



Norges miljø- og
biovitenskapelige
universitet

Masteroppgave 2021 30 stp
Fakultet for landskap og samfunn

Eiendomsutvikling – Risikohåndtering i reguleringsprosessen av nye dagligvarebutikker

Real estate development –
Risk management associated with the zoning
process of developing new grocery stores

Andreas Lien Eriksen & Håkon Lindvik Stubrud
Master i Eiendomsutvikling

Forord

Oppgaven er skrevet i tidsrommet januar - mai 2021 og markerer avslutningen på vår toårige mastergrad i eiendomsutvikling ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU).

Vi har under hele prosessen med denne oppgaven forsøkt å tilegne oss mest mulig kunnskap om risiko, tillit, kommunikasjon og forhandlinger knyttet til eiendomsutvikling av nye lavpris dagligvarebutikker. Vi synes dette har vært et interessant og relevant område å få mer kunnskap om. Prosessen har vært morsom og til dels krevende. Vi har i stor grad dratt nytte av kunnskap vi har opparbeidet oss gjennom tidligere studier på NMBU, gjennom de to siste årene med eiendomsutvikling og før dette bachelor i økonomi og administrasjon.

Vi ønsker med dette å takke vår veileder Terje Holsen, førsteamanuensis ved NMBU, for godt samarbeid og veiledning gjennom skriveperioden. Ved alltid å være tilgjengelig og komme med konkrete tilbakemeldinger samt innlysende kunnskap, har dette gjort prosessen enda mer givende. I tillegg ønsker vi å rette en stor takk til alle våre informanter. Deres svar og synspunkter har vært til stor nytte for oppgaven.

Andreas Lien Eriksen og Håkon Lindvik Stubrud

NMBU, Moss/Oslo, 31. mai 2021

Sammendrag

Masteroppgaven omhandler reguleringsprosessen av nye lavpris dagligvarebutikker på Østlandet, med unntak av Oslo. Formålet med oppgaven er å belyse hvordan eiendomsutviklere kan optimalisere reguleringsprosessen, slik at den helhetlige risikoen reduseres. Vi har med bakgrunn i dette benyttet følgende problemstilling:

“Hvordan kan eiendomsutviklere i dagligvarebransjen optimalisere reguleringsprosessen, som virkemiddel for å redusere den helhetlige risikoen?”

For å besvare denne problemstillingen har vi også utarbeidet fem forskningsspørsmål. Oppgavens teorigrunnlag omhandler hovedsakelig risiko og forhandlinger, og benyttes til å belyse funn i empirien. Empirien er innhentet ved bruk av kvalitative intervjuer med nøye utvalgte informanter, herunder fire eiendomsutviklere, to reguleringsarkitekter og to kommuner. Dette har gitt unik innsikt i de ulike informantenes egne tanker og erfaringer knyttet til risiko i reguleringsprosessen. Kombinasjonen av teori og empiri i forbindelse med forskningsspørsmålene, har gitt et godt grunnlag for å belyse oppgavens problemstilling.

Funnene i oppgaven kan brukes som verktøy til å forstå hvor risiko oppstår og hva man kan gjøre for å redusere den. Masteroppgaven avdekker parkeringsbestemmelser, rekkefølgekrav og det politiske aspektet som sentrale risikoelementer, mens det antydes at motstridende planer og føringer kan være utfordrende. Oppgaven har belyst lobbyvirksomhet, tidlig kartlegging av interessenter, samt lokalkunnskap som risikoreduserende virkemidler. Videre avdekkes det at tillit og kommunikasjon er sentralt for en effektiv reguleringsprosess. Det danner grunnlaget for flerdimensjonale integrasjonsforhandlinger som oppgaven antyder det er muligheter for å oppnå. Det åpnes mange muligheter gjennom integrative forhandlinger, og oppgaven antyder at det kan fungere som risikoreduserende verktøy. Utviklerne kan på den måten sammen med kommunen komme frem til løsninger som er positivt for både kommune, utvikler og samfunnet som helhet. Med god kompetanse og bevissthet tilknyttet disse virkemidlene antyder oppgaven at reguleringsprosessen kan optimaliseres og at den helhetlige risikoen reduseres.

Abstract

This master thesis concerns the zoning process of establishing new low-cost grocery stores in Eastern Norway, with the exemption of Oslo. The objective of the thesis is to illustrate how real estate developers can optimize the zoning processes, thereby reducing the total risk. On this basis we have selected the following problem to be addressed:

“How can real estate developers within the grocery store industry optimize the zoning process, as a means to reduce the total risk?”

Furthermore, five research questions have been prepared to assist answer the above stated problem. The underlying theories in this thesis mainly focuses on risk and negotiations, which are utilized to highlight findings in the empirical data. The empirical data has been obtained by eight qualitative interviews with vetted informants with backgrounds within real estate development, the zoning process and planning authorities. This has provided a unique insight into the various informants' own thoughts and experiences related to risk in the zoning process. The combination of theory and empirical data in addition to the research questions has provided a solid basis for elucidating the thesis' problem.

The findings in this thesis can be used as a tool to understand where risk arises and what can be done to reduce it. The master's thesis reveals that parking regulations, order requirements and the political aspect as key risk elements. Furthermore, it indicates that conflicting plans and guidelines can be challenging. The thesis has shed light on lobbying, early mapping of stakeholders, as well as local knowledge as risk-reducing tools. In addition, it is revealed that trust and communication are crucial for an effective zoning process. This forms the basis for multidimensional integrative negotiations that the thesis suggests are possible. Several opportunities are opened through integrative negotiations, and the thesis suggests that it can act as a risk-reducing tool. In this way, the developers, together with the planning authorities, arrive at solutions that are positive for both the planning authorities, the developer and society as a whole. With good competence and awareness associated with these instruments, the thesis suggests that the zoning process can be optimized and that the total risk is reduced.

Innholdsfortegnelse

FORORD	I
SAMMENDRAG	II
ABSTRACT	III
FIGURLISTE	VI
1 INNLEDNING	1
1.1 BAKGRUNN FOR OPPGAVEN	1
1.2 PROBLEMSTILLING OG FORSKNINGSPØRSMÅL	3
1.3 AVGRENSNING	4
1.4 OPPGAVENS OPPBYGGING	5
2 TEORI OG LITTERATURSTUDIE	6
2.1 EIENDOMSUTVIKLING	6
2.1.1 <i>Tomtens verdiutvikling</i>	7
2.2 RISIKO OG HÅNDBTERING.....	8
2.2.1 <i>Ulike former for risiko</i>	10
2.2.2 <i>Kartlegging av risiko</i>	11
2.2.3 <i>Risikogrupper</i>	13
2.2.4 <i>Tid og fremdrift som risikoelement i reguleringsprosessen</i>	17
2.2.5 <i>Risikohåndtering</i>	19
2.3 FORHANDLINGER	24
2.3.1 <i>Fordelingsforhandlinger</i>	24
2.3.2 <i>Integrasjonsforhandlinger</i>	26
2.3.3 <i>Forhandlinger i reguleringsprosessen</i>	28
2.4 TILLIT OG KOMMUNIKASJON.....	30
2.5 LOKALKUNNSKAP	34
2.6 PLAN- OG REGULERINGSPROSESS	34
2.6.1 <i>Plan- og bygningsloven</i>	34
2.6.2 <i>Plansystemet og planmyndighetene</i>	35
2.6.3 <i>Planprosess</i>	38
3 METODE	43
3.1 KVALITATIV METODE OG SEMISTRUKTURERT INTERVJU.....	43
3.1.1 <i>Intervjuguide</i>	44
3.1.2 <i>Gjennomføring og bearbeiding av intervju</i>	45
3.1.3 <i>Dokumentanalyse</i>	46
3.2 UTVALG AV INFORMANTER	47
3.3 VALIDITET OG RELIABILITET	48
4 RESULTATER KVALITATIV ANALYSE	50
4.1 EIENDOMSUTVIKLERNE.....	50
4.1.1 <i>Risikoelementer</i>	51
4.1.2 <i>Forhandlinger</i>	57
4.1.3 <i>Tillit og kommunikasjon</i>	59
4.1.4 <i>Lokalkunnskap</i>	60
4.1.5 <i>Hva kan kommunen forbedre i reguleringsprosessen?</i>	61
4.2 REGULERINGSARKITEKTENE	61
4.2.1 <i>Risikoelementer</i>	61
4.2.2 <i>Forhandlinger</i>	66

