiligheter.

Kravet er alltid at det må selges 50 % av verdien før byggestart. Avhengig av størrelsen på salgstrinnet tar det vanligvis 4-10 måneder for å oppnå 50 % salg».

#### **5.6.4.3. Bygge- og deleforbud**

«Tomten ble kjøpt i 2000 og det ble bygge- og deleforbud frem til 2011. Det har altså tatt tid, men det har sin årsak i myndighetsbehandling» (informant O).

#### **5.6.4.4. Rekkefølgebestemmelser**

Kommunen stilte krav når det gjaldt rekkefølgebestemmelser, men årsaken til at det tok så lang tid med selve byggingen på tomta skyldtes i hovedsak to grunner:

1. Tiltaket utløste krav til opparbeidelse av fortau langs Stenbråtveien i henhold til reguleringsbestemmelser i plan, jf. Pbl. § 12-7, første ledd nr. 10.
  - ✚ Igangsetting for oppføring av nybygg kan ikke gis før søknad om opparbeidelse av fortau har fått igangsettingstillatelse.
  - ✚ Det må inngås avtale med Bymiljøetaten for å sikre gjennomføring av rekkefølgekrav iht. reguleringsplanen.
  - ✚ Bymiljøetaten må ha godkjent planer for bygging av vei.

«Dette var vi klar over, men ikke at det skulle bli en så lang prosess».

2. Forhåndsuttalelse med attestert ledningskart fra VAV (Vann- og avløpsetaten) må foreligge.

*Dette ble en særdeles lang og og frustrerende prosess da vi til slutt så oss nødt til å gå høyere i systemet for å få klarhet i hva som var problemet. Enten skyldes dette for dårlig kompetanse hos saksbehandler, eller trenering av saken. Dette er vår subjektive mening» sier denne utbyggeren.*

#### **5.6.5. Infrastruktur mangler og må komme i stand før prosjektet (Hypotese 5)**

Med denne koden ønsket jeg å teste om utviklerne blir påvirket av dårlig infrastruktur i sine prosjekter. Det kan være utslagsgivende for manglende interesse for kjøpere dersom tomten er lite tilgjengelig. Eller det kan settes som et rekkefølgekrav at infrastruktur må på plass før bygging kan skje.

*Informant Ø sier i forhold til denne koden at «Dette er en av de viktigste årsaker. Kommunen ligger 20-30 år etter med infrastruktur. Både kollektive reiser, sykkelstier, plasser, parker etc.».*

#### **5.6.6. Verneverdige tiltak – Innsigelser – Klager (Hypotese 6)**

##### **5.6.6.1. Innsigelser**

Under koden «Verneverdige tiltak – innsigelser - klager» ønsket jeg å undersøke med informantene om dette var en hyppig gjenganger i forhold til årsaker for at prosjekter stadig utsettes eller avsluttes. Informantene sier i forhold til dette:

En informant sier årsaken til at bygging ikke er kommet i gang på tomten er innsigelser fra Byantikvar og riksantikvar. «Prosjektet ble ødelagt av innsigelsene fra Byantikvar og riksantikvar. Meningen var å samkjøre byggingen med et annet pågående prosjekt (naboeiendommen) som ble ferdig i 2012. Dette ble stoppet av «maktmisbruk» fra antikvariske myndigheter. Miljøverndepartementet måtte inn i saken og avgjorde denne etter flere års kamp. Riksantikvarens krav om full bevaring ble avvist» (informant K).

Informant R sier at de befinner seg på byantikvarens gule liste, og ikke kan gjøre endringer i eksisterende boligmasse (informant R)

##### **5.6.6.2. Bevaring**

*«en del av eiendommen er regulert for byggeområde for boliger og er bygget ut, ferdigstilt i 2010. De resterende to bygningene samt gårdsplassen er regulert til spesialområde bevaring. Det er usannsynlig at man vil få tillatelse til å bygge noe nytt volum på den delen av tomten.*

*Dersom det er ledig reguleringsvolum på eiendommene vil det være svært kostnadskreven og ta lang tid bare for å avklare om noe mer kan bygges på tomten. Årsaken er at det meste av eiendommen*

*er regulert til spesialområde bevaring. Det som vedtatte regulering åpner for, og som kan være aktuelt er omdisponering av eksisterende arealer fra verksted/kontor til boligareal» (informant J).*

### **5.6.7. Annet**





For mange av eiendommene er arbeidene godt i gang. Felles for dem er at det er tatt lang tid. Men de er i naturlig prosess som gjennomgår de sekvensene en eiendomsutvikling må gjennom før spaden kan settes i jorda.

Informant D forteller at årsaken var **lite hensiktsmessig leilighetsinndeling**: første runde med tegninger ble ikke tatt godt i mot av markedet. Prosjektet er nå tegnet om, og vil bli lagt ut for salg utpå høsten.

