



Forord

Denne masteroppgaven markerer avslutningen på mitt femårige studie i Eiendomsfag ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU). Oppgaven er skrevet våren 2014, og tilsvarer 30 studiepoeng.

Gjennom denne oppgaven har jeg anvendt kunnskap fra flere ulike kurs, og fått arbeide med et tema jeg har vært nysgjerrig på å lære mer om. Arbeidet har vært interessant og temaet åpner helt klart for videre forskning.

Det er med stor glede og takknemlighet at jeg leverer denne masteroppgaven. Sommeren 2008 gjennomgikk jeg en operasjon ved Rikshospitalet, noe som på den tiden medførte slike komplikasjoner at det var usikkerhet knyttet til om jeg i det hele tatt ville få anledning til å fullføre høyere utdanning.

Jeg vil rette en stor takk til min veileder professor emeritus Hans Sevatdal, for gode innspill og konstruktive tilbakemeldinger. Videre vil jeg takke alle informantene for å ha satt av tid til intervju og bidratt med nyttig informasjon. En stor takk rettes også til min familie for all hjelp og støtte som jeg har fått underveis i mitt studieløp ved NMBU.

Lasse Eldevik

Ås, 30. mai 2014

Sammendrag

Denne oppgaven er en studie av noen utvalgte saker innenfor temaet privat etablering av teknisk infrastruktur i boligområder. Temaet er videre avgrenset til hovedsakelig å omfatte VA-anlegg og fibernett. Oppgaven fokuserer på enkelte problemstillinger som de undersøkte sakene reiser i forhold til planlegging, gjennomføring og registrering.

Oppgaven tar hovedsakelig for seg de tilfellene der den tekniske infrastrukturen etableres av en kommersiell aktør og private eiendommer, men belyser også hendelsesforløpet i forbindelse med at en utbygger etablerer teknisk infrastruktur som overtas av det offentlige. I denne sammenheng redegjør oppgaven for bruken av justeringsmodellen sammenlignet med anleggsbidragsmodellen i forbindelse med utbyggers krav på refusjon av merverdiavgift. Det har vist seg at disse modellene gir forskjellig utslag i forhold til etableringskostnadene for utbygger ved opparbeidelse av infrastruktur, samt kommunene sine insentiver for å inngå denne typen avtaler.

I forhold til det registreringsmessige aspektet viser det seg at det er ulike krav i forhold til nøyaktigheten på innmålingen av infrastruktur som ligger i privat grunn, sammenlignet med offentlig grunn og hvor informasjon om disse tiltakene registreres og tilgjengeliggjøres.

For å tilnærme meg oppgavens problemstillinger har jeg gjennomført dybdeintervjuer med både private aktører og offentlige instanser. De empiriske undersøkelsene har vist at netteiere og kommuner har egne register over sine ledningsnett, men at det er et privat selskap som samler informasjonen i en felles database og på den måten svarer for nettet og påviser det i de tilfellene som angår gravearbeider. Det finnes imidlertid ifølge mine undersøkelser ikke en offentlig instans som forvalter en felles database for denne informasjonen, eller et offentlig elektronisk register med en samlet oversikt over private stikkledninger til vann- og avløp og fibernett.

Det fremkommer også av empirien at det kan være krevende for både kommersielle aktører og privatpersoner å sikre seg rettighet til etablering av ledninger over privat grunn. Virkemidler som ekspropriasjon blir ikke benyttet i noen av de sakene jeg har undersøkt, på tross av adgangen til dette gjennom lovverket. Imidlertid er det viktig at tillatelsen til etablering av ledninger over andre eiendommer blir tinglyst, og at det utarbeides en avtale som regulerer ansvar, drift og vedlikehold.

Abstract

This master thesis is a study of selected issues within the theme establishment of technical infrastructure in residential areas.

Innholdsfortegnelse

Forord.....	1
Sammendrag.....	2
Abstract	2
Kapittel 1. Innledning.....	7
1.1 Tema.....	7
1.2 Problemstilling	11
1.3 Tidligere arbeid rundt temaet	12
1.4 Metode og fremgangsmåte	12
1.4.1 Innledning.....	12
1.4.2 Kvalitativ metode	13
1.4.3 Casestudier	13
1.4.4 Utvelgelse av saker og informanter	14
1.4.5 Dybdeintervju.....	14
1.4.6 Reliabilitet og validitet	15
1.4.7 Oppgavens oppbygging.....	15
Kapittel 2. Teori	16
2.1 Innledning.....	16
2.1.1 Begrepsforklaring.....	16
2.2 Eiendomsforhold	16
2.3 Institusjoner	17
2.4 Transaksjonskostnader	18
2.5 Eiendomsregisteret	18
2.6 Tinglysing.....	20
2.7 Begrensninger i eiendomsretten	20
2.7.1 Servituttloven	21
2.8 Institusjonelle rammevilkår for etablering av vann, avløp og fibernett.....	23
2.8.1 Plan- og bygningsloven	23
2.8.1.1 Kommuneplan	23

2.8.1.2	Reguleringsplan	27
2.8.1.3	Utbyggingsavtale	27
2.8.1.4	Opparbeidelsesplikt og refusjon av utgifter til vei, vann og avløp mv.	30
2.8.1.5	Krav til innhold og behandling av søknader	31
2.8.1.6	Tilknytning til infrastruktur	32
2.8.1.7	Ekspropriasjon	32
2.8.2	Oreigningslova	33
2.8.3	Ekomloven	34
2.8.3.1	Ekspropriasjon	34
2.9	Jordskifteloven	35
2.10	Refusjon av merverdiavgift ved utbygging av infrastruktur	37
2.10.1	Anleggsbidragsmodellen	37
2.10.2	Justeringsmodellen	39
Kapittel 3.	Empiri	40
3.1	Innledning	40
3.2	Presentasjon av undersøkte saker	40
3.2.1	Nedre og Øvre Fjellterrasse, Tønsberg kommune	40
3.2.2	Rønningveien, Tønsberg kommune	44
3.2.3	Solliveien, Tønsberg kommune	49
3.2.4	Skjeggerødtunet, Andebu kommune	51
3.2.5	Barkåkertunet boligfelt, Tønsberg kommune	59
3.2.6	Fibernet Storgata, Stokke kommune	63
3.3	Presentasjon av intervjuer	64
3.3.1	Tønsberg kommune – anleggsbidragsmodellen	65
3.3.2	Andebu kommune – justeringsmodellen	68
3.3.3	Maskinentreprenør – om etablering av VA-anlegg og fibernet	71
3.3.4	Geomatikk – konsulentfirma innenfor tjenester og løsninger for ledninger i grunnen	74
3.3.5	Konsulentfirma – innenfor utbygging av fibernet	81
3.3.6	Telefonintervju med netteier – sikring av rettigheter	84

3.3.7 Intervju med utbygger – aktør i samtlige av de presenterte sakene.....	85
Kapittel 4. Analyse og drøfting	88
4.1 Innledning.....	88
4.2 Nedre og Øvre Fjellterrasse, Tønsberg kommune	88
4.3 Rønningveien, Tønsberg kommune.....	92
4.4 Solliveien, Tønsberg kommune	94
4.5 Skjeggerødtunet, Andebu kommune	94
4.6 Barkåkertunet boligfelt, Tønsberg kommune	96
4.7 Fibernet Storgata, Stokke kommune	99
4.8 Avsluttende refleksjoner.....	99
Kildeliste	102
Vedlegg 1 – Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste	106
Vedlegg 2 – Intervjuguide	107
Vedlegg 3 – Søknad om tilkøpling og utføring av sanitæranlegg	110
Vedlegg 4 – Gravemeldingstjenesten, Tønsberg kommune	114

Figurliste

Figur 1. Etableringsfase (egen fremstilling)	7
Figur 2. Sektorenes samspill (egen fremstilling).....	8
Figur 3. Rettighetsforhold vedrørende teknisk infrastruktur (egen fremstilling).	9
Figur 4. Hovedbestanddelene i dagens norske eiendomsregister (Hegstad 2011).	19
Figur 5. Organisering av fellestiltak (egen fremstilling) etter (NOU1994:12).....	36
Figur 6. Oversiktskart (egen fremstilling, Tønsberg kommune 2014)	41
Figur 7. Oversiktskart med registrerte VA-ledninger (Tønsberg kommune 2014c).	44
Figur 8. Oversiktskart (skog og landskap 2014).	45
Figur 9. Figuren gir en oversikt over vann- og avløpsledningene som er synliggjort på VA-kartet til Tønsberg kommune. De inntegnede heltrukne røde og oransje linjene er ment å vise tilnærmet hvor de private VA-anleggene er plassert i grunnen (Tønsberg kommune 2014d).....	48
Figur 10. Eiendomskart fra Tønsberg kommune med egen inntegnet trasé for VA-anlegg. (egen fremstilling, Tønsberg kommune 2014e).	50
Figur 11. Oversiktskart over Skjeggerødtunet i Andebu kommune (Tønsberg kommune 2014f).	52
Figur 12. Fremgangsmåte for overføring av justeringsrett (Andebu kommune 2012).....	54
Figur 13. Hovedplan VA-anlegg (scannet tegning fra utbygger).	60
Figur 14. Fremgangsmåte for refusjon av merverdiavgift etter anleggsbidragsmodellen i Tønsberg kommune.	62
Figur 15. Nærings- og leilighetsbygget i Storgata 11 (egen fremstilling etter tegninger fra utbygger). 63	
Figur 16. Søknad om tilkopling og utføring av sanitæranlegg (Tønsberg kommune 2014b).	73
Figur 17. Etableringsfase (egen fremstilling).....	101

Kapittel 1. Innledning

1.1 Tema

Denne oppgaven er en studie av noen konkrete problemstillinger som knytter seg til privat etablering av teknisk infrastruktur i boligområder.

Ettersom dette er et vidt og omfattende tema som innbefatter en rekke ulike typer tiltak som kan iverksettes, avgrenses temaet teknisk infrastruktur til hovedsakelig å omfatte VA-anlegg og fibernett. Likevel vil også strømførende kabler nevnes i enkelte sammenhenger, da disse installasjonene ofte er etablert i samme grøftetrasé. Vei inngår også i noen tilfeller, ettersom grøftetraséene til de tekniske installasjonene ofte er etablert i tilknytning til veien.

Oppgaven vil fokusere på enkelte momenter ved selve *etableringsfasen* som jeg har delt inn i tre underfaser, for å danne en ramme rundt den prosessen jeg ønsker å belyse. Hensikten med denne inndelingen er å illustrere sammenhengen mellom fasene og ulike problemområder og interessekonflikter som oppstår underveis. Modellen illustrerer et rammeverk for oppgaven, der hver av de utvalgte sakene vil omhandle problemstillinger som kan kategoriseres innenfor denne modellen.

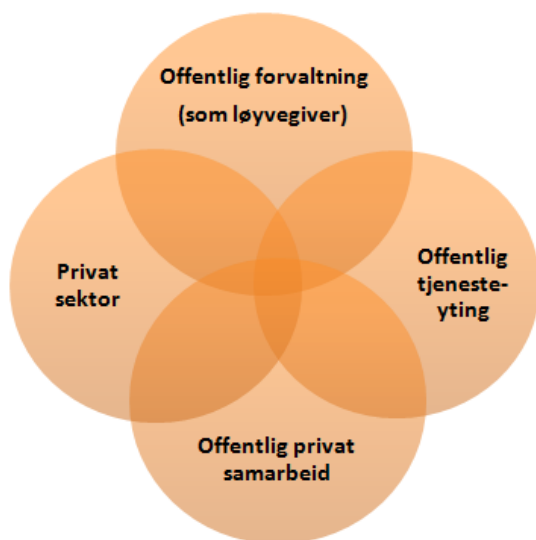


Figur 1. Etableringsfase (egen fremstilling)

- Fase 1 som jeg kaller for «*planlegging*» omhandler både formelle og uformelle institusjoner som både private og offentlige aktører må forholde seg til før selve gjennomføringen av tiltaket er aktuelt.
- Fase 2 «*gjennomføring*» vil ha fokus på noen av de situasjonene som oppstår etter at det er vedtatt eller inngått avtale om at et tiltak skal iverksettes.
- Fase 3 «*registrering*» vil belyse det registreringsmessige aspektet som knytter seg til tiltakene, som blant annet hvilken informasjon som registreres og hvor dette tilgjengeliggjøres.

For å kunne belyse de tre fasene, vil oppgaven forsøke å sammenstille en oversikt i forhold til de institusjonelle rammevilkårene som legger føringer og regulerer de problemstillingene som sakene reiser.

De utvalgte sakene belyser forholdet og samspillet mellom de offentligrettslige og privatrettslige aspektene som angår privat etablering av teknisk infrastruktur. I denne sammenhengen er det vesentlig å være klar over skillet mellom offentlig forvaltning, offentlig tjenesteyting, offentlig privat samarbeid og privat sektor. Dette er viktig for å forstå hvordan de institusjonelle rammevilkårene utspiller sin rolle og funksjon. Både lovverket og de undersøkte sakene inneholder flere ulike aspekter som angår rene privat- og offentligrettslige aspekter, samt kombinasjoner av disse.

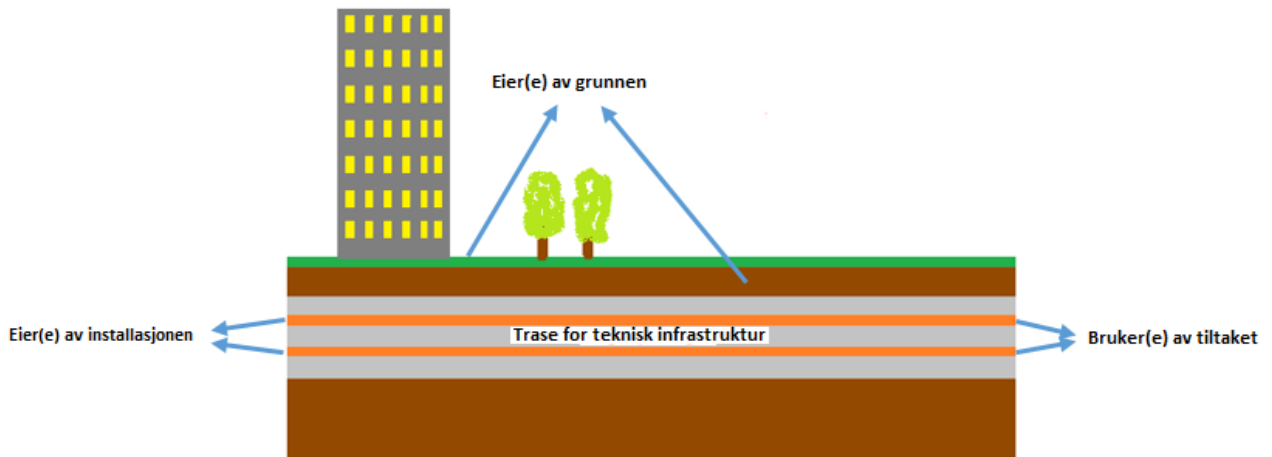


Figur 2. Sektorenes samspill (egen fremstilling)

Privat etablering av teknisk infrastruktur kan gjennomføres på flere ulike måter. Det kan være at eiendommer underforstått at deres eiere etablerer et tiltak. At en offentlig instans gjennomfører et tiltak som senere blir en del av den private infrastrukturen, som ved nedklassifisering av kommunale veier til private veier. Eller at en kommersiell aktør alene eller i samarbeid med et offentlig organ etablerer et tiltak.

Å undersøke privat etablering av teknisk infrastruktur reiser en rekke spørsmål om blant annet eierforholdet til grunnen og den tekniske infrastrukturen, samt ulike aspekter knyttet til rettighetsforholdet mellom infrastrukturtiltaket og brukerne av det. Oppgaven vil belyse disse aspektene gjennom casestudier.

Illustrasjonen skisserer enkelte aspekter ved etablert teknisk infrastruktur, som må samspille og ha definerte rettighetsforhold seg imellom.



Figur 3. Rettighetsforhold vedrørende teknisk infrastruktur (egen fremstilling).

For å belyse temaet vil oppgaven skille mellom etablering av teknisk infrastruktur på:

- Nyetablerte eiendommer
- Allerede eksisterende eiendommer

Videre vil det fremgå et skille i forhold til *hvem* som etablerer tiltakene, ettersom dette vil medføre ulike krav til fremgangsmåte og organisering etter gjeldene institusjonelle rammevilkår.

De ulike tiltakshaverne av infrastrukturtiltak kan være:

- Et offentlig organ
 - Et offentlig organ som etablerer og drifter et infrastrukturtiltak.
 - Et offentlig organ som overtar driften av et etablert infrastrukturtiltak.
- En kommersiell aktør (utbygger)
 - En kommersiell aktør som etablerer og drifter et tiltak.
 - En kommersiell aktør som etter pålegg fra bygningsmyndighetene etablerer infrastrukturtiltak som et ledd i en utbyggingsprosess.
- Private eiendommer
 - Private eiendommer som engasjerer en kommersiell aktør til å etablere et bestemt infrastrukturtiltak.
 - Private eiendommer som engasjerer jordskifteretten i prosessen med å etablere et infrastrukturtiltak.

Denne oppgaven vil fokusere på de tilfellene der teknisk infrastruktur etableres av en kommersiell aktør og private eiendommer.

En kommersiell aktør (utbygger)

Et aspekt som oppgaven vil belyse er hendelsesforløpet i forbindelse med etableringen av teknisk infrastrukturen fra utbyggers side, til en eventuell overtakelse av anlegget fra det offentlige

(kommunen). De mest vesentlige installasjonene å fokusere på i denne sammenhengen vil være vei, vann og avløp.

Oppgaven vil ta for seg enkelte spørsmål som knytter seg til rettighetsforholdet til både grunnen og den tekniske infrastrukturen. Videre vil det også fokuseres på hvordan ulike pålegg og føringer fra offentlige instanser kan skape interessekonflikter mellom utbygger og det offentlige, i tillegg til å påvirke kostnadsbildet ved etablering.

Spørsmål som knytter seg til rettigheter åpner videre for en nærmere undersøkelse av de registreringsmessige forholdene hva angår matrikulering, tinglysing mv.

En kommersiell aktør kan også etablere et teknisk infrastrukturtiltak med hensikt å selge en tjeneste til eiendommer. Slike tilfeller kan oppstå når et teleselskap etablerer fibernett i boligfelt og selger tjenester til husstanden i etterkant. Hvordan disse selskapene går frem ved etablering, sikrer seg eierskap til installasjonen og hvilke krav som stilles til synliggjøring av tiltakene vil undersøkes nærmere.

Private eiendommer

Private eiendommer underforstått deres eiere kan iverksette etablering av felles teknisk infrastruktur ved å engasjere en kommersiell aktør til å gjennomføre det ønskede tiltaket på deres vegne. Dette krever at det utformes avtaler som blant annet regulerer eierforhold, ansvar, drift og vedlikehold. Slike tiltak kan medføre en del problemstillinger som private aktører ikke tenker på å regulere ved etablering av infrastrukturtiltaket, for å unngå konflikter i etterkant når tiltaket er ferdigstilt.

Hvordan eiendommene best mulig kan sikre rettighetsforholdet seg imellom, samt krav til synliggjøring av tiltakene vil redegjøres for gjennom en fremstilling av aktuelle institusjonelle rammevilkår, og noen utvalgte case.

I slike tilfeller vil det være aktuelt å undersøke kompetansen jordskifteretten har til å etablere privat felles infrastruktur gjennom fellestiltak etter jordskifteloven (jskl.) § 2e og bruksordning etter jskl. § 2c.

Registrering

I tillegg til å redegjøre for de institusjonelle rammevilkårene som gjør seg gjeldende for privat etablering av teknisk infrastruktur, vil også oppgaven omhandle hva som skjer i forhold til offentlig registrering. Ettersom tiltakene krever offentlig godkjenning vil det være interessant å undersøke hvordan, og om informasjon om tiltakene matrikuleres og synliggjøres på kart og i andre offentlige registre.

Hva angår fiberkabler vil det være interessant å undersøke både hvordan de som etablerer denne typen tiltak over andre sine eiendommer sikrer seg rettigheter til blant annet drift og vedlikehold av installasjonen, og hvordan hjemmelshaverne av eiendommene forholder seg til dette.

Jeg har ingen case som direkte angår det registreringsmessige aspektet ved ledninger i grunnen, men jeg tillater meg med utgangspunkt i sakene å la disse danne et bakteppe for hvorfor jeg har undersøkt dette, da jeg mener dette inngår som en del av etableringsfasen.

1.2 Problemstilling

Jeg har tatt utgangspunkt i de problemstillingene som fremkommer av empirien og latt disse danne utgangspunktet for oppgaven. Det er derfor informasjonen som fremkommer i de enkelte sakene som danner rammene rundt drøftingen av problemstillingene. På bakgrunn av dette er oppgavens problemstilling generell i sin formulering.

Med utgangspunkt i redegjørelsen i kapittel 1.1 og de undersøkte sakene er oppgavens *hovedproblemstilling* formulert slik:

Hvilke føringer legger de institusjonelle rammevilkårene for planlegging, gjennomføring og registrering av traseer for teknisk infrastruktur til VA-anlegg og fibernett, og hvilke problemer kan dette medføre?

For å avgrense problemstillingen har jeg formulert noen underspørsmål som en rettesnor i forhold til å belyse etableringsfasen. Det kan hende at sakene trekker i andre retninger, men jeg vil likevel ikke avstå fra å undersøke de problemene som hver enkelt sak reiser.

Opgavens *underspørsmål* er formulert slik:

Planlegging: Hvilke formelle og uformelle institusjoner må private og offentlige aktører forholde seg til før gjennomføringen av et tiltak?

Gjennomføring: Hvordan foregår prosessen ved etablering av infrastrukturtiltaket, og hvilke problemer kan oppstå knyttet til dette?

Registrering: Hvor synliggjøres og tilgjengeliggjøres informasjon om de tiltakene som private aktører etablerer og hvilke krav stilles til dette?

Jeg har i tillegg under presentasjonen av hver sak avsluttet med en oppsummering av de spørsmålene som jeg ønsker å undersøke nærmere.

1.3 Tidligere arbeid rundt temaet

Ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet, institutt for landskapsplanlegging, har det tidligere vært skrevet oppgaver om fellestiltak, men hovedsakelig om felles private veier. Ettersom dette temaet har blitt godt gjennomarbeidet fra ulike vinklinger i forskjellige oppgaver, er dette viet mindre oppmerksomhet fremfor andre typer av tiltak i denne oppgaven.

Hobøl (2013) gjennomførte i sin masteroppgave en lov- og casestudie av noen utvalgte former for privat felles infrastruktur med hensyn til lovsystemene og praksis. Her studerte han reglene i plan- og bygningsloven for etablering av ulike tiltak, samt særlover som vegloven, energiloven og jordskifteloven. I vegloven studerte han reglene om private veier og hvilke konsekvenser en nedklassifisering av en kommunal vei til privat vei får, og etablering av fjernvarme og dets konsesjonsplikt gjennom energiloven. Med jordskifteloven belyste han jordskifterettens kompetanse som et hjelpende organ for parter som ikke selv kommer til enighet eller klarer å etablere privat felles infrastruktur.

Videre gjennomførte han fire casestudier, der to omhandlet vann- og avløp, et om utbygging av fjernvarme i Ås kommune og et om nedklassifisering av kommunale veier til private veier i Frogn kommune.

Denne oppgaven vil ha sammenfallende hovedtema med masteroppgaven til Hobøl (2013) om privat felles infrastruktur, men undersøke andre aspekter vedrørende dette temaet.

1.4 Metode og fremgangsmåte

1.4.1 Innledning

For å belyse problemstillingene har jeg foretatt dybdeintervjuer og gjennomført en studie av lovverket, forarbeider og eiendomsfaglig litteratur, for å lage en sammenstilling av de institusjonelle forholdene som angår oppgavens problemstillinger.

Gjennom en studie av seks utvalgte saker har målet vært å belyse pågående og ferdigstilte prosjekter som omhandler VA-anlegg og fibernett slik at oppgaven kan redegjøre for hvordan de institusjonelle rammevilkårene samspiller med praksis, og enkelte problemer som gjør seg gjeldende i forhold til planlegging, gjennomføring og registrering.

Det er vesentlig å poengtere at det er de ulike sakene som har vært inngangsbilletten til å få de ulike aktørene i tale. Selv om en del av den informasjonen som fremkommer i intervjuene ikke direkte angår den enkelte sak, så er uttalelsene relevante ettersom de er med å beskrive rammene rundt den virkeligheten sakene er en del av.

De empiriske undersøkelser har derfor en stor plass i oppgaven, og vært formende og dannende for teorien. Dette har bidratt til å reise et fremstillingsproblem i forhold til hva som bør komme først i oppgaven av teori og empiri. Etersom problemene ligger i virkeligheten underforstått sakene, og teorikapitlet baserer seg på disse problemstillingen, vil jeg oppfordre lesere til å lese kapittel 3.2 om presentasjon av sakene før teorikapitlet. Jeg har likevel valgt et tradisjonelt oppsett av oppgaven, da jeg synes dette gir en ryddigere fremstilling oppgaveteknisk. Dersom det har vist seg at sakene inneholder enkelte aspekter som ikke er belyst gjennom teorien, har jeg tatt dette fortløpende i analyse og drøftingen.

Jeg har ikke hatt til hensikt å forsøke å få oppgaven til å passe inn i et eksisterende system, men derimot å belyse de forholdene sakene reiser. Det vil si at jeg bruker empirien til å få frem problemstillingene, og ikke empirien til å underbygge teorien. Dette er bakgrunnen for at presentasjonen av sakene er fremstilt med en slik detaljeringsgrad.

1.4.2 Kvalitativ metode

Askheim & Grenness (2008 s.13) omtaler kvalitativ metode som en forskningsmåte å tilnærme seg virkeligheten på ved at man produserer beskrivende data, som for eksempel kan være menneskers egne uttalelser eller nedskrevne ord. Et av formålene med å benytte kvalitativ forskning er å få frem menneskers ulike meninger, opplevelser og erfaringer fra ulike arenaer i samfunnet.

Kvalitativ forskning er hovedsakelig induktiv. En induktiv tilnærming innebærer at det er observasjonene med utgangspunkt i datamaterialet som danner utgangspunktet for å utarbeide problemstillinger og (eller) teori. På den måten vil forskeren kunne utlede og utvikle begreper, meninger og forståelse istedenfor å samle inn data for å teste allerede foreliggende teori eller hypoteser.

Det er viktig at individene eller gruppene som det forskes på ikke reduseres til variabler, men ses på som en helhet. Ved at det er nærhet mellom forsker og det som undersøkes får forskeren ufiltrert førstehåndskunnskap om forskningsobjektet (Askheim & Grenness 2008 s. 13).

1.4.3 Casestudier

I kvalitative studier gir bruk av case en avgrensing, fordi dette er en form for undersøkelse som *«benytter en allerede eksisterende grense for hva og hvem undersøkelsen inkluderer»* (Tjora 2013 s. 35). I tillegg avgrenser Askheim & Grenness (2008 s. 70) casestudier til *«undersøkelser hvor fenomenet studeres i sin naturlige sammenheng»*. Det har vært sentralt for oppgaven å bruke casene som utgangspunkt for å kunne hente frem problemstillinger og sette de inn i en større sammenheng, for å kunne forstå hvorfor situasjonen er slik den er.

I casestudier er det mulig å benytte kombinasjoner av både kvalitative og kvantitative datainnsamlinger. I min oppgave har jeg gjennomført dybdeintervjuer og foretatt dokumentstudier for å samle inn de nødvendige data både om casene og problemstillingene som de reiser. Jeg har fått tilgang til saksdokumenter av både utbygger og kommunen slik at det har vært mulig å fremstille casene på en korrekt måte fra de involverte partene sin side.

1.4.4 Utvelgelse av saker og informanter

Av totalt seks saker har jeg blitt kjent med fem stykker gjennom mitt arbeid som sommerhjelp i et utbyggingsselskap. Ved å undersøke dokumentene i disse sakene har jeg blitt kjent med reelle utfordringer og sett potensielle konfliktområder som en følge av interessemotsetninger både mellom kommuner og utbygger, og utbygger og private eierinteresser.

Den siste saken er hentet fra mitt hjemsted og er en privat konflikt om anleggelse av VA-ledning, men hvor også en røket fiberkabel ble den utløsende faktoren for å undersøke mer om det registreringsmessige aspektet vedrørende ledninger i grunnen.

De utvalgte sakene er av svært varierende omfang, og tar dermed for seg alt fra små prinsipielle spørsmål til problemstillinger som knytter seg til etablering av VA-anlegg og fibernett i nyetablerte boligområder.

Ved utvelgelse av respondenter har jeg kontaktet de som har vært profesjonelle parter i sakene, og ikke fokusert på konflikter mellom privat personer. Dette har jeg gjort med tanke på å få frem synspunktene og fremgangsmåtene til de aktørene som jobber med dette i sitt daglige virke.

1.4.5 Dybdeintervju

I forkant av vært dybdeintervju har jeg kontaktet respondentene per telefon og informert om oppgavens formål og problemstilling. Dette har bidratt til at jeg omgående har kunnet besvare spørsmål som har kommet opp, og forsikret meg om at respondentene har møtt forberedt til intervjuet. Videre har jeg overholdt de prosedyrene og retningslinjene som Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS (NSD) har anmodet (se vedlegg 1).

I henhold til Askheim & Grenness (2008 s. 88) benyttes dybdeintervju for å avdekke motiver og holdninger som kan knytte seg til både fysiske og sosiale forhold innenfor ulike arenaer. Ved å benytte dybdeintervju har informantene hatt anledning til å uttale seg fritt, uten påvirkning fra andre. Da jeg har tilnærmet meg en virkelighet jeg ikke hadde så mye kjennskap til, har bruken av dybdeintervju bidratt til at jeg har kunnet stille oppfølgingsspørsmål til informantenes utsagn som ikke var en del av intervjuguiden, for å kunne ettergå uttalelser mer i detalj. Varigheten på intervjuene har variert mellom 60-120 minutter, og vært krevende i forhold til tilstedeværelse, observasjon og lytting.

Jeg utarbeidet en intervjuguide (se vedlegg 2) i forkant av hvert intervju og brukte denne som en huskeliste for å holde en struktur i intervjuet. Hensikten med å utarbeide en intervjuguide er å sørge for at alle emner og detaljer rundt temaet blir undersøkt. En intervjuguide bør derfor være utformet mer som en oversikt som beveger seg fra det generelle til det mer spesifikke. Dette gir et større rom for mer helhetlig og omfattende svar (Askheim & Grenness 2008 s. 123).

Informantene ble i starten av intervjuet forespurt om å gi samtykke til bruk av båndopptaker, og jeg informerte om hva dette innebar. At jeg kunne tape samtalen bidro til at jeg kunne følge aktivt med i samtalen og forsikre meg om at utsagnene ble forstått riktig. Dette forenklet også etterarbeidet og bidro til at vesentlige poeng har kommet frem i riktig kontekst.

1.4.6 Reliabilitet og validitet

Vurderingen av reliabilitet knytter seg til etterprøvsbarheten av det som fremsettes i oppgaven av både kilder, anvendte metoder og konklusjoner. Etersom det er vanskelig for andre forskere å undersøke påliteligheten av det fremsatte materialet, er det viktig at forskeren selv kvalitetssikrer ved å stille oppfølgings spørsmål for å sikre at det gjengis et korrekt meningsinnhold i teksten (Askheim & Grenness 2008 s. 23).

Kravet til validitet i kvalitativ forskning omhandler gyldigheten av det vi undersøker, altså om vi faktisk har undersøkt det vi har hatt til hensikt å undersøke. Mer presist kan dette uttrykkes ved at man stiller spørsmål ved om intervjudataen avspeiler det fenomenet man har hatt til hensikt å undersøke. *«Det validitet i denne sammenhengen altså dreier seg om, er hvorvidt våre funn eller resultater reflekterer formålet med undersøkelsen og representerer den virkelighet vi er ute etter å fange inn»* (Askheim & Grenness 2008 s. 23).

1.4.7 Oppgavens oppbygging

Oppgaven er delt inn i fem hovedkapitler. Kapittel 1 er et innledningskapittel som beskriver oppgavens tema, problemstillinger, metode og fremgangsmåte.

Kapittel 2 er oppgavens teorikapittel og inneholder en fremstilling av den teorien som knytter seg til oppgavens problemstillinger.

Kapittel 3 inneholder en presentasjon av de undersøkte sakene, og intervjuer med ulike aktører som har kunnskap om problemstillingene som knytter seg til oppgavens tema.

Kapittel 4 er analyse og drøftkapittelet hvor oppgavens problemstillinger belyses i forhold til det som har fremkommet i intervjuene, sammenholdt med oppgavens teorikapittel. I tillegg inneholder det avsluttende refleksjoner og en anbefaling om videre arbeid vedrørende det registreringsmessige aspektet.

Kapittel 2. Teori

2.1 Innledning

Teorikapitlet inneholder en fremstilling av de institusjonelle rammevilkårene som er aktuelle i forhold til de tiltakene som avgrensner oppgaven.

Dette er ikke å forstå som en fullstendig oversikt, men er laget ut fra det jeg tror at vil være relevant i forhold til oppgavens analysedel, og som er vesentlig for å gi et tilstrekkelig godt helhetsbilde av de institusjonelle rammevilkårene. Skulle det vise seg at teorikapitlet ikke er tilstrekkelig, vil den nødvendige teorien suppleres direkte og fortløpende inn i oppgaven underveis.

Lovverket gjenspeiler ikke alltid et klart skille mellom det offentlig- og privatrettslig aspektet. Det hadde vært fint dersom lovsystemene våre hadde vært godt koordinerte og fremstått med en logisk konsistent helhet. Men slik er det ikke. Lovsystemene har blitt til ved en pragmatisk utvikling gjennom tiden etterhvert som behovet for regulering har oppstått.

2.1.1 Begrepsforklaring

Teknisk infrastruktur:	Omfatter alt fra «vann og avløp, til IKT, fjernvarme, veier og broer» (Bjørvika utvikling u.å.)
VA-anlegg:	Vann- og avløpsanlegg
VVA-anlegg:	Vei-, vann- og avløpsanlegg
Stikkledninger:	Ledning fra privat eiendom og frem til kommunal grunn/kommunalt påkoblingspunkt
Bredbånd:	Bredbånd er et « <i>toveis kommunikasjonsnett som kan overføre ulike former for data som tekst, lyd og levende bilder, og som må kunne bære nye tjenester og tillate at mange bruker nettet samtidig. Dette betyr at bredbånd kan være både kabel, kobber og fiber</i> » (Altibox u.å.)
Fibernet:	En type bredbånd

2.2 Eiendomsforhold

Bjerva og Sevatdal (2009) deler begrepet eiendomsforhold inn i de tre elementene eierstruktur, eiendomsstruktur og rettighetsstruktur. I likhet med hvordan disse elementene samspiller og utfyller hverandre i et jordskifteperspektiv, kan denne inndelingen brukes som et teoretisk utgangspunkt for å danne en ramme rundt etablering av teknisk infrastruktur.

Rettighetsstrukturen omhandler egenskapene ved rettighetene, underforstått eiendomsretten.

”Eiendomsrett, rettsbeskyttet adgang til å råde over en ting på alle måter som ikke er forbudt ved lov eller strider mot rettigheter som ved særlig adkomst er hjemlet andre enn tingens eier;

den viktigste av alle formuesrettigheter. Rådighetsretten omfatter både rettslige disposisjoner (rett til å selge, pantsette osv.) og faktiske disposisjoner (rett til å grave, hogge osv.).” (Falkanger, T. u.å.).

Eierstrukturen uttrykker egenskapene ved enten de fysiske eller juridiske personene som innehar rettighetene som utløper av eiendomsretten. Mens eiendomsstrukturen gjenspeiler egenskapene til objektene.

2.3 Institusjoner

Sevatdal og Sky (2003) definerer meningsinnholdet i termen institusjoner som «*rammer*», «*regler*» eller «*samfunnsmessige arrangement*» som styrer atferd». Dette innebærer både *formelle* og *uformelle* institusjoner. De formelle institusjonen er allmenngyldige vedtatte regler og systemer som hvert enkelt individ må rette seg etter, og som vil få reaksjoner fra offentlig myndighetsorganer dersom de brytes. Eksempler på dette kan være vedtatte lover, forskrifter, rettspraksis, kontrakter osv. De *uformelle* institusjonene kan sies å ha sitt opphav i kulturelle forhold som religion, tradisjon, skikk og bruk osv. Å bryte de uformelle institusjonene får ingen rettslige følger eller reaksjoner fra annen offentlig myndighet. Derimot vil det få reaksjoner på et mellommenneskelig nivå i forhold til de menneskene man bryter den felles forståelsen eller oppfatningen med. Sanksjonene vil dermed kunne bli sosial utestenging og fordømmelse.

«Institusjonar formar altså mellommenneskelege handlingar. Dermed er det slik at dei er viktige for motivasjonssystema mellom menneskje m.o.t. utveksling av goder; økonomisk, sosialt og politisk...Institusjonane reduserer usikkerhet både i kvardagslivet og i større samanhengar. Med institusjonane i ryggen veit vi korleis vi skal/bør opptre, og endå viktigare; vi kjenner oss trygge på korleis dei vi samhandlar med vil opptre» (Sevatdal & Sky 2003).

De mest fremtredende formelle institusjonene i denne sammenheng vil være de lovsystemene som regulerer etablering av teknisk infrastruktur, med hensyn til både det offentlig- og privatrettslige perspektivet. Det er derfor viktig å være klar over om

«retten vi manipulerar med høyrer til i «eigedomsregimet» eller i «reguleringsregimet»...For det andre at arealplanlegging i seg sjølv på ein måte kan oppfattast som transaksjons med rettar i reguleringsregimet. Det er bakgrunnen for at omgrepet «transaksjonskostnader» er så viktig i arealplanlegginga» (Sevatdal & Sky 2003).

Eiendomsregimet omhandler eiendomsretten og de rettigheter dette gir aktørene som er i besittelse av en slik rett. Det er med andre ord et bredt spekter av lover og regler som regulerer forholdet. I

eiendomsregimet er det ulike spilleregler aktørene må forholde seg til, som både formelle og uformelle institusjoner.

Reguleringsregimet er underlagt lover, der forvaltningsretten kan anses som en slags hovedpilar. Men også andre lover er med å regulere forholdene reguleringsregimet behandler og omhandler.

I et eiendomsfaglig perspektiv utgjør eiendomsregistrering og selve eiendomsregisteret en sentral del av det institusjonelle rammeverket for fast eiendom. I matrikkelen som er hjemlet i lov om egedomsregistrering (matrikkellova) av 17. juni 2005 fremkommer det av formålsparagrafen (§1) at «Lova skal sikre tilgang til viktige egedomsopplysningar, ved at det blir ført eit einsarta og påliteleg register (matrikkelen) over alle faste egedommar i landet, og at grenser og egedomsforhold blir klarlagde.» Selve definisjonen på matrikkelen fremkommer av § 3a hvor det heter at matrikkelen skal være landet sitt «landet sitt offisielle register over fast egedom, og under dette bygningar, bustader og adresser, jf. § 4». Formålet med matrikkelen er altså å gi informasjon om bygninger, boliger og adresser til ulike brukere og bruksområder.

De tiltakene oppgavene belyser er underlagt definerte institusjoner både på planlegging- og gjennomføringssiden, men ikke i forhold til registrering og synliggjøring slik som tilfellet er for fast eiendom gjennom matrikkellova.