4.2.3	<i>Tillit og kommunikasjon</i>	67
4.2.4	<i>Lokalkunnskap</i>	67
4.2.5	<i>Hva kan utviklere forbedre i reguleringsprosessen</i>	68
4.2.6	<i>Hva kan kommunen forbedre i reguleringsprosessen</i>	68
4.3	KOMMUNE	69
4.3.1	<i>Risikoelementer for kommune</i>	69
4.3.2	<i>Risikoelementer for utviklerne</i>	70
4.3.3	<i>Hvilken del av planprosessen er mest tidkrevende</i>	72
4.3.4	<i>Forhandlinger</i>	72
4.3.5	<i>Tillit og kommunikasjon</i>	73
4.3.6	<i>Lokalkunnskap</i>	74
4.3.7	<i>Hva kan utviklere forbedre i reguleringsprosessen</i>	74
4.3.8	<i>Hva kan kommunen forbedre i reguleringsprosessen</i>	75
5	DRØFTELSE	76
5.1	STØRSTE RISIKOELEMENTER	76
5.1.1	<i>Parkeringsbestemmelser</i>	77
5.1.2	<i>Lokal planmyndighet</i>	80
5.1.3	<i>Rekkefølgekrav</i>	84
5.1.4	<i>Berørte parter</i>	87
5.1.5	<i>Tid og fremdrift</i>	91
5.2	FORHANDLINGER	93
5.3	TILLIT OG KOMMUNIKASJON	97
5.4	LOKALKUNNSKAP	103
6	KONKLUSJON	106
6.1	SENTRALE RISIKOELEMENTER	106
6.2	RISIKOREDUSERENDE VERKTØY	107
7	AVSLUTTENDE REFLEKSJONER	110
7.1	KRITIKK AV OPPGAVEN	110
7.2	FORSLAG TIL VIDERE FORSKNING	110
8	LITTERATURLISTE	111
9	VEDLEGG INTERVJUGUIDE	117
9.1	EIENDOMSUTVIKLERE	117
9.2	REGULERINGSARKITEKTER	118
9.3	KOMMUNE	119

Figurliste

Figur 1.1 - Grafisk fremstilling av hva vi ønsker å avdekke i oppgaven.....	2
Figur 2.1 - Sekvensmodellen	7
Figur 2.2 - Anslag av tomteverdi avhengig av reguleringsstatus	8
Figur 2.3 - Risikomatrixe	11
Figur 2.4 - Interessent- aktøranalyse	12
Figur 2.5 - Kartleggings tabell	13
Figur 2.6 - Nominell boligprisutvikling (kvartalsstatistikk).....	18
Figur 2.7 - Porteføljediversifisering	21
Figur 2.8 - Risikofordeling mellom grunneier og utvikler ved ulike kontraktsmodeller	23
Figur 2.9 - Illustrerer en fordelingsforhandling hvor det oppstår en forhandlingssone.....	26
Figur 6.1 - Grafisk fremstilling av funn i oppgaven.....	109

1 Innledning

1.1 Bakgrunn for oppgaven

I de fleste tilfeller må aktører som bedriver eiendomsutvikling gjennom en reguleringsprosess før et tiltak kan påbegynnes. Det er knyttet risiko rundt avklaringene som gjøres i denne prosessen. Reguleringsrisikoen vil kunne påvirke utviklingen i stor grad, både i form av utnyttelse, bestemmelser og tidsbruk. Denne oppgaven vil hovedsakelig omhandle reguleringsrisikoen utviklerne står overfor ved utvikling av nye lavpris dagligvarebutikker og hvordan risikoen kan reduseres gjennom ulike tiltak og kompetanse.

Reguleringsprosesser er til stadighet et tema som er oppe til diskusjon. I løpet av våren 2021 har "Selvaagsaken" (Mortensrudsaken) vært oppe i Høyesterett. Saken tar for seg hvorvidt Oslo kommune sitt krav om opparbeidelse av tursti er innenfor hva gjelder nødvendighetsvilkåret i plan- og bygningsloven (2008) § 17-3 tredje ledd. Dette er et eksempel på at reguleringsrisiko kan sies å være et svært dagsaktuelt tema. Kunnskap om hvordan man skal håndtere reguleringsrisikoen har derfor stor betydning og kan påvirke lønnsomheten i prosjektet.

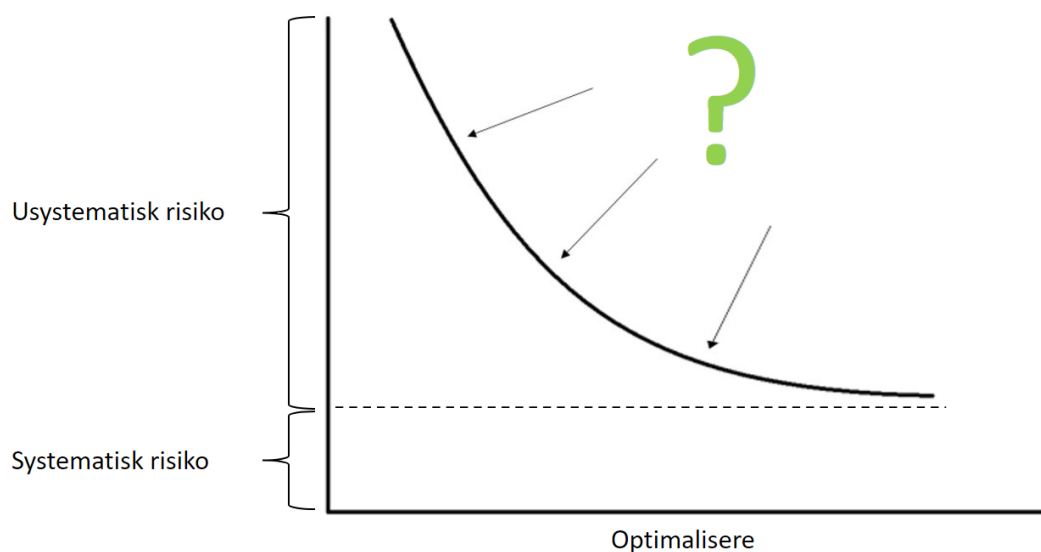
Det er noe begrenset tilgjengelig teori om eiendomsutvikling og spesielt risiko ved reguleringsprosessen, men blant annet Røsnes og Kristoffersen (2014), og Ness og Øyasæter (2018) har skrevet om risiko knyttet til eiendomsutvikling. Det har i tillegg vært skrevet flere masteroppgaver som omhandler risiko i reguleringsprosessen. Deriblant Tiller og Ekrene (2018), dette er en oppgave vi har hentet inspirasjon fra, og mye av teorien som ble benyttet i deres oppgave har høy grad av overføringsverdi til vår oppgave. Samtidig skiller vår oppgave seg fra denne ved at vi fokuserer på eiendomsutvikling av lavpris dagligvarebutikker fremfor bolig.

Med dagligvarebutikker menes utsalgssteder av mat og husholdningsrelaterte produkter. Lavpris butikkjeder som Kiwi, Rema 1000 og Coop Extra er eksempler på brukere av eiendommer som vil bli omtalt i denne oppgaven. Disse butikkene er omkring 1150 kvadratmeter og utvikles blant annet av de store butikkjedene selv, og mindre enkeltstående utviklere. Det er ifølge "*Dagligvarefasiten 2021*" 2631 lavpris dagligvarebutikker i Norge per 31. desember 2020 (NielsenIQ, 2021) og antallet har vært forholdsvis stabilt de siste årene. I samtale med Dagligvarehandelen (Personlig kommunikasjon, 28. mai 2021) ble det fortalt at

lavprisaktørene typisk etablerer til sammen 50-60 nye dagligvarebutikker årlig i Norge. Dette omfatter nyetableringer og relokalisering av allerede eksisterende butikker.