Informant M forteller at det er **utleiemarkedet** som er en stopper i sitt tilfelle. Det er et kombibyg, hvor boligbiten ikke kan oppføres før totalt næringsvolum er bygget fordi den skal fungere som støyskjerm. «Vi er dermed avhengig av utleiemarkedet».

*«Eksisterende leieavtaler forsinker utvikling, leiekontrakter løper 2-3 år til. Et lite anerkjent område som er i transformasjon, markedet forventes å komme dit men det er ikke der helt enda» (informant Ø).*

En informant forklarer at punktene under ofte er forklarende for forsinkelser eller en naturlig del av tidsaspektet i eiendomsprosjekter

-  *Det tar tid å prosjektere en bygging*
  -  *Det tar tid å velge entreprenør*
  -  *Ofte skal det videreselges eller leies ut arealer før man igangsetter bygging*
  -  *Forandring i markedet som gjør at man velger å avvente bygging*
- (informant C)

## 6. Drøfting

Jeg vil i dette kapitlet drøfte om funnene mine har støtte i teorifundamentet. Jeg skal se nærmere på om teoriene og antagelsene jeg gjorde på forhånd får støtte eller ikke fra informantenes «uttalelser».

I dette kapitlet velger jeg å slå sammen kodene fra det forrige kapittel. Teoriene mine kaller jeg for hovedkoder, mens underkodene blir plassert under den hovedkoden den beskriver. Avslutningsvis vil jeg forøke og svare på den siste koden som er oppgavens problemstilling.

### 6.1. Feil beliggenhet

Det er markedskreftene som styrer i eiendomsmarkedet og lokalisering er avgjørende for suksess i et prosjekt.

Gjennom empirien har jeg sett at intervjuobjektene syns beliggenheten er god nok for markedet. Dette kan være et resultat av at utviklerne er skeptiske til å akkvirere tomter hvor folk ikke ønsker å bo. Selv om et fåtall av aktørene gir uttrykk for litt usikkerhet rundt beliggenheten til tomten, er de allikevel håpefulle og regner med at områdene kan bygge seg opp og bevisstgjøres i markedet. Hvis vi anvender dette antitetisk kan jeg så si at feil beliggenhet kan stoppe en utvikling. Det kan for eksempel føre til at utbygger ikke får solgt nok enheter, slik at kravet til forhåndssalg ikke blir oppfylt. Dette vil representere en risiko for utvikler.

### 6.2. Problemer med å reise kapital, utvikling her er ikke regningsvarende.

#### 6.2.1. Potensielle risikoer

Under denne koden er det interessant å se hva slags risiko utviklerne ser på som potensielle. Hva de frykter mest og hva de anser som overkommelige risiko. Jeg velger her å slå sammen kodene som jeg i forrige kapittel hadde i tre ulike koder. Under «potensielle risikoer» vil jeg dermed svare for hva de forventer, hvilke risiko de er minst og mest villig til å ta.

Eiendomsutvikling er knyttet til betydelig risiko, og ønsket om at risikosatsningen skal gi et bedre resultat enn om man hadde valgt en risikofri løsning er drivkraften.

I forhold til de forventede potensielle risikoer utviklerne «frykter» er økonomi den som går igjen flest ganger i form av: Tidsaspektet, markedssvingninger på leietaker og kjøpersiden (salg boliger), høye entreprisestrukturer i et presset marked, økonomiske svingninger, egenskaper ved eiendommen som kan påvirke hvordan man må forholde seg til tomten (forurensning, infrastruktur, grunnforhold). I

teorifundamentet har jeg gjort rede for risikobegrepet i forhold til utvikling av eiendom. I forhold til produksjonsrisiko er det mange av forholdene utviklerne nevner som «minst villig til å ta».

Grunnforhold blir nevnt, og som jeg har skrevet i teorigapittelet kan dette ha stor betydning for risikoen rundt kostnader knyttet til fundamentering. Miljøforhold kan fordyre, forsinke og i ytterste konsekvens stoppe utbyggingen av en eiendom.

Byantikvaren blir også nevnt som den risikoen aktørene helst vil unngå i sine prosjekter. Byantikvaren har vedtaksmyndighet etter kulturminneloven og kan vedta midlertidig fredning, og kan varsle innsigelser fra Riksantikvaren som vedrører kulturminner og miljøer og fredede bygninger og anlegg. Den store risikoen dette har for utviklerne er av stor betydning i forhold til de økonomiske konsekvenser byantikvarens representerer.