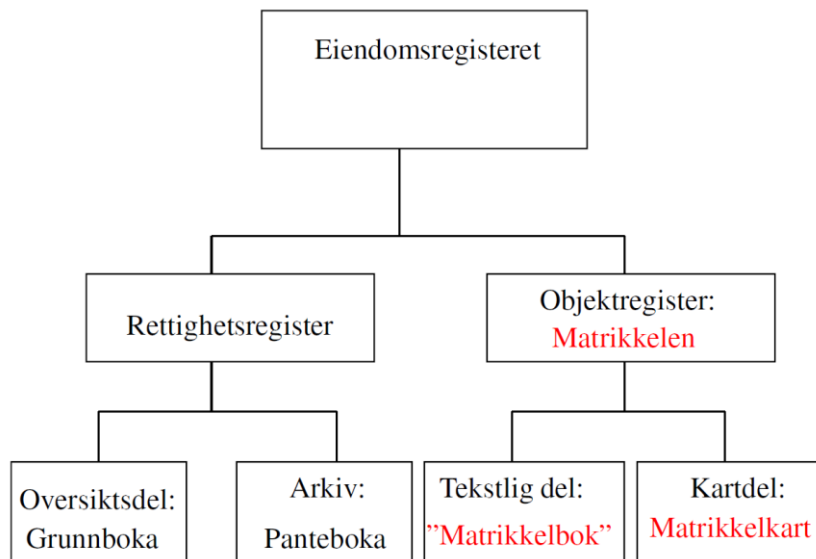
2.4 Transaksjonskostnader

Transaksjonskostnader innebærer alle de faktorene som inngår på et mellommenneskelig plan, og som ikke direkte lar seg knytte opp mot penger. Det innebærer blant annet all informasjonsinnhenting, utarbeidelse av avtaler, samt det å få partene til oppfylle avtalen. En konkret kjøpesum er ikke å betrakte som en transaksjonskostnad, men derimot skatter og avgifter på transaksjonen inngår, som for eksempel dokumentavgiften til staten (Sevatdal & Sky 2003).

2.5 Eiendomsregisteret

Hegstad (2011) definerer eiendomsregistrering som «danning (oppretting) og registrering av eiendommer, og systematisk innsamling og formidling av informasjon om disse». Informasjonen fra eiendomsregistreringen formidles deretter gjennom et eiendomsregister, hvor eiendomsinformasjonen systematiseres og lagres. Registerenhetene er de objektene som fremstår som egne enheter i eiendomsregisteret, altså eiendommene.

Hovedbestanddelene i dagens norske eiendomsregister:



Figur 4. Hovedbestanddelene i dagens norske eiendomsregister (Hegstad 2011).

De to registrene grunnboka og matrikkelen danner hovedbestanddelene i det nasjonale eiendomsinformasjonssystemet. Forenklet skissert så er funksjonsinndelingen mellom grunnboka og matrikkelen at grunnboka er et rettighetsregister, som i tillegg til å være vårt rettsvernregister også er primærkilden for informasjon om rettigheter i fast eiendom. Matrikkelen har ikke rettslig troverdighet på lik linje med grunnboka, men gir nødvendige opplysninger om eiendommer og viderefører hovedsakelig informasjonen fra GAB registeret og digitale eiendomskart (DEK).

Falkanger (2011 s. 72) konkretiserer innholdet i matrikkelen og tinglysningsregisteret, og hvem disse registrene er av betydning for, med noen reservasjoner på følgende måte:

- «matrikkelen gir realopplysninger om fast eiendom (areal, bebyggelse, adresse m.v.), som især er av betydning for de offentlige myndigheter, men også f.eks. for den som overveier å kjøpe en eiendom;
- tinglysningsregisteret vedrører rettsforhold knyttet til fast eiendom og er av privatrettslig betydning» (Falkanger 2011 s. 72).

Utvalget som arbeidet med forslaget til ny lov om eiendomsregistrering vurderte behovet for også å kunne registre hvilke rettslig bindinger arealplaner etter plan- og bygningsloven som gjaldt for den enkelte eiendom. Dette ble imidlertid ikke gjennomført da arbeidet med å opprette et eget *planregister* ble ansett for å være en så omfattende sak at det burde tas opp i et eget prosjekt (Statens kartverk 2012).

2.6 Tinglysing

Formålet med tinglygingsinstituttet er å sikre beskyttelse for rettigheter knyttet til eiendommen. Dette oppnås ved at de aktuelle rettslige forhold anmerkes for den enkelte eiendom gjennom tinglysing (Bull & Winge 2009 s. 26).

Reglene for tinglysing er hjemlet i lov om tinglysing av 7 juni 1935 nr. 2 (tingl.). Det følger av bestemmelsen i tingl. § 12 at dersom et dokument skal godtas til tinglysing må det omfatte rettsstiftelser i fast eiendom. Kravet til klarhet og innhold følger av § 8 som uttrykker at et dokument kan nektes tinglyst dersom det er *«utydelig eller uklart så det er tvilsomt hvordan det skal føres inn i grunnbok»*. Den som har grunnbokshjemmel som eier er kun den som grunnboken utpeker som eier, jf. § 14. Det medfører at dersom et dokument som omhandler en frivillig rettsstiftelse skal tinglyses som for eksempel et skjøte, pantedokument eller en servitutt må hjemmelshaveren samtykke eller utstede dokumentet, jf. § 13 (Falkanger 2011 s. 73).

Informasjonen i tinglygingsregisteret er offentlig tilgjengelig. Det innebærer at enhver kan få utskrift av den informasjonen som er registrert på en bestemt eiendom, og kopi av dokumentene som befinner seg i gjenpartsarkivet (Falkanger 2011 s. 74).

Falkanger (2011 s. 74) presiserer at et grunnleggende forhold ved tinglysing er at tinglysing ikke har noen betydning for avtaleforholdet partene imellom, men at rettsvirkningene inntreer i forhold til tredjeperson. Ettersom tinglygingsregisteret er åpent for publikums tilgang, oppnår de tinglyste rettigheten både publisitet og notoritet.

Grunnboken er et rettighetsregister med informasjon om:

- Hjemmelsforhold
- Pengeheftelser
- Servitutter
- Grunddata

Grunnboka har både positiv og negativ troverdighet. Positiv troverdighet betyr at man skal stole på at de opplysningene som grunnboken gir er riktige, dette har også staten et objektivt erstatningsansvar for etter § 35. Av den negative troverdigheten følger det at man skal kunne stole på at det grunnboken ikke opplyser om heller ikke gjelder (Skaare 2011).

2.7 Begrensninger i eiendomsretten

I utgangspunktet har grunneieren en eksklusiv råderett over egen eiendom, det vil si full fysisk og juridisk råderett. Falkanger u.å. definerer eiendomsretten på følgende måte:

”Eiendomsrett, rettsbeskyttet adgang til å råde over en ting på alle måter som ikke er forbudt ved lov eller strider mot rettigheter som ved særlig adkomst er hjemlet andre enn tingens eier; den viktigste av alle formuesrettigheter. Rådighetsretten omfatter både rettslige disposisjoner (rett til å selge, pantsette osv.) og faktiske disposisjoner (rett til å grave, hogge osv.).”
(Falkanger u.å.).

Unntak fra grunneierens råderett må være hjemlet i lov eller avtale. Vi har mange lover som stiller krav og begrenser til hvordan en grunneier kan disponere utnyttelsen av egen eiendom. Det kan være lovregler som setter krav til hva som må opparbeides for at en tomt skal kunne bebygges, hvor høyt en hekk kan vokse mot naboeiendommen osv.

Slike begrensninger kan også forekomme når andre har en rettighet over den faste eiendommen. En slik rettighet kan være en bruksrett over eiendommen som kan variere i omfang, og den vanligste formen for å erverve slike bruksretter på er gjennom avtale. Eksempler på slike bruksretter kan være en veirett, bryggerrett, fiskerett eller en rett til å trekke ledninger. Når andre har en bruksrett over eiendommen, så kan ikke eieren foreta tiltak som er til skade eller ulempe for bruksrettshaveren. (Bull & Winge 2009 s. 32-33).

2.7.1 Servituttloven

Lov om særlege råderettar over framand eigedom av 29. november 1968 (servituttlova) regulerer blant annet de tilfellene der uenig oppstår som en følge av at en rettighetshaver har bruksrett over en annen sin eiendom.

Det følger av servituttlova (servl.) § 1 at en servitutt er en særrett over fremmed fast eiendom til «*einskilde slag bruk eller anna utnyttingsrådvælde*», eller til «*å forby einskilde slag verksemd, bruk eller tilstand*».

At det må være en særrett innebærer at de begrensninger som følger av den alminnelige lovgivingen som for eksempel plan- og bygningsloven og naboloven faller utenfor servituttreglene. Videre må det dreie seg om en faktisk bruk. Eksempler der servitutthaveren kan nyttegjøre seg av den tjenende eiendommen kan være rett til ferdsel, hugging i skogen, ha ledninger gjennom grunnen osv. Dette begrenser rådigheten til eieren av den tjenende eiendommen (Falkanger 2011 s. 273-274).

Dersom det ikke fremkommer av de enkelte bestemmelsene i loven, så vil servituttlova vike for avtale og andre «*særlege rettshøve*», jf. § 1 annet ledd slik som hevd eller et ekspropriasjonsvedtak (Bull & Winge s. 94)

Falkanger (2011 s. 274) grupperer servituttene i fire kategorier, hvorav egentlige bruksservitutter utgjør den ene. Disse servituttene består av de to undergruppene ferdselsrettigheter og rett til å ha

anlegg m.v. på den tjenende eiendom. Dette omfatter for eksempel båtfeste, grøfter og kloakk- og elektrisitetsledninger.

Det skilles mellom realservitutt og personlig servitutt. En realservitutt eller en reell servitutt kjennetegnes ved at den er knyttet til en fast eiendom som en rettighet for denne. Det innebærer at den som til enhver tid er eier av eiendommen, har en rett til å ha vannledninger eller kloakkledninger gjennom annen manns grunn. Den servitutt som eiendommen hviler på kalles den tjenende eiendommen, mens eiendommen som har servitutt som en rettighet kalles den herskende eiendommen. En personlig servitutt er ikke avhengig av at personen eier en bestemt eiendom, og krever således kun en tjenende eiendom (Bull & Winge s. 96)

Servitutter kan stiftes på flere måter, men den vanligste stiftelsesmåten er avtale. Slike avtaler kan ofte inngå som en del av en større transaksjon, som for eksempel når en tomt selges og kjøperen får veirett. Servituttavtalen kan også være selvstendig som for eksempel når en bedrift får en rett til å etablere en kloakkledning over nabogrunnen, mot eller uten å yte et vederlag.

Av øvrige måter å stifte en servitutt på nevner Falkanger (2011 s. 277) følgende måter:

- Testamentarisk bestemmelse
- Hevd
- Alders tids bruk
- Jordskifte
- Ekspropriasjon

Etter lov om overføring av fast eiendom (overføringslova) av 23. oktober 1959 § 2 kan det ved ekspropriasjon opprettes servitutter på en eiendom, som for eksempel en veirett eller fremføring av kabler.

Dersom en servitutt skal oppnå rettsvern ovenfor en senere eier av den tjenende eiendommen, må den tinglyses. Dette er imidlertid ikke nødvendig i de tilfellene der en servitutt er hevdet (Bull & Winge s. 97).

Oversikt over eksisterende servitutter

For å få oversikt over eksisterende servitutter kan man henvende seg til tinglysingsavdelingen på Statens kartverk å be om en utskrift fra grunnboka. Ettersom utdraget fra grunnboka kun angir de viktigste utdragene av det tinglyste dokumentet jf. tingl. § 5, er det nødvendig å undersøke selve dokumentet i gjenpartsarkivet for å kartlegge rettigheten fullt ut.

I tillegg kan det være nødvendig å undersøke eiendommen (-e) som den er skilt ut fra, ettersom de kan ha rettigheter i eiendommen.

Ved kjøp av en eiendom vil også salgsoppgaven som er utarbeidet av eiendomsmegleren ofte opplyse om tinglyste servitutter som følger med eiendommen (Bjaaland & Nielsen 2009 s. 27).

2.8 Institusjonelle rammevilkår for etablering av vann, avløp og fibernett.

2.8.1 Plan- og bygningsloven

Redegjørelsen for lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) vil avgrenses til de lovbestemmelsene som er relevante i forhold til oppgavens tema og problemstillinger. Derfor vil fremstillingen hovedsakelig omhandle kommuneplan, reguleringsplan, utbyggingsavtale, ekspropriasjon og opparbeidelsesplikt og refusjon av utgifter til vei, vann- og avløp mv.

2.8.1.1 Kommuneplan

Formålet med plan- og bygningsloven (pbl.) § 11-1 er å gi en oversikt over *kommuneplanens* funksjon og innhold (Innjord 2010). I henhold til tredje ledd så kan det «...utarbeides *kommunedelplan for bestemte områder, temaer eller virksomhetsområder*». Av dette følger at det kan utarbeides *kommunedelplaner* for arealbruken, jf. § 11-5 første ledd siste punktum som presiserer at det kan utarbeides arealdel for deler av kommunens område. Bestemmelsen i § 11-6 bestemmer virkningen av kommuneplanens arealdel og fastsetter framtidig arealbruk for område, på samme måte vil også en *kommunedelplan* være bindende for nye tiltak (Innjord 2010).

Kommunedelplanen utfyller kommuneplanen ved at den i tillegg til å være supplerende også kan virke endrende etter prinsippet om at eldre planer går foran nye planer, jf. § 1-5.

Det følger av pbl. § 11-7 hvilke arealformål som kommuneplanens arealdel i nødvendig utstrekning skal angi. Disse er inndelt i hovedformål med en tilhørende uttømmende liste av underformål som de ulike hovedformålene er delt inn i. Dersom arealformålene skal detaljeres ytterligere må dette skje gjennom reguleringsplan etter kapittel 12. Her åpnes det for at det ved forskrift kan fastsettes ytterligere underinndeling av arealformålene jf. § 12-5 siste ledd (Innjord 2010).

Hovedformål nr. 1 «*bebyggelse og anlegg*» i § 11-7 «...*omfatter og skal brukes for å fastlegge arealene hvor bebyggelse eller anlegg av forskjellig art tillates og er det dominerende innslaget i arealbruken. Dette gjelder både områder for eksisterende eller nye bygninger og for anlegg.*» (Ot.prp. nr. 32 2007-2008). Aksessoriske tiltak som veger og traseer for teknisk infrastruktur som er nødvendig for å realisere det angitte arealformålet, vil falle inn under formålet og ikke være i strid med planen

selv om dette er angitt som egne arealformål etter andre ledd nr. 2. Men dersom det er vist på plankartet som eget arealformål må de angitte traseene følges ved utbyggingen av området. For utbygging i området avsatt til bebyggelse og anlegg vil det som hovedregel kreves at det utarbeides reguleringsplan før tiltaket iverksettes (Innjord 2010).

Om hovedformål nr. 2 «*samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur*» uttaler departementet i Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) at omfatter og skal anvendes til å fastlegge arealer for nye eller eksisterende samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur som i hovedsak forestås av det offentlige.

Dette betyr imidlertid ikke at private anlegg og linjenett faller utenfor formålet, da særlig linjenett for kraft og telekommunikasjon ofte er bygd og eid av private aktører. Private anlegg kan derfor betraktes som aksessoriske tiltak i tilknytning til det arealformålet som gjelder for vedkommende eiendom. Det vil si at en bedrifts kommunikasjonsnett vil kunne betraktes som en del av arealformålet «*næringsbebyggelse*». Ettersom det generelle utgangspunktet for loven er at det er gjennom bestemmelser i tilknytning til planene og ikke gjennom arealformålet i seg at det skal fremgå hvilke arealer som skal være til «*offentlig formål*» jf. § 11-10 nr. 3, er det trolig ikke til hinder for at denne typen private anlegg og linjenett av et visst omfang kan vises i planen som «*samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur*» (Innjord 2010).

Det foreligger imidlertid ingen plikt for kommunen til å angi underformål i kommuneplanens arealdel jf. § 11-5 andre og tredje ledd. Det medfører at dersom det planlegges en veitrasé vil det også kunne legges ned ledningsnett for vann, avløp og telekommunikasjon uten noen ytterligere inndeling på plankartet enn «*samferdselsanlegg og infrastruktur*». Som et generelt utgangspunkt vil utbygging i områder avsatt til dette hovedformålet kreve at det utarbeides en reguleringsplan før tiltak iverksettes, dette kommer implisitt til uttrykk i § 11-10 første ledd nr. 1 (Innjord 2010).

Bestemmelsen i § 11-8 om hensynssoner skal vise viktige hensyn og restriksjoner som har betydning for arealbruken, og som gjelder uavhengig av det arealformålet som området er utlagt til. Hensikten med dette systemet er at enkelte forhold som kan ha betydning for hvordan tiltaket må prosjekteres, utformes eller plasseres skal iakttas ved planleggingen for å kunne imøtekomme og ivareta de utfordringer og interesser som gjør seg gjeldende i området (Innjord 2010).

Hvilke hensynssoner som kan angis på arealplanen fremkommer av § 11-8 tredje ledd.

Hovedkategorien i tredje ledd bokstav b omhandler «*Sone med særlige krav til infrastruktur med angivelse av type infrastruktur. Det kan gis bestemmelser om krav til infrastruktur i et utbyggingsområde, både som forbud eller påbud med hjemmel i §11-9 nr. 3 og nr. 4.*» Dette innbefatter blant annet soner med forbud eller påbud om nærmere angitte vann-, avløps, energi-, transport- eller vegløsninger. Formålet med dette er å sikre gode miljø- og samfunnsmessige

helhetsløsninger. Denne sonen er derfor meget sentral i utbyggingsområder med sammensatte arealformål (Innjord 2010).

Til denne sonen kan det gis nærmere angitte bestemmelser om løsninger i forbindelse med infrastrukturiltak i nye bygge- og anleggsområder, eller rekkefølgekrav for å sikre nødvendig etablering av samfunnsservice, teknisk infrastruktur og grønnstruktur før et område tas i bruk. Bestemmelser om dette kan gis i medhold av § 11-9 nr. 3 og 4 og bruken av området vil dermed avgrenses til disse formålene. Dersom det ikke gis nærmere bestemmelser om dette i kommuneplanens arealdel vil det stilles krav til dette i forbindelse med utarbeidelse av reguleringsplan for sonen før videre utbygging jf. § 11-9 nr.1. Hva angår opparbeidelsesplikten vil det etter § 11-9 nr.3 kunne fastsettes krav til nærmere angitte løsninger for infrastruktur, jf. § 18-1, og rekkefølgekrav for infrastruktur jf. § 11-9 nr. 4 (Innjord 2010).

I medhold av § 11-8 bokstav e første ledd kan det angis «*Sone med krav om felles planlegging for flere -eiendommer, herunder med særlige samarbeids- -eller -eierformer samt omforming og fornyelse.*» Denne sonen omhandler områder under omforming, og brukes i kommuneplanens arealdel i områder som skal omdannes, fornyes eller videreutvikles for å motvirke videre spredning av bebyggelse. Hensynssonene er særlig tiltenkt å benyttes i bebygde områder som skal gis en ny, annerledes og høyere intensiv utnyttning enn tidligere (Innjord 2010)

Kommuneplanens arealdel kan også fastsette at flere eiendommer skal undergis felles planlegging og sette vilkåret om felles planlegging og planløsning som en forutsetning for å kunne ta deler av et utbyggingsområde i bruk. Dette sikrer at kommunen får en planavklaring for et område som omfatter flere eiendommer (Innjord 2010).

Det fremkommer også av bokstav e andre ledd at det kan gis bestemmelser med hjemmel i § 11-9 nr. 3 om krav til nærmere angitte løsninger for infrastruktur, det vil dermed være naturlig at denne sonen også angis som en infrastrukturene etter tredje ledd bokstav b.

Bokstav e gir kommunen hjemmel til å gi bindende bestemmelser og bruk av særskilte gjennomføringsvirkemidler i slike soner der det er ønske om fellesløsninger som parkeringsplasser, felles avkjørsler mv. Med gjennomføringsvirkemiddel siktes det til bruken av jordskifte for å fordele utbyggingsverdier mv., sml. § 12-7 nr.13. Utover dette er det ikke meningen at kommuneplanens arealdel skal gi bestemmelser som regulerer de økonomiske eller privatrettslige forholdene som knytter seg til gjennomføringen av de planlagte fellestiltakene. Ellers er det «*de ordinære virkemidlene for ekspropriasjon, opparbeidelseskrav, refusjon og ev. avgifter for vann og avløp, samt utbyggingsavtaler som gjelder*» (Ot.prp. nr. 32).

Etter § 11-9 første ledd kan kommunen gi generelle bestemmelser til kommuneplanens arealdel, disse danner et bakteppe og fordrer derfor oppfølging i mer konkrete bestemmelser i reguleringsplaner.

Nr.1 gir hjemmel til å stille reguleringsplankrav knyttet til enkeltområder og formål i kommuneplanens arealdel. Av dette følger adgangen til å stille krav om at det må utarbeides og foreligge reguleringsplaner for enkelte arealer eller tiltak før det byggetillatelse eller kan gjennomføres tiltak. Kommunen kan også stille krav om områderegulering som skal danne grunnlaget for utarbeidelsen av en detaljregulering. Formålet med dette er å sikre at kommunen har et verktøy for utarbeidelse av områdevis reguleringsplaner, for å sikre de områdene der kommunedelplanens arealdel ikke legger tilstrekkelige føringer. Dette vil skape de nødvendige rammene rundt både offentlig og private planlegging av prosjekter (Innjord 2010)

Nr. 2 åpner for at kommunen kan angi hvilke områder som det er aktuelt å benytte utbyggingsavtaler, og hva som vil være det påregnelige innholdet i slike planer, jf. § 17-2.

Nr.3 første punktum gir hjemmel til å stille *«krav til nærmere angitte løsninger for vannforsyning, avløp, veg og annen transport i forbindelse med nye bygge- og anleggstiltak, herunder forbud mot eller påbud om slike løsninger, og krav til det enkelte anlegg, jf. § 18-1.»* De områdene som det gis bestemmelser om dette, skal angis som egne hensynssoner i medhold av § 11-8 tredje ledd bokstav b.

Infrastrukturtiltakene som er fremhevet i § 18-1 (offentlig vei, hovedavløpsledning, hovedvannledning) avløser bestemmelsen i den tidlige plan- og bygningsloven av 1985 § 67 nr. 3 som ga kommunen hjemmel til å gi regler om utførelsen av slike tiltak. Bestemmelsen i § 11-9 nr. 3 er ikke avgrenset til å gjelde for offentlig infrastruktur som for § 18-1, men er en *generell* hjemmel til å fastsette nærmere angitte løsninger for vannforsyning, avløp og vei i forbindelse med nye bygge- og anleggstiltak som vil gjelde i tillegg til de alminnelige kravene som følger av §§ 27-1, 27-2 og 27-4 (Innjord 2010).

Nr. 4 gir hjemmel til å vedta bestemmelser om *«rekkefølgekrav for å sikre etablering av samfunnsservice, teknisk infrastruktur, grønnstruktur før områder tas i bruk og tidspunkt for når områder kan tas i bruk til bygge- og anleggsformål, herunder rekkefølgen på utbyggingen».*

Bestemmelsen gir dermed kommunen anledning til å fastsette rekkefølgebestemmelser for å sikre at området ikke bygges ut før teknisk infrastruktur, grønnstruktur og samfunnsservice er etablert. Hva angår infrastruktur (vei, vann, avløp) så følger det også av § 18-1 selvstendige krav om opparbeidelse før utbygging i regulerte strøk.

De områdene som det er gitt rekkefølgebestemmelser for etter § 11-9 nr. 4, skal det også angis som egne hensynssoner etter § 11-8 tredje ledd bokstav b (Innjord 2010).

2.8.1.2 Reguleringsplan

En reguleringsplan består hovedsakelig av de samme elementene som kommuneplanens arealdel. Det følger av § 12-1 første ledd at en «reguleringsplan er et arealplankart med tilhørende bestemmelser som angir bruk, vern og utforming av arealer og fysiske omgivelser». Arealformålene som kan angis i plankartet fremkommer i § 12-5, og hensynssonene i reguleringsplanen f. § 12-6 skal videreføre de hensyn og restriksjoner som følger av kommuneplanens arealdel, jf. §§ 11-8 og 11-10.

Det kan også gis verbale bestemmelser til både arealformålene og hensynssoner etter § 12-7, mens det for hensynssoner etter kommuneplanen er oppregnet en uttømmende liste etter § 11-8. Det som ellers skiller seg fra kommuneplanens arealdel er graden av detaljering (Innjord 2010).

Etter lovens §§ 12-2 og 12-3 kan det utarbeides både områderegulering og detaljregulering. Det er hovedsakelig ingen forskjeller i hva en områderegulering og en detaljregulering kan inneholde eller rettsvirkningene av den. Områderegulering utarbeides vanligvis av kommunen og brukes for å ivareta vernehensyn og legge føringer for den videre planleggingen. Ettersom denne planene ligger nærmest opp mot kommuneplanens arealdel dekker den normalt et større område enn en detaljregulering som til gjengjeld har en høyere detaljeringsgrad. Detaljregulering er planformen for gjennomføringen av utbygging og vern og tilsvarende bebyggelsesplaner i plan- og bygningsloven loven av 1985, og utarbeides vanligvis i privat regi (Pedersen et.al. 2010).

Bestemmelsen i § 12-5 andre ledd om hvilke hoved- og underformål som kan nyttes i reguleringsplaner, så tilsvarende denne bestemmelsen for kommuneplanens arealdel § 11-7 andre ledd. Derfor blir ikke denne bestemmelsen behandlet ytterligere i dette avsnittet.

2.8.1.3 Utbyggingsavtale

Kapittel 17 om utbyggingsavtaler er en videreføring av bestemmelsene i pbl. (1985) kapittel XI-A som ble tilføyd ved lov 27. mai 2005 nr. 30, med ikrafttredelse 1. juli 2006.

Innjord (2010) understreker at utbyggingsavtaler tidligere har vært gjenstand for et betydelig engasjement fra både private og offentlige utbyggere i forbindelse med lovarbeidet og behandling i juridisk teori. Ot.prp. nr. 22 (2004-2005) begrunner dette med at utbyggingsavtaler mellom kommuner og utbyggere/grunneiere tidligere ikke var regulert i lov eller kommunale planer, derfor har frykten for manglende balanse i avtalevilkårene skapt diskusjon. Bakgrunnen for dette er at utbyggingsavtaler har vært brukt som middel til å finansiere kommunale investeringstiltak som kommunen ellers ikke har hatt hjemmel til å kreve gjennomført eller finansiert av utbygger. Departementet ønsket derfor å lovregulere bruken slik avtaler slik at grensen mellom akseptable og uakseptable avtalevilkår blir tydelig, slik at byggekostnadene blir mer forutsigbare.

Kommunal- og regionaldepartementet begrunnet dermed lovreguleringen av utbyggingsavtaler med at de skulle forhindre en kostnadsovervelting på boligkjøper, og sikre forutsigbarhet for utbyggere og kommunen.

Etter en videre vurdering av høringsuttalelsene, Planlovutvalget og Bygningslovutvalget sin vurdering ble Regjeringens lovforslag ikke basert på et forbud mot å avtale bidrag til sosial infrastruktur, men at slike tiltak skulle være undergitt strenge skjønnsmessige kriterier. Flertallet i Kommunalkomiteén hadde en annen oppfatning på dette punktet som kom til uttrykk i Innst. O. nr. 73 (2004-2005) hvor det heter:

«Flertallet mener utbyggingsavtaler med krav om at utbygger eller grunneier skal bygge eller delfinansiere skoler eller annen sosial infrastruktur derfor blir å betrakte som en form for dobbeltbeskatning av boligkjøper og som kan gjøre boligene unødvendig dyre. Dette er en uønsket utvikling.

Flertallet vil derfor legge til grunn at det settes et klart skille mellom sosial infrastruktur og teknisk infrastruktur i lovreguleringen vedrørende utbyggingsavtaler. Formålet med et slikt skille er at det som kan defineres som sosial infrastruktur ikke skal være tillatt finansiert i en utbyggingsavtale.

Flertallet forutsetter at det i forskrift kan fastsettes hva som skal defineres som henholdsvis teknisk og sosial infrastruktur.» (Innst. O. nr. 73 (2004-2005)).

Loven ble imidlertid vedtatt i tråd med forslaget til departementet, mens Komitéflertallets intensjon ble gjennomført ved forskrift 20. april 2006 nr. 453 om forbud mot vilkår om sosial infrastruktur i utbyggingsavtaler. I forskriftene som trådte i kraft samtidig med kapittel XI-A i pbl. (1985) het det at:

«Det kan ikke avtales at grunneier eller utbygger helt eller delvis skal bekoste infrastruktur som skoler, barnehage, sykehjem eller tilsvarende tjenester som det offentlige i medhold av lov er forpliktet til å skaffe til veie.

Med å bekoste menes også utgifter i forbindelse med forskuttering, lån eller andre kredittytelser.» (Innst. O. nr. 73 (2004-2005)).

Med unntak av noen presiseringer er bestemmelsene i kapittel XI-A i pbl. (1985) videreført i dagens lov kapittel 17, jf. Ot.prp. nr. 45 (2007-2008), og den tidligere forskriften om forbud mot vilkår om sosial infrastruktur i byggesaksforskriften § 18-1.

Bestemmelsen i § 17-1 definerer begrepet «*utbyggingsavtale*», og er en videreføring av § 64 i pbl. (1985). Partene som kan inngå i en slik avtale er kommunen og grunneier eller utbygger, der utbygger

både kan være en offentlig eller privat aktør. Men en absolutt forutsetning for at avtalen skal kunne kalles en utbyggingsavtale i plan- og bygningsloven sin forstand er at kommunen må være part.

Videre gjelder utbyggingsavtaler kun for de avtaler som er inngått med grunnlag i kommunens planmyndighet etter plan- og bygningsloven, og skal knyttes til gjennomføring av arealdelen i kommuneplanene eller reguleringsplan. Inngåelse av disse avtalene skjer med kommunen som planmyndighet, enten i forbindelse med behandling av plansaker eller utbyggingsaker.

Det stilles også krav til avtalen må dreie seg om grunneiers eller utbygger sine konkrete plan om utbygging av et område. I utgangspunktet er det ikke stilt noen særskilte krav til omfanget av utbyggingen for at reglene skal gjelde, men inngåelse av slike avtaler er først og fremst aktuelt mellom kommunen og profesjonelle utbyggere (Innjord 2010).

Departementets forslag om at utbyggingsavtaler skulle anses som enkeltvedtak ble ikke videreført i departementets lovforslag, jf. Ot.prp. nr. 22 (2004-2005), og må derfor anses som en privatrettslig avtale mellom kommunen som planmyndighet og grunneier eller utbygger. Det kommunale vedtaket kan dermed ikke påklages ettersom det er å betrakte som et prinsippvedtak om at utbyggingsavtale er en forutsetning for utbygging i et område (Ot.prp. nr. 22 2004-2005)).

Bestemmelsen i § 17-2 er en videreføring av § 64 i pbl. (1985). Formålet er å synliggjøre kommunens forutsetninger og gi grunneier eller utbygger mulighet på et tidlig stadium i prosessen ta hensyn til disse. Dette vil bidra til å sikre forutberegnelighet ved at det offentlig tilgjengeliggjøres en beslutning om hvilke føringer som følger av vedtaket og hva kommunen har tenkt til å gjøre for å følge det opp (Ot.prp. nr. (22 2004-2005)).

Kravet loven stiller til at vedtaket om utbyggingsavtale må treffes av «*kommunestyret selv*», og gir bare delegasjonsforbud for selve prinsippvedtaket etter § 17-2, og ikke for den enkelte utbyggingsavtale. Vedtaket skal også angi «*i hvilke tilfeller utbyggingsavtale er en forutsetning for utbygging*». Dette kan enten gjøres ved å knytte utbyggingsavtale mot konkrete områder i kommunen, eller til bestemte former for utbygging som for eksempel ved å angi detaljene rundt opparbeidelse av vei, vann og avløp. Det sentrale er å få frem en klar forståelse av at fremforhandling av en avtale med kommunen vil inngå i prosjektet. Formålet er ikke at vedtaket om utbyggingsavtale skal definere hva den konkret skal inneholde, men at grunneier eller utbygger skal få et visst innblikk i hva kommunen forventer at en eventuell utbyggingsavtale skal inneholde. Eksempler på dette kan være rekkefølgebestemmelser, utbyggingstakt, behov for infrastruktur mv. (Ot.prp. nr. 22 (2004-2005)).

Rammene for hva det kan inngås utbyggingsavtale om er regulert i § 17-3, og bestemmelsen er en videreføring av § 64 i pbl. (1985). Bestemmelsen skal hovedsakelig forhindre at utbyggingsavtaler får uheldige utslag. Dette innebærer særlig at avtalevilkårene ikke skal legge for stort press på økonomien

i utbyggingsprosjekter, ettersom dette kan få følger for utbyggingsprosjektets gjennomførbarhet, byggekostnader, tomtepriser og boligpriser. Reglene skal også være fleksible slik at kommunen og grunneier eller utbygger, kan komme frem til avtaler som er egnet til å få gjennomført planen og utbyggingsprosjektet (Ot. prp. nr. 22 (2004-2005)).

Første ledd fastslår at avtalen «*kan gjelde forhold som kommunen har gitt bestemmelser om i arealdelen til kommuneplan eller reguleringsplan*». Regelen angir de materielle rammene for hva avtalen kan omhandle, ved at den bare kan inneholde bestemmelser om de forhold kommunen har inntatt i kommuneplan eller reguleringsplan. Avtalen kan imidlertid presisere innholdet i planbestemmelsene, mens avtalevilkårene som gjelder oppfyllelse av rekkefølgebestemmelser ikke omfattes av første ledd (Innjord 2010).

Det følger av tredje ledd hvilke tiltak en utbygger skal kunne påta seg i en utbyggingsavtale, hovedkriteriet er at tiltaket er «*...nødvendige for gjennomføring av planvedtak*», jf. tredje ledd første punktum. Dette innebærer at utbyggingen er den direkte foranledningen til behovet for ytelsen, slik at det er en nær sammenheng mellom ytelsen og planens innhold. Ytelsen må derfor tjene interessene i utbyggingsområdet som for eksempel opparbeidelse av infrastruktur i tråd med § 18-1 i gjeldende lov, jf. § 67 i pbl. (1985) (Innjord 2010).

Av andre punktum følger det et krav til forholdsmessighet. Dette kravet innebærer at kommunen ikke kan bruke utbyggingsavtalen til å la utbygger finansiere tyngre infrastrukturtiltak som ikke dekkes av utbyggers opparbeidelsesplikt etter andre bestemmelser i plan- og bygningsloven som for eksempel etter § 18-1 (Innjord 2010).

Utbygger kan etter fjerde ledd påta seg å forskuttere kommunens utgifter for et tiltak. De tiltakene som det inngås avtale om forskuttering av, inngår ikke i de begrensningene som følger av tredje ledd annet og tredje punktum. Tiltakene som det kan forskutteres for kan derfor være mer omfattende enn de det kan inngås avtale om etter tredje ledd, det er derfor i prinsippet ikke noe i veien for at utbygger kan forskuttere opparbeidelsen av sosial infrastruktur.

De tiltakene som utbygger forskutterer for, altså bekoster på vegne av kommunen, så er det en forutsetning om at tiltaket skal overtas av kommunen. Dette innebærer at utbygger sine utgifter i forbindelse med forskutteringen skal tilbakebetales (Innjord 2010).

2.8.1.4 Opparbeidelsesplikt og refusjon av utgifter til vei, vann og avløp mv.

Kapittel 18 omhandler regler for opparbeidelse og refusjon av utgifter til veg, vann og avløp. Kapitlet viderefører i all hovedsak §§ 67 og 67 a om opparbeidelse i pbl. (1985) og kap. IX «*Refusjon for utgifter til veg, vann og avløp m.v.*».

For at hensynet til forurensing, helseproblemer og en best mulig utnyttning av tomten skal ivaretas, setter loven krav om tilfredsstillende vei, vann og avløp for at den skal anses som bebyggelig. Den som skal bygge i et område må derfor selv forestå opparbeidelsen av infrastrukturen, dersom ingen andre i område har besørget dette. Ellers må den som ønsker å bygge vente til andre har sørget for at område har blitt utbyggingsklart. Dette utgjør bakgrunnen for at kravet til opparbeidelse må ses i sammenheng med refusjonssystemet. Hensikten med dette systemet er at det skal kompensere en utbygger eller kommunen for den delen av investeringen som andre eiendommer nyter godt av ved at de blir bebyggelige, eller at deres forpliktelser til selv å opparbeide infrastrukturen bortfaller (Ot.prp. nr. 45 (2007-2008)).

Bestemmelsen i § 18-1 omhandler krav til opparbeidelse av vei og hovedledning for vann og avløpsvann. Opparbeidelsesplikten må ses i sammenheng med kommunens planer ettersom regulering er en forutsetning for at plikten skal inntre. Denne plikten kan også inngå som rekkefølgekrav etter §§ 11-9 nr. 4 eller 12-7 nr. 10. Rekkefølgekrav gir imidlertid ikke kommunen hjemmel til å pålegge tiltakshaver opparbeiding, men det er vanligvis i tiltakshaver sin interesse å oppfylle kravene slik at tiltaket vil kunne realiseres.

Det følger av § 18-1 først ledd at bestemmelsen gjelder i «*regulert strøk*», mens lovens kapittel 27 om tilknytning til infrastruktur gjelder i de uregulerte områdene. På tross av dette må bestemmelsene ses i sammenheng ettersom § 18-1 ikke regulerer en tilknytningsplikt for bebyggelsen til hovedvann- og avløpsledning. På dette punktet suppleres derfor § 18-1 av kapittel 27. Dette gjelder for øvrig også i de tilfellene der ikke annet fremgår av § 18-1 (Innjord 2010).

Kravene til opparbeidelse som følger av §§ 18-1 og 18-2 må ses i sammenheng med reglene om refusjon i de etterfølgende bestemmelsene i kapittel 18. Intensjonene til disse reglene er å sørge for at tiltakshaverens interesse i å få dekket sine utgifter skal ivaretas, ved å kunne kreve disse dekket av den enkelte grunneier så fremt de nyter godt av det etablerte tiltaket.

Det følger av § 18-1 femte ledd at når vei, hovedvann- og avløpsledning er opparbeidet etter første ledd så skal kommunen overta ansvaret for driften, mot å overta anlegget vederlagsfritt. I de tilfellene der kommunen selv har opparbeidet anlegget, skjer finansiering som regel gjennom tilknytningsavgifter. De kommunale avgiftene kan kun brukes til å dekke utgifter for vann- og avløp, og ikke for vei (Innjord 2010).

2.8.1.5 Krav til innhold og behandling av søknader

I henhold til § 21-6 om privatrettslige forhold fremkommer det av første ledd første punktum at bygningsmyndighetene ikke skal ta stilling til privatrettslige forhold ved behandling av byggesøknader.

Med privatrettslige forhold menes forpliktelser mellom «*to eller flere parter som ikke innebærer offentlig myndighetsutøvelse...eksempler er avtaler, servitutter og hevdede rettigheter*» (Reusch 2012).

Privat rettslige forhold er imidlertid tillagt betydning gjennom §§ 27-1 og 27-2 første ledd om vannforsyning og avløp. I disse tilfellene må kommunen påse at det foreligger rettigheter til å etablere ledninger over andre eiendommer før tillatelse gis (Reusch 2012).

2.8.1.6 Tilknytning til infrastruktur

Det følger av bestemmelsen i § 27-1 første ledd at et bygg må ha tilstrekkelig tilgang til drikke- og slokkevann før bygg føres opp eller eiendom opprettes eller endres til opphold for mennesker. Videre må «*Rettighet til å føre vannledning over annens grunn, alternativt til å knytte seg til felles ledningsnett, skal være sikret ved tinglyst dokument eller på annen måte som kommunen godtar som tilfredsstillende*». Bestemmelsen er således et unntak fra § 21-6 om at bygningsmyndigheten ikke skal ta stilling til privatrettslige forhold, der det er nødvendig at en vannledning går over andre sin grunn (Reusch 2012).

I henhold til § 27-2 første ledd skal bortledning av avløpsvann over annen grunn være sikret med tinglyst dokument eller på annen måte som kommunen godtar som tilfredsstillende før «*opprettelse eller endring av eiendom til bebyggelse eller oppføring av bygning blir godkjent*».

Det innebærer at rettigheter til bortledning av avløpsvann skal være sikret før rammetillatelse gis (Reusch 2012).