Med relativt mange årlige nyetableringer øker relevansen for å optimalisere reguleringsprosessen. Videre er det ikke kjent for oss at det har blitt skrevet masteroppgaver omkring reguleringsrisiko i forbindelse med utvikling av nye dagligvarebutikker tidligere. Derfor mener vi det er behov for ytterligere forskning og kunnskap også om denne formen for eiendomsutvikling. Vi håper at funnene våre kan være til nytte for både videre yrkeskarriere og for videre forskning innen fagområdet.

Figuren nedenfor illustrerer det vi ønsker oppgaven skal avdekke. Funnene skal kunne brukes til å optimalisere reguleringsprosessen, slik at den helhetlige risikoen reduseres.



Figur 1.1 - Grafisk fremstilling av hva vi ønsker å avdekke i oppgaven

1.2 Problemstilling og forskningsspørsmål

Med bakgrunn i introduksjonen og et ønske om å undersøke risiko knyttet til reguleringsprosessen har vi benyttet følgende problemstilling:

“Hvordan kan eiendomsutviklere i dagligvarebransjen optimalisere reguleringsprosessen, som virkemiddel for å redusere den helhetlige risikoen?”

Med optimalisering mener vi å gjøre prosessen fra planoppstart til ferdigstilling av ny dagligvarebutikk så rask og effektiv som mulig, og på denne måten reduseres risikoen. Vi tar utgangspunkt i problemstillingen fra eiendomsutviklers ståsted og ønsker med oppgaven å belyse hva slags tiltak utviklerne kan iverksette for å optimalisere reguleringsprosessen.

Risiko & håndtering

Forskningsspørsmål nr. 1: *“Hvilke risikoelementer anser eiendomsutviklere som de mest signifikante i reguleringsprosessen?”*

Spørsmålet skal kartlegge hvilke risikoelementer eiendomsutviklere anser som størst. Her ønsker vi spesielt å avdekke om det er enkelte risikoelementer i reguleringsprosessen som skiller seg ut og videre blir tillagt størst fokus.

Forskningsspørsmål nr. 2: *“Hvilke risikoreduserende verktøy benyttes av eiendomsutviklere i forbindelse med reguleringsprosessen?”*

Med spørsmålet søker vi å finne svar på hvordan utviklere håndterer risikoelementene for å redusere risikoen i forbindelse med reguleringsprosessen.

Forhandlinger

Forskningsspørsmål nr. 3: *“I hvilken grad benyttes forhandlinger i reguleringsprosessen?”*

Svarene på spørsmålet skal belyse hvorvidt det faktisk foregår reelle forhandlinger i reguleringsprosessen mellom eiendomsutvikler og kommunen, samt mellom andre berørte aktører og interessenter. Videre hvordan forhandlingene påvirkes av maktforholdet mellom kommune og utvikler.

Tillit og kommunikasjon

Forskningsspørsmål nr. 4: *“Har tillit og kommunikasjon med offentlige etater en innvirkning på resultatet i reguleringsprosessen?”*

Med spørsmålet forsøker vi å finne svar på betydningen tillit og kommunikasjon har i reguleringsprosessen.

Lokalkunnskap

Forskningsspørsmål nr. 5: *"I hvilken grad spiller lokalkunnskap en rolle i reguleringsprosessen?"*

Spørsmålet har til hensikt å belyse hvorvidt god kjennskap til kommunen spiller noen rolle for gjennomføring av utbyggingsprosjekter. Med god kjennskap til kommunen mener vi her kommunens arbeidsmetoder, plangrunnlag, demografi og behov.

1.3 Avgrensning

Oppgaven er avgrenset til eiendomsutvikling av rene enkeltstående lavpris dagligvarebutikker på Østlandsområdet, med unntak av Oslo. Oslo-markedet skiller seg fra resten av Østlandet både i form av befolkningstetthet og utbyggingspress. Med det som bakgrunn vil eventuelle empiriske funn i Oslo ha en lav overføringsverdi til Østlandet for øvrig, og derfor har vi valgt å unnlate hovedstaden. Disse avgrensningene er ansett som nødvendig for at oppgaven ikke skal bli for omfattende. Videre er oppgaven avgrenset til å omhandle reguleringsrisiko. Med disse klare rammene vil vi være i stand til å kartlegge og belyse særegne risikoelementer knyttet til denne formen for eiendomsutvikling.

1.4 Oppgavens oppbygging

Innledning

Innledningen presenterer bakgrunnen og formålet for oppgaven. Det blir gitt en kort introduksjon av hvorfor vi ønsker å undersøke dette spesifikke området nærmere. Samtidig blir oppgavens problemstilling sammen med forskningsspørsmål presentert. Til slutt kommer avgrensningen som danner rammene for oppgaven.

Teori og litteraturstudie

Her presenteres det teoretiske utgangspunktet for oppgaven herav, eiendomsutvikling, risiko og håndtering, forhandlinger, tillit og kommunikasjon, samt lokalkunnskap. Dette utgangspunktet skal senere belyse empirien. Teorien vil gi oss kunnskap som danner utgangspunkt for intervjuguide og er gjenstand for videre drøfting. Deretter presenteres rammeverket for reguleringsprosessen, som gir videre føringer og forståelse for oppgaven.

Metode

Denne delen vil forklare hvordan vi har gått frem i arbeidet med oppgaven og hvordan valg av en samfunnsvitenskapelig metode dannet grunnlaget for forskningsdesignet. Videre blir det gjort rede for utvalgsprosessen og datainnsamlingen, samt forskningens troverdighet

Resultater kvalitativ analyse

Her presenteres den innsamlede empirien som er utgangspunktet for vårt neste kapittel som omhandler drøfting.

Drøftelse

I drøftelsen benyttes den presenterte teorien til å belyse de empiriske funnene fra den kvalitative analysen. Dette vil videre danne grunnlag for drøftelse omkring likheter og forskjeller i informantenes svar.

Konklusjon

Her går vi tilbake til forskningsspørsmålene presentert i innledningen. Hensikten vil være å forsøke å besvare disse spørsmålene med bakgrunn i teori, empiri og drøftelsen.

Avsluttende refleksjon

Her vil det rettes et kritisk blikk mot oppgaven, sammen med forslag til videre forskning.

2 Teori og litteraturstudie

Teorien skal gi forståelse og bakgrunnsinformasjon om risiko og forhandlinger i eiendomsutviklingsprosjekter. Utgangspunktet for denne delen vil være problemstillingen *“Hvordan kan eiendomsutviklere i dagligvarebransjen optimalisere reguleringsprosessen, som virkemiddel for å redusere den helhetlige risikoen?”*, sammen med forskningsspørsmålene. Forskningsspørsmålene og teorien er med å danne grobunn for utarbeidelsen av intervjuguide. Senere i oppgaven vil teorien benyttes for å belyse innsamlet empiri.