I forhold til risiko utviklerne var mest villige til å ta var det fagrisiko og markedsrisiko. Her var det stor enighet, da tolker jeg dette som at utviklerne føler seg mer komfortable med risiko de til en viss grad kan styre, dette syns jeg passer med teorifundamentet også hvor jeg har et eget avsnitt om «markedsrisiko». Markedsrisiko er en gruppe som inneholder usikkerheten rundt endringer i tilbud og etterspørsel. I forhold til dette har utbygger mulighet til å justere sine byggeplaner underveis i prosjektet og øke, endre eller redusere tilbudet. Utbygger kan også redusere markedsrisikoen ved å dele den med andre investorer. Utsatt bygging kan også være en strategi dersom forventninger om økte boligpriser i fremtiden foreligger. Her er det altså muligheter til å observere markedet, til en viss grad, og gjøre justeringer.

### **6.2.2. Offentlig saksbehandling**

Jeg velger her å ta for meg både lovverket og saksbehandlingstiden i plan- og bygningsetaten. I svarene fra utbyggerne er de overlappende. Gjennom empirien kommer det frem at lovverket er blitt bedre, de to siste årene. Lovverket er forutsigbart, men det er mye uforutsigbarhet i gjennomføringen. Hovedproblemet for mange er at prosessen er for demokratisk, med alt for mange berørte parter som skal høres eller komme med innsigelser og kommentarer. Et annet dilemma i forhold til forutsigbarhet er at de overordnede planene som skal legges til grunn for nye planer er utdatert. Allikevel, skal de legges til grunn. Jeg synes informantene er ganske samstemte i sine svar, selv om det selvsagt er forskjeller så er det mange av de samme (overnevnte) erfaringene med lovverket og saksbehandlingen som går igjen. Jeg mener jeg har fått god støtte for å kunne si at offentlig saksbehandling kan være et bidragende ledd i at eiendomsprosjekt trekker ut i tid.

## **6.3. Politiske virkemidler**

### **6.3.1. Utbyggingsavtaler**

Mange av mine informanter har ikke vært borti utbyggingsavtaler i sine prosjekter. Det var også flere av dem som påpekte at dette brukes i ganske liten grad i Oslo. På den andre siden hadde jeg informanter som hevdet det motsatte. Her er altså erfaringene delt. Utbyggingsavtaler viser seg gjennom rekkefølgebestemmelser og/eller plangjennomføring. Tanken bak at utbyggere skal bidra til å bygge ut infrastrukturen følger av at utbyggers (private) overskudd ikke skal «finansieres» av samfunnet. Utbygger må selv bekoste de (behovs)tiltakene som oppstår som følge av deres prosjekt.

Informant G mener at forutsigbarheten i prosjektet blir bedre fordi utbygger aksepterer å dekke langt større omkostninger enn de i mange tilfeller burde. Rekkefølgekravene skal sikre en viss kvalitet og sørge for at viktige samfunnstilbud, infrastruktur og grøntområder er på plass før kommunen gir klarsignal til bygging. Dersom utbygger da ikke har mulighet til å dekke disse kostnadene kan det som en konsekvens følge med seg at prosjektet blir liggende brakk, eller liggende frem til kapital kan oppdrives til gjennomføringen av kravene kan oppfylles.

### **6.3.2. Avsettes det nok arealer i kommuneplanens arealdel**

Under denne koden sier utviklerne at det i all hovedsak er arealer nok, beliggenheten er utfordringen.

### **6.3.3. Tilrettelegge for store nok byggevolum**

Denne underkoden ble valgt for å få et lite innblikk i viktigheten for utbyggerne å kunne bygge «stort nok». Det er ikke hovedfokuset til kommunen sier en informant. En annen sier at kommunen ikke har forståelse for at utbygginger skrinlegges eller utsettes hvis byggevolumet ikke blir høyt nok. Mange av de mindre utbyggerne har ikke opplevd noe problem i forhold til dette. Jeg har ikke lagt tyngdepunktet på dette spørsmålet, men det gir et lite innblikk i at det er av betydning for noen av utviklerne at dette ikke alltid blir tatt nok hensyn til, og kan i tilfeller være med å sette en stopper for prosjekter.

### **6.3.4. Tomtebank**

Med denne koden ønsket jeg å undersøke med aktørene i markedet om de bruker porteføljer strategisk. Min teori var at utviklere som sitter på mange tomter i samme området venter med uttak fordi økt tilførsel av boliger kan føre til at salgsprisene synker. Utviklerne sier de i stor grad benytter eiendomsporteføljer strategisk som et ledd i å redusere risiko, og som et middel for å sikre kontroll i området. En informant sier at fordi reguleringssaker ofte tar mange år er det en fordel å benytte seg av

eiendomsporteføljer for å sikre en viss forutsigbarhet og jevn prosjektutvikling. En annen sier at det ikke er tilfeldig hvilke tomter som er under utvikling til ulike tider.