2.8.1.7 Ekspropriasjon

Kapittel 16 om ekspropriasjon er en tilnærmet uendret videreføring av kapittel VIII i pbl. (1985).

Definisjonen som følger av bestemmelsen i § 16-1 om hva som menes med ekspropriasjon, er tilnærmet sammenfallende med definisjonen i lov om oreigning av fast eiendom av 23. oktober 1959 nr. 3 (oreigningslova) § 1. Det følger av oreigningslova § 30 at bestemmelsene i loven i utgangspunktet også gjelder for plan- og bygningsloven, med unntak av de bestemmelsene som er i direkte strid mellom lovene, eller de tilfellene der oreigningslova fastslår at den har et snevrere anvendelsesområde. Bestemmelsen i oreigningslova § 2 andre ledd som fastsetter at «*vedtak eller samtykke kan ikke gjerast eller gjevast utan det må reknast med at inngrepet tvillaust er til meir gagn enn skade*», vil også gjelde for ekspropriasjon etter plan- og bygningsloven (Innjord 2010).

I § 16-1 er det tatt med i definisjonen at det skal fastsettes en «*...erstatning etter skjønn*», dette medfører imidlertid ingen hindring i forhold til at erstatningen kan fastsettes til kroner null dersom det ved skjønn besluttes at inngrepet ikke medfører et økonomisk tap. Ekspropriasjon foreligger etter

denne bestemmelsen når det foregår en tvangsmessig endring av rettighetsforholdene til fast eiendom. Det kan innebære både endring i eiendomsretten eller erverv, endring, overføring eller avløsning av begrensede rettigheter (Innjord, 2010).

Grunneiers rett til ekspropriasjon av vei og hovedvann- og avløpsanlegg følger av § 16-5, og må ses i sammenheng med § 18-1 som stiller krav til at den som skal dele eller bebygge eiendom må sørge for at offentlig vei og hovedvann- og avløpsledning er opparbeidet frem til og langs den side av tomta hvor den har sin adkomst.

Det er imidlertid ikke noe betingelse for ekspropriasjonsrett at opparbeidelsesplikten er bestemt av kommunen, men at en eiendom skal deles eller bebygges slik at det vil gjelde en *opparbeidelsesplikt*. Sammenhengen mellom §§ 18-1 og 16-5 er at det både skal sikres at det går offentlig vei til og langs tomten, i tillegg til at det skjer en opparbeidelse av tiltaket. Av dette følger det at kommunen kan gi ekspropriasjonsrett til den grunnen som medgår til etablering av veistrekingen som følger av § 18-1.

Det er kun offentlig vei som faller inn under bestemmelsen i § 16-5 første ledd. Det vil si at veien som er opparbeidet i henhold til § 18-1 skal overtas av kommunen og være åpen for alminnelig ferdsel. I de tilfellene det skal eksproprieres grunn til veirett for at en eiendom skal ha adkomst til offentlig vei, er det snakk om en privat vei som må eksproprieres etter veiloven § 53.

Når det er ekspropriert rett til vei, er det i prinsippet unødvendig å ekspropriere rett til å legge ledninger ettersom disse kan legges i veigrunn. I de tilfellene der det skal legges ledninger utenfor veigrunn, kan kommunen gi samtykke til ekspropriasjon etter § 16-5 til etablering av hovedavløpsanlegg i tråd med § 18-1.

Ekspropriasjonsadgangen til etablering av private stikkledninger fra det kommunale påkoblingspunktet og frem til boligen, faller utenfor ekspropriasjonshjemmelen i § 16-5 første ledd. Ekspropriasjon til dette formålet må foretas etter oreigningsloven § 2 første ledd nr. 47 (Pedersen et. al. 2010).

2.8.2 Oreigningslova

Lov om oreigning av fast eidegom (oreigningslova) av 23. oktober 1959 gir hjemmel for ekspropriasjon til de tiltakene som fremkommer av § 2. Det gis også ekspropriasjonshjemmel etter flere spesiallover, deriblant i lov om vegar (veglova) av 21. juni 1963 nr. 23 og lov om planlegging og byggesaksbehandling av 27. juni 2008 nr. 71.

Loven inneholder også regler om forvaltningens behandling av ekspropriasjonssøknader. Saksbehandlingsreglene gjelder også hovedsakelig for ekspropriasjon etter spesiallovgivningen, jf. § 30, som deriblant gir hjemmel til ekspropriasjon etter § 12-3 i lov om elektronisk kommunikasjon av

4. juli 2003 nr. 83. Saksbehandlingsreglene må også ses i sammenheng og suppleres med reglene i lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker av 10. februar 1967 (Lie 2012).

Bestemmelsen i § 2 første ledd nr. 47 gir en generell ekspropriasjonsadgang til «vassforsyning og avløp». Vannforsyningstiltak omfatter uttak av vann fra vassdrag og grunnvann, for behandling av råvannet og for magasinering. Mens avløp omfatter overvann og forurenset avløpsvann (Lie 2012).

2.8.3 Ekomloven

Lov om elektronisk kommunikasjon (ekomloven) av 4. juli 2003 omfatter

«alle former for overføring av elektromagnetiske signaler, enten det skjer via lys (optiske overføringsmedier), radiosignaler eller andre former. Loven omfatter dermed all transmisjonsvirksomhet med tilhørende tjenester, utstyr og installasjoner uten hensyn til hvilken teknologi det tas utgangspunkt i.

Eksempel på ledningsbundne nett er det faste jordbundne telenettet, kabel-TV-nett, optisk fiberkabel samt elektrisitetsnett.» (Ot.prp.nr 58 (2002-2003)).

For en bruker fremstår internett som et enhetlig nett. Det er vesentlige å presisere at internett verken er et enhetlig nett eller et eget fysisk overføringsnett, men et tjenestenett som benytter ulike typer infrastruktur som dermed gjør det mulig å knytte internett i en sammenhengende logisk nettinfrastruktur (Ot.prp.nr. 58 (2002-2003)).

Videre fremkommer av Ot.prp.nr 58 (2002-2003) at det etterhvert som utviklingen går mot økt kapasitet i overføringsnettene, gir også dette større muligheter for å overføre mer kapasitetskrevenne tjenester og informasjon. For å møte denne utviklingen som følger av at næringsliv, offentlig sektor og privatmarkedet tar i bruk slike tjenester krever dette en utvikling i aksesnettene. Dette er den siste delene av forbindelse i nettet mellom sluttbruker og ut til et knutepunkt, da selve transportnettet altså sambandet mellom knutepunktene kapasitetsmessig er bedre.

2.8.3.1 Ekspropriasjon

Ekomloven (e-koml.) kapittel 12 omhandler gebyr, vederlag, ekspropriasjon og straff. Det følger av e-koml. § 12-3 første ledd at det kan gjøres vedtak om ekspropriasjon eller gis samtykke til ekspropriasjon av «eiendomsrett eller bruksrett til fast eiendom for anbringelse av elektronisk kommunikasjonsnett og utstyr for elektronisk kommunikasjon».

Slik elektronisk kommunikasjon er definert i e-koml. § 1-5 nr. 1, 2 og 5 gir dette en dobbel hjemmel til ekspropriasjon sammenholdt med oreigningslova, ettersom orl. § 2 nr. 5 og 9 hjemler ekspropriasjon til «kringkasting» og «telefon og telegrafstell».

Det fremkommer imidlertid ikke av loven noen klare anvisninger i forhold til når oreigningslova eller ekomloven skal benyttes, men til fremføring av kabler i jord eller luft har ekomloven tradisjonelt blitt benyttet (Rønnevig 2013).

Det følger at kravet til samlokalisering i § 4-4 første ledd at Post- og teletilsynet kan pålegge de tilbyderne som får rett til å ekspropriere etter § 12-3 «*plikt til å gi annen tilbyder uten tilsvarende rett adgang til samlokalisering*». Det innebærer en felles bruk av lokaler, master, føringsveier for kabler m.m. som blir eller kan bli benyttet til plassering for elektronisk kommunikasjon (Ot.prp.nr.58 (2002-2003)).

2.9 Jordskifteloven

I de tilfellene der eiendommer ønsker å etablere et infrastrukturtiltak kan dette iverksettes som et fellestiltak (sams tiltak) etter Lov om jordskifte o.a. (jordskifteloven) av 21. desember 1979 § 2 e med tilhørende bruksordning etter jordskifteloven (jskl.) § 2c.

«*Hovudvilkåra for fremme av jordskifte er å finne heilt først i jordskiftelova, §§ 1, 2 og 3*» (Reiten 2009). Vilkåret etter jskl. § 1 er at det må være utjenlige eiendomsforhold for at jordskifte skal kunne fremmes. Videre følger det av jskl. § 2 et vilkår om at jordskifteretten må ha et virkemiddel som kan bedre den utjenlige situasjonen, samt et krav til at kostandene og ulempene ikke blir større enn nytten for den enkelte eiendom etter jskl. § 3.

Gjennom jskl. § 2 bokstav c nr. 1 er jordskifteretten gitt kompetanse til å gi bruksordningsregler i et område der mer enn en eiendom har utnytningsrett, det vil si et rettslig hjemlet sambruk som for eksempel når det foreligger et sameie eller en rettighet som følger av en servitutt (Landbruks- og matdepartementet u.å. A).

En bruksordning vil dermed kunne bidra til å gi nødvendig styrings- og vedlikeholdsregler, uten at eiendoms- og rettighetsforholdene endres (Landbruks- og matdepartementet u.å. B)

Jordskifteloven § 2 bokstav e gir hjemmel til å «*skipe slike sams tiltak som er nemnde i § 34 a*», som innebærer at «*jordskifteretten kan skipe sams tiltak i samband med utnytting og bruk av eigedomar*», jfr. jskl. § 34 a.

Eiendommer ligger ofte plassert i forhold til hverandre på en måte som gjør at de må samarbeide. For at eiendommene skal kunne la seg utnytte på en hensiktsmessig måte, vil det derfor ofte være nødvendig å foreta felles investeringer. Dette kan også bidra til å redusere investeringskostnadene for den enkelte eiendom. Denne sakstypen kan bidra til at tiltaket blir gjennomført, og at det gis nærmere

bestemmelser om hvor stor del av investeringskostnadene den enkelte eier skal ta. (Landbruks- og matdepartementet u.å. B)

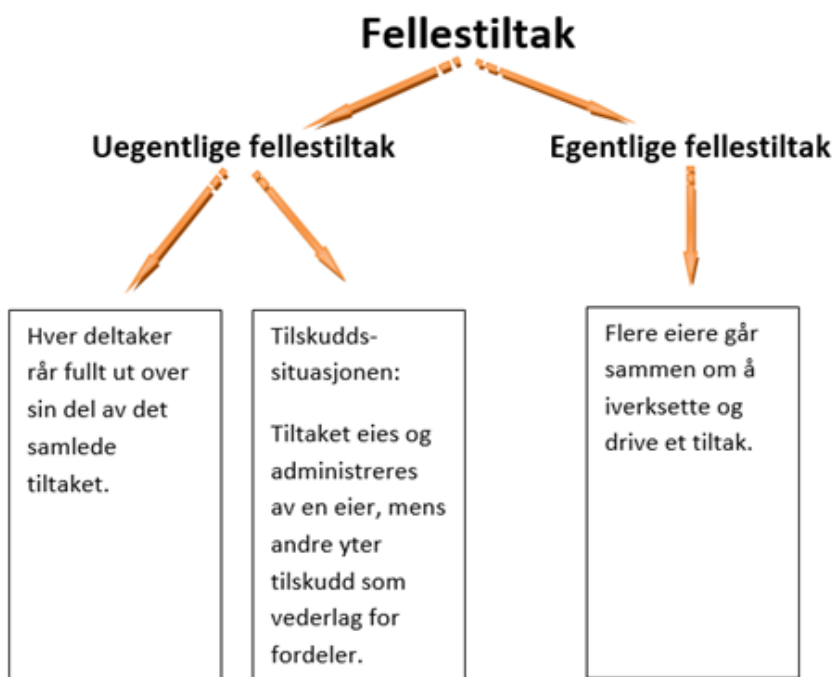
Termen *fellestiltak* favner over et bredt spekter av ulike typer tiltak som kan iverksettes, hvor bakgrunnen for etablering og organisering kan være forskjellig. Det etablerte tiltaket vil ofte bli utnyttet av flere eiere og brukere, hvor samarbeidets omfang vil variere.

«Fellestiltaket kan være en engangsinvestering, men ofte vil det være aktuelt med et visst vedlikehold, og av og til også felles drift.» (NOU 1994:12).

Etablering og bruk av fellestiltak reiser en rekke spørsmål:

- Hvem har rett eller plikt til å delta?
- Hvilke løyver må foreligge før etablering?
- Hvordan fordele ansvar, vedlikehold, finansiering og kostnader?
- Hvilken organisasjonsform bør velges?

Et fellestiltak kan organiseres på flere måter:



Figur 5. Organisering av fellestiltak (egen fremstilling) etter (NOU1994:12)

”Er det tatt standpunkt til organiseringen av fellestiltaket, vil dette som regel gi løsningen på spørsmål om finansiering og vedlikehold.” (NOU 1994:12).

2.10 Refusjon av merverdiavgift ved utbygging av infrastruktur

Ved utbygging av infrastruktur i nye boligfelt forstås dette vanligvis av utbygger, i henhold til de kravene kommunen setter. Det innebærer hovedsakelig at utbygger besørger prosjektering av infrastrukturen, gjennomfører en anbudsprosess, kontraherer underentreprenører og bærer alle kostnadene forbundet med anleggene før kommunen overtar disse vederlagsfritt.

I utgangspunktet tilfaller merverdiavgiften staten, men deler av utbyggingskostnaden er fritatt for merverdiavgift dersom kommunene og utbygger inngår spesifiserte avtaler. Dette kan foregå på to måter, enten gjennom anleggsbidragsmodellen eller justeringsmodellen.

2.10.1 Anleggsbidragsmodellen

Det fremkommer av notatet fra Ernst & Young (2013) til Tønsberg kommune at utbygger kan unngå merverdibelastningen ved utbygging av infrastruktur som senere skal overtas av kommunen ved å benytte anleggsbidragsmodellen. Det forutsetter at kommunen innretter seg som byggherre (oppdragsgiver) ovenfor den entreprenøren og eventuelt andre leverandører som er engasjert for å bygge infrastrukturen.

Entreprenøren utsteder faktura inkludert merverdiavgift til kommunen som er byggherre. Det er vesentlig å forstå at det går et skille mellom utbygger som entreprenør og entreprenøren som er kontrahert for å opparbeide infrastrukturen. I de fleste tilfeller er entreprenøren som opparbeider infrastrukturen kontrahert direkte av utbygger, men i dette tilfellet inngås kontrakten direkte mellom utførende entreprenør og kommunen.

Kommunen på sin side vil få refundert den inngående merverdiavgiften fra staten som påløper ved etablering av infrastrukturen, ettersom anlegget enten skal benyttes i kommunens merverdiavgiftspliktige virksomhet eller kompensasjonsberettigede virksomhet.

Når kommunen er byggherre for anlegget og mottar faktura fra entreprenøren medfører dette at kommunen kan kreve et avgiftsfritt anleggsbidrag, en kostnadsrefusjon, fra den private utbyggeren. Den private utbyggeren dekker dermed kommunens utbyggingskostnader eksklusive merverdiavgift. Ettersom kommunen har fradragsført inngående merverdiavgift blir resultatet at verken utbygger eller kommunen belastes med merverdiavgiften.

Anleggsbidragsmodellen er stadfestet av Skattedirektoratet i både Skattedirektoratets melding AV nr. 17/1993 og BFU 33/2005, hvor det presiseres at anleggsbidraget kan oppkreves med hjemmel i en utbyggingsavtale forutsatt at det kunne vært oppkrevd med hjemmel i plan- og bygningsloven.

Etter plan- og bygningsloven § 3-2 har privat rett til å fremme forslag til reguleringsplan. Dette har vært gjenspeilet i utviklingen de senere årene hvor det i hovedsak har vært en stadig økning i antall reguleringsplaner som utarbeides av private grunneiere og utbyggere.

På bakgrunn av dette inngår kommunen og utbygger en utbyggingsavtale om de anleggene som skal inngå i det offentlige tjenestetilbudet, som vei, vann og avløpsanlegg. Utbyggingsavtalen utgjør dermed et alternativ i forhold til at kommune benytter reglene om refusjon etter plan- og bygningsloven, for krav til opparbeidelse av den tekniske infrastrukturen, jf. § 18-1 (Skattedirektoratet 2005).

Dette medfører at kommunen ikke kan kreve merverdiavgift på anleggsbidrag, ettersom dette ikke kan anses som en leveranse fra kommunen til den som betaler anleggsbidraget fordi refusjonen av kostnader knytter seg til et anlegg som kommunen overtar eiendomsretten til og benytter som driftsmiddel i sin egen virksomhet.

I de tilfellene der det allerede er inngått utbyggingsavtale mellom kommunen og en privat utbygger hvor det fremkommer at den private utbyggeren skal være utbygger av VA-anlegget, må det inngås en tilleggsavtale mellom kommunen og den private utbyggeren. Dette er vesentlig da det er en forutsetning for å benytte anleggsbidragsmodellen at kommunen inngår avtale direkte med utførende entreprenør av vei og VA-anlegg.

Dersom den private utbyggeren allerede har kontrahert en underentreprenør til arbeidene, må denne avtalen etter samtykke fra både kommunen og utbygger eventuelt skrives over slik at kommunen blir stående som byggherre overfor entreprenøren.

Anleggsbidragsmodellen krever også at kommunen før igangsetting av arbeidene sikrer seg eiendomsretten eller andre formelle rettigheter til grunnen der VA-anlegget skal etableres. Dette forholdet reguleres i avtale mellom kommunen og den private grunneieren som har hjemmel til eiendommen (-ene).

Hines (u.å.) skisserer følgende løsningsforslag for at en privat utbygger skal unngå avgiftsbelastningen:

- *«Kommunen står som byggherre overfor entreprenør*
- *Kommunen krever fradrag for mva i sitt avgiftsregnskap*
- *Utbygger dekker kommunens kostnader (nettokostnaden) gjennom å betale avgiftsfrie anleggsbidrag*
- *Utbygger kan eventuelt opptre som prosjektleder for kommunen» (Hines u.å.).*

Ved å følge denne modellen blir resultatet at utbygger bærer alle kostnadene forbundet med opparbeidelsen av infrastrukturen, uten at verken utbygger eller kommunen belastes med mva.

2.10.2 Justeringsmodellen

Justeringsmodellen går hovedsakelig ut på at kommunen får refundert merverdiavgiften over en ti års periode, og fordeler denne i henhold til avtale med utbygger.

Ernst & Young (2013) presiserer at det er en forutsetning at vei og VA-anlegg er i bruk som en del av kommunens avgiftspliktige virksomhet, for at den skal ha rett til fradrag for merverdiavgiften etter reglene i merverdiavgiftsloven.

Et formelt vilkår for at overføringen av justeringsrett fra utbygger til kommunen skal la seg gjennomføre er at utbygger utarbeider en oppstilling i samsvar med § 9-3-3 i forskrift til merverdiavgiftsloven, om hvilke opplysninger som skal fremkomme i en justeringsavtale.

Det fremkommer av merverdiavgiftsloven (mval.) § 9-4 annet ledd at justeringsperioden er ti år etter fullføringen. Derfor må det gjennomføres en overtagelsesforretning når VA-anlegget er ferdigstilt, slik at det foreligger en dato for overtakelsen.

Fra det tidspunktet anlegget er ferdigstilt har kommunen rett til å kreve en tidel av den inngående merverdiavgiften refundert som påløp ved opparbeidelsen av VA-anlegget, jf. mval. § 9-5 første ledd annet punktum. Denne retten gjelder i ti år fra anlegget anses som ferdigstilt.

Justeringsretten som overføres kommunen ved en signert avtale følger av den merverdiavgiften som utbygger har betalt til sine underentreprenører i forbindelse med opparbeidelsen av VA-anlegget. Kommunen benytter dette som grunnlag for den merverdiavgiften som kreves refundert fra staten.

Av den årlige refunderte merverdiavgiften fra Staten vil kommunen normalt forbeholde seg et behandlingsgebyr som kompensasjon for de ekstra arbeidene dette medfører for kommunen, før det resterende beløpet viderebetales til utbygger. Prosentandelen kommunen forbeholder seg varierer fra kommune til kommune og fastsettes etter skjønn av den enkelte kommune.

Oppsummert fremsetter Hines (u.å.) følgende vilkår for overdragelse av justeringsrett:

- *«Mottaker er næringsdrivende eller kommune eller annen kompensasjonsberettiget mottaker*
- *Anskaffelse til bruk i næringsvirksomheten eller den kompensasjonsberettigede virksomheten*
- *MVA tidligere ikke fradragsført/kompensert hos overdrager*
- *Anskaffet av overdrager til bruk i næringsvirksomhet, dvs ikke privat» (Hines u.å.)*

Kapittel 3. Empiri

3.1 Innledning

Empirikapittelet inneholder en fremstilling av de seks utvalgte sakene og en sammenstilling av hvilke problemstillinger jeg finner relevante innenfor hver av disse. I tillegg fremkommer det i kapittel 3.3 en presentasjon av de gjennomførte intervjuene med ulike aktører som angår oppgavens tema og problemstillinger.

Sakene omhandler etablering av traséer for teknisk infrastruktur til fibernett og vann- og avløpsanlegg. Fremstillingen av sakene basere seg hovedsakelig på dokumentstudier, slik at de ulike sakene er fremstilt på et objektivt grunnlag. Det er stor variasjon i sakenes omfang og innholdet spenner fra små prinsipielle spørsmål, til å belyse interessekonflikter mellom utbygger og kommunen.

De undersøkte sakene befinner seg i henholdsvis Tønsberg, Andebu og Stokke kommune.

3.2 Presentasjon av undersøkte saker

3.2.1 Nedre og Øvre Fjellterrasse, Tønsberg kommune

Saken gjaldt

Da Tønsberg kommune i medhold av forvaltningsloven § 16 varslet om at de ville gi pålegg om separering av eiendommenes avløp og utkopling av septiktank etter forurensningsloven § 22 annet ledd, oppsto det et behov for eiendommene Gbnr. 58/48, 58/260 å legge nye avløpsledninger over eiendommen Gbnr. 58/1/13.

Partskonstellasjoner

Private grunneiere

Kommersiell aktør (maskinentreprenør)

Offentlig sektor (Tønsberg kommune)

Oversiktskart

Oversiktskartet viser eiendommene Gbnr. 58/1/13, 58/48, 58/260 som har etablert felles spill- og overvannsledning med tilkoblingspunkt i veitraseen til Nedre Fjellterrasse.



Figur 6. Oversiktskart (egen fremstilling, Tønsberg kommune 2014)

Sakens innhold

Høsten 2011 varslet Tønsberg kommune oppstart av arbeidene med etablering av nye vann- og avløpsledninger mellom Nyveien og Skogveien på Barkåker i Tønsberg kommune. Formålet med arbeidene var å etablere nye avløpsledninger, anlagt som separatsystem. Dette innebærer separate ledninger for spillvann (kloakk) og for overvann (dreneringsvann/takvann), slik at spillvannet går direkte til renseanlegg, mens overvann ledes til resipient.

Bakgrunnen for separering av avløp er at Tønsberg kommune arbeider fortløpende med å oppgradere sitt avløpssystem ved å skifte ut gamle fellesledninger hvor både spillvann og overvann ble ført til samme rør, med separate ledninger for spillvann og overvann.

For at et slikt tiltak skal oppnå den ønskede miljømessige effekten fordrer det at alle de eiendommene som er tilknyttet dette ledningsstrekket også utfører lignende tiltak på egne stikkledninger ved å gjennomføre tilsvarende oppgradering av de private ledningene som er tilknyttet det kommunale ledningsnett.

I utgangspunktet er det slik at det er huseieren som må bekoste arbeidene med sine private stikkledninger. Det er imidlertid innført en tilskuddsordning med utgangspunkt i folketrygdens grunnbeløp G, der huseierne må dekke alle sine utgifter opp til 0,5 G før kommunen vil være med å dekke kostnadene.

Ved planleggingen av det nye vann- og avløpsanlegget i Nedre Fjellterrasse sendte Tønsberg kommune ut informasjon om adgangen gjennom plan- og bygningsloven § 27-3 om tilknytning til eksisterende private anlegg, og et spørreskjema for å kartlegge den enkelte antatt berørte eiendoms private stikkledninger. Spørreskjema som etterlyste informasjon om vann, avløp, septiktank, drenskum og stoppekran inkluderte også et kartutsnitt som hver enkelt eier skulle returnere til kommunen med inntegnet informasjon om egne og andres/felles innretninger.

Etter at huseier hadde sendt inn spørreskjema gjorde kommunen en vurdering i forhold til om det ville være aktuelt å gjennomføre innmålinger av septiktanker, stoppekraner, kotehøyder på kjellergulv mv.

Eiendommen Gbnr. 58/260 ble skilt ut som egen tomt 15.11.2010 fra eiendommen Gbnr. 58/48 og begge eiendommene var på samme eierhånd da pålegget om tilknytning til det offentlige VA-anlegget måtte gjennomføres. Grunnet for liten høydeforskjellen på VA-anlegget i veitraseen i Øvre Fjellterrasse og røropplegget i kjellergulvet på boligen beliggende på eiendommen Gbnr. 58/48, var huseieren nødt til å føre ledningene for spill- og overvann over eiendommen Gbnr. 58/1/13 å koble seg til VA-anlegget i Nedre Fjellterrasse for å sikre tilstrekkelig med fall på ledningene.

I intervju 10.02.2014 med eieren av boligen på Gbnr. 58/1/13 ble det opplyst at kommunen hadde oppfordret han til å kontakte eieren av Gbnr. 58/48 for å tilby fri tilgang over eiendommen til etablering av trasee for rørledningene til eiendommen. Eieren av Gbnr. 58/1/13 gjorde kommunen oppmerksom på at det for hans bolig ikke var nødvendig å grave en trasee på tilnærmet 34 meter i øst-vest retning parallelt med tomtegrensen i nord for etablering av felles spill- og overvannsledning, for deretter å koble en separat stikkledning inn på fellesledningene ettersom påkoblingspunktet til det kommunale VA-anlegget kun lå tilnærmet 11 meter fra boligens tilkoblingspunkt. Boligeieren mente at kommunen burde kontakte eieren av Gbnr. 58/48 og 58/260 og heller be han å spørre om tillatelse til etablering av rørledningene istedenfor at dette skulle tilbys. Da han spurte kommunen om de kunne være behjelpelig med å informere om hvordan han skulle gå frem for å sikre en avtale i forhold til eierskap, drift, vedlikehold og ansvar fikk han beskjed av saksbehandler å slutte med å stille kverulerende spørsmål.

Eier av Gbnr. 58/1/13 kontaktet eieren av de to overliggende naboeiendommene Gbnr. 58/48 og 58/260 og det ble inngått muntlig avtale om tillatelse for etablering av tiltaket, samt at det skulle utarbeides en skriftlig avtale om eierskap, drift, vedlikehold, ansvar mv. som skulle bekostes av eieren av Gbnr. 58/48 og 58/260 og undertegnes og tinglyses av partene. En slik avtale ble aldri utarbeidet ettersom eieren av Gbnr. 58/48 og 58/260 ikke anså det som nødvendig å avtalefeste et slikt forhold.

Etter at maskinentreprenør gravde opp plenen på eiendommen Gbnr. 58/1/13 for å legge rørledningene gikk det lang tid før ny plen grodde frem grunnet at store nedbørsmengder i kombinasjon med tomtens

helningsgrad skylte vekk jordmassene som var planert over kabeltraseen. Dette resulterte i at boligeier på Gbnr. 58/1/13 måtte kontakte anleggsgartner for etterfylling av jordmasser og tilsåing. Utgiftene i forbindelse med dette arbeidet stilte eier av Gbnr. 58/48 og 58/260 seg i utgangspunktet lite villig til å dekke, ettersom han anså arbeidene som ferdigstilt etter første tilbakefylling. Fakturabeløpet på arbeidene som ble utført av anleggsgartneren ble betalt av boligeieren på Gbnr. 58/1/13, og er fortsatt et omtvistet beløp per 05.03.2014.

Eiendommene Gbnr. 58/48 og 58/260 ble solgt henholdsvis 04.03.2013 og 12.03.2013. I boligannonsen til eiendommen Gbnr. 58/48 utarbeidet av eiendomsmegler z-eiendom 15.11.2012 ble det opplyst at *"det vil bli tinglyst rett for nabotomta bnr. 260 til å koble seg på den vann/avløpsledingen til denne eiendom mot at evt. vedlikeholdskostnader på ledningens felles del deles mellom eiendommene. Vann og avløpsledningen var ny nå i september 2012."* (ev.no 2014).

Dette forholdet er ikke tinglyst for det videre ledningsstrekket over Gbnr. 58/1/13, og da de nye eierne ble kontaktet og konfrontert med ønske fra boligeieren på Gbnr. 58/1/13 om å utarbeide en avtale som regulerte hele ledningsstrekket var ikke dette ønskelig ettersom det ville påløpe utgifter med å etablere en slik avtale.

Ledningstraseen mellom eiendommene Gbnr. 58/1/13, 58/48 og 58/260 er ikke målt inn og synliggjort på VA-kartet til Tønsberg kommune. Kun VA-ledningene i veitraseen til de kommunale veiene Nedre og Øvre Fjellterrasse er synliggjort.

Ved utførelse av gravearbeidene på Gbnr. 58/1/13 ble det også fiberkabelen som ga signaler til boligene på eiendommene Gbnr. 58/1/13 og 58/50 røket. Denne ledningene lå verken i henhold til inntegnet trasé eller riktig dybde.



Figur 7. Oversiktskart med registrerte VA-ledninger (Tønsberg kommune 2014c).

Problemstillinger som saken reiser mellom

- Hvordan kan fremtidige eiere innhente informasjon om infrastruktur på eiendommen når dette verken er synliggjort gjennom karttjenester eller tinglyste avtaler?
 - Skjuler det seg andre infrastrukturinnretninger på eiendommen som ikke er synliggjort?
 - Hvordan behandler/registerer kommunene informasjonen de innhenter om de private stikkledningene?
 - Hvorfor innhenter kommunene informasjon om gamle stikkledninger og ikke informasjon om hvor de nyetablerte stikkledningene blir liggende?
- Hvilke opplysninger fremkommer i en gravemelding?
- Kunne dette vært løst ved jordskifte?
- Hva skjer når det oppstår skade på ledningsnett og det er uklart hvem som skal bære kostnadene og hvordan dette skal fordeles innbyrdes mellom eiendommene?

3.2.2 Rønningveien, Tønsberg kommune

Saken gjaldt

I forbindelse med oppføring av to boliger på eiendommen Gbnr. 139/380 i Tønsberg kommune, måtte utbygger etablere trasé for VA-anlegg på naboeiendommen Gbnr. 139/66 for å koble boligene til det kommunale ledningsnett i veitraseen til Rønningveien.

Partskonstellasjoner

Private grunneiere

Kommersielle aktører (maskinentreprenør og utbygger)

Offentlig sektor (Tønsberg kommune)

Oversiktskart

Oversiktskartet viser eiendommen Gbnr. 139/380 som har etablert felles VA-anlegg i øst-vest-retning parallelt med tomtegrensen i nord på eiendommen Gbnr. 139/66.



Figur 8. Oversiktskart (skog og landskap 2014).

Sakens innhold

Med hjemmel i forurensningsloven § 22 annet ledd vedtok Tønsberg bystyre 22.05.90 i sak 61/90 at kommunen som forurensningsmyndighet skulle pålegge abonnenter å legge om sine private stikkledninger for avløp ettersom kommunen la om hovedledningsnett. Dette medførte at eiendommen Gbnr. 139/380 fikk pålegg om separering av stikkledninger for avløp og utkobling av septiktank 19.02.91. Dermed ble det etablert ny vann- og avløpsledning etter separatsystemet fra eiendommen og til påkoblingspunkt på det kommunale ledningsnett. Ettersom dette pålegget også gjaldt for eiendommen Gbnr. 139/75 etablerte og bekostet eierne av disse eiendommene felles VA-anlegg som ble anlagt i adkomstraséen til boligene. I ettertid ble også eiendommen Gbnr. 139/288 tilkoblet dette VA-anlegget ved at det ble etablert rørledningene over eiendommen Gbnr. 139/380.

I tidsperioden 2006/2007 ønsket eieren av eiendommen Gbnr. 139/380 å bygge tre boliger i rekke på tomten. I brev til Tønsberg kommune datert 20.06.2006 meldte eieren av Gbnr. 139/288 at bygging på tomten kunne aksepteres på bekostning av tapt utsikt og redusert solforhold under forutsetning av at det etter utbygging av eiendommen Gbnr. 139/380 fortsatt var stor nok kapasitet til at en ny bolig på eiendommen Gbnr. 91/37 kunne koble seg til det felles VA-anlegget, samt at rettigheter til tilknytning

og vedlikehold av vann- og avløpsledning over eiendommen Gbnr. 139/380 ble opprettholdt etter utbygging og tinglyst på de nye seksjonene.

Eieren av Gbnr. 139/380 opplyste i brev 10.01.2007 at eieren av Gbnr. 139/288 tidligere vederlagsfritt hadde koblet seg på avløpsledning og at denne ikke var bekostet i fellesskap. Derfor mente eieren av Gbnr. 139/380 at det ikke var riktig at eiendommen Gbnr. 91/37 skulle ha rett til en fremtidig tilkobling ved utbygging av eiendommen Gbnr. 91/37, men at dette måtte vurderes dersom en slik situasjon skulle bli aktuell.

Byggingen av de tre boligene i rekke ble ikke gjennomført ettersom byggesøknaden av 17.06.2006 ble avslått av det faste utvalg for plansaker i møte 10.01.2007.

Eiendommen Gbnr. 139/380 ble solgt til en utbygger og eieren av eiendommene Gbnr. 139/75 og 139/567 ble da motstander av utbyggingen. Ettersom eiendommen Gbnr. 139/380 hadde adkomst over eiendommene Gbnr. 139/75 og 139/567 startet eieren å sperre adkomsttraseen til eiendommen og mente at det nå var uklart hvor denne skulle ligge og hvor mange boliger den skulle gjelde for. Agder lagmannsrett kom i likhet med Tønsberg tingrett til i dom av 19.10.2009 (LA-2008-196530) at erklæring om veirett over eiendommene ga rett til bruk av eksisterende adkomsttrasé. Anke til Høyesterett ble nektet fremmet (HR-2010-87-U.)

Utbygger fikk 11.02.2009 igangsettelsestillatelse for rivning av eksisterende bebyggelse på eiendommen Gbnr. 139/380 i forbindelse med oppføring av de to nye boliger. Under utgraving og opparbeidelse av boligtomtene kom den tidligere omtalte felles vann- og avløpsledningen til overflaten og det viste seg at denne var etablert i adkomsttraseen til eiendommene. Ettersom dette VA-anelgget kom i konflikt med plasseringen av den ene boligen måtte den legges om. I forbindelse med dette ønsket utbygger å koble de to nye boligene til det allerede eksisterende VA-anlegget og kontaktet eieren av Gbnr. 139/75 og 139/567 for å få tillatelse. Dette ønsket ble ikke imøtekommet og eieren nektet de to nye boligene å koble seg til, og mente det fikk holde at de hadde fått veirett. Eieren av Gbnr. 139/288 fremmet i likhet med forrige byggesak innsigelse og mente at kommunen måtte bidra til at eiendommen 139/288 fikk sikret en rettighet til vedlikehold av vann- og avløpsledningen over eiendommen Gbnr. 139/380 ettersom denne var bekostet i fellesskap med eieren av Gbnr. 139/75 og 139/567.

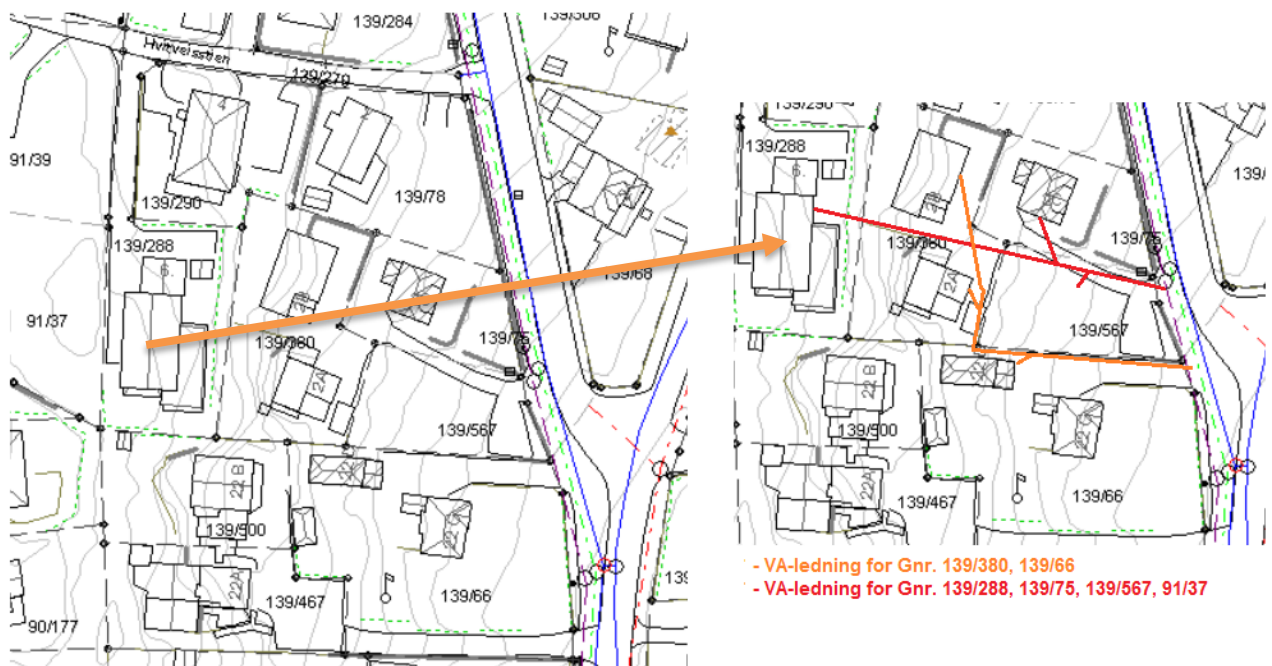
I byggesaken som ble behandlet i utvalg for bygge- og arealsaker 12.12.2008 med saksnummer 261/08 var Rådmannens innstilling at søknad om rammetillatelse skulle godkjennes i medhold av plan- og bygningsloven på noen definerte betingelser. En av disse betingelsene var at nødvendige rettigheter til anlegning og vedlikehold av vann-/avløpsanlegg over privat grunn (139/75 eller 139/78) skulle tinglyses.

Dermed kontaktet utbygger Tønsberg kommune for å undersøke muligheten for at kommunene kunne ekspropriere en rett til tilknytning på det eksisterende VA-anlegget. Saksbehandleren opplyste utbyggeren om at dette ikke var en fremgangsmåte som kommunen foretrakk og ønsket at utbygger løste dette på en annen måte ettersom det i første rekke var en privat oppgave å sørge for at kravet til vann- og avløp ble oppfylt.

Eieren av Gbnr. 139/75 og 139/567 anerkjente tilslutt eieren av Gbnr. 139/288 som deleier av ledningsstrekket og utbyggeren tilbød derfor 30 000 kroner til hver av eierne som vederlag for tilkobling, noe som ble avslått. Utbyggeren mente å ha rett til å koble en av boligene til VA-anlegget ettersom den boligen som ble revet var tilknyttet dette ledningsstrekket, men måtte tilslutt grunnet stor motstand og fremdriften i byggeprosjektet finne en annen løsning.