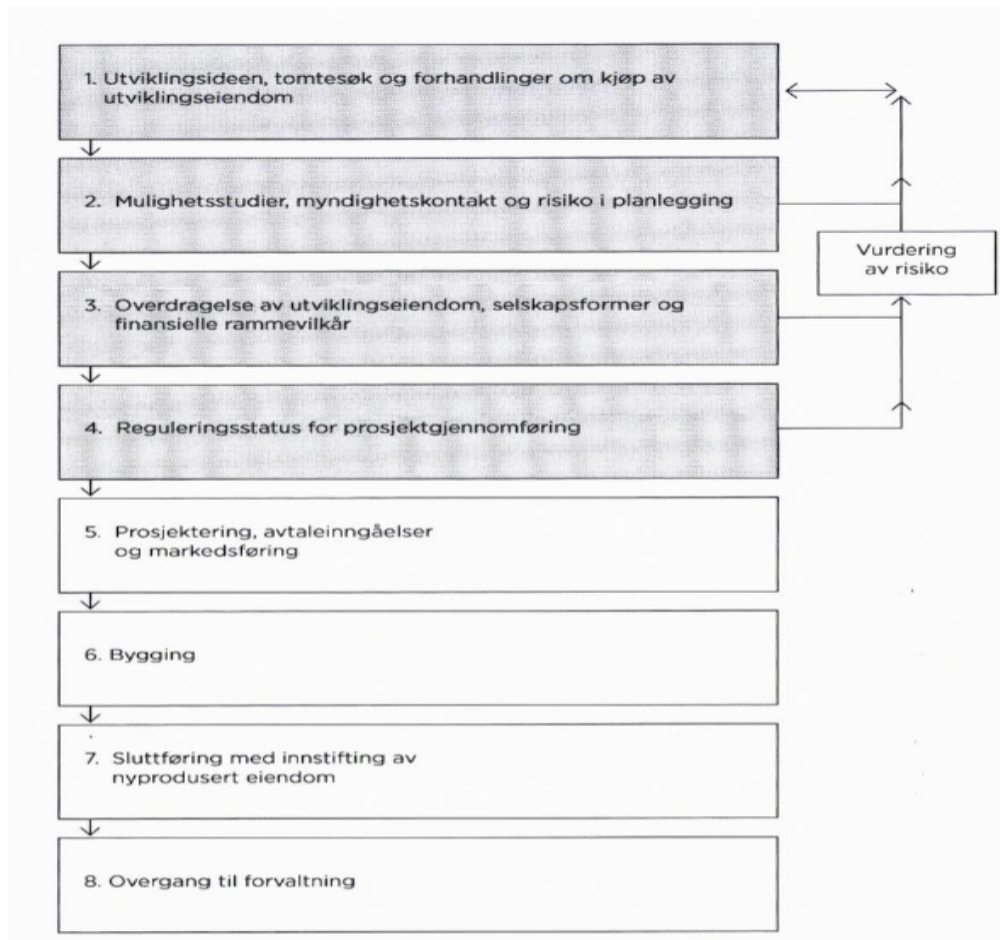
Vi har tatt utgangspunkt i pensumlitteratur som er benyttet i studiet. Innledningsvis leste vi masteroppgaver med lignende tematikk dette gjorde at vi fikk oversikt over teori og litteratur som kunne bli nyttig for oppgaven. Vi har forsøkt så langt det har vært mulig å benytte oss av primærkilder. I tillegg har vi kryssjekket definisjoner og teorier med ulike kilder, dette bidrar til å øke oppgavens troverdighet.

I det følgende presenteres ulike risikoelementer forbundet med eiendomsutvikling, videre vil vi se på hvordan risikoen kan håndteres og reduseres, samt forhandlingsteori, tillit og kommunikasjon og lokalkunnskap. Teorien og faglitteraturen vil gjøre det enklere å forstå årsakssammenheng hvor en risikofaktor kan påvirke en annen, som totalt sett er å anse som den helhetlige reguleringsrisikoen ved eiendomsutvikling. Teorien blir presentert i følgende rekkefølge: 2.1 Eiendomsutvikling, 2.2 Risiko og håndtering, 2.3 Forhandlinger, 2.4 Tillit og kommunikasjon og 2.5 Lokalkunnskap.

2.1 Eiendomsutvikling

Det finnes flere ulike definisjoner av begrepet eiendomsutvikling, men den vi mener er mest dekkende, og slik vi forstår eiendomsutvikling i denne oppgaven er skrevet av Ness og Øyasæter (2018, s. 11) *“Eiendomsutvikling handler om å skape økonomiske verdier gjennom utvikling og transformasjon av eiendommer fra et arealformål til et annet gjennom konseptutvikling, regulering og utbygging for salg eller utleie”*. Begrepet eiendomsutvikling er forholdsvis bredt og brukes i ulike kontekster. Eiendomsutvikling er ikke avgrenset spesifikke aktører og gjør seg gjeldende både i privat- og offentlig sektor. Et eiendomsutviklingsprosjekt handler om en økonomisk idé hvor verdiskapningen er basert på investering og fortjeneste. Her vil salg eller utleie muliggjøre prosjektets gjennomføring (Børrud & Røsnes, 2016).

I figuren nedenfor, kalt en sekvensmodell, hentet fra Røsnes og Kristoffersen (2014, s. 13) går det frem at de ulike fasene i eiendomsutvikling kan belyses av åtte ulike sekvenser. Forfatterne legger til at antallet sekvenser avhenger av hvem som legger føringene for modellen. Denne sekvensmodellen er ifølge Røsnes og Kristoffersen (2014) ment for å presentere “tidlig fase” i et utviklingsprosjekt. Forfatterne vektlegger at det ikke er rigide faser, og at de ulike fasene kan utføres parallelt. For reguleringsprosessen og denne oppgaven vil sekvensene 1-4 være mest aktuelle.



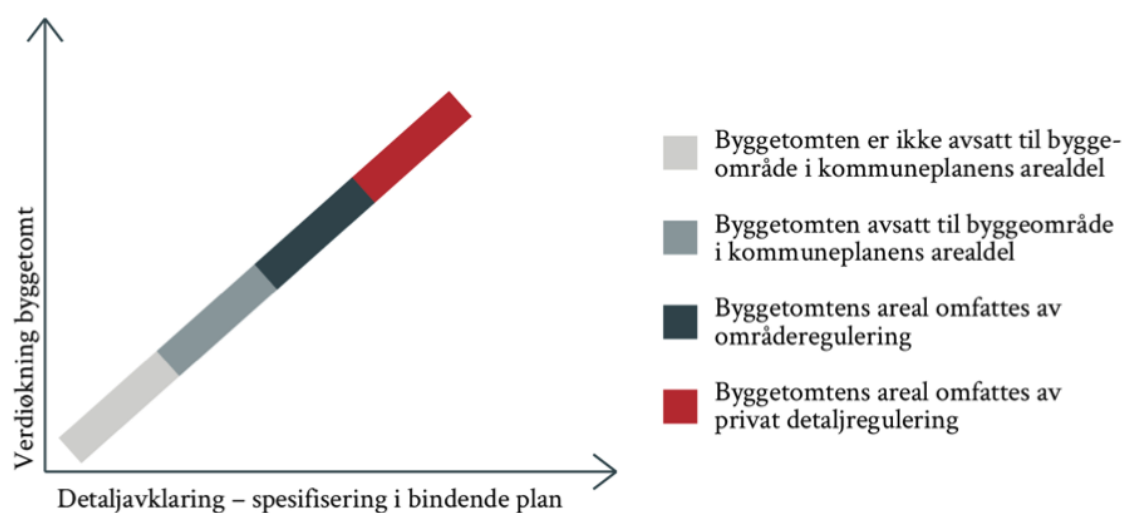
Figur 2.1 - Sekvensmodellen (Røsnes & Kristoffersen, 2014, s. 13)

2.1.1 Tomtens verdiutvikling

Et overordnet mål med eiendomsutvikling er å legge til rette for økt verdiutvikling av eiendommen. Tomteverdier varierer og har vanligvis sammenheng med reguleringsstatusen. Verdiøkning oppnås etter hvert som tomten blir innlemmet i kommuneplanens arealdel, videre øker verdien når arealet omfattes av en områderegulering, den høyeste verdien oppnås ved vedtatt detaljregulering, alt annet likt (Meel, 2014).

Eksempelvis vil verdien av en eiendom som ikke er avsatt til utbyggingsformål i kommuneplanens arealdel være relativt lav. Det er en stor risiko med slike eiendommer, og Meel (2014) omtaler det som et "lotterispill" hvorvidt slike eiendommer blir regulert til utbyggingsformål eller ikke. Videre hevder forfatteren at for enkelte kjøpere kan tomten likevel ha en spesiell verdi, særlig om man har en lang tidshorisont på investeringen og evner å se potensiale i den.

Meel (2014) presiserer at reguleringsstatus normalt sett ikke har en lineær innvirkning på tomteverdien. Figuren nedenfor er en forenklet modell av virkeligheten og er ment som en illustrasjon og i reelle prosjekter kan verdien av tomten endre seg ulikt fra modellen. Eksempelvis kan en vedtatt detaljregulering ha en utnyttelsesgrad som er betydelig lavere enn hva man på forhånd hadde forventet ut fra en eksisterende områderegulering. Slikt sett kan man tenke seg at tomten hadde høyere verdi med områderegulering.