Informantene er ganske samstemte om at det handler om å sikre en jevn aktivitet over lang tid. Flere sier også at de ikke legger opp til å ha en tomtebank, men at målet er å starte så snart nødvendige godkjenninger er på plass. Det informantene sier stemmer også med teorigrunnlaget. Det er et middel til å redusere den usystematiske risikoen for hele porteføljen av utviklingsseidommer. Risikoen i hvert enkelt prosjekt forblir uendret, mens utviklerens totale risiko reduseres. Jeg føler meg trygg på, med bakgrunn i empirien, å si at eiendomsporteføljer benyttes som en strategi for å redusere risiko. Jeg kan ikke bekrefte at utviklerne benytter porteføljer for å påvirke prisene i et geografisk område.

### **6.3.5. Forhåndssalg/forhåndssutleie**

Det er vanlig å selge eller leie ut deler av bygningsmassen tidlig i prosjektet for å redusere risiko. Det stilles ofte som krav fra bank om at 50 % eller mer skal selges eller leies ut før bygging tar til.

Gjennom analysene er dette en tydelig praksis. Aktørene i min undersøkelse operer med 50 % - 60 % utleie/salg. Dersom salgene lar vente på seg, er det en direkte årsak til at prosjektet må utsettes.

### **6.3.6. Byggetrinn**

Bruk av byggetrinn er også en måte å redusere risiko på, og benyttes i samme grad som forhåndssalg/forhåndssutleie. Det er en nødvendighet at byggetrinnene ikke blir for store, da er det vanskelig å få oppfylt kravet til 50 % forhåndssalg. Derfor er det en fordel at man i store prosjekter kan dele opp utbyggingen i byggetrinn.

## **6.4. Infrastruktur mangler og må komme i stand før prosjektet**

Her ønsket jeg å undersøke om utbygging av infrastruktur, i og rundt et byggeprosjekt kan sette en stopper for prosjektene dersom kostnadene blir for store. Med infrastruktur mener jeg først og fremst veier og gater, vann- og avløpsnett og avfallshåndtering. Mange av utbyggerne svarer også på spørsmålet med tanke på skole- og barnehagedekningen. Denne koden går litt inn i koden som omhandler «utbyggingsavtaler», da infrastruktur behandles som et rekkefølgekrav som skal oppfylles.

Informantenes erfaring med at infrastruktur er en utfordringer i byggeprosjekter er delt. De minste aktørene opplever ikke dette som problematisk, mens mange kan bekrefte at dette er et problem for prosjekter generelt. En informant sier at dette er den viktigste årsaken til at prosjekter stopper opp eller at enkelte områder ikke blir bygget på.

Opparbeidelse av infrastruktur er en stor kostnad, at kommunen ønsker at infrastruktur skal finansieres av utbyggerne samtidig som de stiller krav til utforming kan tenkes er en ekstrautgift. Med bakgrunn i

analysen fra informantenes uttalelser kan jeg bekrefte at infrastruktur påvirker noen prosjekter i stor grad, mens mindre utbyggingsprosjekter ikke opplever dette som vanskelig.

## **6.5. Verneverdige tiltak – Innsigelser – Klager**

### **6.5.1. Innsigelse**

Under denne koden kan utbyggerne bekrefte, med stor enighet, at innsigelser fra by- og riksantikvar utsetter prosesser i uoverskuelig tid og fordyrer byggeprosjekter dramatisk. Klager fra naboer og andre berørte er tidkrevende.