Dette medførte at utbygger kontaktet eieren av Gbnr. 139/66 for å inngå avtale om å etablere VA-anlegg i øst-vest-retning parallelt med tomtegrensen i nord mot Gbnr. 139/380 og Gbnr. 139/567. Eieren av Gbnr. 139/66 utarbeidet et avtalesforslag som regulerte et vederlag for fjerning av morelltre og rosehekk i forbindelse med tiltaket, samt at det skulle utarbeides et situasjonskart med inntegnet trasé for VA-anlegg og avsettes et påkoblingspunkt for eiendommen Gbnr. 139/66. Videre regulerte avtalen at det skulles sikres vedlikeholdsrett av VA-anlegget for alle fremtidige eiere av Gbnr. 139/380 og at Gbnr. 139/66 skulle være sikret parkering av inntil tre biler på eiendommen Gbnr. 139/380 ved vedlikeholdsarbeid. Avtalen ble tinglyst 06.05.2010 på både Gbnr. 139/66 og Gbnr. 139/380.

Kabeltraseen mellom eiendommene Gbnr. 139/288, 139/280, 139/567 og eiendommene Gbnr. 139/380, 139/66 er ikke målt inn og synliggjort på VA-kartet til Tønsberg kommune. Kun VA-ledningene i veitraseen til de kommunale veiene Rønningveien og Rosenlundveien, samt noen spillvannsledninger på private eiendommer fremkommer på VA-kartet.



Figur 9. Figuren gir en oversikt over vann- og avløpsledningene som er synliggjort på VA-kartet til Tønsberg kommune. De inntegnede heltrukne røde og oransje linjene er ment å vise tilnærmet hvor de private VA-anleggene er plassert i grunnen (Tønsberg kommune 2014d).

Problemstillinger som saken reiser mellom

- I søknadsblanketten «*søknad om tilkøpling og utføring av sanitæranlegg*» (se vedlegg 3) som Tønsberg kommune krever at rørleggere og entreprenører skal bruke i forbindelse med arbeid med private vann- og avløpsanlegg tilknyttet kommunalt nett, må de fylle ut et felt om tinglyste erklæringer og utarbeides en situasjonsplan (karts-kisse i målestokk) for utvendige anleggsdeler.
 - Hvor synliggjøres og tilgjengeliggjøres karts-kissen som rørleggere og entreprenører utarbeider?
 - I hvilken grad får private grunneiere bistand av kommunen til å etablere VA-anlegg på andre sine eiendommer?
 - I hvilken grad påser kommunen at disse avtalene er inngått, og hva er konsekvensene dersom det ikke foreligger tinglyste avtaler?
- Må tinglyst avtale om etablering av VA-anlegg på andres eiendommer foreligge før kommunen gir igangsettelsestillatelse?
- Stiller kommunen krav til noen form for regulert ansvarsfordeling mellom brukerne av VA-anlegget?
- Er det forskjell på kravet til tinglysing av avtaler om VA-anlegg på andres eiendommer når kommunen pålegger separering av vann- og avløpsledninger i forhold til når en utbygger får pålegg om å etablere nye VA-anlegg over andres eiendommer?
- Hvilke transaksjonskostnader medfører kravene som kommunen stiller?
- Hva innebærer det når kommunen setter krav til at nødvendige rettigheter til anlegging og vedlikehold av vann-/ avløpsanlegg over privat grunn (139/75 eller 139/78) må tinglyses.
 - Hvilken fremgangsmåte anbefaler kommunen at utbygger benytter for å sikre seg denne rettigheten?
 - Har kommunen noen krav til hvilke forhold en slik tinglyst rettighet skal inneholde og regulere?

- Hvilke alternative løsningsmodeller/virkemidler benytter kommunen dersom grunneieren motsetter seg å gi en slik rettighet?
- Hvordan kan private sikre seg tinglyste avtaler til etablering av VA-anlegg på andre sine eiendommer dersom kommunen ikke bistår?
- Hvem skal betale for utarbeidelsen av avtalen som ligger til grunn for tinglysing om rettighet til etablering over eiendommen?
- Hvordan bør ansvar, drift og vedlikehold fordeles mellom eiendommene?
- Hvem skal betale tinglysingsgebyret?
- Hadde dette vært et problem hvis eiendommen Gbnr. 139/380 hadde vært sikret skriftlig rettigheter ved etablering?

3.2.3 Solliveien, Tønsberg kommune

Saken gjaldt

Ved oppføring av en sammenkjedet tomannsbolig på eiendommene Gbnr. 137/8 og 137/304 i Solliveien i Tønsberg kommune måtte utbygger sikre rettighet til etablering av VA-anlegg over eiendommene Gbnr. 137/190 og 137/299. Det skulle også leveres tilgang til fibernett med boligene, noe som viser seg å være en uoversiktlig situasjon å forholde seg til.

Partskonstellasjoner

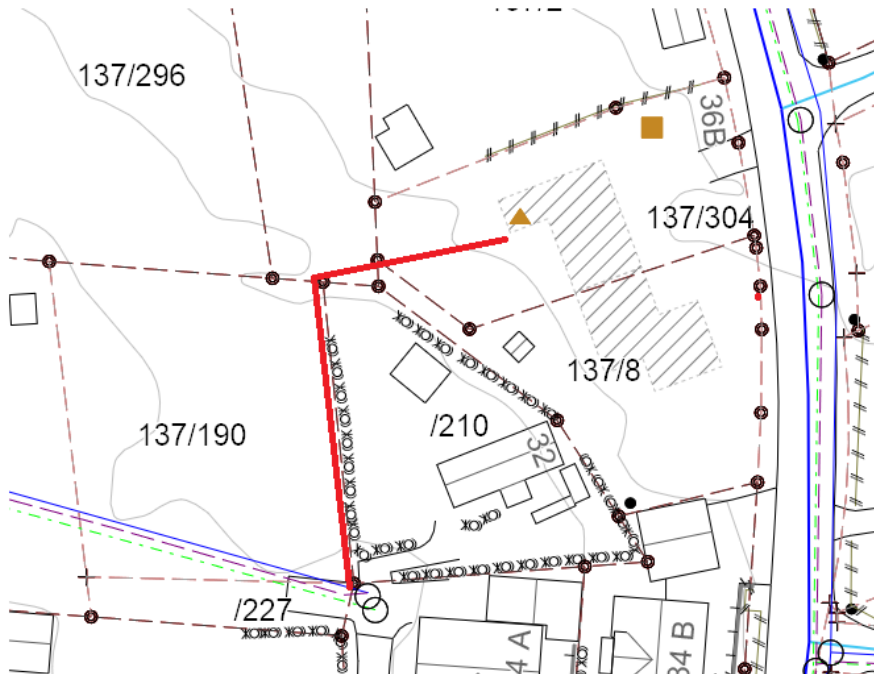
Private grunneiere

Kommersielle aktører (maskinentreprenør og utbygger)

Offentlig sektor (Tønsberg kommune)

Oversiktskart

Den røde heltrukne linjen på oversiktskartet viser tilnærmet hvor eiendommene Gbnr. 137/8 og 137/304 har etablert VA-anlegget på eiendommene Gbnr. 137/190 og 137/299.



- VA-anlegg

Figur 10. Eiendomskart fra Tønsberg kommune med egen inntegnet trasé for VA-anlegg. (egen fremstilling, Tønsberg kommune 2014e).

Sakens innhold

Ved oppføring av en sammenkjedet skriver tomannsbolig på eiendommene Gbnr. 137/8 og 137/304 i Tønsberg kommune måtte utbygger sikre boligene tilknytning til det kommunale ledningsnett ved å etablere et privat felles VA-anlegg over to private eiendommer. Begge de grunneierne, hvor Tønsberg kommune var den ene hjemmelshaveren, var villig til å inngå skriftlig avtale som sikret eiendommene Gbnr. 137/8 og 137/304 adgang til etablering av VA-anlegg på eiendommene.

I byggesøknaden som ble behandlet av Tønsberg kommune med vedtaksdato 09.01.12 ble det kun stilt som vilkår at sanitæranlegg måtte anmeldes særskilt til Bydrift for godkjenning.

Når det gjelder boligens tilknytning til fibernett, er det elektro installatøren i prosjektet som har ansvaret med å levere denne tjenesten. Det viser seg at det ikke finnes en oversikt over hvem som har slike nett i område. Men at man må kontakte hver enkelt netteier for å finne ut om de har fibernett tilgjengelig i område.

Problemstillinger som saken reiser

- Hvem tillegger kommunen ansvaret for at avtale om etablering av VA-anlegg på andres eiendommer blir tinglyst?
- Hvilken risiko løper utbygger dersom slike avtaler ikke lar seg løse i minnelighet?

3.2.4 Skjeggerødtunet, Andebu kommune

Saken gjaldt

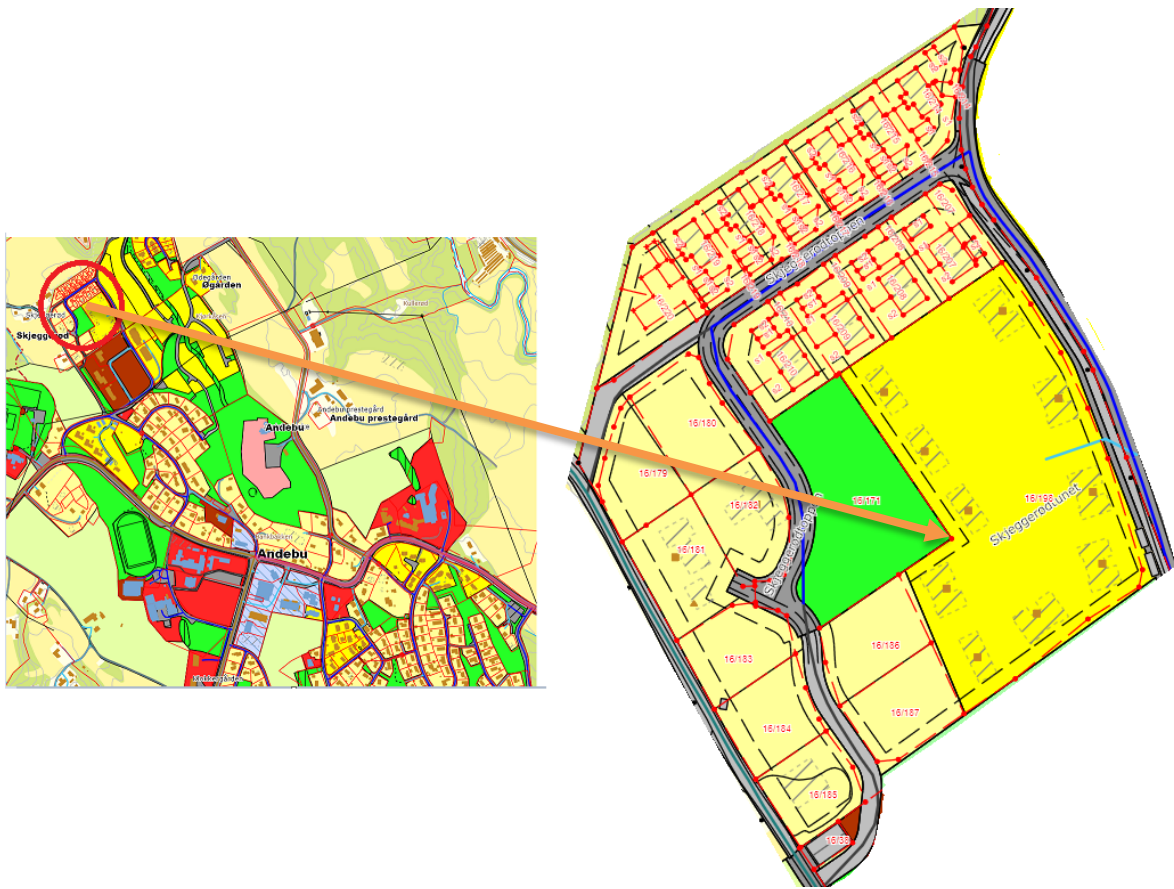
I forbindelse med utbygging av 69 boenheter på Skjeggerødtunet i Andebu kommune inngikk utbygger avtale med kommunen om opparbeidelse av, vei, vann- og avløpsanlegg, lekeplass/grøntanlegg, kabelanlegg m.m. Dette medførte at utbygger søkte Andebu kommune om godkjenning av tillegg til utbyggingsavtale som omhandlet at utbygger overfører sin rett til senere tilbakebetaling av innbetalt merverdiavgift til kommunen, for deretter at kommunen overfører til utbygger den merverdiavgiften som blir tilbakebetalt fra staten.

Partskonstellasjoner

- Kommersiell aktør (privat utbygger)
- Offentlig aktør (kommunen)
 - Som forvaltningsorgan/løyvegiver
 - Som privatrettslig part

Oversiktskart

Oversiktskartet viser boligfeltets plassering i forhold til Andebu sentrum.



Figur 11. Oversiktskart over Skjeggerødtunet i Andebu kommune (Tønsberg kommune 2014f).

Sakens innhold

Utbygger søkte 10.10.2011 Andebu kommune om godkjenning av tillegg til utbyggingsavtale vedtatt av kommunestyret 24.02.2009 knyttet til boligfelt Skjeggerød B14. I søknaden ønsket utbygger at Andebu kommune skulle overføre utbygger sin justeringsrett i tråd med merverdiavgiftsforskriften § 9-3-4, og tilhørende videreformidling av det årlige fradragsbeløpet til utbygger gjennom det resterende av justeringsperioden på ni år.

Ettersom rådmannen i Andebu kommune tidligere har avslått søknader om overføring av justeringsrett- og/ eller plikt ville rådmann likevel kommentere deler av søknaden og komme med en del avklaringer av prinsipiell karakter for å danne et bakteppe for beslutninger av denne karakter.

Søknaden til Andebu kommune er en følge av at omsetning av fast eiendom ikke er merverdiavgiftspliktig og at utbygger sin virksomhet ligger utenfor merverdiavgiftsområde. Derfor har ikke utbygger sitt aksjeselskap fradragsført inngående merverdiavgift på utbyggingskostnadene i forbindelse med opparbeidelse av infrastrukturen i boligområdet. I henhold til utbyggingsavtalen skal anlegget ved ferdigstillelse overdras til kommunen vederlagsfritt.

Etter merverdiavgiftsloven (mval.) § 3-1 er det et vilkår for avgiftsplikt at det foregår en omsetning, hvilket innebærer at varer eller tjenester leveres mot et vederlag, jfr. mval. § 1-3. Ettersom Andebu kommune ikke skal yte vederlag, er ikke kravet til omsetning oppfylt.

For at utbygger sitt aksjeselskap skal komme i posisjon til å kunne få tilbakeført innbetalt merverdiavgift må det etter mval. §§ 9-1 til 9-5 etableres en avtale med Andebu kommune om overdragelse av justeringsrett. I en situasjon som denne kan justeringsforpliktelsen overdras til et annet avgiftspliktig virksomhet som skal bruke eiendommen i sin avgiftspliktige virksomhet, noe Andebu kommune vil gjøre med vann- og avløpsanlegget.

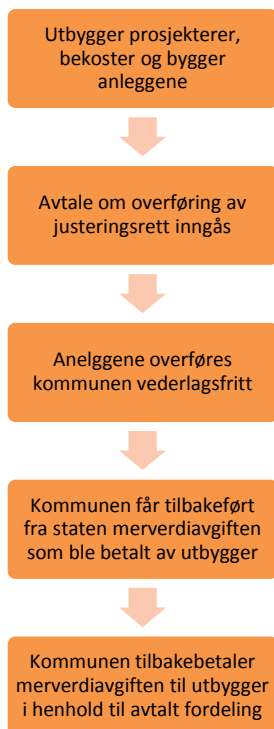
Søknaden til Andebu kommune 10.10.2011 hvor utbygger ba om overføring av sin justeringsrett var begrunnet i fem momenter:

1. *«At det søknaden gjelder er lovlig, åpent og lojalt overfor merverdiavgiftmyndighetene*
2. *At søkeren ved oppstart og prising av prosjektet hadde rimelig forventning om merverdiavgiftafradrag*
3. *At innvilgelsen ikke gir en urimelig berikelse av søkeren*
4. *At innvilgelsen ikke skal velte risiko, utgifter eller annen belastning over på kommunen*
5. *At innvilgelsen er i harmoni med tidligere praksis og uten uønskede presedensvirkninger*
 - *Harmoni med tidligere avslåtte søknader*
 - *Harmoni med tidligere innvilgede søknader*
 - *Harmoni med en målsetting om gode presedensvirkninger» (Andebu kommune 2012).*

Dersom risikoen for kommunen gjøres minimal og med et avtaleinnhold som også kan innebære fordeler for kommunen har rådmannen ansett at overtakelsen av justeringsretten kan være hensiktsmessig, under forutsetning av at utbygger påtar seg alt arbeidet med oppstilling og overgivelse av all dokumentasjon slik at det blir minimal regnskapsmessig belastning på kommunen. Dette vil medføre at utbygger sparer merverdiavgiften og at kommunen på denne måten også kan forbeholde seg en del av refusjonen fra staten. På denne måten blir ikke refusjonen av merverdiavgiften bare en gevinst for utbygger, men også komme innbyggerne i kommunene til gode ved at beløpet eksempelvis øremerkes til infrastrukturiltak i kommunen.

I tillegg til at utbygger må fremskaffe dokumentasjon vil det også være en forutsetning for overtakelse av justeringsrett- og forpliktelse at utbygger påtar seg all risiko i forhold til regnskapet som overleveres kommunen, en oppstilling av hvordan fradrag skal føres/ kreves av kommunen for de resterende årene av justeringsperioden og at oppstillingen revisorbekreftes.

På bakgrunn av dette skisserte rådmann følgende fremgangsmåte for refusjon av merverdiavgift etter overføring av justeringsrett:



Figur 12. Fremgangsmåte for overføring av justeringsrett (Andebu kommune 2012).

Rådmannen anbefalte på bakgrunn av dette at følgende punkter skulle følges ved inngåelse av avtale om justeringsrett:

1. «Utbygger besørger at kravene i merverdiavgiftsloven og momsforskriftens kap 9 jfr. §§ 9-3-2 til 9-3-5 oppfylles, og besørger nødvendig dokumentasjon i denne forbindelse. Det samme gjelder ved evt. Nye framtidige lovkrav som berører området.
2. Utbygger overleverer en enkel oppstilling til kommunen, med grunnlagsmateriale, som viser hvordan kommunen skal fremsette krav om tilbakeføring av mva fra Staten for hvert år som gjenstår av justeringsperioden. Dersom det er flere tiltak/anlegg det skal overføres justeringsrett til, må det gis en slik oppstilling for hvert tiltak/anlegg.
3. Momsregnskap og annet tallmateriale som utbygger skal fremskaffe, skal bekreftes av utbyggers revisor.
4. Dersom utbygger har et morselskap, er det en forutsetning for overtakelse av justeringsrett- og forpliktelse at morselskapet gir en garanti for at de opplysninger utbygger har gitt er korrekte.
5. Utbygger påtar seg alle utgifter ved inngåelser av avtaler om overføring av justeringsrett- og forpliktelse, herunder utgifter i.f.m. regnskap, revisor og eventuell juridisk bistand.
6. Utbygger har risikoen dersom lovverket endres slik at forventet momsrefusjon ifølge en avtale om overtakelse av justeringsrett, likevel ikke skjer.
7. Det skjer ingen refusjon av mva til utbygger før kommunen har fått refusjon fra Staten. Med andre ord får ikke utbygger refundert momsutgifter dersom kommunene av en eller annen grunn ikke får utbetalt fra Staten.
8. Dersom kommunen i fremtidige saker er usikker på om en konkret sak er omfattet av regelverket, kan utbygger pålegges å legge frem saken for Skatteetaten med anmodning om en

uttalelse før det inngås en avtale om overtakelse av justeringsrett- og/eller forpliktelse»
(Andebu kommune 2012).

For at overtakelse av justeringsrett må det inngås avtale i samsvar med merverdiavgiftsloven- og forskriftens §§ 9-3-2 til 9-3-5. Denne avtale må regulere hvordan refusjonen av merverdiavgiften skal fordeles mellom kommune og utbygger. Ettersom det er utbyggeren som har betalt merverdiavgiften er det naturlig fra deres ståsted at de ønsker å sitte igjen med den største delen av refusjonsbeløpet, så lenge kommunene får dekket de administrative utgiftene som følger av slike avtaleinngåelser.

Rådmannen mener imidlertid at det ikke er noen grunn til at kommunen kun skal forbeholde seg et administrativt gebyr ettersom overdragelse av justeringsrett gir en utilsiktet gevinst som bør komme alle innbyggerne til gode. Dette vil ikke skje dersom utbygger får gjennomslag for sine argumenter, da det kun vil være utbyggers fortjeneste som øker. Rådmannen mener at så lenge utbygger og kommunene står i et gjensidig avhengighetsforhold til hverandre for å kunne få tilbakeført merverdiavgiften fra Staten så taler dette i seg selv for en likedeling av refusjonen. Rådmannen anser altså merverdiavgiftsrefusjonen som et virkemiddel til å kunne få tilført kapital som kan benyttes til opparbeidelse av teknisk infrastruktur, nærmiljøtiltak m.m. som ikke kan pålegges private aktører. Ved å benytte refusjonsbeløpet til disse formålene anser Rådmannen at dette rettferdiggjør en 50/50 fordeling med utbygger. Denne fordeling er bakgrunnen for at Rådmannen denne gang fremmer en positiv innstilling til inngåelse av avtaler om justeringsrett.

På bakgrunn av dette anbefalte rådmannen at følgende prinsippavklaring skulle legges til grunn ved behandlingen av søknaden fra utbygger, og andre fremtidige søknader vedrørende overdragelse av justeringsrett:

- 1. «Andebu kommune stiller seg positive til inngåelse av avtaler om overtakelse av justeringsrett og forpliktelser i samsvar med merverdiavgiftsloven og merverdiavgiftsforskriften kap. 9, i forbindelse med overtakelse av teknisk infrastrukturtiltak fra private utbyggere.*
- 2. Rådmannen gis fullmakt til å fremforhandle og undertegne slike avtaler, under de forutsetningene og med et slikt innhold som er beskrevet i dette saksfremlegget og med de tiltak som anses nødvendige for å redusere kommunens risiko.*
- 3. Ved avtaler om overtakelse av justeringsrett og justeringsforpliktelse skal som hovedregel forbeholde seg 50 % av den merverdiavgiften som tilbakeføres fra Staten, og deretter overføre 50 % til utbygger. Utbygger skal ikke få forskuddsutbetaling fra kommunen. Utbetaling av 50 % til utbygger foretas for hvert år som gjenstår av justeringsperioden, under forutsetning av at kommunen først har mottatt utbetaling/refusjon fra Staten. Kommunens andel av refusjonen skal avsettes til fond til opparbeidelse av teknisk infrastruktur hvor disponeringen bestemmes av kommunestyret.*
- 4. Rådmannen gis fullmakt til å avvike fra den fordelingen som er beskrevet i punkt 3 dersom det er særlige forhold som tilsier en annen fordeling, enten i kommunens favør eller ufavør. Dette skal kun skje unntaksvis og i særlige tilfeller» (Andebu kommune 2012).*

Utbygger sendte 10.07.2012 klage til regional- og kommunaldepartementet på kommunestyrets vedtaket av 19.06.2012 om rammevilkårene for avtaler om overføring av justeringsrett og -plikt for merverdiavgift i forbindelse med utbyggingsavtale i kommunen.

I klagebrevet redegjør utbygger sin advokat for utbyggingsavtalen som ble inngått mellom utbygger og Andebu kommune i 2009. Denne avtalen påla utbygger blant annet å opparbeide infrastruktur av typen vei, vann- og avløpsanlegg, lekeplass/grøntanlegg og kabelanlegg som skulle overdras vederlagsfritt til kommunen ved ferdigstillelse, i samsvar med plan- og bygningsloven kapittel 17. På tross av at utbygger ikke hadde fradragrett for merverdiavgift som påløp i tilknytning til oppføring av infrastrukturen, sto allikevel utbyggers aksjeselskap for utbyggingen, istedenfor at kommune og utbygger innrettet seg slik at kommunen sto som utbygger. Da kunne kommunen oppnådd fradrag/kompensasjon for påløpt merverdiavgift i tilknytning til oppføring av infrastrukturen, og deretter krevd kostnadsrefusjon av utbygger (anleggsbidrag).

I avtaleforslaget som det ble søkt Andebu kommune om godkjenning av så innebar dette at utbygger skulle betale Andebu kommune 5 % av det årlige justeringsbeløpet for det administrative arbeidet som kommunen få med denne ordningen.

Som det fremkommer av punkt 3 i rådmannens prinsippavklaring vil kommunen som den klare hovedregel forbeholde seg 50 % av den innbetalte merverdiavgiften som tilbakebetales fra staten.

Utbygger sin klage omhandler i vesentlig grad dette punktet og mener at det er

«...to overordnede vilkår som må være oppfylt for at kommunens vedtak skal anses å være lovlig. Vedtakets innhold må ligge innenfor de rammer som er fastsatt i lov, og dersom dette vilkåret er oppfylt, må videre vedtakets skjønnsutøvelse ikke være vilkårlig, åpenbart urimelig, basert på uriktig faktum og/eller utenforliggende hensyn eller representere usaklig forskjellsbehandling.» (CeMa 2012).

Det er fra utbygger side ønskelig å presiserer at de er klar over Andebu kommune sin anledning til å avslå søknaden om inngåelse av slike avtaler, men at dersom kommunen velger å godkjenne en slik søknad må de holde seg innenfor visse lovfestede rammer.

Utbygger mener imidlertid at de rammevilkårene som kommunestyret i Andebu har vedtatt for inngåelse av avtale om overføring av justeringsrett og -plikt ligger utenfor de rammene som er gitt for utbyggingsavtaler i loven. Utbyggere i enhver kommune vil normalt være nødt til å godta å bekoste infrastruktur for å få godkjent sin søknad om infrastruktur. For at utbygger da skal oppnå refusjon av merverdiavgiften for opparbeidelse av infrastruktur må de inngås et samarbeid med kommunen, enten ved å følge anleggsbidragsmetoden eller justeringsmetoden. Andebu kommune sitt vedtak medfører at

det kun er de utbyggerne som godkjenner å betale kommunen 50 % av den innbetale merverdiavgiften som blir tilbakeført fra staten som vil få anledning til et slikt samarbeid med kommunen.

Advokaten mener at dette medfører at det bare er de utbyggerne som er villig til å betale kommunen store beløp, som vil kunne opparbeide infrastruktur for kommunen uten forhøyet total kostnad. Dette medfører dermed at de utbyggerne som inngår en slik avtalen kan prise sine boligprosjekter lavere og dermed oppnå et konkurransefortrinn i forhold til andre utbyggere som ikke godtar en slik betaling til kommunen, og mener at dette forholdet vil dekkes av straffelovens § 276 c bokstav a om korrupsjon. Advokaten understreker at det fra utbyggers side ikke hevdes at Andebu kommune har hatt denne hensikten når de har satt opp vilkårene for betaling til kommunen, men at det styrker argumentet for opphevelse av vedtaket.

I tillegg til at prinsippvedtaket av rammevilkårene for avtaler om overføring av justeringsrett til kommunen går utover grensen som er oppstilt i plan- og bygningslovgivningen og korrupsjonslovgivningen, mener advokaten at vedtak av vilkår for denne typen avtaler ikke er i samsvar med formålet bak merverdilovgivningen om at loven ikke skal virke konkurransevridende. Med dette menes at et viktig formål med merverdiavgiftslovgivningen at den skal virke nøytral for kommunens beslutninger og at offentlig sektor eksempelvis ikke har økonomisk motiv til egenproduksjon fremfor å kjøpe tjenestene av private aktører. For å motvirke slik konkurransevridning har avgiftsmyndighetene godtatt anleggsbidragsmetoden.

Før justeringsreglene trådte i kraft i 2008 benyttet kommunene anleggsbidragsmetoden, hvor kommunen ikke hadde anledning til å kreve annen betaling fra utbygger enn selvkosten de hadde med å administrere saken.

Utbygger anser det derfor som urimelig at Andebu kommune forbeholder seg retten til å benytte justeringsmetoden fremfor anleggsbidragsmetoden, og mener at kommunen med sitt vedtak om å holde tilbake 50 % av refusjonsbeløpet fra staten.

En slik utøvelse av regelverket vil i realiteten medføre at opparbeidelse av identiske infrastrukturprosjekter i to forskjellige kommuner vil komme til å få en helt ulik total kostnad for utbygger.

Rådmannen mener at en tilbakeføring av merverdiavgiften resulterer i en berikelse av utbygger. Dette er et utsagn som utbygger ikke kjenner seg igjen i ettersom utbygger fra starten hadde en forventning om å få refundert merverdiavgiften på opparbeidelsen av infrastrukturen, noe de kan dokumentere ettersom Andebu Sparebank hadde gitt et eget midlertidig lån til merverdiavgiften som skulle innfris ved refusjon.

Før justeringsreglene trådt i kraft 2008 var anleggsbidragsmetoden, den mest vanlige ordningen som kommunene benyttet seg av infrastrukturutbygging. Utbygger trodde gjennom dialogen med Andebu kommune før inngåelse av utbyggingsavtalen at det var denne metoden kommunen benyttet seg av, men de var ikke klar over at de måtte innrette seg på en bestemt måte i forhold til faktureringen helt fra starten av byggeperioden. Derfor ble justeringsmetoden den eneste muligheten til å kunne oppnå det samme på, ettersom denne metoden ikke krevde at partene innrette seg på en bestemt måte fra starten av byggeprosjektet. Utbygger stiller seg uforstående til hvordan kommunen kan tillate seg å kreve utbygger for så store beløp som kommunen har vedtatt ved bruk av justeringsmetoden sammenlignet med anleggsbidragsmetoden, der kommunen ikke har anledning til påslag.

Utbygger står fast ved at boligene ble priset ut fra forventningen om at de ikke skulle bli sittende med merverdiavgiftskostnadene, og ville i motsatt tilfelle priset boligene høyere slik at det hadde vært boligkjøperne som finansierte Andebu kommune sitt fond til opparbeidelse av teknisk infrastruktur i kommunen, jfr. prinsippavklaringens punkt 3.

Utbygger hevdet med bakgrunn i dette:

«...prinsipielt at kommunestyrets vedtak må oppheves som følge av at det er i strid med de rammene plan- og bygningsloven og straffeloven setter. Subsidiært anføres det at vedtaket må oppheves som følge av at vedtaket ikke representerer lovlig skjønnsutøvelse.» (CeMa 2012).

Kommunestyret vedtok enstemmig 23.10.2012 rådmannens innstilling i forbindelse med klage på prinsippavklaring om inngåelse av avtaler om overføring av justeringsrett og forpliktelse etter merverdiavgiftsloven:

- 1. Klagers påstand om at avtalevilkårene er brudd på merverdiavgiftslovgivningen, plan- og bygningsloven, korrupsjon eller at det er foretatt et ulovlig vedtak avvises.*
- 2. Andebu kommunes beslutning om å overta justeringsrett/plikt er ikke en avgjørelse som er fattet som et ledd i offentlig myndighetsutøvelse, men en privatrettslig disposisjon. Avgjørelsen kan da ikke klages inn for departementet.*
- 3. Klagen oversendes Fylkesmannen i Vestfold med påstand om avvisning etter punkt 2.» (Andebu kommune 2012).*

Videre påpeker rådmannen at det ikke foreligger noen avtale ettersom utbygger ikke har godtatt de vilkårene som kommunen har satt. Dermed må trolig klagen over kommunes beslutning om vilkår, antagelig anses som en avvisning av kommunens tilbud.

Fylkesmannen avviste klagen, med den begrunnelse at det ikke forelå klagerett. Dette begrunnet Fylkesmannen videre med at Andebu Kommune hadde handlet som privat part og dermed ikke hadde fattet noe enkeltvedtak som kunne påklages.

Kort oppsummert kan det sies at utbygger har fått tilbud av kommunen om overdragelse av justeringsrett dersom kommunen selv får beholde 50 % av justeringsbeløpet. Utbygger har besluttet å ikke godta en slik avtale.

Problemstillinger som saken reiser

- Hvordan bør utbygger innrette seg i en slik prosess?
- Hva er kommunens roller i en slik prosess?
- Hvor langt strekker avtalefriheten seg mellom kommunen og utbygger?
- Er kommunens praksis lik ovenfor alle utbyggere?
- Hvordan kunne utbygger redusert transaksjonskostnadene?

3.2.5 Barkåkertunet boligfelt, Tønsberg kommune

Saken gjaldt

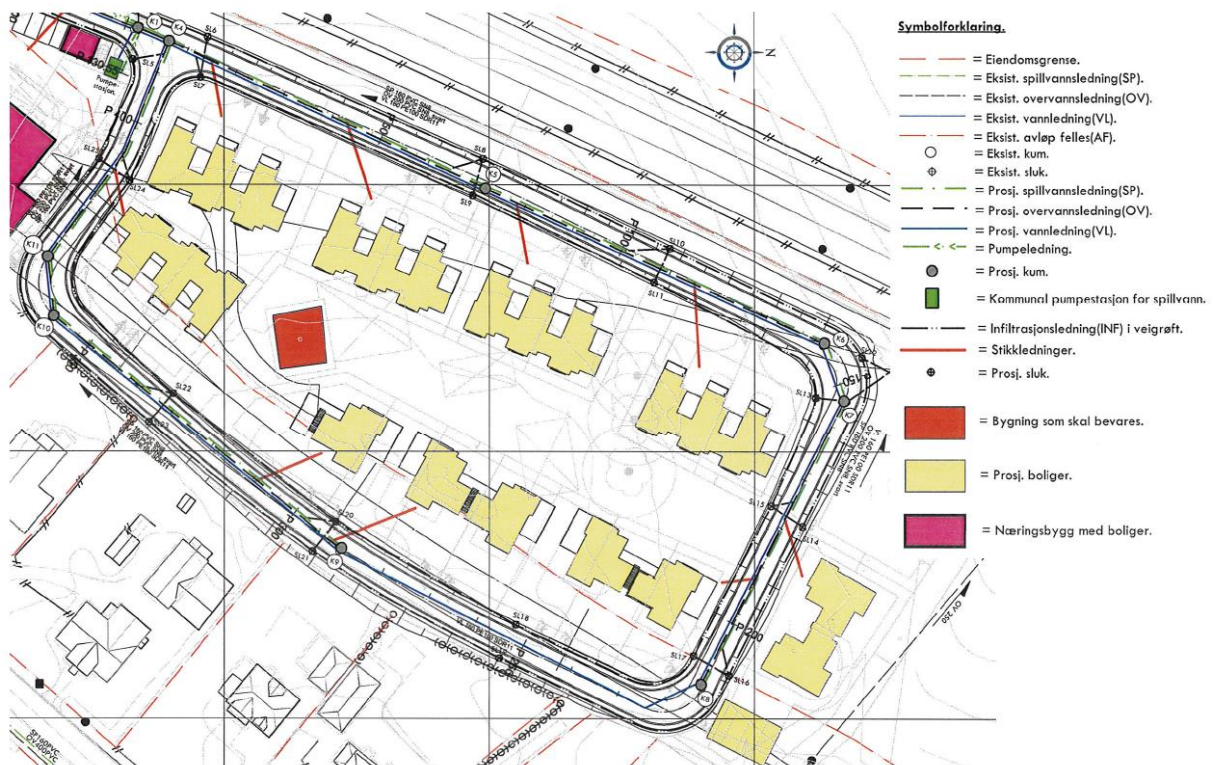
I løpet av våren 2014 starter utbyggingen av 29 boenheter på Barkåkertunet boligfelt i Tønsberg kommune. I den forbindelse har utbygger inngått utbyggingsavtale med kommune om opparbeidelse av vei, vann- og avløpsanlegg i samsvar med detaljreguleringsplan for Barkåker lokalsenter etter anleggsbidragsmodellen.

Saken vil også belyse prosessen som foregår i forkant mellom utbygger og leverandør av fibernett for å belyse fremgangsmåten for etablering av et slikt tiltak i et nytt boligfelt.

Partskonstellasjoner

- Kommersiell aktør (privat utbygger)
- Offentlig aktør (kommunen)
 - Som byggherre
 - Som forvaltningsorgan/løyvegiver

Oversiktskart



Figur 13. Hovedplan VA-anlegg (scannet tegning fra utbygger).

Sakens innhold

Vei, vann- og avløpsanlegg

Avtalen om utbygging av infrastruktur mellom Tønsberg kommune og utbygger er hjemlet i Tønsberg bystyre sitt vedtak i sak 214/11 den 08.02.2012 om momsrefusjon ved bygging av kommunal infrastruktur.

Utbyggingsavtalen som er inngått mellom Tønsberg kommune og utbygger av boligfeltet Barkåkertunet omhandler opparbeidelse av vei, vann- og avløpsanlegg i samsvar med detaljreguleringsplan for Barkåker lokalsenter. Formålet med avtalen var å la utbygger og dermed områdets fremtidige beboere nyte godt av kommunens avgiftsposisjon ved bruk av anleggsbidragsmodellen.

Ved inngåelse av denne avtalen ble kommunene stående som byggherre for opparbeidelsen av den kommunale infrastrukturen, under forutsetning av at alle underleveranser skulle koordineres av hovedentreprenøren og at kommunen ikke trengte å være forpliktet til å inngå avtale med eventuelle andre avtalepartnere.

Dette medførte at utbygger skulle bekoste og gjennomføre anbudsprosessen i tråd med kravene til offentlig anskaffelser for infrastrukturarbeidene og inngå avtale med den entreprenøren som leverte

anbudet med den laveste tilbudssummen. I denne avtalen skulle kommunene stå som byggherre og sikres rett til å gjøre eventuelle reklamasjoner og krav på rettelser gjeldende før overtakelse av anlegget fra entreprenøren.

Hva angår rettigheter til grunn og infrastruktur satte kommunen krav til at utbygger skulle søke om deling av de offentlige arealene, rekvirere oppmålingsforretning og skjøte over arealene til kommunen. Eneste unntaket fra dette kunne gjøres ved at nødvendige rettigheter til å ha ledningsnett i grunnen tinglyses før kommunen overtar anlegget. Dette var imidlertid en forutsetning at disse forholdene skulle være avklart før arbeidene startet.

Ettersom opparbeidelsen for infrastrukturanlegget skulle gjennomføres etter anleggsbidragsmetoden, skulle utbyggingsavtalen suppleres med en egen entrepriseavtale mellom den utvalgte entreprenøren som skal opparbeide infrastrukturen og kommunen. Utbygger (hovedentreprenøren) skal således på vegne av kommunene fungere som prosjektleder for utbyggingsprosjektet og vil i denne forbindelse kunne representere kommunen. Denne oppgaven vil reguleres i egen prosjektleder avtale sammen med NS 8403 alminnelige kontraktsbestemmelser for byggelederoppdrag. Siden kommunen står som byggherre av infrastrukturen medfører altså dette at kommunen oppnår eiendomsretten til infrastrukturen.

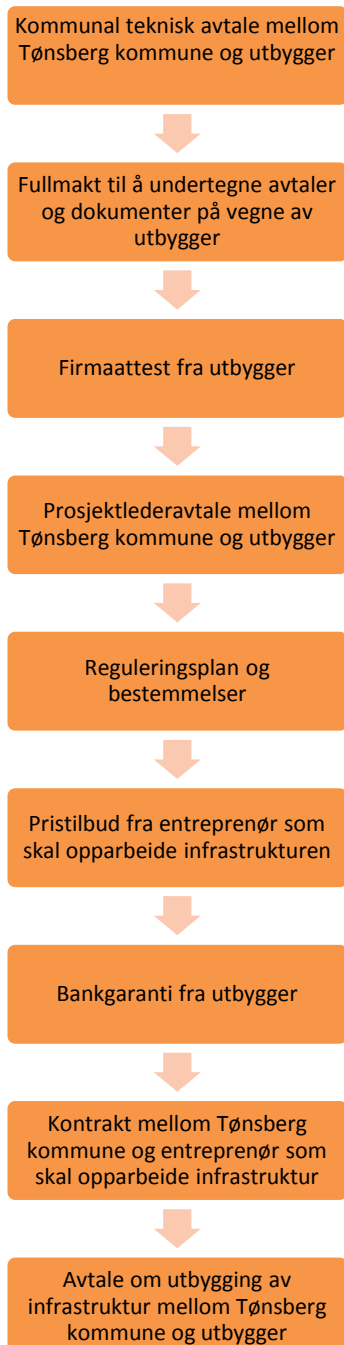
Å benytte anleggsbidragsmetoden medfører at utbygger skal dekke kommunens netto kostnader eksklusiv merverdiavgift, for opparbeidelsen av infrastrukturen. All risiko for at avtalen lar seg gjennomføre, er gyldig i avtaleperioden og eventuelle etterbetalinger av avgift skal dekkes av utbygger.