Figur 2.2 - Anslag av tomteverdi avhengig av reguleringsstatus (Meel, 2014, s. 99)

I figuren over er verdiøkningen visualisert på den vertikale akse og detaljavklaringen på den horisontale.

2.2 Risiko og håndtering

Eiendomsutvikling anses som en virksomhet med høy risiko, uavhengig av hva slags reguleringsvedtak som foreligger (Nordahl, 2014). Risiko er derfor noe alle eiendomsutviklere forholder seg til i ulik grad. Teori omkring risiko og risikohåndtering er dermed sentralt og vil bli gjennomgått i dette delkapittelet. Delkapittelet omhandler 2.2.1 Ulike former for risiko, 2.2.2 Kartlegging av risiko, 2.2.3 Risikogrupper, 2.2.4 Tid og fremdrift som risikoelement, samt 2.2.5 Risikohåndtering.

Risiko og usikkerhet

Det finnes flere ulike definisjoner av begrepet risiko og oppfatningen av risiko vil variere fra person til person (Vatnelid, 2018). En vanlig forståelse av risiko er for mange ensbetydende med farer, trusler, ødeleggelser og katastrofer. Rettere sagt handler risiko om forventninger knyttet til fremtidige hendelser, hvor utfallet er usikkert (Nordahl, 2014). Geltner, Miller, Clayton og Eichholtz (2014, s. 126) definerer risiko på følgende måte: *“The possibility that future investment performance may vary over time in a manner that is not entirely predictable at the time when the investment is made”*. Oversatt til norsk mener Geltner et al. (2014) at risiko er muligheten for at fremtidig verdiutvikling kan variere over tid, på en måte som ikke er helt forutsigbar når investeringen gjøres. Det er altså usikkerheten i fremtidig verdi som er risikoen.

Usikkerhet om utfallet av et prosjekt innebærer at resultatet kan bli noe annet enn det man forventet fra start (Børrud & Røsnes, 2016). Usikkerhet kan forstås som en tenkt differanse mellom informasjonen man trenger for å ta en sikker avgjørelse og den informasjonen man faktisk har tilgjengelig (Kolltveit, Lereim, & Reve, 2009). Børrud og Røsnes (2016, s. 234) definerer usikkerhet på følgende måte: *“Det er bare når vi kan støtte oss på erfaring som viser at tilsvarende avgjørelser tatt en mengde ganger før, uten at det er stilt spørsmål om usikkerhet, at vi kan slå oss til ro med den informasjonen vi har her og nå”*. Det er slik vi vil forstå begrepet usikkerhet i denne oppgaven.

Børrud & Røsnes (2016) skriver videre at teoretisk sett vil lav usikkerhet medføre lav risiko. I en slik situasjon vil forventet avkastning ha lav usikkerhet, og følgelig vil muligheter for høy avkastning fra prosjektet vanligvis være begrenset av den lave risikoen. I prosjekter med høy usikkerhet og følgelig høy risiko vil mulighetsrommet for høy avkastning eller stort tap eksistere i større grad.

Usikkerhet danner altså grunnlaget for risiko i et eiendomsutviklingsprosjekt. Dette baseres på hvor ambisiøse eller urealistiske målene i prosjektet er. Desto høyere ambisjoner og mål, jo høyere vil usikkerheten for å få gjennomført utbyggingen være. Dette vil så medføre høyere risiko i prosjektet (Børrud & Røsnes, 2016). I eiendomsutviklingsprosjekter vil risikoen hovedsakelig dreie seg omkring avkastning (Nordahl, 2014). Avkastningen vil påvirkes av usikkerheten knyttet til ulike faktorer deriblant detaljregulering, markedet og kostnader. Ofte vil det også være knyttet til menneskelig påvirkning og kontroll (Børrud & Røsnes 2016).

2.2.1 Ulike former for risiko

Risiko kan kategoriseres på ulike måter. Alt etter hva som er innenfor det man kan påvirke selv, eller det som ligger utenfor egen kontroll. Risiko kan være noe man ikke kan forutse eller noe man vet eksisterer, men som ikke har dukket opp enda. Dette delkapittelet tar for seg henholdsvis systematisk og usystematisk risiko, samt åpen og lukket usikkerhet.

Systematisk og usystematisk risiko

Eiendomsprosjekter består overordnet av to risikoelementer. Dette kategoriseres som risiko internt i prosjektet og ytre påvirkningskrefter som påvirker prosjektet eksternt. Kolltveit et al. (2009) beskriver dette som ekstern- og intern usikkerhet. På samme måte beskriver Geltner et al. (2014) mye av det samme som systematisk og usystematisk risiko.

Ekstern eller systematisk risiko påvirker prosjektet utenfra og kan i liten grad håndteres av innsikt eller ferdigheter. Eksempler på dette kan være renter, inflasjon eller økte byggekostnader. Et annet eksempel kan være institusjonelle lovendringer, som kan påvirke den faktiske gjennomføringen av prosjektet. Denne formen for risiko kan kun utviklerne forholde seg til gjennom informasjonsinnhenting og derav gjøre strategiske tilpasninger. Utover dette er det ikke mulig å diversifisere seg bort fra ekstern eller systematisk risiko.

Risiko som i større grad kan påvirkes av utvikler er intern eller usystematisk risiko. Denne formen for usikkerhet er knyttet til utviklingsprosjektet som kan styres internt i organisasjonen, ofte tilhører den aktivitets- og økonomistyringen samt utførelsen på byggeplassen (Børrud & Røsnes, 2016). Denne formen for risiko kan ifølge Geltner et al. (2014) reduseres ved å diversifisere porteføljen med ulike prosjekter. Dette er noe vi kommer nærmere inn på under delkapittel 2.2.5 *Risikohåndtering*. Når vi videre referer til risiko i oppgaven vil dette være å forstå som usystematisk eller intern risiko.

Åpen og lukket usikkerhet

Til slutt nevner vi det Kolltveit et al. (2009) omtaler som åpen- og lukket usikkerhet. *Åpen usikkerhet* er usikkerhet vi vet om, men som ikke har inntruffet enda. Eksempelvis valutasingninger eller økte byggekostnader. *Lukket usikkerhet* omhandler forhold som eksisterer, men som ikke er kjent for oss. Eksempelvis kan dette være dårlige grunnforhold som oppdages underveis i en planprosess eller utbygging. Kunnskap og kartlegging av disse usikkerhetsmomentene vil være vesentlig og danner et grunnlag for risikokalkyler.

2.2.2 Kartlegging av risiko

For å håndtere risiko i eiendomsutviklingsprosjekter bør risikoen på et tidlig stadium identifiseres og kartlegges. På denne måten kan man iverksette tiltak som reduserer sjansen for at risikoelementene senere stanser, forsinkes eller i ytterste konsekvens stopper prosjektet. Et hvert prosjekt vil ha sin egen risikoprofil, og vi presenterer i dette delkapittelet risikomatrixe og interessent- aktøranalyse som to kartleggingsmetoder.

2.2.2.1 Risikomatrixe

SANNSYNLIGHET	Svært sannsynlig 5					
	Sannsynlig 4					
	Mindre Sannsynlig 3					
	Lite Sannsynlig 2					
	Usannsynlig 1					
			1 Liten/Ubetydelig	2 Mindre alvorlig	3 Betydelig	4 Alvorlig
KONSEKVENNS						

Figur 2.3 - Risikomatrixe (NOU 2016: 19, 2016)

Risikomatrixe tar utgangspunkt i å identifisere faktorer som gir grunnlag for risiko og lister disse opp i en matrixe (Kolltveit et al., 2009). Samtidig angis sannsynligheten for at den gitte faktoren inntreffer og konsekvensen det medfører dersom den inntreffer. Konsekvensen er langs den horisontale aksene og sannsynlighet langs den vertikale. Risikoen vil være mer betydelig jo lengre opp til høyere i matrixen man befinner seg. Ofte er matrixen inndelt i fargene rødt, gult og grønt, hvor rødt er å anse som et høyt risikonivå, gult som middels og grønn som lav.