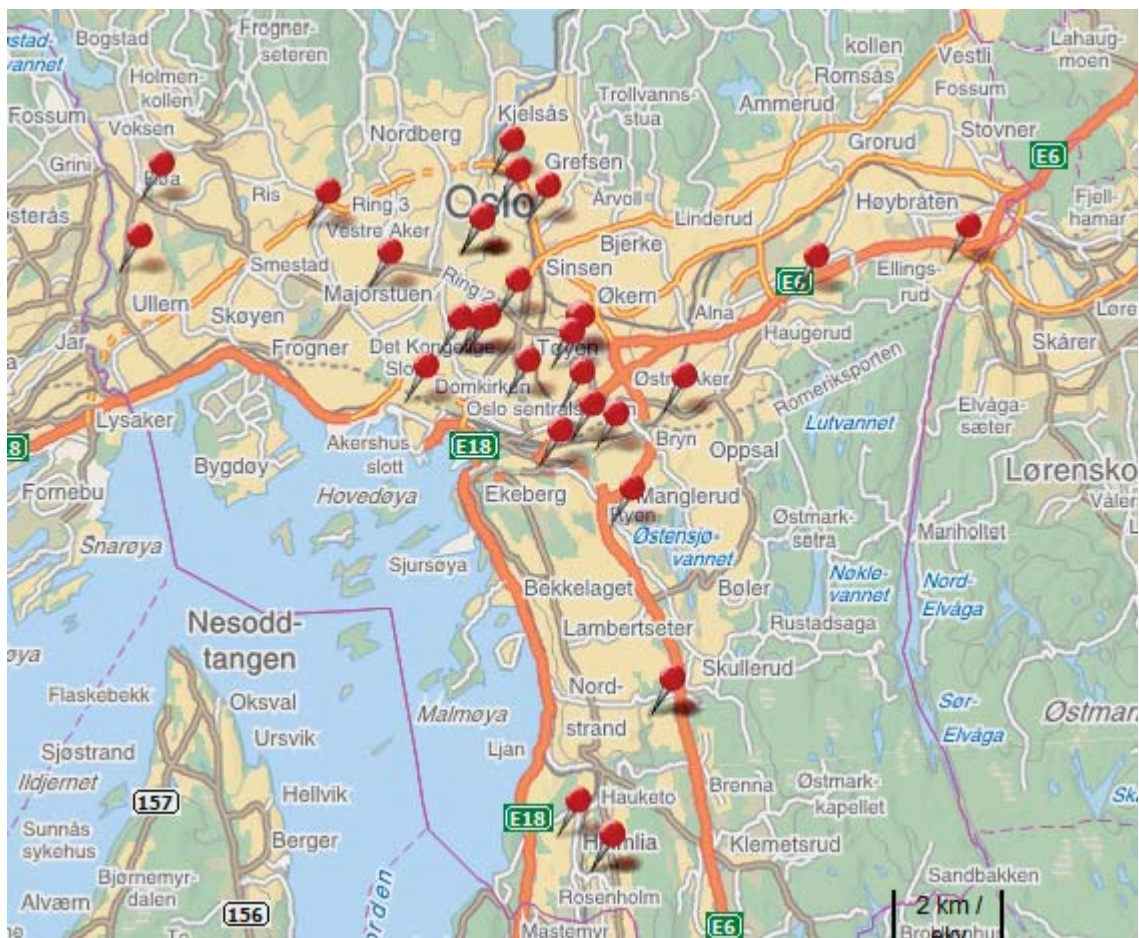
## 7. Konklusjon

Målet med denne oppgaven har vært å avdekke årsaker til hvorfor realisering av et areal ikke skjer når det foreligger et reguleringsvedtak. Jeg har kommet frem til problemstillingen

*Hva er årsaken til at utbyggere ikke realiserer bygging på en tomt når det foreligger et reguleringsvedtak for arealet?*

For å søke å svare på denne problemstillingen har jeg seks teorier relatert til hva sammenhengen kan være. Gjennom å besvare disse samt drøfte sammenhengen mellom disse vil jeg svare på problemstillingen.

### ✚ H1: Feil beliggenhet



Figur 5: En geografisk fremstilling over tomtene jeg har studert.

Beliggenhet er alfa og omega. Markedet rår i eiendomsbransjen, og det er tydelige skiller mellom populære og ikke populære områder. Det kan synes at utviklerne er forsiktige med å akkvirerer eiendommer med «feil beliggenhet». Ser vi på kartutsnittet over beliggenheten til arealene som består

av mitt utvalg er det en overvekt av sentrumsnære arealer, dette støtter den enkle modellen vi var innom under teorikapittelet som sier at boligbyggingen i urbane områder skjer dels som fortetting av eksisterende boligområder. Vi kan også se arealer som beveger seg utover mot randsonen av hovedstaden. I tillegg er det en klar overvekt av tomter på oslos østkant.

#### ✚ H2: Problemer med å reise kapital, utvikling her er ikke regningsvarende.

I forhold til økonomien i byggeprosjektene, er det mange forhold å tenke på. Risiko er en viktig faktor. Slik som en av informantene sa det så er risiko både inntektssiden og utgiftssiden. Flere av informantene sier at årsaken til «stopp» er at prosjektet ble dyrere enn markedet vil betale. Hvorfor markedet ikke vil betale kan igjen bero på ulike ting, her kan beliggenhet komme inn for eksempel det kan vise seg at det fantes forurensning i grunnen som var fordyrende for prosjektet som helhet. Økonomi er helt klart en stopper i mange byggeprosjekter. På bakgrunn av analysene mine kan jeg avsløre at forhold som tid, markedssvingninger i forhold til salg av bolig, høye entreprisekostnader og egenskaper ved eiendommen påvirker økonomien. Jeg vil også påstå at økonomi i byggeprosjekter vil påvirkes av både offentlig saksbehandling, politiske virkemidler, manglende infrastruktur og innsigelse/klager. Det koster store summer når prosjekter trekker ut i tid, eller når det dukker opp forhold ved eiendomsstrukturen, eierstrukturen eller rettighetsstrukturen som utbygger ikke var klar over. Derav viktigheten for grundige undersøkelser fra utbyggers side før tomtekjøp.