Kommunens kostander til gjennomføring av denne ordningen skal dekkes ved at utbygger betaler kommunene et salær på 4 % av anleggets verdi eksklusiv merverdiavgift, samt et påslag på alle endringsmeldinger.

Alle fakturaer fra entreprenøren som opparbeider infrastrukturen skal utbygger uoppfordret overføre fakturabeløpet eksklusiv merverdiavgift til kommunens konto og en kopi av fakturaen. Videre er utbygger den som skal holdes ansvarlig for eventuelle betalingsmislighold og ikke kommunen. I tillegg forbeholder kommunen seg retten til å holde igjen 10 % av kontraktsbeløpet frem til al sluttdokumentasjon er lever kommunen og godkjent.

Utbygger måtte også stille en bankgaranti på 30 % av kontraktsbeløpet som en sikkerhet i forhold til innbetaling av anleggsbidraget, slik at kommunen ved et mislighold fra utbygger vil stanse utbyggingen av anlegget og dermed kunne betale entreprenøren et eventuelt mellomværende.

Ved refusjon av merverdiavgift etter anleggsmodellen krever Tønsberg kommune at følgende forhold er regulert og avtalefestet:



Figur 14. Fremgangsmåte for refusjon av merverdiavgift etter anleggsbidragsmodellen i Tønsberg kommune.

Fibernet

Det skal også etableres fibernet i boligområde. Her må enten utbygger selv kontakte en leverandør for å planlegge trasé i samarbeid, eller legge et røropplegg som senere kan benyttes til fiberledning.

Problemstillinger som saken reiser

- Er transaksjonskostnadene ved å benytte Tønsberg kommune sin fremgangsmåte for refusjon etter anleggsbidragsmodellen så store at det ville lønne seg for utbygger og heller øke prisen på boligene?
 - Eventuelt hvordan kan transaksjonskostnadene reduseres?
- Hvordan bør utbygger innrette seg i en slik prosess?
- Hva er kommunens roller i en slik prosess?
- Hvor langt strekker avtalefriheten seg mellom kommunen og utbygger?
- Er kommunens praksis lik ovenfor alle utbyggere?

3.2.6 Fibernett Storgata, Stokke kommune

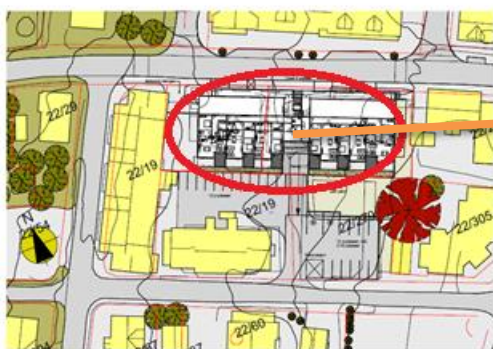
Saken gjaldt

Etablering av fibernett i forbindelse med oppføring av et nytt kombinert næring- og leilighetsbygg med 26 leiligheter i Stokke kommune.

Partskonstellasjoner

- Kommersielle aktører (privat utbygger og fiberleverandør)

Oversiktskart



Figur 15. Nærings- og leilighetsbygget i Storgata 11 (egen fremstilling etter tegninger fra utbygger).

Sakens innhold:

Våren 2014 starter utbyggingen av 26 leiligheter i Storgata 11 i Stokke kommune. I den forbindelse har utbygger blitt kontaktet av Norges største leverandør av fibernettjenester som ønsker å tilby TV- og internettpakke til de fremtidige beboerne.

Ettersom det foreløpig ikke er opprettet et sameie vil avtalen inngås med utbygger som vil være solidarisk ansvarlig frem til sameiet for bygget er etablert. Hva angår ansvar og eiendomsrett så vil leverandøren av fibernettjenesten legge og bekoste fiberkabelen frem til teknisk rom inne i bygget og montere fordelingsskap. Dermed vil leverandøren ha eiendomsrett og drifts- og vedlikeholdsansvaret

for fiberkabelen fra utsiden og videre inn i bygget, samt skjøteskap/fordelingsskap som er plassert inne i bygget. Det vil si at det ikke påløper noen kostnad for utbygger med installasjon eller etablering av fiber, under forutsetning av at leilighetene selges med tre års TV-avtale fra fiberleverandøren.

Utbygger må derimot etablere et spredningsnett for fiber (rørnett) som legges fra plassering av skjøteskap/fordelingsskap i teknisk rom frem til plassering av hjemmesentral i hver enkelt leilighet. Leverandøren skal ha eiendomsrett og drifts- og vedlikeholdsansvar for det innvendige spredningsnettet under kundeforholdet. Dersom kundeforholdet mellom sameiet og leverandøren opphører vil også disse rettighetene tilfalle sameiet.

Leverandøren etablerer imidlertid to fiberledninger fra skjøteskap/fordelingsskap og forbeholder seg med det en tidsubegrenset rett til å benytte en av fiberledning i spredningsnettet fra i teknisk rom frem til hjemmesentralen i hver leilighet. Da vil det være opptil beboeren etter tre år å beslutte hvilken av fiberledningene som de vil være tilkoblet.

Mens utbygger må bekoste strømtilførsel og monteringen av hjemmesentralen i hver leilighet, bekoster leverandøren hjemmesentralen (den fysiske innretningen) og forbeholder seg med det eiendomsretten og drifts- og vedlikeholdsansvaret.

Hva angår rettigheter til areal så vil leverandøren ha vederlagsfri og tidsubegrenset rett til nødvendig areal for innvendig og utvendig røranlegg, skjøteskap og hjemmesentraler. Sameiet plikter å sørge for at det gis tilgang til arealet for drift, vedlikehold og reparasjoner.

Problemstillinger saken reiser

- Hvordan avtales rettighetene til innvendig røranlegg?
- Hvordan avtales rettighetene til utvendige areal?
- Hvordan sikrer leverandøren seg nødvendige rettigheter og godkjenninger for å kunne etablere fiberledningen frem til bygningen?
- Hvilke krav stiller kommunen til synliggjøring av fiberkabelen på kart?

3.3 Presentasjon av intervjuer

Ved å tilnærme meg en virkelighet jeg ikke kjenner, har bruken av dybdeintervjuer vært betydningsfullt for å få et innblikk i den hverdagen de ulike aktørene utspiller sin rolle i. Dette har bidratt til å øke forståelsen om hvordan teorien samspiller med empirien, og dannet grunnlaget for å kunne drøfte de problemstillingene som oppgaven søker å belyse.

De fleste av de intervjuete aktørene har enten vært direkte eller indirekte involvert i de sakene som er belyst i kapittel 3.2. Intervjuene gjenspeiler et langt mer helhetlig bilde enn de problemstillingene som følger direkte av sakene, men er vesentlig ettersom de beskriver den virkeligheten som ligger til grunn for at problemene oppstår.

3.3.1 Tønsberg kommune – anleggsbidragsmodellen

Hvorfor benytter Tønsberg kommune anleggsbidragsmodellen fremfor justeringsmodellen?

Tønsberg kommune vedtok å benytte anleggsbidragsmodellen i bystyremøte høsten 2013. Ved å benytte denne modellen får utbygger igjen det refunderte merverdiavgiftsbeløpet fortløpende i byggeperioden, i motsetning til justeringsmodellen hvor pengene tilbakeføres over en 10 års periode. Det bidrar til at verdien av det beløpet utbygger får refundert blir mindre verdt med hensyn til inflasjon osv.

Hva er hensikten med å ta i bruk anleggsbidragsmodellen?

Hensikten med å bruke anleggsbidragsmodellen er å stimulere og motivere utbyggere til å investere i kommunen. Tønsberg kommune mener det er urimelig at private ikke skal få refundert merverdiavgiften når de bygger offentlig infrastruktur, når det offentlige er i en avgiftsposisjon som gjør at dette er mulig. Derfor burde det ikke være noe forskjell på om det er kommunen som bygger offentlig infrastruktur eller om det er private som utfører dette arbeidet.

Hvordan beregner kommunen saksbehandlingsgebyret?

Proessen med å beregne saksbehandlingsgebyret er sammensatt og består av flere elementer. For det første må kommunen beregne rentekostnader for forskutterte merverdiavgift utbetalinger til staten. Et annet moment er risikoen som kommunen tar med å være byggherre. Kommune inntar en utsatt posisjon i forhold til kreditorer når de velger å bistå en utbygging på denne måten. Dersom det skulle skje skade på tredjepart, konkurser eller andre uønskede hendelser er kommunen veldig sårbar. På bakgrunn av dette er det helt klart et risiko element for kommunen å innrette seg som byggherre av infrastrukturen på vegne av utbygger. I tillegg kommer også de direkte kostnadene kommunen har med saksbehandling, avtaleinngåelse og annen administrativ behandling. En stor utbygging vil medføre mer jobb for kommunen i form av oppfølging av anlegget underveis i byggeprosessen og dermed større risiko.

Med dette utgangspunktet fastsettes saksbehandlingsgebyret med skjønn og gjennom forhandlinger med utbygger før avtaleinngåelse.

Hvordan er prosessen fra utbygger kontakter kommunen og frem til prosjektet er gjennomført?

Avtalene er forankret i plan- og bygningsloven og kommer som en følge av rekkefølgekravene som kommunen setter. Disse innarbeides videre i utbyggingsavtalen som inngås med utbygger. På bakgrunn av dette har stadig flere utbyggere blitt klar over muligheten de har til å få refundert merverdiavgiften, og ønsker dermed å innrette utbyggingen med bruk av anleggsbidragsmodellen for å redusere utbyggingskostnadene.

Kommunen har utarbeidet en generell rutine for hele prosessen, slik at det er overførbarhet i avtaleverket som må ligge til grunn i hver enkelt utbyggingssak. Denne oversikten kan utbyggere tilegne seg ved å se på tidligere prosjekter hvor slike avtaler er inngått.

Det er et krav i avtalen med utbygger at opparbeidelsen av infrastrukturen skal ut på anbud, hvor pristilbud fra tre til fire anbydere skal innhentes og sammenlignes for å sikre konkurranse. Anbudet fra utførende entreprenør skal deretter legges ved kontrakten som inngås mellom kommunen og utbygger.

[Kan dere nekte en utbygger å benytte anleggsbidragsmodellen?](#)

Det knytter seg avtalefrihet til spørsmålet om kommunen og utbygger er villig til å inngå avtale om å benytte anleggsbidragsmodellen. Kommunen har satt en nedre grense på at merverdiavgiftsbeløpet må utgjøre 100 000,- kroner, men ellers fører kommunene en entydig praksis ovenfor utbyggerne i forhold til å inngå en slik avtale. Det har aldri forekommet at kommunen har nekte eller diskriminert en utbygger på usaklig grunnlag. Dersom en slik avtale ikke inngås skyldes dette uenighet mellom kommunen og utbygger i forhold til betingelsene i avtalen.

[Er det rimelig at det skal koste mer å etablere et infrastruktur anlegg i Andebu kommune sammenlignet med Tønsberg kommune?](#)

Det er opptil hver enkelt kommune å velge hvilken modell de ønsker å følge. Praksisen i kommunen rundt i Norge er forskjellig både når det gjelder valg av modell og om kommunen tillater og ønsker bruk av modellene. Tønsberg kommune har valgt å bare benytte anleggsbidragsmodellen, som er et klart mer gunstig tilbud til utbyggeren, enn justeringsmodellen. Fordelen med justeringsmodellen er at den åpner for å gå tilbake i tid, og har derfor tilbakevirkende kraft på prosjekter. Men for et nytt prosjekt er anleggsbidragsmodellen mer gunstig for utbygger og kommunen.

Administrasjonen og rådmann i Tønsberg kommune anbefalte politikerne kun å tillate bruk av anleggsbidragsmodellen, noe politikerne sluttet seg til. Grunnen til dette er at justeringsmodellen henger administrativt ved kommunen gjennom en ti-års periode. Dette er derfor en lang og krevende prosess for kommunen å gå inn i. Forskjellen i modellene er at dersom kommunen benytter anleggsbidragsmodellen, så er kommunen ferdig med det administrative arbeidet når prosjektet er ferdigstilt, ettersom merverdiavgiften blir refundert forløpende under prosjektets gang. Dette skjer ved at kommunen sender inn momsoppgave hver annen måned og får refundert merverdiavgiften etter hvert som prosjektet går fremover, og kommunen har refunderbare fakturaer å legge inn i regnskapet. Ved bruk av justeringsmodellen må kommunen sende inn et sluttoppgjør og et oppsett for å søke om refusjon av merverdiavgift etter justeringsmodellen. Da vil kommunen bare få refundert 10 % av den innbetalte merverdiavgiften årlig, de neste ti årene. Fordi kommunen må sende inn justeringsoppgaver hvert år medfører dette mer administrativt arbeid, i tillegg til at pengene taper seg som en følge av inflasjon.

Overtar kommunen eiendomsretten til grunnen der anleggene er etablert?

Når det gjelder kun et VA-anlegg overtar ikke kommunen alltid grunnen der anleggene er etablert, men derimot eiendomsretten til anlegget. Når det gjelder vei er vanlig praksis at kommunen overtar hjemmelen til grunnen, i tillegg til selve veglegemet. Men i prinsippet er det ikke nødvendig med hjemmel til grunnen for at vegen skal kunne la seg registrere som en offentlig vei.

Er det et krav at utbygger har sikret seg nødvendige rettigheter på andre eiendommer før avtale om refusjon av merverdiavgift inngås?

I nye boligområder er kommunen normalt kjent med hjemmelsforholdene, ettersom området har vært igjennom en reguleringsprosess der nødvendige avklaringer i forhold til rettigheter vanligvis er sikret. Dersom kommunen ser problemer og utfordringer som knytter seg til dette, må utbygger ordne opp før utbyggingsavtalen inngås.

Hvem fremforhandler avtaler og rettigheter til å etablere infrastruktur over andre sine eiendommer?

Det er utbygger selv som må erverve grunn og rettigheter til både vei og grøfter. I de tilfellene der det inngås avtale om rettigheter må de nødvendige heftelsene tinglyses.

Når det gjelder VA-anlegg så er det en forutsetning at kommunen er sikret rettigheter til drift og vedlikehold gjennom tinglyste avtaler. I tillegg har kommunen et krav til en sikkerhetsavstand på 4 meter til hver side av vei og grøfter som det ikke kan bygges eller gjøres andre tiltak på. Hensikten med dette er å sikre at kommunen tilgang til grunnen for å kunne grave opp i ettertid.

Hva innebærer en overtakelse av anleggene?

En del av avtalen med entreprenøren er at kommunen skal ha fri tilgang til byggemøtene under opparbeidelsen av anlegget, for å påse at avtalen overholes. Kommunens byggeleder er derfor vanligvis godt kjent med det anlegget som skal overtas.

Når anleggene er ferdig opparbeidet gjennomføres det en vanlig standard overtakelsesforretning med ferdigbefaring. Videre påser kommunenes driftsorganisasjon at anlegget er i henhold til avtalt teknisk kvalitet, og at anlegget er merket og målt inn.

Hva skjer med synliggjøring av tiltakene i etterkant (kartfesting)?

Oversikt over kommunen sitt VA-anlegg ligger offentlig tilgjengelig på hjemmesiden til kommunen, og informasjonen publiseres av kommunen selv gjennom Bydrift avdelingen.

I tillegg er det et privat selskap som har et større oversiktsbilde over ledninger i grunnen i kommunen, og dette selskapet driver også kommunens gravemeldingstjeneste. Her får både private og bedrifter sin

gravetillatelse og en oversikt over hvilke ledninger som befinner seg på det kartutsnittet som angir hvor det skal graves.

3.3.2 Andebu kommune – justeringsmodellen

Hvorfor benytter Andebu kommune justeringsmodellen fremfor anleggsbidragsmodellen?

Det har aldri kommet noen henvendelser til kommunen om bruk av anleggsbidragsmodellen, kun justeringsmodellen. Kommunen på sin side har vurdert begge modellene i forhold til hva som er mest tjenlig for kommunen. I utgangspunktet ønsket kommunen ingen av ordningene fordi det er vanskelig å danne et helhetlig bilde av de fordelene og ulempene som dette medfører. Kommunen har ikke sett seg tjent med denne ordningen, verken i forhold til egen nytte eller risikoen det medfører.

Etter hvert har kommunen blitt møtt med et sterkere press fra utbyggere som mener at kommunen bør ta et større samfunnsansvar for å bidra til å utvikle prosjekter. Kommunen har ikke inntatt et endelig standpunkt i forhold til hvilken modell som skal gjelde, men per 2014 er det justeringsmodellen som kommunen benytter. Disse reglene er relativt nye og har først kommet til anvendelse etter 2008, da også revisorene begynte å se mulighetene som fulgte gjennom lovverket.

Foreløpig har kommunen fått to henvendelser fra utbyggere om refusjon av merverdiavgift. I det ene tilfellet ønsket ikke kommunene å inngå en slik avtale, mens i det andre tilfellet satte kommunen et vilkår for inngåelse av avtale at kommunen skulle beholde 50 % av den tilbakeførte merverdiavgiften fra staten. Formålet med denne beslutningen var å bruke pengene på egne infrastrukturtiltak i kommunen knytte til utbyggingsfeltet.

Ved bruk av anleggsbidragsmodellen må kommunen og utbygger innordne seg i forkant av prosjektet, mens man ved bruk av justeringsmodellen kan inngå avtale i etterkant. Kommunen har ikke hatt tilstrekkelig gode utarbeidede avtaler eller et system for å håndtere anleggsbidragsmodellen.

Det er en risiko forbundet med å inngå avtaler som knytter seg til bruk av disse modellene. Ved bruk av anleggsbidragsmodellen så fordrer det at kommunen tar aktiv del i prosjektet og setter krav gjennom avtaler om hvordan selve prosessen skal gjennomføres, ettersom lov om offentlig anskaffelser gjelder.

Andebu kommune har ikke en teknisk avdeling som har kapasitet til å gå inn i en slik prosess som bruk av anleggsbidragsmodellen krever.

Insentivet til de fleste kommuner som tillater bruk av modellene er hovedsakelig ønske om å stimulere til økt investeringslyst i kommunen. Dette er politisk avhengig og kommer an på hvilke parti som regjerer.

Når i prosjektfasen kontakter utbygger kommunen for å få i stand avtale om refusjon av merverdiavgift?

I de utbyggingssakene som har vært i Andebu kommune har begge utbyggerne kontaktet kommunen tidlig i utbyggingsprosessen. Arbeidene var igangsatt men kontakten ble opprettet før utbyggingen av infrastrukturen var kommet halvveis. Så godkjenninger og krav til hvordan anleggene skulle opparbeides var fastsatt.

Plikter kommunen å inngå avtale om bruk av justeringsmodellen med alle utbyggere?

I disse tilfellene er det full avtalefrihet mellom kommunen og utbygger. I den ene saken der kommunens vedtak om å beholde 50 % av den refunderte merverdiavgiften ble klaget inn for Fylkesmannen i Vestfold, førte ikke dette frem. Kommunen er imidlertid opptatt av at det skal være likebehandling. I prinsippet var kommunen imot å inngå avtaler om refusjon. Men etter hvert som dette har blitt mer aktuelt har kommunen posisjonert seg annerledes i forhold til det opprinnelige standpunktet. Dette har også sammenheng med at kommunen forhørte seg rundt med andre kommuner om deres erfaring med bruk av modellene.

Hvilke forutsetninger må være tilstede for at utbygger skal kunne kreve refusjon av MVA?

For at refusjonsreglene skal kunne gjøre seg gjeldende er det en forutsetning at vei, vann og avløp er opparbeidet i henhold til den kommunale standarden.

Kommunen krever gjennom reguleringsbestemmelser og utbyggingsavtale hvilken standard anlegget skal opparbeides etter. Det er derfor ikke mulig for utbygger å opparbeide anlegget som et privat anlegg for å redusere standarden. Uavhengig av hvilken modell kommunen og utbygger benytter vil det være de samme kommunale kravene til standard på anlegget. Dersom ikke dette er i orden, vil ikke kommunen overta anlegget, og da må utbygger løse dette på andre måter. Med dette i tankene er bruken av anleggsbidragsmodellen en bedre løsning fordi den sikrer kommunen innsyn i både projektering- og gjennomføringsfasen.

Krever ordningen at utbygger er innrettet etter en bestemt selskapsform?

Selskapsformen avgjør ikke om du kan få refundert merverdiavgiften. Så i prinsippet kan private grunneiere som etablerer et infrastrukturiltak som overtas av kommunen, få refundert merverdiavgiften.

Hvordan forvalter kommunen fondet som skal benytte til opparbeidelse av infrastruktur i kommunen?

Per 23.04.2014 er fondet ubemidlet, ettersom det firmaet som fikk tilbud om å bidra gjennom det refunderte merverdiavgiftsbeløpet ikke så seg tjent med denne løsningen. Kommunen på sin side opprettholder løsningen og vil tilby dette til andre utbyggere som vil nyttegjøre seg av justeringsmodellen.

Ideen bak opprettelsen fondet ble hentet fra tilsvarende praksis i andre kommuner, og pengene var ment å benyttes på infrastrukturiltak i kommunen, men hovedsakelig tilknyttet det boligområdet pengene kom fra.

Med denne praksisen mente kommunen at utbyggerne fikk en fordel, samtidig som kommunen fikk dekket kostandene for det administrative arbeidet og faktisk sikret at pengene kom innbyggerne til gode. Dette skulle forekomme gjennom at kommunen skulle rydde turstier, sette opp belysning mv. for å kunne bidra gjennom et folkehelse perspektiv. Føringerne for bruken av pengene var klar og det forelå ingen motiver i forhold til å bruke pengene til andre formål i kommunen, slik som loven tidligere ga anledning til gjennom opparbeidelse av sosial infrastruktur. Et annet moment kommunen vektla i vurderingen var at dette også ville komme utbyggeren indirekte til gode, ved at innbyggerne i boligområdet skulle få et bedre tilbud i nærområdet.

Kan kommunen endre prosentandelen av den refunderte merverdiavgiften som tilbakeholdes?

Kommunen vil ikke på nåværende tidspunkt justere den prosentvise andelen som kommunen forbeholder seg av det refunderte merverdiavgiftsbeløpet. Men i fremtiden kan det likevel hende at det blir gjort en ny avklaring dersom utbyggerne begynner å henvende seg politisk eller argumentere ovenfor rådmannen. Det vil alltid være mulig å påvirke for at det skal skje en bearbeiding av systemene. Dersom kommunen skal endre dette på eget initiativ må det eventuelt komme som en følge av at reaksjonene fra utbyggere er at de ikke ønsker å inngå slike avtaler fordi de finner avtalen urimelig.

En eventuell endring i bruken kan forekomme dersom kommunen ønsker å bruke det som et virkemiddel for å stimulere til økt byggeaktivitet i kommunen, dersom det samlede volumet går ned. Eller at det gjøres en avveining dersom kommunen ønsker vekst i enkelte deler av kommunen. Dette er foreløpig ikke problemstillinger som er aktuelle for kommunen ettersom kommunen lå på niende plass blant kommunene i prosentvis vekst i Norge i 2013.

Hva mener kommunen med at bruk av justeringsmodellen «vil gi en utilsiktet berikelse av utbygger»?

Det er viktig at kommunestyret er klar over at dersom kommunen går inn for tilnærmet 100 % refusjon av merverdiavgiften, så bidrar kommunen til å gjøre prosjektet billigere for utbygger. Om det er et mål i seg selv, er et politisk spørsmål som kommunen må være klar over.

Poenget er at bruken av justeringsmodellen i prinsippet gir en fortjeneste til utbygger som de i utgangspunktet ikke kunne regne med å få.

Hvordan vurderte kommunen risiko ved bruk av justeringsmodellen?

Dersom det skulle skje en endret bruk av et anlegg som gjør at kommunen i løpet av ti årsperioden ikke lenger er i en posisjon som tillater refusjon av merverdiavgiften, er det viktig at dette ikke belastes kommunen. Det stilles derfor strenge krav til avtalene som inngås med utbygger, slik at kommunen ikke må overføre merverdiavgift fra et anlegg som ikke lenger er refusjonsberettiget.

Et problem med justeringsmodellen er at kommunen får et ansvar i ti år med å følge med på et anlegg. Ettersom det knytter seg et stort administrativt arbeid til hver sak og det er mye penger involvert, krever det at kommunen avsetter ekstra ressurser dersom det blir for mange slike anlegg. Kommunen må dermed ta stilling til om det er riktig å bruke skattebetalernes penger på å finansiere en stilling til å utføre de arbeidsoppgavene som kreves i forbindelse med at utbyggerene får reduserte utbyggingskostnader. Eller om det er mer riktig av kommunen og heller bruke skattepengene på tjenesteproduksjon, skole, helse og omsorg mv.

Det handler om at kommunen gjør seg et totalregnskap i forhold til om bruk av modellen vil stimulere til en vekst i kommunen som forsvarer de merkostnadene det er med å gjennomføre ordningen.

3.3.3 Maskinentreprenør – om etablering av VA-anlegg og fibernett

Hva bør private grunneier være oppmerksomme på når de tillater at netteiere etablerer ledningstraseer over sine eiendommer?

Det er et paradoks at både nettselskap og fiberleverandører som skal selge en tjeneste tilbake til boligene, skal ha fri tilgang til grunnen som boligene er bygget på. Det er greit at de har rett til å legge ledninger over private eiendommer, men de er gode på å sikre seg avtaler som gjør at de er fritatt fra ulempene. Derfor er det viktig å lese avtalen som selskapene utformer, å sørge for å tinglyse avtaler som tilgodeser grunneier og ikke ledningseier. Dette glemmer nok mange fordi at de ønsker både strøm og fibernett inn i husstanden. Derfor tenker nok ikke mange over konsekvensene det kan medføre å la selskapenes installasjoner krysse eiendommene før de har fått ødelagt den, og sitter igjen med regningen for reparasjonen. Det må derfor påses at det tinglyses en avtale som regulerer at netteier eller ledningseier må ta alle kostander ved ulempe for grunneier.

Hvilke utfordringer møter en maskinentreprenør når det gjelder eksisterende ledninger i grunnen?

Fibernet

Når en maskinentreprenør utfører gravearbeid på private eiendommer og får gravd over en fiberkabel, vil eieren av fiberkabelen finne ut hvem som er ansvarlig for skaden. Som maskinentreprenør har man tilnærmet alt ansvar, uansett om det foreligger avvik på inntegnet trasé for fiberkabelen og faktisk beliggenhet i terrenget. Man klarer aldri som en profesjonell aktør å dokumentere seg ut av ansvarsforholdet når man kommer i konflikt med store selskaper som Telenor og Skagerak. Det er

fordi at en maskinentreprenør skal undersøke og være sikker på hvor installasjonene ligger. I henhold til Telenor sine retningslinjer for gravearbeid i nærheten av deres installasjoner skal entreprenøren håndspa den siste meteren, i realiteten innebærer dette at entreprenøren skal begynne å håndspa fra toppen fordi fibernett vanligvis ligger grunnere, ofte på rundt 80 cm dybde. I de mest ekstrem tilfellene har fiberen vært lagt på 10 cm dybde. Eneste måten en maskin entreprenør kan unngå dette erstatningsansvaret på, er dersom grunneieren på den respektive eiendommen har tinglyst et avtaleforhold som holder netteieren ansvarlig.

Sammenhengen mellom de inntegnede traséene på kartet og virkelighet stemmer ofte dårlig. Når entreprenøren møter på en hindring som fjell i grunnen, legger de ofte fiberkabelen utenfor angitt trasé for å spare kostander. Dette utgjør i realiteten ikke et problem dersom avviket blir registrert, men det gjør det sjeldent. Ved avvik på over en meter kan ikke entreprenøren holdes ansvarlig, men det forutsetter at entreprenøren dokumentere peilemerket som ble påvist og de koordinatene der ledningen faktisk ligger. Denne dokumentasjonsprosessen er såpass krevende, at ledningseierne i prinsippet ikke belastes.

Fremgangsmåten til fiberselskapene er å sikre seg vederlagsfri grunn uten noen forpliktelser ovenfor grunneiere. De stiller krav gjennom leggeanvisninger, og særlig i de tilfellene der strøm og fiber ligger i samme grøft. Da får maskinentreprenøren skylda hvis en strømkabel ryker og ødelegger fiberledningen, fordi ledningseierne mener at strøm- og fiberkabel er lagt for tett. Men derimot i hyttefelt på fjellet når for eksempel Skagerak leverer både strøm- og fibernett, da ligger strøm og fiberkabelen i en og samme ledning. Da er det samme eier som skal levere begge tjenestene, og leggeanvisningen er dermed mindre viktig.

[Kommentar til etablering av VA- og fiberledning mellom Øvre- og Nedre Fjellterrasse, Tønsberg kommune](#)

Ved etablering av felles vann- og avløp i Nedre Fjellterrasse fikk maskinentreprenøren røket en fiberledning, noe som medførte en kostnad for skjøting. Ettersom ledningen tilhørte Telenor som netteier i området, ble de kontaktet fordi ledningen ikke lå i henhold til kartet eller leggeanvisning for fiberkabel. Telenor ville ikke vedkjenne at det forelå et slikt avvik, og avviste kravet om at de måtte betale for skjøtingen. På grunn av at klageprosessen mot Telenor var såpass tid- og ressurskrevende valgte heller maskinentreprenøren å ikke følge kravet videre. Den eneste måten å unngå erstatningsansvar ovenfor ledningseiere er å kunne dokumentere avvik mellom terreng og kart, etter anvisning av hvor kabelen skulle ligget.

[Kommentar til saken fra Rønningveien, Tønsberg kommune](#)

I likhet med kommunens praksis i andre prosjekter så er de ikke interessert i å ekspropriere til fordel for privatpersoner. Han nevner et lignende eksempel der en bolig ikke fikk koble seg på

fellesledningen, men måtte legge egen vann- og avløpsledninger for tilslutt å koble seg inn på samme inntaket til den kommunale hovedvann- og avløpsledningen. Så lenge tiltakene etableres på privat grunn legger ikke kommunen seg oppi hvordan løsningene med vann- og avløpsledning blir.

Hovedvann- og avløpsledninger

Kommunen sikrer seg også mot å være ansvarlig for ulempene som det kan medføre for private grunneiere å ha hovedvann- og avløpsledning på annenmanns grunn. Dersom en privat grunneier ved et uhell får ødelagt ledningene er det disse som holdes ansvarlig

Private stikkledninger

<input type="checkbox"/> Installasjonstegning	<input type="checkbox"/> Etasjeplan
<input type="checkbox"/> Andre tegninger	Angi hvilke
Tinglyste erklæringer (Vedlagt søknaden)	
<input type="checkbox"/> Tillatelse til å legge og vedlikeholde ledninger, kummer m.v. på andres eiendom.	
<input type="checkbox"/> Solidarisk ansvar for eiere av felles ledninger.	
<input type="checkbox"/> Rett og plikt til nødvendig service av pumpeanlegg, maskinelt utstyr m.m.	
<input type="checkbox"/> Kommunens rett til å kreve provisorisk anlegg satt ut av funksjon ved tilknytning til kommunens ledningsnett.	
<input type="checkbox"/> Andre forhold.	Angi hvilke
Dispensasjonssøknad (angi grunn)	

Figur 16. Søknad om tilkøpling og utføring av sanitæranlegg (Tønsberg kommune 2014b).

Når det gjelder arbeid på private stikkledninger til vann- og avløp, skal skjemaet søknad om tilkøpling og utføring av sanitæranlegg fylles ut. Rubrikken for tinglyste erklæringer har entreprenøren aldri erfart at kontrolleres av kommunen, da slike avtaler vanligvis inngås etter at arbeidene er utført. Derfor er det viktig at privat grunneiere stiller krav, før de tillater andre å grave over eiendommen.

Maskinentreprenøren presiserte at «det kun er en leveregel som gjelder uansett i livet, og det er tinglyste avtaler på gårds- og bruksnummeret til eiendommene». Det er viktig at disse avtalen inneholder klare retningslinjer i forhold til eierforhold, drift og ansvar. Dette er viktige aspekter å som må tas hensyn til når man avstår grunn vederlagsfritt, slik at man ikke sitter igjen med en ulempe på sin egen eiendom. Ved å stille dette spørsmålet tilbake, og la den som etablerer tiltaket måtte bære kostandene i fremtiden vil nok også føre til at ledninger enkelte ganger blir plassert mer hensiktsmessig i terrenget. Dette krever at ledningseiere analyserer tomtene på en annen måte, og ikke plasserer installasjonen slik at det vil komme i konflikt med en fremtidig utbygging eller lignende. Fremgangsmåten til en del av de store kommersielle selskapene er så proff at private grunneiere vanskelig klarer å forestille seg at slik installasjoner i grunnen kan bli et problem for ettertiden.

Men når private må over offentlig grunn med stikkledninger, da påser kommunen at rettighetsforholdene og ansvar er på plass i kommunens favør før tillatelse gis. På denne måten sikrer kommunen seg at dersom de ved en eventuell utbedring av hovedvann- og avløpsledning får ødelagt ledningsnett til en privat person, skal ikke kommunene dekke disse kostnadene.

Ellers hva angår etablering av nye private stikkledninger så blir stoppekran og stakekum målt inn digitalt, mens øvrige ledning blir tegnet inn for hånd i eget skjema som sendes til kommunen.

Vei, vann- og avløp i nye boligfelt

Kommunen skiller seg fra private aktører ved at de vanligvis også sikrer seg eiendomsretten til grunnen som installasjonen ligger i. Særlig Tønsberg kommune er opptatt av å ha vann- og avløp i offentlig grunn.

Problemet med opparbeidelsen av vei, vann- og avløpsanlegg er at standarden kommunen setter krav om svært ofte ligger langt over hva som er teknisk nødvendig. Kostandene blir derfor unødvendig høye på grunn av kravet til materiell og praktiske løsninger i terrenget. Offentlig sektor er ikke kostnads- og løsningsorienterte når ikke de skal betale for installasjonene.

Hvor finnes informasjon om ledningsnett i grunnen?

Informasjon om kommunale vann- og avløpsledninger er offentlig tilgjengelig på Tønsberg kommunen sine nettsider, men slik er det ikke i alle kommuner. Oversikt over private stikkledninger eller felles ledninger, må hentes fysisk på kommune i mappen til hvert enkelt gårds- og bruksnummer. Øvrige ledningsnett som strøm, fiber, gassrør mv. som eies av kommersielle selskaper kan man få oversikt over når man skal grave og angir det utsnittet i terrenget som berøres av inngrepet. En slik oversikt vil man kunne få gjennom kommunens gravemeldingstjeneste som serves av et selskap med som har avtale med de fleste store netteierne i Norge. Det finnes ikke et nettsted som samkjører informasjon over private stikkledninger, kommunale ledninger og ledningsnett til kommersielle selskaper.

3.3.4 Geomatikk – konsulentfirma innenfor tjenester og løsninger for ledninger i grunnen

Konsulentfirmaet er landets ledende aktør innenfor kabelpåvisning, prosjektering og registrering av nye og gamle infrastrukturanlegg. Disse tjenestene utfører de for mer enn 130 infrastruktureiere i Norge.

Selskapet har også avtale med flere av landets kommuner, hvor de utgjør gravemeldingstjenesten. Etttersom de forvalter kartdata over ledningsnett til tilnærmet alle landets netteiere, sikrer de at den som utfører gravearbeidene får en oversikt eller påvisning av de ledningene som blir berørt av tiltaket.

Hvorfor er kun hovedvann- og avløpsledninger synliggjort på kartsidene til Tønsberg kommunene?

Det stilles ikke krav til at fibernet eller private og offentlige VA-anlegg skal fremkomme på matrikelkartet. At informasjon om hovedvann- og avløpsledninger er tilgjengeliggjort på Tønsberg kommunen sine kartsider, er ikke entydig praksis i alle kommuner. Enkelte kommuner mener dette er informasjon som bør være offentlig tilgjengelige, mens andre holder informasjonen tilbake av hensyn til samfunnsikkerhet.

Hvem kan få tilgang til den kartfestede informasjonen over ledningsnett i grunnen?

Det er regulert i avtale med infrastruktureierne (netteierne) at det ikke skal leveres ut dokumentasjon til planlegging eller andre formål enn graving. Det er mange entreprenører som henvender til selskapet med ønske om å få utlevert en komplett oversikt over ledningsnettet i et område i forbindelse med utarbeidelse av anbud på infrastruktur i boligområder. Det forekommer også at offentlige selskaper etterspør ledningskart, men heller ikke disse får utlevert en slik oversikt med mindre de selv har avtale med selskapet. Eneste fremgangsmåten for å skaffe denne oversikten utenom selskapet er å henvende seg til hver enkelt ledningseier i område, å be om å få utlevert et ledningskart.

Av de netteierne som selskapet forvalter kartdata for, er det kun en aktør de har lov til å utlevere informasjon for. Bare i Tønsberg kommune forvalter selskapet kartdata for 18 netteiere som f.eks. Telenor, Skagerak, Viken, Canal Digital, VA-nettet til Tønsberg kommune mv. Av disse netteierne er det kun en aktør de har lov til å utlevere informasjon for. Ettersom det er konkurranse mellom en del av de netteierne som selskapet forvalter kartdata for, legger hensynet til konkurranse dem imellom føringer for at denne informasjonen ikke skal komme ut.

Hvordan får netteierne tillatelse til etablering av ledninger i offentlig grunn?

Det forskjellig praksis i de ulike kommunene. Selskapet har utviklet en web-basert løsning for koordinering av planlagte gravearbeider (KGrav), som skal sikre en bedre koordinering mellom aktørene og dermed bidra til redusert graving i veigrunnen, lavere kostnader og reduserte skader på annen infrastruktur. Dette systemet benyttes blant annet av Drammen og Oslo kommune, dermed må netteieren bidra med informasjon til en felles database. Det gjør at planleggerne i kommunen vil ha en oversikt over ledningsnettet i grunnen, uten å måtte henvende seg til hver enkelt netteier.

Tønsberg kommune benytter ikke dette systemet og har derfor månedlige møter med de ulike netteierne for å samordne felles fremføring av kabeltrasé. Hensikten med dette er å forhindre at den samme veien blir gravd opp flere ganger, til samme formål. Når det gjelder fiber var det situasjonen tidligere slik at flere konkurrerende aktører la ned fiberkabel side om side i samme grøft. Denne situasjonen er noe annerledes i dag, ettersom en del selskaper har blitt kjøpt opp av hverandre.

Ved å samordne gravearbeidene i grunnen reduseres etableringskostnadene for den enkelte netteier, selv om de ulike netteierne kan ha sammenfallende interesser i et område. Dette bidrar også til konkurranse blant netteierne på både pris og tjenester.

Hvordan får netteierne tillatelse til etablering av ledninger på privat grunn?

Fiberselskapene benytter offentlig grunn til etablering av hovedkabelene og må erverve grunn selv i de tilfellene der de berøre privat grunn.

Hvilke krav stiller kommunen til den praktiske gjennomføringen?

I Tønsberg er det en gravinstruks som forteller hvordan entreprenørene skal utføre arbeidet med legging av kabler i kommunal grunn i forhold til dybder, avstand og andre tekniske formaliteter. I tillegg til kravet om samordning krever også graveinstruksen til kommunen at netteierne kan dokumentere drift og vedlikehold.

Tønsberg kommune setter krav om at fiberledning skal ligge på 60 cm dybde i kommunal grunn, og det vil på samordningsmøtene avklares hvilke trasé kablene skal legges i og hvilke type kabler som skal ligge sammen. Det er viktig at disse installasjonen dokumenteres for ettertiden, dersom veien for eksempel skal legges om. Derfor vil det by på problemer særlig i de tilfellene hvor en kommune har tillat trenching i asfalten for legging av fiberkabel. Det innebærer at det bare slisses et spor i asfalten som kabelen legges i. En slik løsning er til hinder dersom det skal graves i veien senere, og praksisen i forhold til hva kommunene godtar er derfor svært ulik.