Som Kolltveit et al. (2009) påpeker er dette en enkel metode som har flere svakheter. Metoden gir likevel et visuelt bilde av risikoen og kan være enkel å dele med andre. Når risikofaktorene er identifisert vil det være hensiktsmessig å forberede tiltak dersom muligheter eller risiko faktisk oppstår. Dersom man identifiserer risikofaktorer som befinner seg i de røde feltene kan det gjennomføres tiltak for å styre unna disse faktorene og/eller redusere konsekvens om de inntreffer (Samset, 2014). Tiltak gjøres det nærmere rede for i delkapittel 2.2.5 Risiko og håndtering.

2.2.2.2 Interessent- og aktøranalyse

I det man initierer nye utbygginger vil flere parter berøres av prosjektet. Ofte kan det oppstå spenninger mellom utviklere, offentlige interesser og andre interessegrupper. Vi skiller mellom parter som er *medvirkende* og *berørte*. Videre kan vi dele partene inn i undergrupper, de *direkte- og indirekte pådriverne* og *direkte- og indirekte medvirkende*. *Direkte pådrivere* er de som bestiller og gjennomfører selve prosjektet, mens *indirekte medvirkende* kan være leverandører og myndigheter. En annen gruppe er *direkte berørte parter*, dette kan eksempelvis være brukere/kunder som har interesse av prosjektet. Det kan også være naboer eller konkurrenter som har helt andre interesser og som jobber aktivt imot prosjektet. I tillegg kommer de *indirekte berørte* partene som kun berøres av prosjektet, men som kan ha sterke meninger, eksempelvis media og allmennheten. For å få til vellykkede prosjekter bør man ta hensyn til alle de ulike partene (Samset, 2014).

	Medvirkende	Berørte
Direkte	<ul style="list-style-type: none">• Prosjekteier• Gjennomfører	<ul style="list-style-type: none">• Brukere• Naboer• Konkurrenter
Indirekte	<ul style="list-style-type: none">• Leverandører• Myndigheter	<ul style="list-style-type: none">• Samfunnet forøvrig

Figur 2.4 - Egen fremstilling av interessent- aktøranalyse fra Samset (2014, s. 135)

Viktigheten av å kartlegge ulike interessenter blir også omtalt i Ness og Øyasæter (2018). Nyttien av en slik kartlegging er ifølge forfatterne særlig stor i begynnelsen av nye prosjekter, da det kan gi en oversikt over påvirkningskraften de ulike partene har på prosjektet. Ved å foreta seg en slik kartlegging vil man få identifisert parter man kan samarbeide med, og eller hvilke parter som vil kunne motarbeide prosjektet. På denne måten klareres hvem man bør komme i kontakt med på et tidlig stadium og man kan forberede hvordan man skal håndtere en mulig konfrontasjon fra motarbeidende parter. Nedenfor er et eksempel på en slik fremstilling, hvor aktørene er kartlagt med fargekode og hva slags utfordringer som kan oppstå. Fremstillingen er kun ment som et eksempel på kartlegging av interessenter, og har ikke direkte tilknytning til utvikling av dagligvarebutikk.

Aktører	Utfordringer
Sektormyndigheter	Etablere samarbeid i tidlig fase
Drammen kommune	Ingen store utfordringer
Media	Negativ omtale
Naboer og andre grunneier	Ingen store utfordringer
Bank	Få fremforhandlet en god låneavtale
Boligkjøper	Ingen store utfordringer
Entreprenør	Misforståelser

Påvirkningskraft: Lav Middels Høy

Figur 2.5 - Egen fremstilling av kartleggings tabell fra Ness og Øyasæter (2018, s. 37)

2.2.3 Risikogrupper

For å besvare problemstillingen søker forskningsspørsmål nr. 1, “Hvilke risikoelementer anser eiendomsutviklere som de mest signifikante i reguleringsprosessen?”. Med dette ønsker vi å kartlegge de risikoelementene som utvikler opplever i reguleringsprosessen. Eiendomsprosjekter er ofte forholdsvis komplekse og det kan ta lang tid fra start til ferdigstilling. Det kan derfor raskt oppstå flere risikoelementer. Ved å kategorisere de ulike risikoelementene i ulike grupper blir det enklere å systematisere og konkretisere. Reguleringsrisiko er et overordnet begrep som også består av andre risikoelementer. Ness og Øyasæter (2018, s. 20) viser til fire risikogrupper som utvikler bør ha et bevisst forhold til utover reguleringsrisiko: “*politisk risiko, finansrisiko, markedsrisiko og utbyggingsrisiko*”. I det følgende vil reguleringsrisiko og de nevnte risikogrupperne bli behandlet.

2.2.3.1 Reguleringsrisiko

Reguleringsrisiko omhandler risiko i planprosessen frem til vedtatt regulering. Kommunen har eksklusiv rett til å regulere, og ingen har rett til å få sitt forslag vedtatt. Dette er hva som menes med *reguleringsrisiko* (Bjaaland & Nielsen, 2019). For eiendomsutviklere vil det være tjenlig at man på et tidlig stadium avdekker hvilke forventninger og betingelser som vil komme ved en fremtidig reguleringsplan eller utviklingsprosjekt. Eksempelvis kan dette være rekkefølgekrav som blir behandlet i delkapittel 2.6.3 *Planprosess*. Disse avklaringene vil gjøre det mulig å gjennomføre forhåndskalkyler til prosjektets økonomi (Nordahl, 2014).

Ved akquisisjon av nye eiendommer er det vesentlig at utvikler setter seg inn i offentligrettslige planer som gjelder for eiendommen. Dette er informasjon som skal være

offentlig tilgjengelig i enhver norsk kommune (Bjaaland & Nielsen, 2016). Vi vil her behandle: *utbygging i strid med kommunale føringer, planmyndighetenes holdning, uenighet mellom kommunale etater, samt naboer.*

Utbygging i strid med kommunale føringer

Dersom utviklers ønskede utbygging er i strid med kommunale føringer, kan utvikler likevel ha mulighet til å gjennomføre utbyggingsplanene. Dette kan gjøres ved å søke om dispensasjon fra gjeldende planer, eller omregulering. I utgangspunktet har planmyndighetene mulighet til å dispensere fra kravene i plan- og bygningsloven §19-2, men er ifølge Ness og Øyasæter (2018), sjeldent villig til å dispensere vesentlig fra arealformål og utnyttelsesgrad.

Planmyndighetenes holdning

Ofte kan den offentlige behandlingen og planmyndighetenes holdning til planforslaget skape en usikkerhet som kan medføre risiko for prosjektet. Planmyndighetenes behandling av planforslag medfører at utvikler må gjennomføre utredninger, formulere saksdokumenter, avvikle møter og forhandle. Dette er alle elementer som belaster utvikler med transaksjonskostnader som kommer i tillegg til kostnader forbundet med den tiden det tar å få gjennomført den offentlige behandlingen (Børrud & Røsnes, 2016). Her er tidsaspektet et sentralt element og kan medføre betydelige økte kapitalkostnader. Desto dårligere forutsetninger utvikleren har til å beregne vedtaksprosessen og saksgangen i den offentlige behandlingen, desto større blir risikoen for at disse kostnadene kan eskalere (Nordahl, 2014). Videre kan forsinkelser og uforutsette hendelser i reguleringsprosessen påvirke andre former for usikkerhet, eksempelvis relatert til eiendoms-, bygge- og finansmarkedene (Børrud & Røsnes, 2018)

Uenighet mellom kommunale etater

Et annet risikoelement er uenighet innad i kommunen. Nordahl (2014, s. 145) forklarer usikkerhetsmomentet hvor kommunen ikke fungerer som en *“enhetlig og samordnet organisasjon”*. Eksempelet som benyttes er at eiendomsetaten i en kommune selger kommunalt eid grunn til en privat utvikler. For dette betaler utvikler en bestemt sum og i tillegg betales et beløp basert på reguleringen som blir vedtatt. I denne situasjonen kan kommunen på en side gjennom eiendomsetaten kjempe for økt utnyttelse og begrunne det med mulighetsanalyser og andre eiendomsfaglige dokumenter for å få størst inntjening. På den andre siden kan planetaten kjempe for lavere utnyttelse og begrunner det med rene faglige vurderinger og samfunnsnytte. I en slik situasjon kan utvikler få motstridende signaler fra de to etatene. Nordahl (2014) skriver at det krever en spesiell kompetanse og erfaring fra

utvikler for å vurdere det reelle utviklingspotensialet uavhengig av hvilke signaler man får fra kommunen.