#### ✚ H3: Offentlig saksbehandling

Basert på funnene jeg har gjort i oppgaven mener jeg at det er god støtte for å si at offentlig saksbehandling kan være med på utsette en byggeprosess eventuelt skrinlegge. Med offentlig saksbehandling har informantene en opplevelse av at lovverket er godt, men omfattende. Saksbehandlingen er treg. Allikevel vil jeg påpeke at dette er to forhold som er sterkt avhengig av hverandre da plan- og bygningsetaten behandler med loven bak seg i tillegg til skjønn

#### ✚ H4: Politiske virkemidler

Med Politiske virkemidler mener jeg krav som stilles for å gjennomføre bygging. Det er viktig med levedyktige prosjekter, og jo før man oppdager at et prosjekt ikke blir akseptert i markedet, kan man sette inn tiltak og gjøre de nødvendige endringene. Dersom et prosjekt ikke klarer å selge 50 % av enhetene, kan man for eksempel forandre på leilighetsinndelingene (som en av informantene sier), og legge det ut på nytt. I forhold til byggetrinn er ikke dette noe som direkte stopper et prosjekt, det er mer et middel for å redusere risiko, slik at det for eksempel er lettere å oppfylle kravet til 50 % salg. Med denne koden kan jeg dermed delvis bekrefte at kan være en årsak til å utsette et prosjekt, ikke direkte stoppe det.

#### ✚ H5: Infrastruktur mangler og må komme i stand før prosjektet

Å stå for kostnadene ved å opparbeide infrastruktur, kan påvirke økonomien i prosjektet. Samtidig kan det føre til at kommunen gir prosjektet grønt lys og dermed sparer man tid, som er så dyrebart i eiendomsutviklerperspektiv. Dersom utgiften i forhold til infrastruktur blir for høy er det en fare for at prosjektet ikke er levedyktig.

#### ✚ H6: Verneverdige tiltak – Innsigelser – Klager

Det er av avgjørende betydning for et byggeprosjekt om det fremmes innsigelse. Dette er tunge prosesser som ofte tar lang tid. Kommer By- og/eller Riksantikvar inn i bildet er det ofte slutt før det har startet. Klager fra naboer og andre berørte parter er ikke like «tungt», men dette kan helt klart utsette et prosjekt.

Jeg mener med dette at jeg har tilstrekkelige funn til å hevde at alle mine hypoteser kan være med å utsette eller stoppe et byggeprosjekt, selv om reguleringsvedtak foreligger. Teoriene mine er sammensatte, og de henger ofte sammen. Det er sjeldent det er en spesifikk årsak som ligger til grunn.

Regjeringens boligmelding som ble nevnt innledningsvis i oppgaven inneholder få klare prioriteringer, selv om det er mange positive signaler i boligmeldingen sier den lite om hvordan boligbygging vil bli prioritert. Meldingen sier at regjeringen vil gi tydelige føringer for boligbygging ved neste revisjon av dokumentet «Nasjonale forventninger til kommunal og regional planlegging». Hvilke føringer man vil gi sies det lite om. Regjeringen vil også effektivisere plan- og byggesaksprosessene, blant annet ved å vurdere tidsbruken i plansaker, bruken av rekkefølgekrav og enklere behandling av mindre reguleringsplaner. Forhåpentligvis ender vurderingene opp i noe konkret. Regjeringen vil også gå igjennom innsigelsesinstituttet, som gir 22 statlige instanser rett til innsigelser i alle byggesaker. Også her sier regjeringen at den vil vurdere virkemidler for å sikre at innsigelser og varsler om innsigelser blir brukt i tråd med intensjonene i loven. Forhåpentligvis ender det opp i mindre byråkrati og raskere saksbehandling. Dersom regjeringen får til en raskere boligplanlegging og byggesaksbehandling gjennom alt den skal vurdere, er det håp om at det med tiden kan bli lettere og også rimeligere å bygge boliger (OBOS bladet, 2013).

## KILDELISTE

AFTENPOSTEN. 2013. *Folk trenger boliger*. Tilgjengelig fra:

[http://www.aftenposten.no/meninger/debatt/Folk-trenger-boliger-7261883.html#.Ugru\\_z8ddAY](http://www.aftenposten.no/meninger/debatt/Folk-trenger-boliger-7261883.html#.Ugru_z8ddAY)

AFTENPOSTEN. 2013. *Nå er det flere boliger til leie enn det er til salgs i Oslo*. Tilgjengelig

fra: <http://www.osloby.no/nyheter/Na-er-flere-boliger-til-leie-enn-det-er-til-salgs-i-Oslo-7267279.html#.UgrusD8ddAY>

BARLINDHAUG, R., NORDAHL B. NIBR-rapport 2011:31 *Boligbyggingens prisrespons. For mange hensyn eller for lite tilrettelegging?* Oslo: Kommunal- og regionaldepartementet

BJAALAND, M.R. & NIELSEN J.-E. 2009. *Eiendomsprosjekter: en praktisk juridisk håndbok*. Fagernes: Cappelen akademiske forlag.

BODIE, Z., KANE, A. & MARCUS, A.J. 2009. *Investments. 8<sup>th</sup> edition*. McGraw-Hill/Irwin.