Hvilke krav de ulike kommunen stiller både til praktisk utførelse og samordning er altså varierende, og det finnes kommuner i Norge hvor disse forholdene tilnærmet ikke er regulert. Dette gir seg dermed utslag i at kommunene har svært ulik oversikt over ledningsnett i kommunal grunn, og det ligger ledninger spredt i alle retninger.

Er det et annet overordnet krav til ledningsdokumentasjon enn det hver enkelt kommune krever?

Det er ikke noe overordnet krav gjennom lov eller lignende til hvilken standard det skal være på innmålingen, hva som må dokumenteres, hvor informasjonen skal leveres, hvem som skal ha tilgang til en eventuell database, hvem som skal ha ansvaret for en slik database osv. Det finnes ikke definerte systemer rundt disse problemstillingene.

Selv om en del kommuner stiller ulike krav til standard på innmålingsnøyaktighet gjennom graveinstruksen så er erfaringen at kommunene ikke er konsekvente på dette området i forhold til å påse at det faktisk skjer.

Selv om SOSI er den standarden som skal benyttes ved utveksling av geografisk data og dermed er det utvekslingsformatet som kommunen ønsker, er ikke dataprogrammene kompatible med hverandre og informasjon forsvinner ved konvertering av filer. Som et eksempel for å belyse problemstillingen kan det nevnes en hendelse som knytter seg til utbygging av fjernvarme i Mjøndalen. Utbygger klarte kun å overlevere dxf-filer som benyttes i AutoCAD og ikke SOSI-filer som er den standarden kommunene og selskapet stiller krav om. Det resulterte i at traseen som angir hvor fjernvarmerøret ligger ikke ble heltrukne linjer ved konverteringen til SOSI. Dermed må det gjøres et manuelt arbeid i dataprogrammet for å få sammenføyde linjene som markerer fjernvarmerøret.

Et annet problem som knytter seg til dette er at det ikke er gode nok programmer til å håndtere hvilken dybde ledningene ligger på. Hadde dette vært dokumentert data kunne man generert kart i 3D og fått et tverrsnitt av grøfta og sett de ulike lagene med ledninger og kabler nedover i grunnen.

Kabelpåvisning

Selv med kabelpåvisning må det vanligvis påregnes en sikkerhetsavstand på +/- en meter, som medfører at det skal håndgraves den første meteren. I praksis skjer ikke dette, en maskinentreprenør bruker gravemaskinen og uhell skjer. Derfor burde systemet vært slik at det var krav til dybdemåling og gode nok dataprogrammer til å håndtere dette, slik at maskinentreprenøren kunne lagt inn dybden i sitt maskinstyringsverktøy og gravd uten å komme i konflikt med eksisterende ledninger. Dette krever også at det stilles krav til netteierne og deres dokumentasjon av ledninger.

Konsulentfirmaet oppgir aldri antall ledninger i grunnen på det aktuelle området, men kun traseen samt en sikkerhetsavstand i forhold til de etablerte installasjonene. Det er mange som prøver å holde konsulentfirmaet ansvarlig i etterkant. Men de påviser kun nettet for de netteieren de har avtale med, og har ingen eksakt oversikt over hvor mange ledninger det ligger i grunnen, det er det ingen som har. Det betyr at selv om det fremkommer av det digitale kartet at det skal ligge seks ledninger på det angitte utsnittet, kan det i realiteten ligge åtte.

Hvorfor er det avvik på kart og planer i forhold til faktisk beliggenhet i terreng?

Selv om det stilles krav gjennom graveinstruksen til leggeanvisning for ledninger, forekommer det avvik i forhold til dette i praksis. Det kan skyldes at maskinentreprenørene møter utfordringer i terrenget som det vil være fordyrende å ta hensyn til, og det blir derfor heller valgt traseer som avviker fra planen eller at ledningene blir lagt grunnere enn det forskriften tilsier. Dette er vanligvis ikke et problem hvis det dokumenteres, men her slurves det.

Faren med at det forekommer slike avvik er at det lett kan oppstå skader på ledningene i etterkant, som kan koste dyrt for de som blir holdt ansvarlig. I slike saker er det tre parter som skylden kan fordeles på. Det er enten netteier som ikke har påsett at det foreligger tilstrekkelig god dokumentasjon av ledningene, konsulentfirmaet som står for kabelpåvisningen og forvalter kartdataen til netteierne eller

maskinentreprenøren som har vært uheldig eller ikke har fulgt angitte retningslinjer.

Erstatningskravene når skader på for eksempel fibernett skjer kan variere alt fra ca. 10 000 kroner til flere millioner. Det avhenger blant annet av om man blir holdt ansvarlig for tapt datatrafikk og type kabel man ødelegger.

Hvilken oversikt besitter dere over ledninger på private eiendommer?

Selskapet har ikke oversikt over private stikkledninger, private felles VA-anlegg eller fiberkabler som ligger på den enkelte eiendom, med mindre det er en trasé til for eksempel transportnett (hovedfiberkabel) til en netteier.

Skal det graves på en privat eiendom skal gravemeldingstjenesten i kommunen kontaktes for å få en oversikt over hvilke ledninger som eventuelt måtte befinne seg på tomten. I de tilfellen private får gravd og røket en ledning er det som oftest deres egne private VA-ledning eller inntakskabelen til fibernettet. Men dersom det skjer en skade på en ledning som tilhører en netteier og denne er forårsaket av en privat person, så må de bære kostnadene dette medfører. Derfor bør også privat personer kontakte gravemeldingstjenesten før det graves for å unngå et erstatningsansvar ovenfor netteier.

Som eksempel ble det nevnt en hendelse der en privat person skulle drene rundt huset og fikk røket hovedvannledningen til kommunen. Den lå bare en meter fra hushjørnet og eieren av eiendommen var ikke klar over at kommunen hadde ledning på eiendommen, eller at man måtte undersøke dette forholdet.

Er det ofte at det dukker opp andre installasjoner i grunnen, som dere ikke har oversikt over?

Situasjonen under bakken er kaotisk, og det finnes ikke en samlet oversikt over all infrastruktur i grunnen. Det forekommer at det under gravearbeid fremkommer installasjoner som ikke er registrert noe sted. Da oppstår spørsmålet om hvem som vil ta kostnadene med å finne ut av eierskapet til installasjonen og hva som skal gjøres med den. Av og til viser det seg at eieren er et selskap som ikke lenger eksisterer og det foreligger ingen føringer som regulerer hvordan slike situasjoner skal håndteres.

Kort om selskapets gravemeldingstjeneste

Konsulentfirmaet legger til rette for en lettere og raskere saksbehandling i forbindelse med søknadsprosessen som knytter seg til gravearbeid. Det er vesentlig å presisere at selskapet ikke er saksbehandlere for kommunen, men at de tilbyr et skreddersydd system som er tilpasset kommunen sine standarder og påser at søknadene er i henhold til de kravene kommunen setter før den sendes til behandling. Denne tjenesten er gratis for entreprenørene og selskapet sikrer dermed at ledningsnett de forvalter for netteierne ikke kommer til skade under gravearbeidet.

Kort forklart er prosessen på følgende måte:

1. Entreprenøren søker i konsulentfirmaet sitt program
2. Konsulentfirmaet kontrollerer søknaden og sender den videre til kommunen
3. Kommunen godkjenner og sender søknaden tilbake til konsulentfirmaet
4. Konsulentfirma sender godkjent søknad tilbake til entreprenøren

Når søknaden er godkjent, sammenligner konsulentfirmaet det angitte utsnittet av grunnen som berøres av tiltaket med den kartdataen de besitter over ledninger i området. Dermed kan konsulentfirmaet påse at maskinentreprenøren får informasjon om hvor det ligger ledninger og hvilke nøyaktighet disse er målt inn med.

Konsulentfirmaet tilbyr også web-løsninger for arbeid som skal utføres med vann- og avløpsledninger. Dette systemet påser at sanitærmeldingen til kommunen er fylt ut i sin helhet før tillatelse til gis. På denne måten vil programmet sørge for at godkjenning og tinglyst erklæring til å etablere vann- og avløpsledninger på annen matts grunn er tilstede før godkjenning utstedes av kommunen. Den som har utført arbeidet kan da enten tegne eller måle inn traseen, slik at informasjonen blir implementert som en del av oversikten over VA-nettet i kommunen. En god løsning ville være at innmålingen ligger på en SOSI-fil som sendes til kommunen sammen med ferdigmeldingen. Et slikt system er ikke tatt i bruk av Tønsberg kommune enda, men kommunen har meldt interesse for det.

Hvorfor er det kvalitetsforskjeller i dataen?

Det foreligger ingen overordnede føringer som angir krav til standard på innmålinger. De krav som settes bestemmes for eksempel av kommunen eller netteier selv. Det burde vært krav til at ledninger skal dokumenteres ved bruk av CPOS som gir en nøyaktighet på tilnærmet 5 centimeter horisontalt og 8 centimeter vertikalt. Det er derfor ikke et entydig språk når man sier at noe skal GPS innmåles, det må også defineres en standard som det skal måles inn etter. Det er eneste måten å løse problemet på dersom det skal være mulig å samordne data i ettertid. De ressursene som kreves ved innmåling er de samme om det blir benyttet CPOS eller DPOS, det er derfor marginale kostnader forbundet med å måle nøyaktig når dette først gjøres.

Hvordan bør et system være utformet i fremtiden?

Informanten uttalte at «*fremtiden tar utgangspunkt i den usikkerheten som du spør om*» og informerte om at det er opprettet et samarbeidsforum for samordning av ledninger i grunnen, hvor kommunal- og moderniseringsdepartementet har en ledende rolle.

Informanten ga meg tilgang til en foil som omhandlet «*Status i arbeidet med bedre koordinering av ledninger i grunnen*» (Danielsen 2014), og fortalte videre rundt temaet med utgangspunkt i dokumenter som inneholdt innspill fra ulike netteiere, men dette hadde han ikke samtykke til å utlevere.

Utdrag av hva samarbeidsforumet arbeider med:

Det samarbeidsforumet fokuserer på er å etablere nasjonale koordinerte krav til ledninger i grunnen, med hensyn til registrering, dokumentasjon, forvaltning og datautveksling. Det foreslås også at Statens kartverk skal ha en koordinerende rolle i forhold til å fastsette nødvendige spesifikasjoner og drifte en felles distribusjonsbase med åpne data. Det skal også gjennom et interdepartementalt arbeid etableres koordinerte krav til informasjonssikkerhet (Danielsen 2014).

Det foreslås at disse kravene skal gjeldende alle nye ledninger som legges i grunnen, samt ukjente og uregistrerte ledninger som man støter på, men at de ikke skal gis tilbakevirkende kraft på eksisterende ledninger (Danielsen 2014).

Formålet med disse forslagene er blant annet å bidra til bedre planleggingsprosesser med en enklere koordinering av planer for gravearbeid og færre skadet på eksisterende ledninger og infrastruktur i grunnen (Danielsen 2014).

Informasjonen skal også formidles til allmenheten ved at netteiere skal pålegges å levere informasjon til det offentlige kartgrunnlaget uten vederlag, men med et lavt detaljeringsnivå som hovedsakelig vil informere om hvilket området netteier har ledninger i og kontaktinformasjon. Denne informasjonen foreslår samarbeidsforumet at skal tilgjengeliggjøres på nettsidene til Statens kartverk. Selve etableringen, forvaltningen og distribusjonsbasen hos Statens kartverk foreslås at skal skje i regi av private virksomheter (Danielsen 2014).

I web service tjenesten som profesjonelle brukere skal ha tilgang til, vil det settes krav til at informasjonen om nye ledninger skal utveksles fulldigitalt i henhold til de nye standardiserte kravene. Mens informasjon om eksisterende ledninger skal utveksles frivillig etter avtale mellom Statens kartverk og netteierne. Netteierne vil ha ansvaret for å autorisere brukere og kan ta betalt for informasjonen som utveksles til profesjonelle brukere (Danielsen 2014).

Det har kommet innspill fra kommuner, departementer, direktorater, statlige faginstanser, bransjeforeninger og andre aktører i privat sektor til forslagene samarbeidsforumet har fremsatt. Det er bred enighet om at dagens informasjonssystem ikke er tilstrekkelig tilpasset behovene og at det er behov for et nasjonal koordineringssystem. På bakgrunn av dette foreslås det at det burde være en portal hvor man kan hente informasjon og at bestemmelser om stedfesting samles i en forskrift (Danielsen 2014).

De ulike høringsinstansene foreslår det blant annet at det skal bli lovpålagt at informasjonen om det eksisterende ledningsnett skal utveksles mellom netteierne. I tillegg at det skal opprettes en egen side hos Statens kartverk hvor informasjon om private stikkledninger skal registreres. Dette ansvaret er foreslått at skal ligges hos privatpersoner, men siden dette kan gå utover kvaliteten på den registrerte

dataen er det også foreslått at VA-ledningseier også må ta ansvaret for stikkledninger (Danielsen 2014).

Samarbeidsforumet etterlyser en vurdering av hva som skjer i forhold til erstatningsansvar som følger ved skade på eksisterende ledninger i offentlig vei, som en følge av feil i datagrunnlaget. Videre trekkes det frem at det er et behov for å opprette et «ledningskataster» som det er etablert i Sveits, med informasjon om eierforhold, bruksrettigheter og vedlikeholdsplikt (Danielsen 2014).

Avsluttende kommentarer:

Status Norge 2014 er at disse problemene tilnærmet utgjør et samfunnsproblem. Det er kostnadsdrivere i mange ledd at det ikke finnes entydige krav og registre som håndtere disse problemstillingene.

Konsulentfirmaet er en aktør i markedet som investerer ca. 12 millioner kroner årlig i sine datasystemer for å drifte sine tjenester. Om denne oppgaven skal være offentlig eller ikke er selskapet usikker på. De imøteser heller strengere krav til den dokumentasjonen hver ledningseier må ha over eget nett, og at det heller etableres et fellessystem hvor informasjon kan hentes ut. Det vil sikre et mer effektivt å lønnsomt system.

3.3.5 Konsulentfirma – innenfor utbygging av fibernett

Konsulentfirmaet bygger ut fibernett på vegne av ulike netteiere. Prosessen foregår slik at netteier legger ut en anbudsforespørsel på et nettsted som for eksempel Doffin og beskriver hvor ledningstrekket skal starte og slutte, hvilke krav som stilles til dimensjoner, kvalitet osv.

Konsulentfirmaet leverer et tilbud på bakgrunn av oppgitte kvalitetskrav og øvrig dokumentasjon og konkurrer med andre aktører om å få bygge ut ledningsnettet på det aktuelle strekket. I mange tilfeller er det opp til konsulentfirmaet å finne den mest hensiktsmessige traseen mellom de angitte områdene. Hvis vi vinner jobben så begynner alt det der med bestilling av materiell, forhandle med alle leverandørene. Og ikke minst begynne grunnavtaåelser.

Valg av trasé for fibernett

Traseene til fibernett ligger i de fleste tilfeller langs en vei. For å sikre tillatelse til å etablere disse trassene må tillatelse fra vegmyndighetene innhentes ved å søke gjennom ulike skjemaer og blanketter.

Annerledes er det i de tilfellene når traséene krysser private eiendommer. Dette er en langt mer omstendelig og tidkrevende prosess. Konsulentfirmaet sender da ut det de kaller en «grunnrettsavtale» som sikrer rettighetene til å ha en kabeltrasé over eiendommen. For å gjøre det enklest mulig blir grunneier forelagt en ferdig utarbeidet avtale som kun må signeres og et kart som viser hvor traseen skal ligge i terrenget, for deretter å returnere den i en ferdig frankert konvolutt. I utgangspunktet burde dette være en relativt enkel prosess, men det er tidkrevende å få private grunneiere med på å signere

disse avtalene. I mange tilfellene må det befarings til i området sammen med grunneier og konsulentfirmaet for å få sikret at avtalen signeres.

I de fleste tilfeller signerer grunneiere på «grunnrettsavtalen» slik at den planlagte traséen følges. Selv om det foreligger hjemmel til å ekspropriere har informanten i konsulentfirmaet aldri erfart at dette virkemiddelet benyttes, og at traséen heller legges om i de tilfellene der minnelig avtale ikke fører frem.

Gir grunneiere rettigheter til etablering vederlagsfritt?

Utviklingen de senere årene har vært at grunneiere og særlig bønder har blitt mer opptatt av erstatning, men det er de tilfellene der dyrka mark berøres. Disse erstatningen gjelder kun for avlingstapet som boden har i tidsperioden frem til avlingsnivået er normalt igjen. Erstatningsnivået forhandles ut ifra gitte satser fra landbruksmyndighetene, og utgjør i det hele en veldig liten kostnad for prosjektet som helhet.

Hvordan velger selskapene ut områdene de ønsker å satse i?

Før det besluttes utbygging av fibernett i et boligområde, setter selskapene vanligvis et krav om 50-60 % salg før arbeidene igangsettes. Det er fri konkurranse blant fiberselskapene og i prinsippet kan flere selskaper bygge ut fibernett i samme boligområde. Men konkurranse er hard, og det er tungt å selge seg inn i etterkant av at en aktør har etablert seg i område.

I nye boligområder foregår det ofte slik at det er fiberselskapene selv som kontakter utbygger når de får informasjon om at det skal bygges ut et nytt område. Det selskapet som da lykkes med å lande en avtale med utbygger er da de som også får levere til husstandene i området. Men nettopp derfor er det også viktig at de ulike netteierne har mulighet til å bygge ut nettet sitt mot de samme områdene, for å sikre konkurranse på tilbyder siden.

Det er også vanlig praksis at fiberleverandørene setter av et stikk i tomtegrensen selv om en privatkunde ikke ønsker fiber. Det er vanlig at det kommer etter salg eller at boliger selges, og da ligger fiberkabelen klar til å graves inn til huset.

Innhenting av tillatelse fra kommunen

Når salget er gjennomført innhenter fiberselskapene gravetillatelse fra kommunen. I Tønsberg kommune hvor det settes krav til samordning, må derfor fiberselskapene informere andre aktører om den planlagte gravaktiviteten på den aktuelle strekningen. Det åpner for at konkurrerende virksomheter kan legge fiberkabel i samme trasé og på den måten bygge ut sitt eget fibernett.

Ved at graveaktiviteten organiseres gjennom samordning bidrar det til reduserte kostander, fordi det er flere aktører å dele kostnadene mellom. I tillegg fungerer det ofte slik bransjen at det byttes tjenester

ved at for eksempel konsulentfirmaet tar med noen rør for kommunen i den grøften de graver, mot at kommunen legger ned noen rør i byområder som det er veldig kostbart å grave når de har et prosjekt der.

Ettersom hensikten med samordningen er å redusere graveaktiviteten på de samme områdene, burde det også blitt lagt ned mer ledige rør når det først graves.

Hvordan er kravene til merking og innmåling?

Det er ikke alle netteiere som har hatt like strenge krav til merking og innmåling som de setter i dag, noe som har vist å straffe seg i etterkant. Ikke bare netteier selv, men også for de aktørene som får røket ledningene.

For at konsulentfirmaet skal få oppgjør for de arbeidene de har utført, setter netteier krav til at ledningsnettets skal være merket og innmålt i henhold til deres standardkrav.

Det er strenge krav, på både merking og innmåling. De fleste netteiere av både private og offentlige aktører abonnerer på tjenestene til Geomatikk, og lar disse svare for deres nett når det skal graves i et område. Det er derfor viktig at enhver som skal grave innhenter informasjon om ledningene i grunnen i området før det graves, hvis ikke kan det bli veldig kostbart. En faktor er selve kostnaden med arbeidet og materiell som følger med å skulle skjøte en kabel, mens erstatningsansvaret du kan pådra deg er en annen. Derfor sikrer vanligvis de store netteierne seg med to traséer inn mot sentrale samfunnsinstitusjoner som sykehus o.l. Dersom en fiberkabel blir gravd over som en følge av et pågående arbeid, kan da netteier bytte om trasé for datatrafikken.

Fiber i boligområder

I boligområder ligger sjelden transportnettets (hovedfiberen) over private eiendommer, men kun selve abonnentkabelen. Hvordan fiberselskapene konstruere å bygger opp anleggene i de ulike områder varierer i forhold til antall abonnenter.

Alle som skal grave på privat grunn har et ansvar for å sjekke på forhånd om hvilke kabler som ligger på eiendommen. Dersom privatpersoner ikke gjør det, må de også ta regningen i etterkant. Dersom privatpersoner nekter å godta de vilkårene som netteier krever i forhold til ansvarsfraskrivelse så legger de ikke fiber der.

Har dere inntrykk av at privatpersoner er klar over ansvaret som følger med å grave på egen grunn?

Som huseier er dette noe du skal vite om. Stort sett er det ikke et problem dersom du graver over fiber på privat eiendom ettersom du da mest sannsynlig kun graver over din egen abonnentkabel. Det er fordi det sjelden går en hovedtrasé gjennom private eiendommer, ettersom netteieren helst ønsker å holde disse i vegkanten i fellesgrøft med strøm, veglyskabel osv.

Innhenting av informasjon om ledninger i grunnen

Det finnes ikke et felles system for informasjon om ledninger i grunnen, men hver enkelt netteier sitter på sitt eget dokumentasjonssystem. Derfor er systemet til Geomatikk det eneste som samkjører disse dataene og lager et fellessystem for de netteierne som er med.

Forholdet til matrikkelen

Ved planlegging av traséer krysser ledningene mange eiendommer, og det går med mye tid til å finne hjemmelshavere på hver eiendommer. Vanlig prosedyre er at det settes opp en oversikt over berørte eiendommer med gårds- og bruksnummer, deretter sendes denne til kommunen med en begrunnelse på hvorfor denne informasjonen er nødvendig. Noen kommuner leverer ut denne informasjonen med en gang, mens andre er mer tilbakeholdene og krever at diverse skjemaer fylles ut. Dette er tidkrevende og unødvendig byråkrati.

Hva med et felles register som alle kunne hatt tilgang til?

Forvaltning av kartdata burde være en offentlig oppgave, men dette kommer trolig til å bli en langtekkelig prosess ettersom det er mange særinteresser blant ledningseierne. I tillegg vil det medføre store utfordringer å kartlegge all den infrastrukturen som allerede er etablert, men ikke registrert. Det optimale hadde vært at det var et departement som hadde det ansvaret for all utbygging av infrastruktur og et sted hvor all informasjon hadde vært samordnet. I dag kan man ikke få en samlet oversikt over ledningsnettet i et område, men kun på det utsnittet som du angir at du skal grave.

3.3.6 Telefonintervju med netteier – sikring av rettigheter

For å undersøke nærmere om hvordan fiberleverandørene sikrer seg rettigheter til etablering av fibernett i ulike områder gjennomførte jeg den 22.04.2014 et telefonintervju med Norges største fiberselskap.

Videre følger det en oversikt som viser hvordan rettighetsforholdet utspiller seg avhengig av hvilke områder det skal etableres fiber i.

I nye boligfelt

Ved utbygging av fibernett i nye boligfelt er det utbyggeren av boligfeltet som gir fiberselskapet de nødvendige rettighetene over de enkelte eiendommene hvis det blir nødvendig å legge kabeltraseen der. Men det er vanlig at både strøm og fiber legges samtidig i felles grøft langs vegkanten i boligområdet, og at det settes av stikkledninger inn til hver tomt, slik at boligkjøperne overtar eiendomsretten til stikkledningen.

I etablerte boligfelt

Fiberledningene på privat eiendommer er i mange tilfeller gravd av huseierne selv, fra tomtegrensen. Privatpersoner følger normalt ikke de krav som følger av leggeanvisningen for ledninger i kommunal

grunn, derfor ligger ledningene svært ofte på ca. 20 cm dybde. Ettersom huseieren også eier sin egen ledning, har ikke fiberselskapet noen oversikt over hvor disse ledningene ligger. Derfor må huseier ta regningen dersom en kabel graves over, dersom eieren fortsatt ønsker å ha TV- og internett forbindelse.

Registrering

Fiberselskapet foretar vanligvis innmålingen av fiberkabelen selv, men det er Geomatikk som forvalter kartdataen over ledningsnettet og påviser dersom det er nødvendig.

Tinglysing

I offentlig grunn så treger ikke fiberselskapet og tinglyse rettigheter fordi fibernettet legges inn i kartverket til kommunen. Dette skjer automatisk fordi fiberselskapet må ha en gravetillatelse før arbeidet med legging av fiber kan starte.

I de tilfellen der det legges hovedfiber over private eiendommer tinglyses dette rettighetsforholdet slik at eirene av boligene skal ha anledning til å finne ut at det ligger en slik installasjon over eiendommen.

3.3.7 Intervju med utbygger – aktør i samtlige av de presenterte sakene

Utbyggeren har vært involvert i alle de omtalte sakene utenom Nedre- og Øvre Fjellterrasse på Barkåker. Som jeg nevnte innledningsvis er det hos denne aktøren jeg har arbeidet tidligere og dermed fattet interesse for de nevnte problemstillingene. Intervjuet vil ikke gi noe direkte svar på oppgavens problemstillinger, men er vesentlig for å bygge opp under oppgavens problemstillinger.

Hvordan oppfatter dere regelverket som knytter seg til refusjon av MVA?

Det er krevende å forhold seg til at det innenfor et såpass geografisk avgrenset området er ulik praksis blant kommunene når det gjelder utøvelse av det samme regelverket.

I utgangspunktet er prinsippet i både justeringsmodellen og anleggsbidragsmodellen sammenfallende ved at de gir utbygger anledning til å få refundert merverdiavgiften som knytter seg til opparbeidelsen av infrastruktur. Det er de samme standardene utbygger må overlevere anleggene etter uavhengig av hvilken modell kommunen benytter. Utgangspunktet til kommunene er at de setter krav til at infrastrukturen skal opparbeides etter en gitt standard og at anlegget senere skal overtas vederlagsfritt. At kommunen overtar anlegget er en ryddig løsning slik at dette ansvaret slipper å hvile på sameiet i området, og sikrer på den måten drift og vedlikehold av avløpsnettet og veien i området. Men dette er infrastruktur som kommunen kunne bygget ut selv, og dermed fått refundert merverdiavgiften for opparbeidelsen av infrastrukturen, og det er underlig at bruken av disse modellen kan gi et såpass ulikt utslag på bunnlinjen.

Da utbyggingen av Skjeggerød startet ble det tatt opp et eget kortsiktig lån i Andebu Sparebank for å finansiere merverdiavgiften som knyttet seg til infrastrukturen. Dersom banken hadde vært klar over at kommunen hadde anledning til å forbeholde seg 50 % av den refunderte merverdiavgiften er det lite trolig at de ville tillat et slikt lån. Det i seg selv vitner om at det fra flere hold knytter seg usikkerhet til dette regelverket. Kommunen selv måtte også gjøre grundige undersøkelser i andre kommuner før de falt ned på hvilken modell de ville bruke, og hvordan praksisen i andre kommuner var.

Som utbygger var det ikke enkelt å forutse at regelverket åpnet for at kommunen hadde anledning til å gjøre en slik skjønnsmessig vurdering.

Det stilles ulike krav når det gjelder selve gjennomføringsprosessen av de to modellene. Ved bruk av justeringsmodellen holder kommunen seg utenfor selve anbudsprosessen som gjelder innhenting av tilbud fra ulike entreprenører til opparbeidelsen av infrastrukturen. Dette er på sett og vis bare en formalitet ettersom en privat utbygger på lik linje med det offentlige også innhenter tilbud fra flere tilbydere for å få utført arbeidene til lavest mulig pris.

Anleggsbidragsmodellen som benyttes på Barkåker, krever en helt annen innsats fra kommunen i forkant av prosjektet. Da er det kommunen selv som innretter seg som utbygger av infrastrukturen, mens det er utbygger som betaler for den. Men selv om det er kommunen som er byggherre, er det opptil utbygger å innhente tilbud og kjøre prosessen etter kraven kommunen setter.

Ulempen med dette for utbygger er at det i en slik utbyggningsprosess er mest ryddig å forholde seg til en entreprenør. Slik det ser ut på Barkåker har entreprenøren priset ned den delen av entreprisen som angår opparbeidelsen av infrastrukturen som angår kommunen, og ligger kroner 3 000 000,- høyere på de resterende arbeidene i boligområdet. Det medfører at utbygger etter endt prosess med infrastruktur må gjennomføre en ny anbudsprosess, for å innhente priser på resterende arbeid.

Verken Andebu eller Tønsberg kommune har noe særlig lang erfaring med bruk av modellene, men insentivene til de to kommunene er tydelig helt forskjellig, og for en utbygger har tanken på kommunens profitt ikke vært aktuell.

I de to nevnte områdene er verken prisnivået eller presset fra kjøperne høyt. For et hvert prosjekt er det viktig å holde kostnadene som løper i starten på et så lavt nivå som overhodet mulig, ettersom dette er rene utlegg som må dekkes inn over en lengre periode med salg og bygging. I Andebu har prosjektet gått over flere år, for å ikke bryte med kravet til utbyggingstakten i kommunen. Som utbygger er det vanskelig å finne det rimelig at kommunen skal forbeholde seg et slikt beløp, da dette i realiteten ikke er deres penger. I ethvert prosjekt oppstår det uforutsette utgifter, marked svinger osv. derfor er det viktig å ha en buffer for å kunne sikre at prosjektet blir gjennomført på en sikker måte. I tillegg viser kommunen lite tillit til utbygger ved at de skal forbeholde seg retten til å forvalte pengene, så disse

ikke skal kunne tillegges utbyggers fortjeneste. På boligfeltet i Andebu tilbød vi nye leiligheter til førstegangsetablerer for under kroner en million. For unge mennesker i denne fasen, kan titusenvis av kroner i avslag være av stor betydning. Å bruke pengene på denne måten er ikke mulig når kommunen forbeholder seg 50 % av den refunderte merverdiavgiften.

Tønsberg kommune forbeholder seg imidlertid et saksbehandlingsgebyr som ligger langt under praksisen i Andebu kommune. Selv om anleggsbidragsmodellen krever litt mer i forkant av prosjektet er det langt ryddigere for ettertiden. Ved bruk av justeringsmodellen der merverdiavgiften tilbakeføres over en 10 års periode, betyr at pengene utbygger får igjen er mindre verdt, og krever administrering over en lengre periode.

Hvilke problemer møter dere i forhold til innhenting av informasjon og tillatelser knyttet til etablering av VA-ledninger og fibernett?

På kartportalen til Tønsberg kommune kan man finne oversikt over det kommunale VA-anlegget, men når det gjelder private stikkledninger er ikke forholdene like ryddig verken når det gjelder innhenting av kartdata eller kravene som kommunen stiller i forhold til dette.

I de fleste byggetillatelser fremkommer det krav om at det må tinglyses rettigheter til private stikkledninger. Dette er et forhold som ikke må være ordnet før igangsettelsestillatelse gis og oppføring av boligene starter, men noe som løses underveis. Dette byr på utfordringer når naboeiendommer motsetter seg frivillig å tillate at det graves over eiendommen for å legge private ledninger.

Kapittel 4. Analyse og drøfting

4.1 Innledning

Empirien har produsert mye stoff, men jeg har forsøkt å avgrense innholdet mot temaet som ble omtalt innledningsvis. På den annen side har jeg ikke villet avstå fra å følge interessante problemer som har fremkommet av empirien. Dette har medført problemer i forhold til struktureringen av analyse- og drøftingen. Jeg har valgt å presentere de undersøkte sakene hver for seg og tatt utgangspunkt i oppgavens hovedproblemstilling:

Hvilke føringer legger de institusjonelle rammevilkårene for planlegging, gjennomføring og registrering av traséer for teknisk infrastruktur til VA-anlegg og fibernett, og hvilke problemer kan dette medføre?

I tillegg har jeg trukket inn ulike problemstillinger fra hver sak underveis i fremstillingen.

4.2 Nedre og Øvre Fjellterrasse, Tønsberg kommune

Situasjonen som oppsto i forbindelse med etablering av felles vann- og avløpsledning for eiendommene Gbnr. 58/1/13, 58/48 og 58/260 skjedde med utgangspunkt i et pålegg fra Tønsberg kommune om separering av avløp og utkopling av septiktank med hjemmel i forurensningsloven § 22 annet ledd. For at dette skulle la seg gjennomføre på en hensiktsmessig måte ble eiendommene Gbnr. 58/48 og 58/260 nødt til å grave over eiendommen Gbnr. 58/1/13.

I henhold til plan- og bygningsloven § 26-1 skal kommunene i utgangspunktet ikke ta hensyn til privatrettslige forhold ved behandling av byggesøknader, med unntak av kravene som følger gjennom plan- og bygningsloven §§ 27-1 og 27-2 om vann og avløp. I disse tilfellene må kommunen påse at det foreligger rettigheter til å etablere vann- og avløpsledninger over andre eiendommer før tillatelse gis.

Denne saken angår ikke opprettelse av ny grunneiendom eller et nybygg, men det er like fullt et krav til at opprettelse av eiendom eller eiendom til bebyggelse skal være sikret bortledning av avløpsvann i samsvar med forurensningsloven, jfr. § 27-2.

Som det fremkom i telefonintervjuet med eieren av Gbnr. 58/1/13, hadde kommunen oppfordret denne eieren til å kontakte de overliggende eiendommen for å gi tillatelse til å grave over eiendommen. Men da kommunen ble spurt om de kunne være behjelpelig med å informere om hvordan slike rettigheter burde sikres, ønsket ikke kommunen å være behjelpelig.

Når kommunen som forvaltningsmyndighet oppfordrer eiendommer til å gjennomføre slike tiltak, tyder det på at de ikke vil involvere seg i privatrettslige forhold. Det er underlig at når eiendommer har

et vann- og avløpssystem som er godkjent, og blir pålagt å bygge om dette, ikke blir veiledet inn mot hva som ville være den mest hensiktsmessige måten å gjennomføre dette på.

For å bevare et godt naboskap tillot eieren av Gbnr. 58/1/13 at de to eiendommene skulle få etablere VA-ledning over eiendommen, under forutsetning av at det skulle utarbeides en avtale som regulerte ansvar, drift og vedlikehold av ledningene. Grunnen til dette er hovedsakelig at slike ledninger båndlegger et areal på eiendommen ved at ledningene eventuelt må legges om ved en utbygging, samt at dersom det oppstår skader eller lignende så er det hagen på Gbnr. 58/1/13 som må graves opp. Derfor er det ønskelig at disse forholdene reguleres i forkant av etableringen, for å sikre en bedre gjennomføringsprosess ved eventuelle arbeider i etterkant.

I tillegg til at det er ønskelig å regulere ansvarsforholdet internt mellom eiendommene, bør også dette gjøres for å imøtekomme kravet til kommunen om at det skal tinglyses rettigheter til etablering av vann- og avløpsledninger over andre sine eiendommer.

I ettertid har ikke kommunen kontaktet eierne for å påse at denne avtalen er kommet i stand, og kunne heller ikke ved henvendelse fra grunneier av Gbnr. 58/1/13 forstå hvorfor en slik avtale skulle tinglyses. Det er derfor vanskelig å si noe mer konkret om hvordan kommunen tolker sin plikt til å faktisk påse at disse forholdene blir ordnet.

Det ser ut til at disse situasjonen havner i en sone der ikke kommunen ettergår og påser at disse forholdene ordnes, fordi eiendommene i utgangspunktet kunne ha koblet seg på avløpet som er opparbeidet i Øvre Fjellterasse, og dermed i prinsippet ikke hadde hatt behov for å krysse annen eiendom med ledningene. Men når det praktisk talt ikke lar seg gjennomføre å koble seg til denne ledningen, og kommunen i tillegg er med å bekoste ledningen som en følge av etableringskostnadene overstiger 0,5 G er dette en underlig praksis.

Ved utarbeidelse av en slik tinglyst avtale ville det også vært naturlig å legge ved en kartskisse som viser hvor ledningene ligger. Ved fradeling og oppretting av eiendommen Gbnr. 58/260 ble det for denne eiendommen sikret en rettighet til å etablere vann- og avløpsledninger over eiendommen Gbnr. 58/48. Det i seg selv er ikke tilstrekkelig for at denne eiendommen skal kunne tilfredsstille kravene til vann- og avløp når eiendommen i tillegg er avhengig rettigheter over Gbnr. 58/1/13.

Den tidligere eieren av både Gbnr. 58/48 og 58/260 som søkte fradeling har blitt kontaktet av eieren av Gbnr. 58/1/13 for å påse at vilkåret for tillatelsen som angikk tinglysing og påførte kostander med opparbeidelse av hagen i etterkant, skulle ordnes opp i. Den tidligere eieren har nå sagt seg villig til å dekke halvparten av kostandene som eieren av Gbnr. 58/1/13 har blitt påført som en følge av etableringen av ledningene, men er ikke villig til å påse at det utarbeides en avtale. Eieren av Gbnr.

58/1/13 anser derfor dette som et avtalebrudd i forhold til de opprinnelige forutsetningene for at tillatelsen ble gitt.

I intervjuet med maskinentreprenøren som utførte arbeidene med ledningsnett ble han forelagt søknadsblanketten «*søknad om tilkøpling og utføring av sanitæranlegg*» som skal fylles ut sendes kommunen i forbindelse med arbeid med private vann- og avløpslegg som skal tilknyttes kommunalt nett.

Blanketten inneholder et felt om tinglyste erklæringer hvor det skal merkes av å legges ved søknaden «*tillatelse til å legge og vedlikeholde ledninger, kummer m.v. på andres eiendom*». Dette feltet opplyste maskinentreprenøren om at kommunen ikke påser at er utfylt, eller har som vilkår for at tillatelse gis før oppstart av arbeidene. Heller ikke i etterkant av at arbeidene er utført hadde maskinentreprenøren erfart at kommunen så til at disse forholdene var ordnet. Likevel var maskinentreprenøren bestemt på hvor viktig det er at disse forholdene er ordnet, før arbeidene starter for å unngå problemer i etterkant. Ettersom blanketten skal fylles ut av maskinentreprenøren, er det muligens heller ikke urimelig å fremheve at også utførende ledd til en viss grad har et ansvar for å påse at det foreligger en avtale mellom de involverte eiendommene.

Geomatikk som driver gravemeldingstjenesten til Tønsberg kommune, har også en tjeneste som de selger inn til kommunene der også de kontrollerer denne blanketten. Som det fremkom av intervjuet har ikke Tønsberg kommune tatt i bruk denne tjenesten, men slik jeg ble forevist gjennom en demonstrasjon av deres program ville det ikke vært mulig å sende inn denne søknadsblanketten uten at dette feltet hadde vært utfylt.

Det kreves at det ved innsending av søknadsblanketten skal legges ved et kartutsnitt som viser den planlagte traséen og tilkoblingspunkt på det kommunale VA-anlegget. Kommunen stiller ikke krav til at ledningene måles inn med GPS og registreres i en kartdatabase. Dette bidrar til at eierne av ledningene ikke uten videre kan finne frem til hvor ledningen faktisk er plassert i grunnen.

I telefonsamtale med Geomatikk 13.05.2014 ba jeg om å få en oversikt over alle registrerte ledninger på eiendommen Gbnr. 58/1/13 (se vedlegg 4). På dette ledningskartet er ikke VA-ledningene som strekker seg mellom eiendommene synliggjort, men kun det kommunale VA-anlegget.

Maskinentreprenøren opplyste imidlertid om at man ved å henvende seg på kontoret til gravemeldingstjenesten eventuelt kunne finne inntegnede kabeltraséer på papir. Som privatperson når man ber om å få utlevert en komplett oversikt, er det merkelig at man ikke får beskjed om at kommunen muligens besitter tegninger som kan inneholde informasjon. Isteden fokuseres det på at Geomatikk ikke er ansvarlig for eventuelt andre ledninger som måtte befinne seg på eiendommen og at dersom en privatperson skal grave på privat grunn burde be om kabelpåvisning.