Naboer

I enhver reguleringsprosess er det krav om å varsle naboer og gjenboere etter plan- og bygningsloven (2008) §21-3. Paragrafen gir naboer anledning til å komme med merknader på det søkte tiltaket, men merknader alene vil ikke være grunnlag for avslag. Til gjengjeld kan det føre til endringer for tiltaket, som kan ta tid og være kostnadskrevenende (Regjeringen, 2013-2014). Videre har naboer og gjenboere klageadgang jf. plan- og bygningsloven (2008) §1-9. Dette kan i likhet med nabomerknader være forsinkende i byggesaken og negativt påvirke prosjektets økonomi. Naboenes klageadgang blir behandlet nærmere under delkapittel 2.6.3 *Planprosess*.

Nabolagsmotstand er et velkjent fenomen hvor begrepet NIMBY brukes. NIMBY, “not in my backyard” dreier seg om at en utbygging isolert sett er ønsket, men man ønsker den ikke i eget nabolag (Kinder, 2019). Slik motstand utløses gjerne gjennom ønsket om å verne egne eiendomsinteresser (Husbanken, Helsedirektoratet, 2019).

YIMBY, “Yes in my backyard” ønsker i motsetning til NIMBY, eiendomsutvikling velkommen (Brown, Glanz, 2018). YIMBY er vanligvis rettet mot boligbygging, og dreier seg om høye boligpriser grunnet for lav utbygging, som en konsekvens av for eksempel NIMBY. Av den grunn er utbygging ønsket. Ifølge Lake (2007) handler det om å omgjøre motstandere til pådrivere. Med andre ord vil man ønske å gå fra å være i NIMBY-situasjon til å havne i en YIMBY-situasjon.

2.2.3.2 Politisk risiko

Reguleringsrisiko er i stor grad av politisk karakter (Ness & Øyasæter, 2018).

Reguleringsplanen som kommunen vedtar er avgjørende for prosjektets lønnsomhet og hvorvidt det kan realiseres, da dette setter formålet, omfanget og krav til tiltaket. Ettersom utarbeidelse av en reguleringsplan er en tidkrevende prosess som kan ta flere år å få gjennomført, er det mange forhold som kan endres underveis (Ness & Øyasæter, 2018). Blant annet må kommunestyret minst en gang i valgperioden vurdere om gjeldende kommuneplan, eller deler av den, skal revideres (Plan- og bygningsloven, 2008, § 10-1 3.ledd)

Revideringen av kommuneplan er en risiko, men også en potensiell mulighet. Vi kan si at risikoen øker dersom det er et nytt politisk sammensatt kommunestyre. Et nytt styre kan føre til at tidligere gitte signaler fra kommunens administrasjon ikke lenger er gjeldende og kommunen kan komme med nye ønsker for et område enn det som følger av vedtatte planstrategier (Ness & Øyasæter, 2018). Ifølge Ness og Øyasæter (2018) driver utviklere ofte lobbyvirksomhet og har møter med ulike partier eller politikere med innflytelse, før planen sendes til politisk behandling. Det kan også være strategisk lurt å gjøre dette før det er formell kontakt med kommunen. Lobbyvirksomhet benyttes for å sikre at planen har politisk forankring og er gjennomførbar, slik at planarbeidet ikke er forgjeves.

Det kan også oppstå uenighet mellom kommunens administrasjon og politikerne. Ideelt sett skal disse være samstemte, men enkelte ganger kan politikerne komme med nye synspunkter og vedtak som "overrasker" administrasjonen. Andre ganger kan det være fagfolk eller nye saksbehandlere i kommunen med sterke personlige oppfatninger enten faglige eller normative, som enda ikke er tilpasset de lokale politiske føringene. Når dette skjer kan det oppstå spenninger i kommunen, og det må muligens rettes opp i meningsforskjeller (Jensen, 2014).

2.2.3.3 Finansieringsrisiko

Finansieringsrisiko er knyttet til finansieringen av prosjektet, hvor tilgangen på kapital og prisen på denne spiller en viktig rolle. Eiendomsbransjen er som Ness og Øyasæter (2018) skriver kapitalkrevende og de aller fleste aktørene på markedet er avhengig av fremmedkapital for å finansiere utviklingsprosjekter. Eiendomsutvikling er ofte en langsom prosess, hvor en tidshorisont på 5-10 år fra man erverver en tomt til ferdigstillelse ikke er uvanlig.

2.2.3.4 Markedsrisiko

Markedsrisiko handler om risikoen knyttet til verdiendringer som følge av markedsmessige forhold (Mjøhus, 2018). Dette er risiko som dreier seg om markedet og herunder tilbud og etterspørsel i det markedet utbyggingen henvender seg til. Tilbudssiden vil bestå av andre konkurrerende tilbydere av samme produkt som du selv tilbyr. På etterspørselssiden vil risiko omkring kundene være gjeldende, om hvorvidt man får solgt eller leid ut eiendommen man har utviklet. Dette vil baseres på ulike faktorer som infrastruktur, beliggenhet og demografiske trender (Meel, 2014).

For å forsøke å analysere hva slags preferanser mennesket vil ha i fremtiden kan det være nyttig å gjennomføre trendanalyser. Dette kan blant annet være å se på demografisk utvikling (Leikvam & Olsson, 2014). På denne måten kan man se hvor det kan bli behov for nye dagligvarebutikker. Vi går ikke nærmere inn på markedsrisiko, da eiendomsutviklere av dagligvarebutikker ofte inngår avtale med leietaker før reguleringsprosessen igangsettes, og dette medfører lite relevant markedsrisiko.

2.2.3.5 Utbyggingsrisiko

Ness og Øyasæter (2018) lister opp entreprenørkostnader, salgsinntekt, leieinntekt/verdi som risikoelementer som kan forstås som utbyggingsrisiko. Entreprenørkostnadene kan i stor grad avhenge av grunn- og miljøforhold på tomten. Disse forholdene kan ha stor betydning for kostnadene i forhold til fundamentering og annet grunnarbeid. På samme måte kan miljøforhold, naturminner og naturmangfold fordyre, forsinke eller stoppe prosessen.

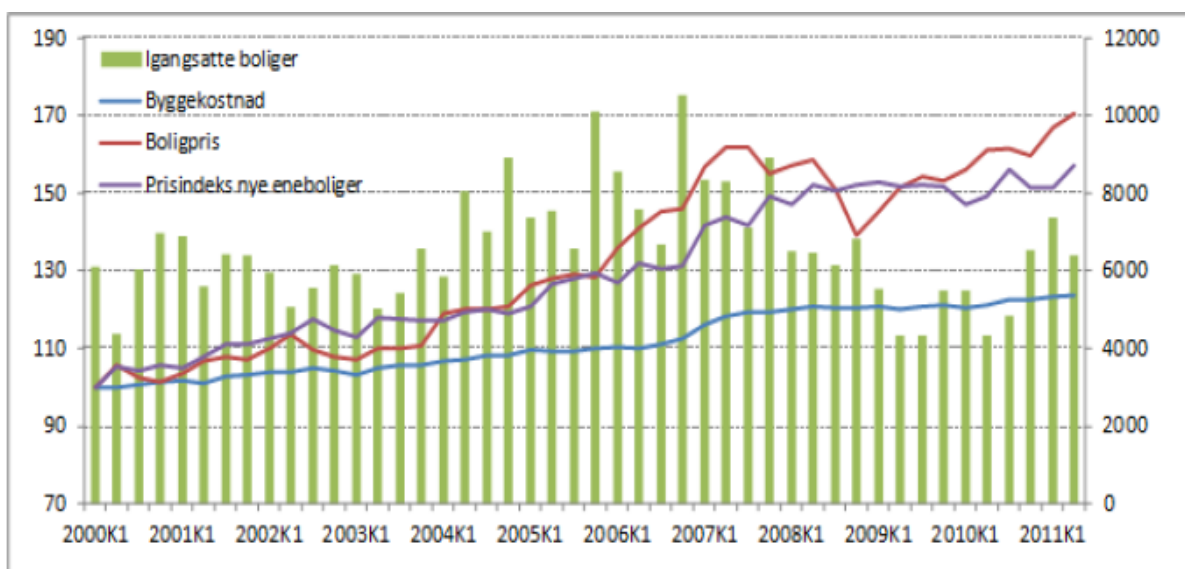
2.2.4 Tid og fremdrift som risikoelement i reguleringsprosessen