BØVRE, H. 2008. *Strategi for eiendomsutvikling- politisk interessant?* Tilgjengelig fra:

<http://kobe.be.no/kobe/kobedokumenter/kurs/KOBE-konferansen2008/2-1010HaraldBoevre.pdf> (lest: 5.8.2013).

DAGBLADET. 2013. *Boligtomter ble plutselig 25 prosent mindre verdt*. Tilgjengelig fra:

<http://www.dagbladet.no/2013/06/28/nyheter/okonomi/eiendom/bolig/hegnarno/27934815/>

DINE PENGER. 2012. *Bonaza-tilstander i boligmarkedet*. Tilgjengelig fra:

<http://www.dinepenger.no/bruke/bonanza-tilstander-i-boligmarkedet/10049708>

DINE PENGER. 2013. *Derfor er det så få boliger til salgs*. Tilgjengelig fra:

<http://www.dinepenger.no/bruke/derfor-er-det-saa-faa-boliger-til-salgs/20330148> (lest: 8.2.2013)

DIPASQUALE, D. & WHEATON, W.C. (1996) *Urban Economics and Real Estate Markets*. Prentice Hall

ECON 2005. Rapport 2005-055 Prising og transaksjoner av boligtomter. Oslo: Kommunal- og

Regional departementet. I: Steien, K. 2012. *Utbyggingsavtaler og forutsigbarhet I utbyggers bidrag*.

Masteroppgave. Ås: Universitetet for Miljø- og Biovitenskap, Institutt for landskapsplanlegging.

- EKELI, C. 2011. *Eiendomsutvikling i tidlig fase: Systematisk analyse av utviklingsrisiko. Praktisk case: Lierstranda*. Masteroppgave. Ås: Universitetet for Miljø- og Biovitenskap, Institutt for landskapsplanlegging.
- FJELD, A. 2010. *Usikkerhetsstyring*. TBA270 – Byggesak og prosjektadministrasjon, UMB.
- GELTNER, D., MILLER, N., CLAYTON, J. & EICHHOLTZ, P. 2007. *Commercial Real Estate Analysis and Investments*. 2 utg.: Thomson Higher Education.
- HOLTEN, W. 2012. *Vellykkethet i eiendomsutviklingen – to casestudier i Bærum*. Masteroppgave Ås: Universitetet for Miljø- og Biovitenskap, Institutt for landskapsplanlegging.
- KRD 2004 Ot.prp. nr. 22 (2004-2005). *Om lov om endringer i plan- og bygningsloven (utbyggingsavtaler)*. Oslo: Kommunal- og Regionaldepartementet.
- MEEL, B 2009. Verdi- og risikovurdering av utviklingseiendom. I: Røsnes, A.E. & Kristoffersen, Ø.R. (red.) *Eiendomsutvikling i tidlig fase*, s. 78-95. Oslo: Senter for Eiendomsfag.
- MILES ET AL. 2000. *Real estate development: principles and process* (3 utgave). Washington, D.C: Urban Land Institute
- NORDAHL, B. BARLINDHAUG, R. HAVNEN, E. NØRVE, S. AAMO, A. S. NIBR-rapport 2011:21 *Utbyggerstyrt byutvikling*. Oslo: Storbyforskningsprogrammet og Kommunenes sentralforbund.
- OBOS Bladet 2013. *Endelig vår*. St. Olavs plass
- PEDERSEN, O.J., SANDVIK, P., SKAARAAS H., NESS, S., OS, A. 2010. *Plan- og bygningsrett*, del 1 Planlegging og ekspropriasjon. Oslo: Universitetsforlaget.
- PLAN- OG BYGNINGSETATEN. 2006. *Behandling av regulerings- og bebyggelsesplaner*. Oslo: Enzo Finger design (Tilpasset ny plan og bygningslov)
- RATCLIFFE, J. STUBBS, M. KEEPING, M. 2009. *Urban planning and real estate development 3<sup>rd</sup> edition*. Oxford Brookes University.
- RINGDAL, K. 2001. *Enhet og mangfold*. Oslo: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS
- RØSNES, A.E. & KRISTOFFERSEN, Ø.R. (red.) *Eiendomsutvikling i tidlig fase*. Oslo: Senter for Eiendomsfag.
- STEIEN, K. 2012. *Utbyggingsavtaler og forutsigbarhet i utbyggers bidrag*. Masteroppgave. Ås: Universitetet for Miljø- og Biovitenskap, Institutt for landskapsplanlegging.

THAGAARD, T. 2003. *Systematikk og Innlevelse*. Oslo: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS

WENG, J. 2012. *Risikohåndtering i eiendomsutviklingsprosjekters tidlige fase*. Masteroppgave. Ås: Universitetet for Miljø- og Biovitenskap, Institutt for landskapsplanlegging.