Under gravearbeidene i forbindelse med etableringen av spill- og overvannsledningen ble fiberledningene som gir TV- og internettsignaler til de to boligene på eiendommene Gbnr. 58/1/13 og 58/50 røket. Maskinentreprenøren som utførte gravearbeidene opplyste i intervjuet at fiberkabelen kun lå på 20 cm dybde, altså 40 cm grunnere enn hva den burde ha gjort. Selv om maskinentreprenøren innhentet kartdata i forkant av arbeidene, er rutinene i forhold til Geomatikk sine tjenester at de gir en sikkerhetsavstand på +/- 1 meter i forhold til senterlinjen av traseen til hver side, samt at de stiller krav om at det skal håndgraves den første meteren. Maskinentreprenøren på sin side bruker vanligvis gravemaskinen til å fjerne topplaget så langt ned mot den dybden kablene burde ligge på, før håndgravingen starter. I dette tilfellet resulterte det i at fiberledningen ble gravd over. Grunnen til at ledningene ikke lå på mer enn 20 cm dybde skyldtes det ligger fjell tett opptil jordlaget som hadde medført at det hadde måtte pigges for at kabelen skulle bli lagt på riktig dybde. I tillegg var ikke fiberledningens fysiske plassering i terrenget slik den er inntegnet på kartet. På tross av dette tar ikke netteier i området ansvar for at skaden skjer, fordi det er huseier selv som regnes som ledningseier fra tomtegrense.

Dette underbygges også av telefonintervjuet med netteier som ble gjennomført 22.04.2014 som påpekte at det er huseier selv som regnes som ledningseier fra tomtegrense og at det ikke er opptil netteier å ha en nøyaktig oversikt over hvor fiberledningen er plassert på privat grunn. Annerledes ville det vært i det tilfellet der netteier hadde hatt transportnett (hovedfiber) liggende over eiendommen. Da ville det vært tinglyst en rettighet til å ha ledningen over eiendommen, og traséen ville vært målt inn i henhold til netteieres eget dokumentasjonskrav.

For å unngå, samt løse de problemene som har oppstått i forbindelse med felles spill- og overvannsledning på tilnærmet 34 meter for de tre boligene, ønsker jeg å skissere et mulig løsningsforslag med bruk av jordskifteretten. Dersom eiendommene i forkant av oppstarten med arbeidene hadde rekvirert en sak for jordskifteretten ser jeg her en mulighet for å løse saken gjennom bruk av virkemidlene i jskl. § 2 e om fellestiltak med tilhørende bruksordning etter jskl. § 2 c nr. 1.

Slik situasjonene er per i dag mener jeg den oppfyller kravet til utjenlige eiendomsforhold etter jskl. § 1, fordi ethvert forhold der en eiendom har en rettighet over en annen bør være regulert. I tillegg kan jeg ikke se at det er noen momenter som taler imot at garantien mot tap i jskl. § 3 a er oppfylt.

Eieren av Gbnr. 58/1/13 har vært villig til å la de to andre eiendommene få en rett til etablere spill- og overvannsledningen over eiendommen, slik sett vil det ligge frivillighet til grunn for rekvireringen.

Dersom jordskifteretten hadde vært engasjert i saken på et tidlig tidspunkt, kunne de bistått med fordelingen av kostnadene som påløper i forbindelse med investeringen, i tillegg til at de kunne utarbeidet en bruksordning som ville bidratt til å gi nødvendige styrings- og vedlikeholdsregler.

Slik saken har utviklet seg tror jeg dette kunne bidratt til å redusere transaksjonskostnadene i prosessen, og sikret en bedre løsning for de involverte partene. Dette ville trolig også bidratt til at eieren av Gbnr. 58/1/13 hadde følt at den privat eiendomsretten ble ivaretatt på en bedre måte gjennom ordnede eiendomsforhold.

En annen positiv effekt ville vært at jordskifteretten hadde utarbeidet et kart hvor ledningstraséen hadde blitt målt inn, noe som ville gjort det mulig for tilkommende eiere å finne ut hvor ledningene ligger og hvilke rettigheter og plikter som følger.

4.3 Rønningveien, Tønsberg kommune

Situasjonen i Rønningveien oppsto som en følge av at det i 1991 ble etablert felles spill- og overvannsledning for eiendommene Gbnr. 139/288, 139/380 og 139/75. I dette tilfellet ble det aldri tinglyst noen rettighet til å ha ledningene liggende over eiendommen Gbnr. 139/75, men kun gitt muntlig tillatelse. Dette har skapt problemer i ettertid for de aktørene som har kjøpt eiendommen Gbnr. 139/380 og ønsket å bygge på eiendommen.

Utvalg for bygge- og arealsaker i Tønsberg kommune godkjente 12.12.2008 rammetillatelsen for utbygging av to boliger på eiendommen Gbnr. 139/380, men satte som vilkår at rettigheter til anlegging og vedlikehold av vann- og avløpsledning over privat grunn Gbnr. 139/75, 139/78 måtte tinglyses. På eiendommen hadde det tidligere ligget en bolig som var tilknyttet det kommunale VA-anlegget, derfor fremstår denne situasjonen litt unødvendig ettersom den kunne vært unngått dersom kommunen hadde påsett at disse rettighetsforholdene var ordnet den gangen boligene ble pålagt å separere avløpsledningen.

Da problemene oppsto kontaktet utbygger kommunen for å høre om de var behjelpelig med å påse at eiendommen ble sikret en slik rettighet over eiendommene. Kommunen på sin side opplyste at dette var et privatrettslig forhold som utbygger måtte ordne opp i selv. Med dette blir det problematisk for utbygger å innfri vilkåret til kommunen om at det måtte sikres rett til vann- og avløp over de eiendommene som var satt som et vilkår i rammetillatelsen.

Kommunen ønsket ikke å ta i bruk ekspropriasjon som virkemiddel, da kommunen ikke førte en slik praksis.

Det ble innledet forhandlinger med eieren av eiendommen Gbnr. 139/75, og tilbudt en sum på kroner 30 000,-. Da denne eieren også anerkjente at eieren av Gbnr. 139/288 også var eier, måtte et tilsvarende beløp tilbys denne eieren. Det paradoksale i denne sammenheng er at eieren av Gbnr. 139/288 ikke hadde en tinglyst rett til å gå med sin vann- og avløpsledning over eiendommen Gbnr. 139/380, som også skulle sikre eiendommen Gbnr. 91/37 vann- og avløp.

Under gravearbeidene på eiendommen Gbnr. 139/380 måtte utbygger ta en kostnad med å legge om den felles vann- og avløpsledningen, fordi den lå i veien for plasseringen av den ene boligen. Det ville da vært både tid og kostnadsbesparende for utbygger at de to nye boligene kunne koblet seg på denne ledningen ettersom den dimensjonsmessig hadde kapasitet til avløp fra 10 boliger.

Da det ikke lot seg gjøre å forhandle frem en rettighet til å etablere ledningen over verken Gbnr. 139/75 eller 139/78, ble situasjonen slik at utbygger fikk tillatelse av eieren på Gbnr. 139/66 til å etablere ny vann- og avløpsledning i tomtegrensen til denne eiendommen. Her ble det utarbeidet en avtale som regulerte ansvarsforholdet som knytter seg til drift- og vedlikehold av ledningen, samt hvor eier av eiendommen Gbnr. 139/66 skulle ha rett til å parkere to biler dersom arbeid på ledningen måtte utføres. I tillegg ble det utbetalt en erstatning til eieren som en følge av den vegetasjonen som måtte fjernes i forbindelse med arbeidene. Anleggelse av den nye traséen over eiendommen Gbnr. 139/66 kostet utbygger kroner 75 000,-.

Selv om boligene på eiendommene Gbnr. 139/380 har fått sikret en rettighet til vann- og avløp er det ikke ordnet en innbyrdes avtale mellom eiendommene som regulerer spørsmål knyttet til ansvar, drift og vedlikehold. På lik linje med de omtalte boligene i Nedre- og Øvre Fjellterrasse på Barkåker burde også disse forholdene reguleres. Dette settes det imidlertid ikke noe krav om fra kommunen.

For at disse situasjonen skal unngås burde nok kommunen sette krav til at rettighetsforholdene som angår disse problemstillingene ordnes opp i forkant og som et vilkår før byggetillatelse gis. Dette vil også redusere risiko for utbygger i forhold til at ferdigattest eventuelt ikke utstedes fra kommunen, og dagmulkt for forsinket overlevering begynner å løpe.

Det er vanskelig å forutsi hvordan en fremtidig utnyttning av en eiendom blir. Hadde det vært tinglyst en avtale som sikret eiendommen Gbnr. 139/380 rett til å ha vann- og avløpsledning over eiendommen Gbnr. 139/75 tilbake i 1991, hadde ikke denne situasjonen oppstått.

Jeg har vanskeligheter med å forstå hvordan kommunen utøver sin rolle i forhold til unntaket fra plan- og bygningsloven § 21-6, gjennom §§ 27-1 og 27-2. Det virker som at dette fullt og helt er et privatrettslig forhold som kommunen ikke blander seg inn i.

Heller ikke vann- og avløpsledningen som ble etablert i tomtegrensen mot eiendommen Gbnr. 139/66 er målt inn med GPS og synliggjort på kart. Det som imidlertid sikrer at de fremtidige eierne av boligene kan finne tilbake til hvor traseen ligger er gjennom den tinglyste avtalen som har et vedlagt situasjonskart der ledningen er tegnet inn.

4.4 Solliveien, Tønsberg kommune

I likhet med de to foregående sakene handler dette om at kommunen setter krav til at utbygger må ordne opp i de forholdene som knytter seg til vann- og avløp. Saken innehar ingen andre momenter enn de som omtalt i de to foregående sakene, men underbygger det faktum at dette utgjør et problem i utbyggingssaker ved at disse forholdene ikke reguleres i forkant.

Når en utbygger skal innhente informasjon om de ulike netteierne i et område, er det kjennskapen til lokalområdene som gjør at de på erfaring vet hvilke netteiere som befinner seg i område. Som det fremkom under intervjuet med konsulentfirmaet for utbygging av fibernett ble det påpekt at det i Tønsberg området er veldig mange fibernettselskaper som er etablert, sammenlignet med resten av landet.

Istedenfor at utbyggere må ringe rundt til ulike netteiere for å undersøke om de har nett i området, viser det at det derfor kunne vært hensiktsmessig med en nettside hos Statens kartverk hvor man enkelt kunne hentet ut informasjon om hvilket området netteier har ledninger i, og kontaktinformasjon.

Selv om Geomatikk har en slik oversikt, er det ikke mulig for private utbyggingsfirmaer e.l. å få denne type informasjon utlevert, da de kun påviser hvor ledningsnettene ligger i forbindelse med gravearbeider på et angitt avgrenset område.

Behovet for registrering knytter seg også til private stikkledninger. Ingen av boligkjøperne på Gbnr. 137/380, 137/304 har noen mulighet til å finne ut hvor felles vann- og avløpsledning er etablert med mindre dette er tegnet inn på kart og vedlagt den tinglyste avtalen.

Dette er også med på å underbygge behovet for at det opprettes en web-tjeneste hos Statens kartverk som det påpekes i kapittel 5.3.4, hvor det foreslås at det opprettes en egen side hos Statens kartverk hvor informasjon om private stikkledninger skal registreres. Dette ansvaret er foreslått at skal legges hos privatpersoner, men siden dette kan gå utover kvaliteten på den registrerte dataen er det også foreslått at VA-ledningseier også må ta ansvaret for stikkledninger.

4.5 Skjeggerødtunet, Andebu kommune

Ved utbyggingen av boligfeltet Skjeggerød B14 i Andebu kommune ønsket utbygger i utgangspunktet å inngå avtale om refusjon av merverdiavgift for opparbeidelse av veg og hovedledning for vann- og avløp.

Utgangspunktet for at det kan inngås avtale om refusjon av merverdiavgift er at det følger en opparbeidelsesplikt i forhold til vei og hovedledning for vann- og avløp etter pbl. § 18-1, jf. oppgavens kapittel 2.8.1.4 og 2.10. Det er inngått en utbyggingsavtale mellom utbygger og Andebu kommune i forbindelse med opparbeidelsen av infrastrukturen, som er knyttet til gjennomføringen av en

reguleringsplan i tråd med utbyggers plan om utbygging i område, jf. oppgavens kapittel 2.8.1.3. Utbyggingen i området er dermed den direkte foranledningen til behovet for ytelsen som følger av kravet til opparbeidelse av infrastrukturen i tråd med bestemmelsen i pbl. § 18-1.

I henhold til pbl. § 17-3 annet ledd annet punktum følger det et krav til forholdsmessighet, som innebærer at kommunen ikke kan bruke utbyggingsavtalen til å la utbygger finansiere tyngre infrastrukturiltak som ikke dekkes av utbyggers opparbeidelsesplikt etter andre bestemmelser i plan- og bygningsloven som for eksempel etter § 18-1.

Bestemmelsen i pbl. § 17-3 legger altså rammene for hva det kan inngås utbyggingsavtale om, og skal forhindre at avtalen får uheldige utslag i forhold til at det ikke legges et for stort press på økonomien i utbyggingsprosjekter. Det innebærer at utbygger ikke skal pålegges kostnader som kan få følger for utbyggingsprosjektene gjennomførbarhet, byggekostnader, tomtepriser og boligpriser.

Selve utbyggingsavtalen mellom utbygger og Andebu kommune gir ingen pålegg som er urimelig i forhold til det loven legger føringer for. Men den danner bakteppe for at utbygger kan få refundert merverdiavgiften som knytter seg til opparbeidelsen av infrastrukturen i området. I denne prosessen har kommunen kommet med en uttalelse om at den refunderte merverdiavgiften vil gi en utilsiktet berikelse av utbygger, samt at kommunen ønsker å forbeholde seg 50 % av merverdiavgiften for å opprette et fond som skal benyttes til opparbeidelse av infrastrukturiltak i kommunen.

Utbygger var blant annet uenig i at kommunen hadde en rett til å forbeholde seg et såpass stort beløp, og at dette var i strid med hensikten bak reglene i merverdiavgiftsloven. Utbygger sendte i denne forbindelse en klage på prinsippvedtaket som ble fattet av Andebu kommune til Fylkesmannen i Vestfold, som på sin side avviste klagen, med den begrunnelse at det ikke forelå klagerett. Dette begrunnet Fylkesmannen med at Andebu Kommune hadde handlet som privat part og dermed ikke hadde fattet noe enkeltvedtak som kunne påklages.

En situasjon som tilsynelatende kan betraktes som en vinn-vinn situasjon for begge parter har imidlertid ikke kastet av seg på noen måte, fordi interessemotsetningene i saken er såpass store. Utbygger på sin side mener at kommunen utnytter sin avgiftsposisjon til å forbeholde seg et urimelig høyt beløp som vederlag for å administrere det arbeid bruken av justeringsmodellen medfører. På bakgrunn av den grådigheten kommunen har utvist i denne saken har dermed utbygger valgt å ikke inngå en slik avtale, som en reaksjon på kommunens beslutning.

I intervju med kommunen fremkom det at det for en liten kommune følger mye administrativt arbeid med å tillate bruk av justeringsmodellen. Ettersom det er flere utbyggingsfelt til behandling i kommunen kan det dermed bli en stor oppgave for kommunen å holde oversikt å sende inn justeringsoppgaver hvert år. Selv om det er knyttet avtalefrihet til inngåelse av disse avtalene, vil

kommunen legge opp til en praksis med likebehandling blant de utbyggerne som ønsker denne type avtale med kommunen. Den prosentvise fordelingen mellom utbygger og kommunen på 50/50 av det refunderte merverdiavgiftsbeløpet, mener kommunen vil sikre at en del av pengene faktisk kommer innbyggerne i kommunen til gode, og ikke kun utbygger. Men ettersom utbyggingsfirmaet ikke ønsker å inngå en slik avtale med kommunen er foreløpig fondet ubemidlet i påvente av penger fra andre tilsvarende avtaleinngåelser.

Kommunen presiserte imidlertid under intervjuet at dette ikke var en måte de forsøkte å omgå regelverket på i forhold til utbyggingsavtaler, ettersom dette tidligere har vært brukt som middel til å finansiere kommunale investeringstiltak som kommunen ellers ikke har hatt hjemmel til å kreve gjennomført eller finansiert av utbygger.

Kommunen vektla imidlertid argumentet om at dette er en frivillig avtale som kommunen og utbygger kan inngå, og at det derfor bør være lønnsomhet for begge parter. Det hadde imidlertid vært annerledes dersom tilfelle hadde vært at det var liten aktivitet i kommunen, da kunne refusjon av merverdiavgiften blitt brukt som et virkemiddel for å stimulere til økt investeringslyst. Men per 2014 ligger kommunen på 9. plass i Norge i forhold til vekst i innbyggertall, og har derfor i utgangspunktet ikke behov for å ta dette i bruk som et virkemiddel.

Det ble også presisert at det er kommunens ansvar å foreta en forsvarlig forvaltning av pengebruken i kommunen, og at dette på lik linje med andre avgjørelser handler om prioriteringer. Dersom det skulle komme flere liknende prosjekter i kommunen ville dette kreve ekstra timeverk, som enten må hentes fra andre sektorer eller at det ansettes mer ressurser.

4.6 Barkåkertunet boligfelt, Tønsberg kommune

I likhet med utbyggingen av Skjeggerød B14, omhandler også denne saken refusjon av merverdiavgift for opparbeidelse av teknisk infrastruktur. Selv om sakene omhandler samme tema, blir gjennomføringsprosessen som knytter seg til opparbeidelsen av infrastrukturen forskjellig. Det har sitt utgangspunkt i at Tønsberg kommune benytter anleggsbidragsmodellen fremfor justeringsmodellen, noe som gir utslag i forhold til det merverdiavgiftsbeløpet som utbygger får refundert.

Anleggsbidragsmodellen krever at utbygger og kommunen innretter seg på en egen måte i forkant av utbyggingen, slik at det er kommunen som står som byggherre av infrastrukturen mens utbygger betaler et anleggsbidrag til kommunen.

For å illustrere forskjellen ved bruk av justeringsmodellen og anleggsbidragsmodellen viser jeg til følgende regneeksempel:

Et anlegg som koster kroner 5 000 000 inkl. MVA å opparbeide, vil gi følgende utslag i forhold til hva kommunen forbeholder seg av gebyrer til administrering osv.:

Justeringsmodellen (Andebu kommune):

Andebu kommune forbeholder seg 50 % av det refunderte merverdiavgiften.

Kostnad på kr 5 000 000 inkl. MVA.

Merverdiavgiften utgjør $kr\ 5\ 000\ 000 / 1,25 = kr\ 4\ 000\ 000$

MVA = $kr\ 1\ 000\ 000 / 2 = kr\ 500\ 000$

Andebu kommune forbeholder kroner 500 000,- av den refunderte merverdiavgiften.

Anleggsbidragsmodellen (Tønsberg kommune):

Tønsberg kommune forbeholder seg 3 % av anleggets totalkostnad inkl. MVA.

Kostnad på 5 000 000 inkl. MVA.

$Kr\ 5\ 000\ 000 * 3 / 100 = kr\ 150\ 000$

Tønsberg kommune forbeholder seg kroner 150 000,- av anleggets totalkostnad inkl. MVA.

Ved bruk av anleggsbidragsmodellen belastes utbygger med kroner 150 000,- for å ikke betale merverdiavgiften. Det medfører at anlegget får en totalkostnad på kroner 4 150 000,- i motsetning til justeringsmodellen som gir en totalkostnad på kroner 4 500 000,-.

Dette gir altså en differanse på kroner 350 000,- for opparbeidelse av et infrastrukturanlegg med den samme totalkostnaden, ved bruk av de to modellene.

Som det fremkom i intervjuet med Tønsberg kommune ønsker de å benytte anleggsbidragsmodellen for å stimulere og motivere utbyggere til å investere i kommunen. Det fremkommer også av avtalen om utbygging av infrastruktur mellom Tønsberg kommune og utbygger at siktemålet med avtalen også er at områdets fremtidige beboere også skal nyte godt av denne avtalen.

Andebu kommune mener imidlertid at kommunen er inne i vekstfase som gjør at det ikke er ønskelig å bruke justeringsmodellen som et virkemiddel for å stimulere til vekst. Men i likhet med Tønsberg kommune ønsker de at pengene skal komme innbyggerne til gode. Forskjellen ligger imidlertid i at det for Andebu kommune sitt vedkommende er ønskelig at det er kommunen selv, som sørger for at

pengen faktisk kommer kommunenes innbyggere til gode og dermed forsikrer seg mot at dette ikke bidrar til å øke utbyggers fortjeneste.

Utbygger mener imidlertid at det er deres penger, ettersom de betaler for infrastrukturen. I tillegg nevnes det i intervjuet at investeringene i infrastruktur i forkant av utbygging er en stor kostnadspost å bære, før salget og utbyggingen generer inntekter. Derfor ønsker utbygger å kunne holde kostnadene i oppstartsfasen så lave som mulig, og selv bestemme hvordan disse pengene kan fordele seg inn i prosjektet etter hvert.

Sikring av rettigheter til anlegget

Utbygger må i utgangspunktet søke om deling, rekvirere oppmålingsforretning og overskjøte de arealene som skal overtas av kommunen. Disse arealene skal deretter overtas vederlagsfritt av kommunen, og overskjøtingen skal være gjennomført før kommunen overtar og anleggsarbeidene igangsettes. I de tilfellene der overskjøting ikke er nødvendig plikter utbygger å fremskaffe nødvendige rettigheter fra grunneiere før arbeidene starter. Rettigheter til å ha ledninger liggende i grunnen skal også tinglyses før kommunen overtar ledningsnett. Det presiseres også i avtalen om utbygging av infrastruktur mellom utbygger og kommunen at konsekvensen av at Tønsberg kommune står som byggherre ved opparbeidelsen av infrastrukturen, er at kommunen også oppnår eiendomsretten.

Som det ble presisert under intervjuet med Tønsberg kommune, så er det slik at det i de tilfellene det kun gjelder et VA-anlegg, så overtar ikke kommunen alltid *grunnen* der anleggene er etablert, men derimot eiendomsretten til anlegget. Når det gjelder vei er vanlig praksis at kommunen overtar hjemmelen til grunnen, i tillegg til selve veilegget. Men i prinsippet er det ikke nødvendig med hjemmel til grunnen for at veien skal kunne la seg registrere som en offentlig vei.

Før arbeidene med å opparbeidelsen av vei, vann- og avløp kan påbegynnes, må det foreligge en godkjent igangsettelsestillatelse som baserer seg på en detaljplan for veianlegget og ledningsnett. Videre stilles det krav til at dette opparbeides i henhold til kommunale retningslinjer for VA-anlegg og kommunal veinorm.

Det stilles også krav gjennom den kommunal tekniske avtalen at utbygger må sørge for planlegging og utbygging av el-forsyning, fibernett, veilys og felles tele og TV-anlegg. Videre stilles det krav til at alle kabler skal legges i bakken, men at det kun er veilys som skal overtas og driftes av kommunen.

De anlegge som kommunen overtar måles inn registreres som en del av det kommunale vei, og VA-nettet. Etableringen av fibernettet i området må utbygger sørge for at blir etablert uten kommunens innblanding. Det er derfor opptil utbygger selv og gjøre trasévalg for denne installasjonen, men slik det fremkom under intervjuet med maskinentreprenøren er det vanlig at fibernett og strømkabler

etableres i samme grøft, gjerne langs den kommunale veien. Dermed blir prinsippet likt den situasjonen som er vist i (vedlegg 4) over Nedre Fjellterrasse. Disse anleggene er det da igjen netteier selv som påser at måles inn og registreres i deres eget ledningsnettkartverk. Informasjon om ledningsnettet kan da hentes ut via direkte henvendelse til den netteieren som etablerer anlegget.

Utbygger har i likhet med saken i Solliveien ingen annen mulighet til å finne ut hvem som levere fibernett i området enn å henvende seg til de fiberleverandørene som man vet av erfaring at er etablert i Tønsberg område.

For etablering av fibernettet og VA-anlegg vil fremgangsmåten være sammenfallende med tidligere skisserte løsning, som innebærer at det er de enkelte boligene som blir eiere av sine egne stikkledninger fra det påkoblingspunktene i eller langs den kommunale veien.

At det etableres et nytt infrastrukturanlegg i et nytt boligfelt medfører altså ikke noen andre krav til hvordan informasjonen om ledningsnettene forvaltes eller tilgjengeliggjøres for boligkjøpene i etterkant.

Kjøperne av firemannsboligene, tomannsboligene osv. sitter altså igjen med eierrådigheten over ledningene, og det stilles ingen krav til at det skal være en innbyrdes avtale om ansvar, drift og vedlikehold av disse ledningene.

4.7 Fibernett Storgata, Stokke kommune

Denne saken baserer seg på ren avtalefrihet fra begge parter. Den reiser således ingen spørsmål knyttet til forvaltningens rolle i forhold til private aktører, men er tatt med for å kunne undersøke hvordan etableringsfasen knyttet til installering av fibernett i større næring- og leilighetsbygg foregår.

Som det fremkom under intervjuet er ofte fremgangsmåten til fiberselskapene at de selv kontakter utbygger for å selge inn deres tjenester, noe som var tilfelle i denne saken. Av dette følger det også at det er fiberselskapet selv som forestår prosessen med å inngå avtale med berørte grunneiere og kommunen for å sikre rettigheter til fremføring av trasé for fibernettet frem til bygget. Men når det gjelder rettighetene til areal inne i bygget er det utbygger eller sameie som gir disse rettighetene. Dette ordnes ved at det inngås en avtale som sikrer fiberleverandøren en vederlagsfri og tidsubegrenset rett til innvendig og utvendig røranlegg, samt tilsvarende rett til drift, vedlikehold og reparasjoner.

4.8 Avsluttende refleksjoner

Sakene jeg har undersøkt omhandlet alle sammen problemer som knyttet seg til VA-anlegg og fibernett. Jeg har med bakgrunn i dokumentstudier forsøkt å beskrive ulike problemer som knytter til etableringsfasen og gjennom intervjuene tilnærmet meg den virkeligheten de er en del av for å kunne tilnærme meg problemene på en riktig måte.

I de undersøkte sakene er det flere aktører som er involvert, både privatpersoner, kommersielle aktører og kommunen. Kommunen innehar en rolle som både forvaltningsmyndighet og tjenesteyter, i tillegg til å inngå som part i et privatrettslig avtaleforhold. Dette har kommet til uttrykk gjennom de problemstillingene som knytter seg til bruk av justeringsmodellen og anleggsbidragsmodellen. I disse tilfellene ligger det avtalefrihet til grunn for kommunen i forhold til om det er ønskelig med en slik ordning eller ikke, mens det på den andre siden er kommunen som forvaltningsmyndighet som godkjenner planene som ligger til grunn for utbyggingen i området og senere drifter anlegget som en del av kommunens tjenesteyting. Det at kommunen kan inneha tre ulike roller i samme prosess, kan nok være en litt uoversiktlig situasjon for en kommersiell aktør å forholde seg til.

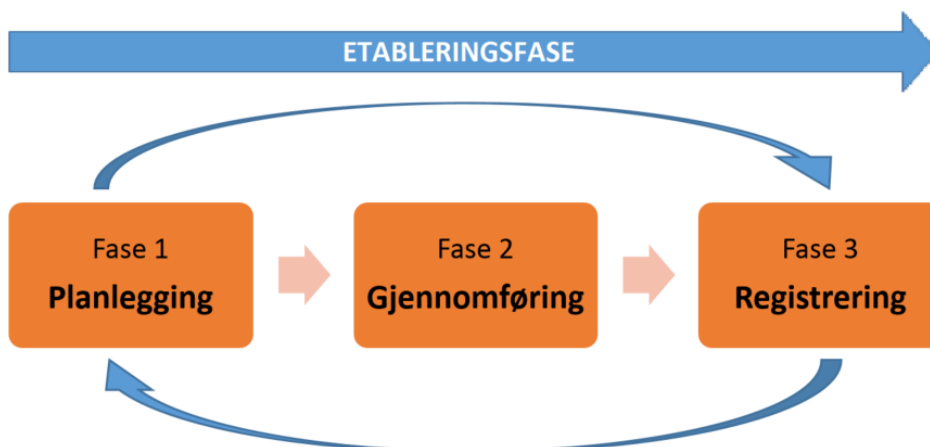
Både kommersielle aktører og privatpersoner må forholde seg til både reguleringsregimet og eiendomsregimet på samme tid. Det er derfor viktig at det er etablert systemer som bidrar til samspill mellom disse to regimene. Selv om undersøkelsen av de ulike sakene i oppgaven på langt nær er generaliserbare, oppstår det problemer på eiendommene som en følge av at lovverket som legger føringer for arealbruken kan skape vanskeligheter i forhold til eiendomsrettslige problemstillinger.

Dette kommer blant annet til uttrykk gjennom de problemene som knytter seg til det registreringsmessige aspektet. Slik det har fremkommet gjennom de empiriske undersøkelsene så er tendensen at netteiere selv og kommunen har egne register over sine ledningsnett, men at det er et privat selskap som samler informasjonen i en felles database og på den måten svarer for nettet og påviser det i de tilfellene som angår gravearbeider. Det finnes imidlertid ifølge mine undersøkelser ikke en offentlig instans som forvalter en felles database for denne informasjonen, samt et offentlig elektronisk register med en samlet oversikt over private stikkledninger til vann- og avløp og fibernett. I sakene jeg har undersøkt kommer imidlertid denne forskjellen frem ved at det i de tilfellene der det legges ledninger i kommunal grunn, eller når kommunene overtar et vann- og avløpsanlegg blir ledningene målt inn og registrert elektronisk. Private stikkledninger til vann- og avløpsanlegg blir imidlertid ikke registrert på tilsvarende måte, og det oppstår dermed problemer knyttet til å påvise dem og for eiere og fremskaffe informasjon om hvor disse er etablert.

Det kan være krevende for både kommersielle aktører og privatpersoner å sikre seg rettighet til etablering av ledninger over privat grunn, virkemidler som ekspropriasjon blir ikke benyttet i noen av de sakene jeg har undersøkt selv om det foreligger en anledning til å benytte det. Imidlertid er det viktig at det i de tilfellene der tillatelse til etablering foreligger, at dette forholdet tinglyses. Ved at det tinglyses vil det også trolig i likhet med de sakene jeg har undersøkt også legges ved et kart som angir traséen hvor ledningen ligger. Dette sikrer også dermed at de involverte partene lettere å kunne finne tilbake til installasjonen.

I tillegg til at rettighetene til å legge ledninger over andre sine eiendommer tinglyses, har det også fremkommet i den ene saken at det også skal etableres innbyrdes regler for drift, vedlikehold og ansvar i forhold til felles ledninger. Dette stilles det imidlertid ikke krav til slik jeg ser det, men spørsmål knyttet til dette vil trolig oppstå dersom det må utføres arbeid på ledningen eller endringer i utnyttelse på tomtene som er tilkoblet ledningsnett, noe som var tilfelle i Rønningveien. Dersom partene engasjerer jordskifteretten i en slik prosess, vil disse forholdene kunne ordnes gjennom en bruksordningssak.

Gjennom mine observasjoner ser jeg tendensen av et manglende system for samspill mellom de ulike prosessene i etableringsfasen. For enklere å håndtere kompleksiteten og interaksjonen mellom planlegging, gjennomføring og registreringsarbeidet tror jeg at man i større grad bør identifisere og kategorisere de underliggende prosessene og sette dem i en betinget sammenheng, slik jeg forsøker å illustrere med fig. 17. Kanskje vil en slik systematisering bidra til en tydeligere kommunikasjon mellom de ulike sektorene og gi en mer entydig forståelse av saksgangen i etableringsfasen for både myndigheter og utførende aktører i markedet.



Figur 17. Etableringsfase (egen fremstilling).

Avslutningsvis vil jeg gi uttrykk for et par synspunkter. For det første at temaet er viktig fordi etablering og rettighetsdannelse mv. i utbyggingssammenheng ofte er problematisk på flere måter. For det andre at det i høy grad er aktuelt med ytterligere undersøkelser omkring dette. Særlig kunne jeg tenke meg at flere masteroppgaver kunne undersøke det registreringsmessige aspektet som knytter seg til temaet. Jeg kan rett ut tilstå at jeg ikke er så lite forvirret i forhold til de systemene som danner rammene rundt temaet. Det kan virke som om en del av de problemene som oppstår er et resultat av en svikt i samspillet mellom de ulike sektorene.

Kildeliste

Altibox (u.å.). *Hva er forskjellen på bredbånd og fiber*. Tilgjengelig fra:

<http://www.altibox.no/omaltibox/om-fiber/forskjell> (lest 24.03.2014).

Andebu kommune (2012). *Prinsippavklaring - inngåelse av avtale om overføring av justeringsrett- og forpliktelse etter merverdiavgiftsloven - Søkannd om godkjenning av tillegg til utbyggingsavtale*. Notat utlevert av Andebu kommune.

Askheim, O. G. & Grenness, T. (2008). *Kvalitative metoder for markedsføring og organisasjonsfag*. Oslo: Universitetsforlaget. 189 s.

Bjaaland, M. R. & Nielsen, J. E. (2009). *Eiendomsprosjekter – en praktisk juridisk håndbok*. Oslo: Cappelen Akademiske Forlag. 270 s.

Bjerva, Ø. J. & Sevatdal, H. (2009). *Jordskifte i et teoretisk perspektiv*. I Ravna, Ø. (red). *Perspektiver på jordskifte*. Oslo: Gyldendal Norske Forlag AS, 685 s.

Bjørsvika utvikling (u.å.). *Teknisk infrastruktur*. Tilgjengelig fra:

<http://www.bjorvikautvikling.no/havnepromenade-og-gater/teknisk-infrastruktur/a5f2df50-5834-4f92-908d-0f313c74d4c7> (lest 24.03.2014).

Bull, K. S. & Wiinge, N. (2009). *Fast eiendoms rettsforhold*. Oslo: Universitetsforlaget. 160 s.

CeMa (2012). *Klage til regional- og kommunaldepartementet på vedtak i kommunestyret i Andebu kommune på vegne av Andebu Boligutvikling AS*. Brev utdelt av utbygger.

Danielsen, M. (2014). *Status i arbeidet med bedre koordinering av ledninger i grunnen*. Tilgjengelig fra: [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:SJ1qsWjNB0kJ:https://www.tekna.no/ikbViewer/Content/897722/\(03\)%2520Magnar%2520Danielsen.pdf+%cd=1&hl=no&ct=clnk&gl=no](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:SJ1qsWjNB0kJ:https://www.tekna.no/ikbViewer/Content/897722/(03)%2520Magnar%2520Danielsen.pdf+%cd=1&hl=no&ct=clnk&gl=no) (lest 24.04.2014).

Ernst & Young (2013). *Volden boligfelt - Refusjon av merverdiavgift ved utbygging av infrastruktur - Anmodning om bruk av anleggsbidragsmodellen*. Notat utdelt av Tønsberg kommune.

Ev.no (2014). *Boligannonse*. Tilgjengelig fra:

<http://finnweb1.finn.no/finn/realestate/homes/object;jsessionid=E0EBC638DD932FFB3D9A437CD679B9E7?finnkode=38145528#tab0> (lest 05.03.2014)

Falkanger, T. (2011). *Fast eiendoms rettsforhold*. Oslo: Unoversitetsforlaget. 404 s.

Falkanger, T. (u.å.). *Eiendomsrett*. Tilgjengelig fra: <http://snl.no/eiendomsrett> (lest 05.02.2014).

Hegstad, E. (2011). *Forelesning EIE225/226 våren 2011 - Om eiendomsregistrering og eiendomsdanning*. Universitet for miljø- og biovitenskap.

Hines, M. (u.å.). *Refusjon av merverdiavgift ved utbygging av VA-anelgg*. Tilgjengelig fra:

[http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:u7pACIL4ookJ:www.tekna.no/ikbViewer/Content/831140/\(16\)%2520Maj%2520Hines%2520Grape.pdf+%cd=2&hl=no&ct=clnk&gl=no](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:u7pACIL4ookJ:www.tekna.no/ikbViewer/Content/831140/(16)%2520Maj%2520Hines%2520Grape.pdf+%cd=2&hl=no&ct=clnk&gl=no) (lest 10.04.2014).

- Hobøl, E. J. (2013). *Privat felles infrastruktur – en lov- og casestudie om privat felles infrastruktur*. Tilgjengelig fra: <http://hdl.handle.net/11250/188448> (lest 05.02.2014).
- Innjord, F. A. (2010). *Plan- og bygningsloven med kommentarer – plandelen bind 1*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS. 544 s.
- Landbruks- og matdepartementet (u.å. A). *Om lov om revisjon av lov 21. desember 1979 nr. 77 om jordskifte o.a. og endringer i einskilde andre lover*. Tilgjengelig fra: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/lmd/dok/regpubl/otprp/19971998/otprp-nr-57-1997-98-/34.html?id=428847> (lest 19.05.2014).
- Landbruks- og matdepartementet (u.å. B). *Jordskifterettens stilling og funksjoner*. Tilgjengelig fra: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/lmd/dok/nou-er/2002/nou-2002-09/5/4/2.html?id=367471> (lest 19.05.2014).
- Lie, N. E. (2012). *Norsk lovkommentar*. Tilgjengelig fra: <http://abo.retsdata.no/browse.aspx?sDest=gL19591023z2D3#gN19591023z2D3z2E12> (lest 03.04.2014).
- NOU 1994:12. *Lov om vassdrag og grunnvann*. Tilgjengelig fra: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/oed/dok/NOU-er/1994/nou-1994-12/14.html?id=139507> (lest 02.02.2014).
- Ot.prp. nr. 22 (2004-2005). *Om lov om endringer i plan- og bygningsloven (utbyggingsavtaler)*. Tilgjengelig fra: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kmd/dok/regpubl/otprp/20042005/otprp-nr-22-2004-2005-.html?id=394611> (lest 18.02.2014).
- Ot.prp. nr.32 (2007-2008). *Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (plandelen)*. Tilgjengelig fra: <http://www.google.no/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&sqi=2&ved=0CCsQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.regjeringen.no%2Fpages%2F2050963%2FPDFS%2FOTPR200720080032000DDDPDFS.pdf&ei=7RksU6yNJ-SBywPurYCACw&usq=AFQjCNFeYKquoUyz-O8IVoPZaFbyO7Re7A&sig2=xASTO-wnzS> (lest 15.02.2014).
- Ot.prp. nr. 45 (2007-2008). *Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (byggesaksdelen)*. Tilgjengelig fra: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kmd/dok/regpubl/otprp/2007-2008/otprp-nr-45-2007-2008-.html?id=506136> (lest 25.02.2014).
- Ot.prp.nr 58 (2002-2003). *Om lov om elektronisk kommunikasjon (ekomloven)*. Tilgjengelig fra: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/sd/dok/regpubl/otprp/20022003/otprp-nr-58-2002-2003-.html?id=173691> (lest 10.03.2014).
- Pedersen, O. J., Sandvik, P., Skaaraas, H., Ness, S., & Os, A. (2010). *Plan- og bygningsrett – del 1 planlegging og ekspropriasjon*. Oslo: Universitetsforlaget. 500 s.

- Reiten, M. (2009). *Avgjerd om fremme av jordskiftesak*. I Ravna, Ø. (red). Perspektiver på jordskifte. Oslo: Gyldendal Norske Forlag AS, 685 s.
- Reusch, M. (2012). *Norsk lovkommentar*. Tilgjengelig fra:
<http://abo.rechtsdata.no/browse.aspx?grid=190242&subdocumentid=0004> (lest 25.02.2014).
- Rønnevig, L. H. (2013). Norsk lovkommentar - note til § 12-3. Tilgjengelig fra:
<http://abo.rechtsdata.no/browse.aspx?sDest=gL20030704z2D83z2EzA712z2D3#gN20030704z2D83z2E324> (lest 03.04.2014).
- Sevatdal, H. & Sky, P. K. (2003). *Eigedomsteori*. Tilgjengelig fra:
http://www.umb.no/statisk/ilp/sevatdal_hans_sky_per_kare_2003_eigedomsteori_ocr.pdf (lest 06.02.2014).
- Skaare, H. F. (2011). *Tinglysing fast eiendom*. Tilgjengelig fra:
http://www.google.no/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CCwQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.uio.no%2Fstudier%2Femner%2Fjus%2Fjus%2FJUR1000%2Fh11%2Fundervisningsmateriale%2FFER_5b_Tinglysing_H11.pdf&ei=RuZgU73DIM2HyQOC54HQAQ&usg=AFQjCN (lest 06.04.2014).
- Skattedirektoratet. (2005). *Bindende forhåndsuttalelse fra Skattedirektoratet*. Tilgjengelig fra:
<http://194.150.212.46/en3/Radgiver/Rettskilder/Uttalelser/Bindandeforehandsfrasegner/Sporsmal-om-en-avtale-mellom-en-kommune-og-en-utbygger-av-et-tomteomrade-for-boliger-medforte-fradragsrett-for-inngaende-avgift-for-kommunen/> (lest 17.03.2014).
- Skog og landskap (2014). *Oversiktskart*. Tilgjengelig fra:
<http://gardskart.skogoglandskap.no/map.html?komm=0704&gnr=90&bnr=149> (lest 28.02.2014).
- Statens Kartverk (2012). *Hva er matrikkelen?* I EIE200. i Innbundet pensumlitteratur – kompendium 2: Referansene C1 og E1 2013. Universitet for miljø- og biovitenskap.
- Tjora, A. (2013). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*. Oslo: Gyldendal Akademisk. 246 s.
- Tønsberg kommune. (2014a). *Eiendomskart*. Tilgjengelig fra:
<http://kart.tonsberg.kommune.no/webinnsyn/Content/Main.asp?layout=vestfold&time=1393928067&vwr=&MapType=png> (lest 24.02.2014).
- Tønsberg kommune. (2014b). *Søknad om tilkøpling av og utføring av sanitaerlegg*. Tilgjengelig fra:
[http://www.tonsberg.kommune.no/cms/mm.nsf/lupgraphics/tilkobling_utforing_av_sanitaerlegg.pdf/\\$file/tilkobling_utforing_av_sanitaerlegg.pdf](http://www.tonsberg.kommune.no/cms/mm.nsf/lupgraphics/tilkobling_utforing_av_sanitaerlegg.pdf/$file/tilkobling_utforing_av_sanitaerlegg.pdf) (lest 15.03.2014).
- Tønsberg kommune. (2014c). *Eiendomskart med VA-ledninger*. Tilgjengelig fra:
<http://kart.tonsberg.kommune.no/webinnsyn/Content/Main.asp?layout=vestfold&time=1394045985&vwr=&MapType=png> (lest 24.02.2014).
- Tønsberg kommune (2014d). *Eiendomskart*. Tilgjengelig fra:
<http://kart.tonsberg.kommune.no/webinnsyn/Content/Main.asp?layout=vestfold&time=1394556459&vwr=&MapType=png> (24.02.2014).

Tønsberg kommune (2014e). *Eiendomskart*. Tilgjengelig fra:

<http://kart.tonsberg.kommune.no/webinnsyn/Content/Main.asp?layout=tonsberg&time=1394713632&vwr=asv> (lest 02.03.2014).

Tønsberg kommune (2014f). *Eiendomskart*. Tilgjengelig fra:

<http://kart.tonsberg.kommune.no/webinnsyn/Content/Main.asp?layout=vestfold&time=1394885847&vwr=asv> (lest 06.03.2014).

Vedlegg 1 – Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste

Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS
NORWEGIAN SOCIAL SCIENCE DATA SERVICES



Harald Hårfagres gate 29
N-5007 Bergen
Norway
Tel: +47-55 58 21 17
Fax: +47-55 58 96 50
nsd@nsd.uib.no
www.nsd.uib.no
Org.nr. 985 321 884

Hans Sevøtdal
Institutt for landskapsplanlegging Norges miljø- og biovitenskapelige universitet

1430 ÅS

Vår dato: 25.04.2014

Vår ref: 38330 / 3 / LMR

Deres dato:

Deres ref:

TILBAKEMELDING PÅ MELDING OM BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER

Vi viser til melding om behandling av personopplysninger, mottatt 26.03.2014. Meldingen gjelder prosjektet:

38330	<i>En lov- og casestudie av infrastrukturiltakene vei, vann, avløp og fibernett</i>
Behandlingsansvarlig	<i>Norges miljø- og biovitenskapelige universitet, ved institusjonens øverste leder</i>
Daglig ansvarlig	<i>Hans Sevøtdal</i>
Student	<i>Lasse Eldevik</i>

Personvernombudet har vurdert prosjektet og finner at behandlingen av personopplysninger er meldepliktig i henhold til personopplysningsloven § 31. Behandlingen tilfredsstiller kravene i personopplysningsloven.

Personvernombudets vurdering forutsetter at prosjektet gjennomføres i tråd med opplysningene gitt i meldeskjemaet, korrespondanse med ombudet, ombudets kommentarer samt personopplysningsloven og helseregisterloven med forskrifter. Behandlingen av personopplysninger kan settes i gang.

Det gjøres oppmerksom på at det skal gis ny melding dersom behandlingen endres i forhold til de opplysninger som ligger til grunn for personvernombudets vurdering. Endringsmeldinger gis via et eget skjema, <http://www.nsd.uib.no/personvern/meldeplikt/skjema.html>. Det skal også gis melding etter tre år dersom prosjektet fortsatt pågår. Meldinger skal skje skriftlig til ombudet.

Personvernombudet har lagt ut opplysninger om prosjektet i en offentlig database, <http://pvo.nsd.no/prosjekt>.

Personvernombudet vil ved prosjektets avslutning, 01.06.2014, rette en henvendelse angående status for behandlingen av personopplysninger.

Vennlig hilsen

Katrine Utaaker Segadal

Linn-Merethe Rød

Kontaktperson: Linn-Merethe Rød tlf: 55 58 89 11

Vedlegg: Prosjektvurdering

Kopi: Lasse Eldevik lasse.eldevik@nmbu.no

Dokumentet er elektronisk produsert og godkjent ved NSDs rutiner for elektronisk godkjenning.

Avdelingskontorer / District Offices:

OSLO: NSD, Universitetet i Oslo, Postboks 1055 Blindern, 0316 Oslo. Tel: +47-22 85 52 11. nsd@uio.no
TRONDHEIM: NSD, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, 7491 Trondheim. Tel: +47-73 59 19 07. kyrre.svarva@svt.ntnu.no
TROMSØ: NSD, SVF, Universitetet i Tromsø, 9037 Tromsø. Tel: +47-77 64 43 36. nsdmaa@svt.uio.no

Vedlegg 2 – Intervjuguide

Intervjuguide

Tønsberg kommune

Refusjon av MVA:

- Hvorfor benytter Tønsberg kommune anleggsbidragsmodellen fremfor justeringsmodellen?
- Hva er hensikten til kommunen med å tillate bruk av anleggsbidragsmodellen?
 - Bidra til reduserte boligpriser?
- Hvordan foregår prosessen fra utbygger kontakter kommunen og frem til prosjektet er gjennomført?
- Hvordan anslår dere prosentsetningen som kommunen forbeholder seg som et saksbehandlingsgebyr?
 - Blir denne først fastsatt etter at arbeidene er utført, slik at de reelle kostnadene ligger til grunn?
- Hvordan opplever dere samarbeidet med utbyggerne?
 - Hvordan vurderer dere risiko?
Overholdes avtalene? Innbetalinger? Konkurs?
 - Kan dere nekte en utbygger denne retten? Kan kommunen velge om de vil inngå slike avtaler?
- Må utbyggers selskap være et AS/ASA for å kunne nyttegjøre seg av kommunens avgiftsposisjon?
- Synes du det er logisk at det skal koste mindre å opparbeide et identisk anlegg i Tønsberg kommune sammenlignet med Andebu kommune?

Andebu kommune

Refusjon av MVA:

- Hvorfor benytter Andebu kommune justeringsrett fremfor anleggsbidragsmodellen?
- Hvorfor/hvordan mener dere at 4 % kun dekker kommunens behandlingsgebyr av saken?
 - Er det mer papirarbeid selv om et anlegg koster eksempelvis 50 % mer enn et annet?
 - Hvis Nei: Hvordan forsvarer dere da 4 % regelen?
 - Hvis Ja: Hvilket ekstra arbeid og mengde er det snakk om?
- Hvordan opplever dere samarbeidet med entreprenørene?
 - Bidrar kravene dere stiller til høyere transaksjonskostnader for utbygger?
 - Har dere inntrykk av at utbygger enkelte ganger angrer på denne måten å etablere infrastrukturen i boligfeltet på?
- Synes dere at det er logisk at det skal koste mer å opparbeide et identisk anlegg i Andebu kommune sammenlignet med Tønsberg kommune?

Rettigheter og synliggjøring av infrastrukturtiltak:

- Hvilke krav stiller kommunen til synliggjøring av private infrastrukturtiltak?
- I hvor stor grad mener dere at kommunen har oversikt over rørrnett i bakken?
- Hvilke krav stiller dere til maskinentreprenører når de etablerer private VA-ledninger?

- Hvilke krav stiller dere til leverandører (de som etablerer) fibernet i forhold til kartfesting av infrastrukturen?

Maskinentreprenør

Ledningsnettet på private eiendommer:

- Hvor finner du informasjon om private stikkledninger?
- Er informasjonen vanskelig tilgjengelig?
 - Er kvaliteten på informasjonen bra eller dårlig?
 - Hvis dårlig: Stemmer plasseringen av tiltakene sjelden med kartskissene?
 - Opplever du å komme over ledninger som ikke er registrert på noe kart?
- Hvem har erstatningsansvaret dersom du graver over en ledning som ikke er synliggjort på karet? Fiber? VA-anlegg?

Fiber:

- Hvordan er tilgjengeligheten på kart som viser hvor fibernet ligger?
 - Hvor finner du denne informasjonen?
 - Er fiberselskapene nøye på at maskinentreprenørene som graver fiber dokumenterer hvor ledningene har blitt lagt?
 - Hender det at fiberledningene blir lagt utenom den angitte traséen for fiberkabelen?
 - Hvilke krav stiller kommunen til opplysninger fra dere om fiber?

Kommunen:

- Hvilke krav stiller kommunen til opplysninger fra dere om VA-ledninger?
 - Pleier du å fylle ut blanketten *søknad om tilkopling og utføring av sanitæranlegg*?
- I søknadsblanketten «*søknad om tilkopling og utføring av sanitæranlegg*» (*se vedlegg X*) som Tønsberg kommune krever at rørleggere og entreprenører skal bruke i forbindelse med arbeid med private vann- og avløpsanlegg tilknyttet kommunalt nett, må de fylle ut et felt om tinglyste erklæringer og utarbeides en situasjonsplan (kartskisse i målestokk) for utvendige anleggsdeler.
 - Hvor synliggjøres og tilgjengeliggjøres kartskissen som rørleggere og entreprenører utarbeider?
 - I hvilken grad får private grunneiere bistand av kommunen til å etablere VA-anlegg på andre sine eiendommer?
 - Er det forskjell i de tilfellene der kommunen pålegger
 - I hvilken grad påser kommunen at disse avtalene er inngått, og hva er konsekvensene dersom det ikke foreligger tinglyste avtaler?
 - Hvem har ansvaret for å fylle ut feltet om tinglyste erklæringer?
 -

Konsulentfirma for gravemelding og kabelpåvisning

Ledningsnettet på private eiendommer:

- Er oversikten over det private ledningsnettet i grunnen for vanskelig tilgjengelig?
 - Er kvaliteten på informasjonen bra eller dårlig?
 - Hvis dårlig: Stemmer plasseringen av tiltakene sjelden med kartskissene?
 - Opplever du å komme over ledninger som ikke er registrert på noe kart?

- Hvor kan privat personer finne informasjon om ledningsnett på egen eiendom?

Fiber:

- Hvordan er tilgjengeligheten på kart som viser hvor fibernettt ligger?
 - Hvor finner du denne informasjonen?
 - Er fiberselskapene nøye på at maskinentreprenørene som graver fiber dokumenterer hvor ledningene har blitt lagt?
 - Hender det at fiberledningene blir lagt utenom den angitte traséen for fiberkabelen?
 - Hvilke krav stiller kommunen til opplysninger fra dere om fiber?

Kommunen:

- Hvordan opplever dere kvaliteten på kommunens kartdata for private ledningsnett?

Leverandør av fiber

- Hvordan foregår prosessen med erverv av grunn til legging av fiberkabel i nye boligområder?
 - Hvordan sikrer dere rettigheter til fremføring av fiberkabel frem til boligområdet?
 - Planlegger dere traséene sammen med utbygger i forkant og tegner de inn på reguleringsplanen?
- Hvordan sikrer dere rettigheter til fiberanlegg inne i boligblokker?
 - Hvordan sikrer dere rettigheter til fremføring av fiberkabel frem til boligblokken?
- Hvilke krav stiller kommunen til at dere kartfester og synliggjør traséene?
- Opplever dere at fiberkabler blir gravd over av maskinentreprenører og andre private aktører fordi de ikke vet hvor kableen ligger?

Utbygger

Refusjon av MVA:

- Hvordan opplever dere de kommunale forskjellene på bruken av anleggsbidragsmodellen og justeringsretten?
- Synes dere at det er logisk at det koster mer å opparbeide to identiske infrastrukturanlegg i to forskjellige kommuner?
- Hvordan opplevde dere prosessen med bruk av anleggsbidragsmodellen i forhold til justeringsretten?
 - Bidrar den ene til høyere transaksjonskostnader sammenlignet med den andre?

Fiber:

- Hvordan foregår prosessen med å tilby fibernettt til boligene?
- Yter leverandøren vederlag for rettighetene de sikrer seg til grunnen?
- Yter leverandørene vederlag for rettighetene de sikrer seg til å ha en permanent installasjon inne i boligblokken?

Vedlegg 3 – Søknad om tilkøpling og utføring av sanitæranlegg



Tønsberg Kommune
Bydrift
Postboks 2410
3104 Tønsberg

Søknad om tilkøpling og
utføring av sanitæranlegg

Det søkes med dette om tillatelse til tilkøpling og utføring av sanitæranlegg i henhold til gjeldende avgiftsforskrifter og reglement for sanitæranlegg.	Til Tønsberg kommune-Bydrift
--	--

Byggeplass/eiendom, adresse	Matr. nr.	Gnr.	Bnr.	Parsell nr.
Eier/fester av eiendom og sanitæranlegg	Adresse		Postnr.	Poststed
Godkjent foretak	Adresse		Postnr.	Poststed

Bygningens art				
<input type="checkbox"/> Boligbygg	<input type="checkbox"/> Forretnings-/kontorbygg	<input type="checkbox"/> Skole/forsamlingshus	<input type="checkbox"/> Industrielokaler	<input type="checkbox"/> Annen bygning

Arbeidets art				
<input type="checkbox"/> Nyanlegg	<input type="checkbox"/> Vanninstallasjoner innvendig	<input type="checkbox"/> Vanninstallasjoner utvendig		
<input type="checkbox"/> Omlegging/reparasjon	<input type="checkbox"/> Avløpsinstallasjoner innvendig	<input type="checkbox"/> Avløpsinstallasjoner utvendig	<input type="checkbox"/> Andre arbeider	

Erklæring om forpliktelser i henhold til gjeldende bestemmelser	
<p>Installasjonsarbeidene vil bli utført i henhold til gjeldende lover, forskrifter og reglementer, eventuelt med de lempninger som måtte bli gitt ved dispensasjon. Som eier av anlegg/eiendom forplikter jeg meg til å overholde de til enhver tid gjeldende sanitær- og avgiftsbestemmelser.</p>	
Eiers underskrift	Sted og dato
Godkjent foretak	Sted og dato

For kommunens behandling av søknaden – ikke skriv her!	
Vedtak	
<input type="checkbox"/> Søknaden er godkjent på følgende betingelser	<input type="checkbox"/> Søknaden er ikke godkjent av følgende grunn
Underskrift	Sted og dato

Anlegget er godkjent	
Underskrift	Sted og dato

SignForm 04/2002

Vannforsyning			
Stikkledning	Dim. i mm	Materiale	Trykkklasse
Reduksjonsventil	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nei	Trykkforsterkning	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nei
Sil/filteranlegg	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nei	Vannmåler	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nei
Annet utstyr	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nei		

Avløp			
	<input type="checkbox"/> Fellessystem	<input type="checkbox"/> Dobbeltsystem	
Fellesledning	Dim. i mm	Materiale	Trykkklasse
Spillvannsledning	Dim. i mm	Materiale	Trykkklasse
Overvannsledning	Dim. i mm	Materiale	Trykkklasse
Slamavskiller	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nei	Våtvolum i m ³	Antall kummer
Annet rensetiltak/-utstyr	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nei	Angi hvilket	

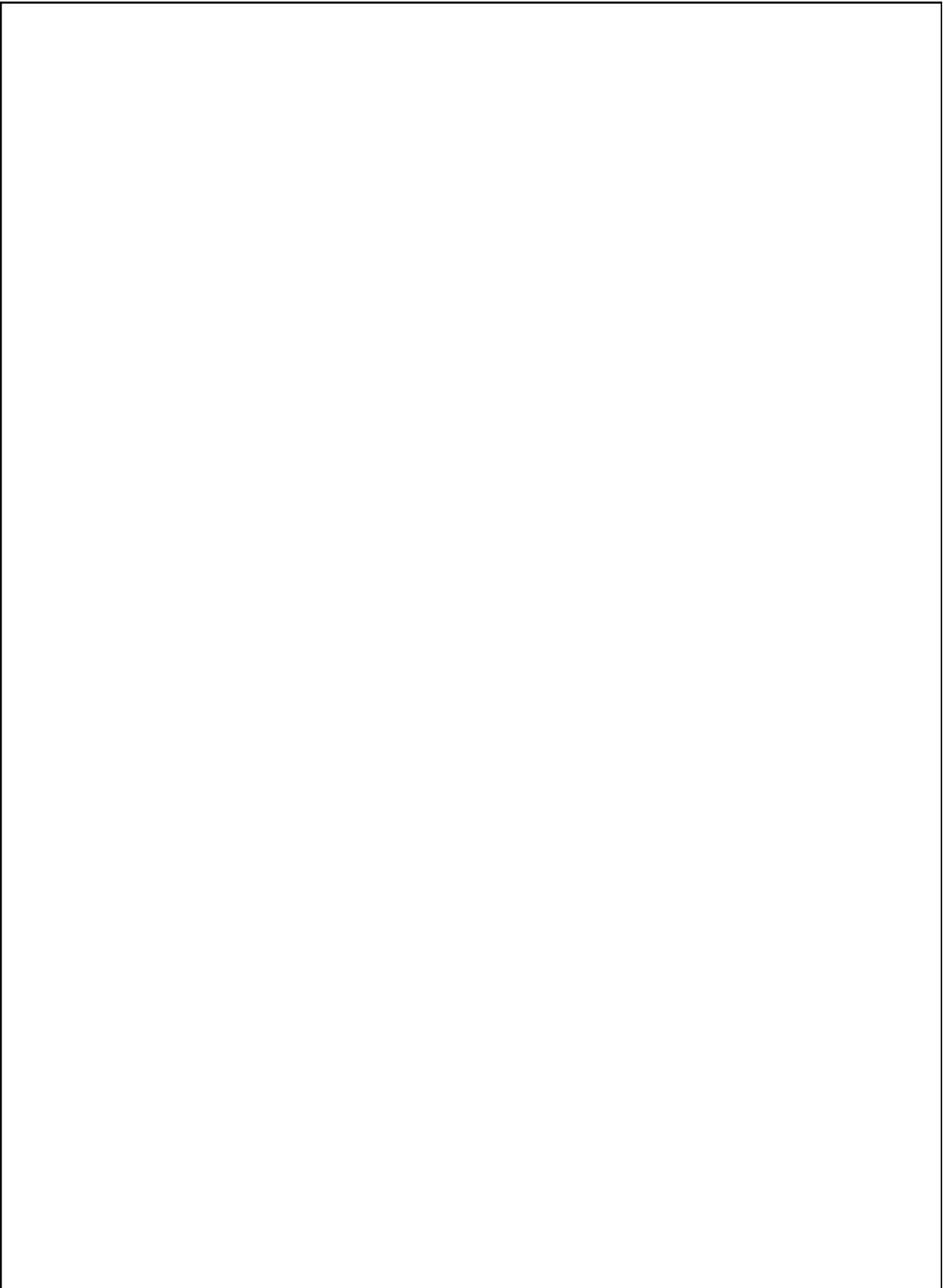
Arealer m.m.			
Byggets/ tilbyggets areal	Brutto golvflate i m ²	Leieareal (boligbygg) i m ²	Avgiftspliktig tilleggsareal i m ²
Opparbeidet hageareal	Areal i m ²	Svømmebasseng	Volum i m ³
Vannklosett	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nei		

Tegningsbilag (Vedlagt søknaden)			
<input type="checkbox"/> Situasjonsplan	<input type="checkbox"/> Kjellerplan		
<input type="checkbox"/> Installasjonstegning	<input type="checkbox"/> Etasjeplan		Angi antall
<input type="checkbox"/> Andre tegninger	Angi hvilke		

Tinglyste erklæringer (Vedlagt søknaden)			
<input type="checkbox"/>	Tillatelse til å legge og vedlikeholde ledninger, kummer m.v. på andres eiendom.		
<input type="checkbox"/>	Solidarisk ansvar for eiere av felles ledninger.		
<input type="checkbox"/>	Rett og plikt til nødvendig service av pumpeanlegg, maskinelt utstyr m.m.		
<input type="checkbox"/>	Kommunens rett til å kreve provisorisk anlegg satt ut av funksjon ved tilknytning til kommunens ledningsnett.		
<input type="checkbox"/>	Andre forhold.		
	Angi hvilke		

Dispensasjonssøknad (angi grunn)			
Andre opplysninger (fortsett eventuelt på side 4)			

Utvendig stoppventil, tilkoplingssted, kummer m.v. skal vises og målsettes nøyaktig.
Rørdimensjoner skal påføres, også for offentlige ledninger.
Situasjonsplanen tegnes nedenfor eller vises på kartkopi som pålimes.



Vedlegg 4 – Gravemeldingstjenesten, Tønsberg kommune



Telefon: 09146

www.gravemelding.no

Ordrenummer 0704 - 5056688

Dato: 13.05.2014

Kunde:	Privatperson	Tlf:		Epost:	lasse.eldevik@nmbu.no
Kontaktperson:	Lasse Eldevik	Mobil:	94820135		
Veiadresse:	NEDRE FJELLTERRASSE 8	Kommune:	Tønsberg	Eiendom:	58/1
Poststed:	3157 BARKÅKER				
Navn/Betegnelse:	Henvendelse fra Privatperson				
Merknad:	rundt huset, og i veien over til nummer 7. ønsker kart på mail.				
Beskrivelse:					

Deres henvendelse til gravemeldingstjenesten er behandlet. For gravstedet slik det er beskrevet ovenfor, gir vi følgende tilbakemelding for de netteiere Geomatikk har avtale med:

Informasjon - Gravearbeidene kan komme i konflikt med infrastruktur. Vedlagt kart er et oversiktskart som viser forløp av kabeltraseer og annen infrastruktur. Vær oppmerksom på at traseene ikke ligger så rettlinjert som vist på kartet. Påvisning må bestilles i kundeportalen eller ved å ringe 09146 dersom arbeidene skal foregå nær kabeltraseer.

SKAGERAK NETT AS *NB!Inntakskabel må peiles,usikker beliggenhet!*

TELENOR NORGE

TØNSBERG KOMMUNE - VannAvløp

Klarsignal - Ingen infrastruktur er funnet i oppgitt område.

BYNETT I VESTFOLD GIGAFIB

CANAL DIGITAL *Canal Digital eier kabel kun til tomtegrense.*

EIKER BIOENERGI AS

INFIBER AS - Vestfold/Buskerud/Telemark

RIKSANTIKVAREN - Tønsberg

SKAGERAK NATURGASS AS

SKAGERAK VARME AS

TDC AS

TØNSBERGFJORDENS AVLØPSUTVALG IKS

TØNSBERG KOMMUNE - Gatelys

TØNSBERG KOMMUNE - Polygonpunkt

VESTFOLD VANN IKS

VIKEN FIBER AS

Gyldighet

Opplysningen er gyldig i 1 – en – måned fra dags dato. Dersom arbeidene pågår ut over denne dato, må gravemeldingstjenesten kontaktes på nytt.

Kabelskade

For å unngå kabelskade må mottaker av denne tilbakemeldingen gjennomgå vedlagte kart. Ved feil i områdeavgrensing, eller motstrid mellom kart og tilbakemelding, må mottaker ta kontakt med gravemeldingstjenesten.

Melding om eventuell kabelskade (feilmelding) skal skje til netteier så snart som mulig. Dersom kunden mener at skaden skyldes feil ved kart, skal skaden også meldes umiddelbart til Geomatikk tlf. 09146.

Erstatningskrav kan bli reist dersom vilkår ikke er fulgt og det oppstår skade på kabel. Tilbakemeldingen er ikke å anse som grunneiers tillatelse til å foreta gravearbeid

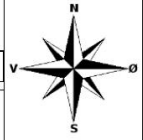
Med vennlig hilsen

Gravemeldingstjenesten

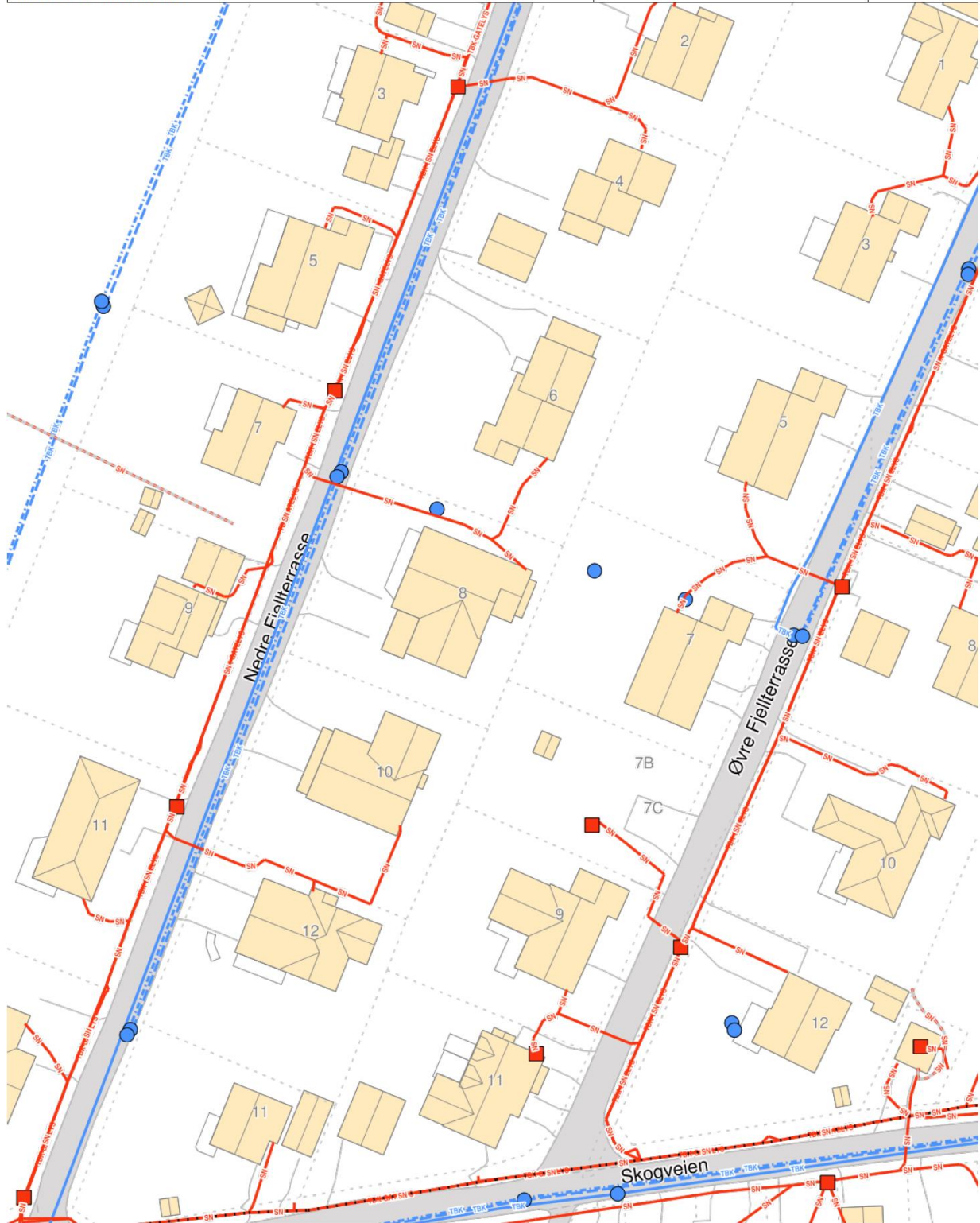
Ordrenr: 5056688

Oversiktskart

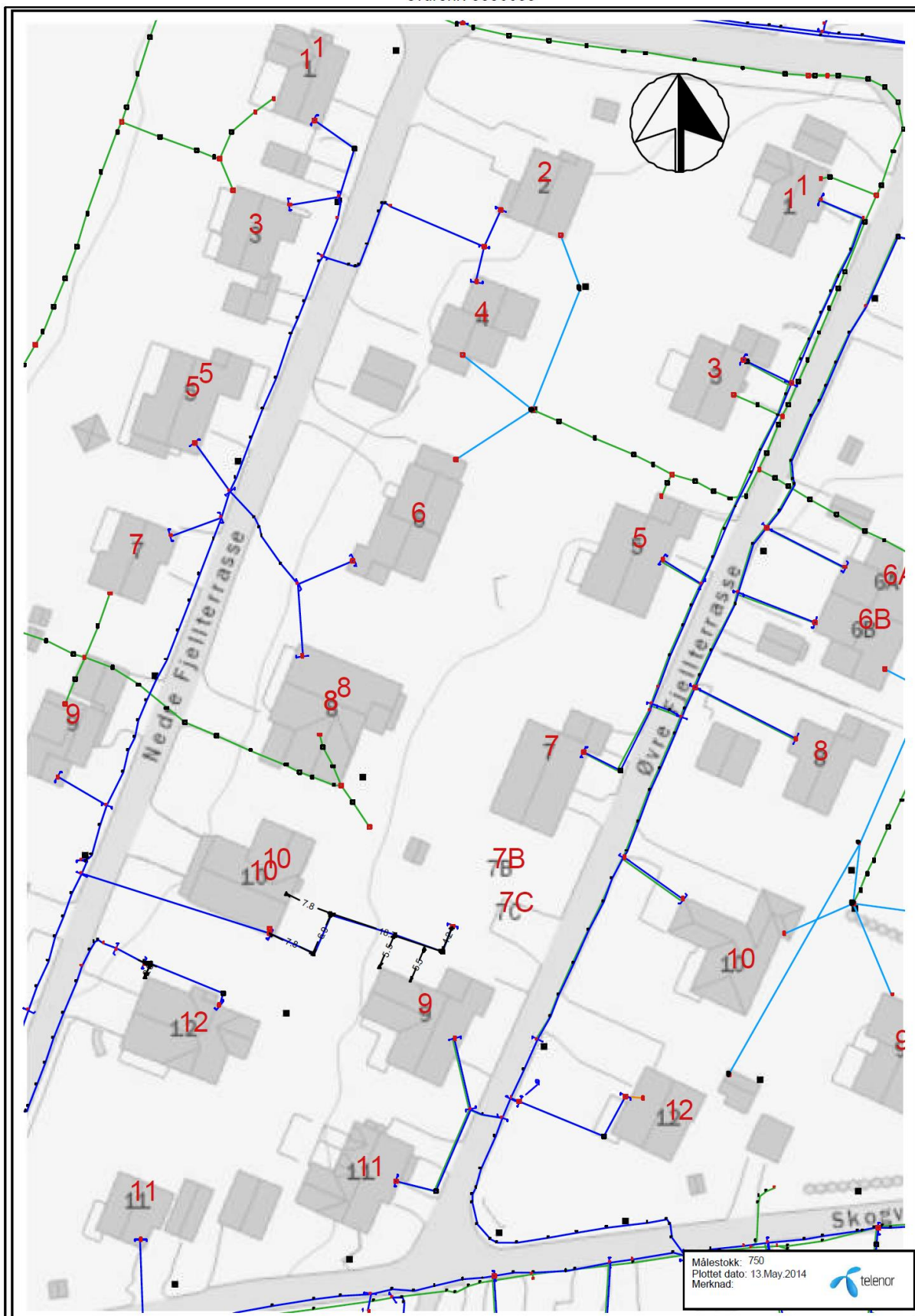
Ordrenr 5056688
Dato: 13.05.14
Målestokk: 1:750



Produsert av Geomatikk AS



W5056688_185535.pdf



kart1.pdf

Ansvarlig mottaker forplikter seg til å overholde følgende Bestemmelser:

Kabelanlegg

Før gravearbeider igangsettes gjelder følgende bestemmelser:

- Anmeldt graving, boring, nedsetting av stolper eller lignende må ikke påbegynnes før gravemeldingstjenesten er kontaktet og på stedet fått anvist eventuelle kablers beliggenhet.
- Skagerak Netts kabler blir påvist, i ønsket område, med de punkter og mål som er vist på kartskissen. Målene referer seg til kabeltrasèens midtlinje. Kabelens dybde kan ikke oppgis sikkert, da terrenghøyden kan være forandret uten Skagerak Netts vitende.

Ved arbeid nær høyspentkabel hvor dekkbord/kabelbeskyttelse avdekkes SKAL Geomatikk kontaktes på tel. 09146.

Uforsvarlig behandling av Skagerak Netts kabler under graving kan medføre **livsfare**. Følgende regler må iakttas:

- Ved graving, nedslåing av gjerdestolper, eller liknende nær trasèmerket, skal det utvises stor forsiktighet.
- For eksakt beliggenhet av trasèens ytterpunkter, må det foretas prøvegraving.
- Flytting, samt oppheng av kabler, avtales med tilsynsmann på stedet.
- Hvis underlagt må tas vekk, skal kablene henges opp i solid trerenne eller etter tilsynsmannens anvisning.
- Opphengte kabler må ikke utsettes for strekkpåkjenning eller belastning av noen art.
- Det er absolutt forbudt å benytte kablene som understøttelsespunkt for stillaser, kaste Brett eller liknende.
- Gjenfylling etter graving, hvor Skagerak Netts kabler er blottlagt, samt tilrettelegging av kablene, skal utføres i henhold til relevante REN-spesifikasjoner
- Viser det seg at påvisning eller kart ikke stemmer, må gravemeldingstjenesten kontaktes før grøften fylles igjen.

Skadevolders erstatningsplikt

Dersom mottaker av kabelpåvisning eller andre mottakeren svarer for, forårsaker skade på nettselskapets anlegg eller avbrudd i strømforsyningen, vil mottakeren bli stilt økonomisk ansvarlig for alle kostnader og alt tap som nettselskapet blir påført, inklusive KILE-kostnaden. Kunden vil på samme måte kunne bli holdt ansvarlig for skade forårsaket av tredjemann dersom ikke kunden har sikret anleggsområdet tilstrekkelig. Slike erstatningsbeløp kan i verste fall blir på flere millioner kroner.

Forpliktelser ved bruk av underentreprenører

Dersom mottaker av kabelpåvisning benytter underentreprenør(er) og mottakerens underentreprenør(er) skal utføre gravearbeider eller annet arbeid i grunnen i trasè hvor det ligger kabel, har mottakeren plikt til å informere underentreprenøren(e) om at det ligger kabel i grunnen og kreve at også underentreprenøren(e) bestiller egen kabelpåvisning. Mottakeren må forsikre seg om at slik kabelpåvisning blir bestilt og vil kunne bli holdt ansvarlig for skade forårsaket av underentreprenør hvis forpliktelsene her ikke overholdes.

Kraftlinjer – Friluft

Dersom det skal foretas graving/sprenging i nærheten av høyspennings-linjer eller benyttes kraner, maskiner eller redskap nærmere slike anlegg enn 30 meter, skal Skagerak Nett alltid kontaktes, slik at det kan bli brakt på det rene hvem som har det konsesjonsmessige ansvar for ledningens drift. Dermed kan nødvendige sikringstiltak bli truffet. Arbeidsleder har ansvaret for iverksetting av de sikringstiltak som ledningseier anser som nødvendig.

Kontakttelefoner:

Henvendelsen gjelder	Telefon	Åpningstid
Gravemelding og påvisning (Geomatikk)	09146	07:30 – 15:30
Melding om kabelskade (feilmelding)	815 20 050	
Arbeid nær luftledning	815 20 050	
Arbeid nær luftledning utenfor normal arbeidstid	815 20 050	
Pressing eller retningsstyrt boring (Geomatikk)	09146	07:30 – 15:30

Gravemeldings- og påvisningstjenesten - Nye kart

Geomatikk jobber med kontinuerlig forbedring av gravemeldings- og påvisningstjenesten. Modernisering og standardisering av kartløsningen er en del av dette arbeidet, og i løpet av våren vil vi ta i bruk nye kart.

For brukerne av tjenesten blir det noen endringer i utseende på kartene.

Det blir faste farger pr. fagområde:

Fagområde

	Uspesifisert
	Telekommunikasjon
	Elektrisitet
	Vann og avløp
	Ventilasjon
	Samferdsel
	Fjernvarme/kjøling
	Kabel-TV
	Petroleum

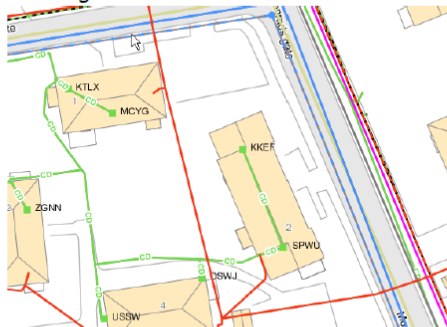
Ledningsnett som krever spesiell aktsomhet får stipling:

	Høyspent over 66
	Høyspent
	TeleFibertrase
	Gassrørledning

Eier av nettet vil gå fram av kortnavn som settes på traseen: (CD = Canal Digital)



Nedenfor finner du eksempel på et kart med ledningsnett fra flere netteiere:



Detaljert tegnforklaring finner du på www.gravemelding.no. Våre kundemottak kan også svare på spørsmål om kartene.

Med vennlig hilsen

Gravemeldingstjenesten

16.05.2012

09146





www.gravemelding.no

tegneregler_ny_geoweb.pdf (1/2)







Fagområde

	Uspesifisert
	Telekommunikasjon
	Elektrisitet
	Vann og avløp
	Ventilasjon
	Samferdsel
	Fjernvarme/kjøling
	Kabel-TV
	Petroleum
	Udefinert (skal ikke forekomme)


Medium

	Ledning i luft
	Ledning på/under grunnen
	Skap på grunnen
	Skap under grunnen

















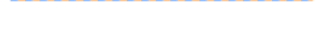

Status

	I bruk (linje)
	Planlagt (linje)
	Ikke i bruk (linje)
	I bruk (punkt)
	Planlagt (punkt)
	Ikke i bruk (punkt)









Kapasitet

	Høyspent over 66 kV
	Høyspent
	Lavspenning

Objekttype – Linjer

	Trekkekanal/Trekkerør
	Traseseksjon/LednTraseseksjon
	Kulvert
	TeleFibertrase
	TeleVanligTrase
	TeleKabel
	Høyspent over 66kV
	Høyspent
	Høy/lavspenning
	Lavspenning
	AvløpFelles
	Drensledning
	Overvannsledning
	Spillvannsledning
	Vannledning
	Signalkabel
	Fjernvarmeledning
	Gassrørledning

Objekttype – Punkter

	Kum / Trekkekum
	Fordelingsskap / Koplingskap
	NettstasjonKiosk
	Trasenode / Trasepunkt
	Grenpunkt
	Stolpe/Mast
	MastVeilys
	Skjøt

16.05.2012

09146

www.gravemelding.no



Norges miljø- og
biovitenskapelige
universitet

Postboks 5003
NO-1432 Ås
67 23 00 00
www.nmbu.no