Internett:

[http://www.byantikvaren.oslo.kommune.no/om\\_oss](http://www.byantikvaren.oslo.kommune.no/om_oss) (lest 11.08.13).

[http://www.fylkesmannen.no/Documents/Dokument%20FMHE/Plan%20og%20bygg/Innsigelser\\_i\\_plansaker\\_og\\_mekling\\_i\\_innsigelsessaker\\_awVJ7.pdf?epslanguage=nb](http://www.fylkesmannen.no/Documents/Dokument%20FMHE/Plan%20og%20bygg/Innsigelser_i_plansaker_og_mekling_i_innsigelsessaker_awVJ7.pdf?epslanguage=nb) (lest 9.8.2013).

[http://www.riksantikvaren.no/Norsk/Om\\_Riksantikvaren/](http://www.riksantikvaren.no/Norsk/Om_Riksantikvaren/) (lest 11.08.13)

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/dok/veiledninger/2009/ny-versjon-lovkommentar-til-plandelen-i-kapittel-12-reguleringsplan/-12-4-rettsvirkning-av-reguleringsplan.html?id=556812> (lest 09.08.13)

[www.kartverket.no/Eiendom-og-areal/Matrikkelen/veiledning-for-lokal-matrikkelmyndighet/foringsinstruks-for-matrikkelen/6-Bygning/61-Generelt-om-foring-av-bygning-/614-Behandling-av-byggesaker-/#sthash.aC2AfSWV.dpuf](http://www.kartverket.no/Eiendom-og-areal/Matrikkelen/veiledning-for-lokal-matrikkelmyndighet/foringsinstruks-for-matrikkelen/6-Bygning/61-Generelt-om-foring-av-bygning-/614-Behandling-av-byggesaker-/#sthash.aC2AfSWV.dpuf) (lest 11.12.13)

## **VEDLEGG - INTERVJUGUIDE**

Innledning

**1.1 I hvilket område driver dere eiendomsutvikling?**

**1.2 Hvor mange ansatte har bedriften?**

**1.3 Hvilke faser i eiendomsutviklingen tar dere del i?**

Reguleringsrisiko

**2.1 Hvordan opplever dere lovverket å være i forbindelse med byggeprosjekter?**

**-Er det forutsigbart eller en lang papirmølleprosess?**

**2.2 Hvordan opplever saksbehandlingstiden i plan- og bygningsetaten?**

**-overkommelig eller tar det for lang tid?**

**2.3 Brukes utbyggingsavtaler hyppig i forbindelse med utarbeidelse av reguleringsplaner?**

**-Er dette til kommunens fordel, til utbyggers fordel eller til begge fordel?**

**2.5 Avsettes det nok arealer til boligbygging i kommuneplanen (i Oslo)?**

**2.6 Er manglende offentlig infrastruktur ofte en stopper for byggeprosjekter i Oslo?**

**2.7 Er kommunen flinke nok til å tilrettelegge for store nok byggevolum, slik at utbygger opplever positiv avkastning?**

**2.8 Er det ofte et problem at innsigelser trekker prosessen ut i tid?**

Risiko ved eiendomsutvikling

**3.1 Hva anser dere som potensielle risikoer i deres eiendomsutvikling?**

**3.2 Hvilke risikoer er dere minst og mest villige til å ta?**

Risikoreduksjon

**4.1 Hvordan og hvorfor bruker dere eiendomsporteføljer (tomtebank)?**

**-er dette for å sikre dere eller øke mulighetene for jevn aktivitet?**

**4.2 Er dere forsiktige med uttak av tomtebankene selv om tomtene er byggeklare?**

**-Hvorfor?**

**4.3 I hvilken utstrekning og hvorfor gjør dere forhåndssalg/forhåndsutleie?**

**4.4 I hvilken utstrekning og hvorfor benytter dere byggetrinn i utviklingen?**

Spesifikt for den gjeldende tomten (Arealet står beskrevet i mailen)

**Byggingen er igangsatt:**

**5.1 Er bygging på det gjeldende arealet igangsatt?**

**5.2 Er det regulert for flere boliger enn det antallet som settes opp?**

**-Hvorfor bygges det mindre enn reguleringsplanen gir adgang for?**

**Bygging ikke igangsatt:**

**5.3 Hva er årsaken til at bygging ikke er kommet i gang på denne tomten?**

**5.4 Har utbygger fått rammetillatelse og/eller igangsettelsestillatelse.**

**5.5 Er beliggenheten god nok for markedet?**

**5.6 Er det dukket opp noen forhold som medfølger at selger ikke finner det forsvarlig å iverksette byggearbeidene.**

**-Hva?**

**5.7 Når forventer dere byggestart? Hva må skje for å få det til?**

**5.8 Hva er årsaken til at bygging på dette arealet ikke enda er kommet i gang, når det foreligger et reguleringsvedtak her?**