Eiendomsutviklere vil alltid oppleve å måtte investere betydelige beløp før de kan regne med at inntekter genereres. Tiden fra man gjør investeringen til det påløper inntekter vil for mange utviklere derfor være helt essensielt for den finansielle situasjonen og lønnsomheten i prosjektet (Nordahl, 2014). Ved kommunal behandling av planforslag kan utvikler blant annet bli pålagt å utføre utredninger, formulere saksdokumenter, avvikle møter og gjennomføre forhandlinger. Det må påregnes at disse tiltakene vil ta tid, og økt tidsbruk vil normalt påføre høyere kapitalkostnader (Børrud & Røsnes, 2016). Den offentlige behandlingen kan konkludere med vedtak som medfører at prosjektet blir godkjent, godkjent på noen vilkår eller at forslaget blir avslått (Nordahl, 2014).

Årsaken til risiko vedrørende den offentlige behandlingen av planforslaget som stilles kommer hovedsakelig av at partene kan ha ulike interesser. Planmyndighetene vil vanligvis ha egne vurderinger av prosjektets egenskaper og dette er ofte ulikt fra utvikler sine egne vurderinger. Hadde det vært samsvar mellom utvikler og kommune ville ikke denne formen for risiko oppstått (Børrud & Røsnes, 2016).

Et utsatt reguleringsvedtak vil føre til en senere igangsetting som vil gi forsinkede inntekter. Samtidig vil en lengre prosjektfase også medføre større usikkerhet rundt kostnader og inntektene knyttet til selve utbyggingen da disse endrer seg i takt med tiden (Nordahl, 2014).

Figuren nedenfor viser hvordan tidsaspektet knyttet til marked, kostnader og inntekter varierer med tid. Figuren viser en oversikt over nye boligbygg, kostnader ved nybygging, boligpris og prisindeks for nye eneboliger. Selv om figuren viser en oversikt over bolig, mener vi den likevel illustrerer et viktig poeng for hele bygge- og eiendomsbransjen. Når prisene står stille eller går ned synker aktivitetsnivået og kostnadene ved utbygging reduseres. Tilsvarende vil aktiviteten øke dersom boligprisene stiger. Dette vil igjen medføre press på entrepriser tjenestene og byggekostnadene som da vil øke. Grunnet at byggingen tar tid er ikke endringene nok synkrone til at utslagene påvirker utvikler. Dette kan som Nordahl (2014) beskriver, gjøre at man både kan være “heldig” eller “uheldig” med tanke på entrepriserkostnaden ved avtaleinngåelse mot det som ville vært prisen ved ferdigstillelse av bygget. Her vil derfor planprosessen og en uventet utsettelse påvirke forholdet slik at det blir enda mer asynkront (Nordahl, 2014).



Figur 2.6 - Nominell boligprisutvikling (kvartalsstatistikk) i fire utvalgte typer av landets kommuner 2000-2011, byggeprisindeksen, byggekostnader og antall boliger igangsatt. Indeks: 1. kvartal 2000=100 (for alle) (Nordahl 2014, s. 142)

Desto bedre utvikler evner å beregne vedtaksprosessen og saksgangen i den offentlige behandlingen, desto mer kan utvikler håndtere denne risikoen. Dersom det oppstår en tidkrevende planprosess, økes sannsynligheten for at andre former for risiko kan bli påvirket, for eksempel eiendoms-, bygge- og finansmarkedene (Børrud & Røsnes, 2016).

Estimering av tidsbruk kan være utfordrende i prosesser med lang tidshorison som eiendomsutvikling, men også helt vesentlig for å håndtere risikoen. Selv om det ofte oppstår uforutsette hendelser som forsinker prosjektene, er det likevel ikke slik at all tidsbruk “flyter”. Mange eiendomsutviklere benytter seg av erfaringstall for prosjektene de er involvert i. I

tillegg er flere av prosessene basert på plan- og bygningsloven lovregulert med tidsfrister. Overordnet vil dette bety at man som utvikler bør inneha informasjon på rett tidspunkt og ha god prosessoversikt (Leikvam & Olsson, 2014)

2.2.5 Risikohåndtering

Med forskningsspørsmål nr. 2, "Hvilke risikoreducerende verktøy benyttes av eiendomsutviklere i forbindelse med reguleringsprosessen?" ønsker vi å avdekke hva eiendomsutviklere kan gjøre for å redusere risiko i reguleringsprosessen.

Den samlede risikoen i et utviklingsprosjekt består som vi har vært inne på tidligere av systematisk og usystematisk risiko. Selv om man innehar tilstrekkelig informasjon om risikoen i prosjektet, vil ikke dette nødvendigvis være nok til å håndtere den på en god måte. Grunnen er at mennesker opplever risiko forskjellig og håndterer det derfor ulikt. Personlige egenskaper som utdanning og erfaring vil være faktorer som påvirker hvordan risikoen oppleves (Kolltveit et al., 2009). Vi vil i dette delkapittelet behandle ulike metoder for risikohåndtering.

Når alle relevante og identifiserte risikoelementer er kartlagt, må utvikler avklare hvordan disse skal håndteres. Når man skal beslutte hvordan risikoen skal tas hånd om må risikoens sannsynlighet og konsekvens vurderes opp mot kostnad og nytte. Måten man håndterer risiko på har som hensikt å bringe gjenværende risiko innenfor ønsket risikotoleranse (Coso, 2004). Det kan være ulike faktorer som påvirker valget av hvilke tiltak man skal iverksette og når en risiko skal håndteres. Ofte kan det være fornuftig å bruke flere alternative tiltak. En tommelfingerregel er at utviklerne bør benytte tiltakene som reduserer den enkelte risikoen mest ved lavest mulig kostnad. Digitaliseringdirektoratet (2021) har beskrevet og delt risikohåndtering inn i fire undergrupper; *unngå, dele, redusere og akseptere*:

Unngå

I noen tilfeller vil risikoen i prosjektet være for høy både før og etter man har gjennomført tiltak. Kostnaden ved å redusere risikoen kan i enkelte tilfeller bli så høy at prosjektet ikke vil bli lønnsomt. Samtidig betyr ikke å unngå risiko at man dropper et prosjekt, men man kan flytte prosjektet for å unngå risikoen. Eksempelvis kan en tomt med dårlige grunnforhold velges bort, dersom man har andre alternative tomter. På denne måten unngår man helt enkelt risikoen.

Dele

En måte å redusere risikoen for den enkelte part kan altså gjøres ved at man fordeler risikoen på flere parter. Forsikring er den vanligste formen for deling av risiko (Digitaliseringsdirektoratet, 2021). På denne måten slipper man å ta fullt ansvar for en gitt økonomisk belastning, som deles med et forsikringselskap mot en forsikringspremie. Ved å fordele risikoen gir man samtidig fra seg en del av fortjenestemulighetene (Kolltveit et al, 2009). Dette kan også gjøres gjennom *opsjoner* og *betingede kjøpsavtaler* som behandles nærmere under delkapittel 2.2.5.1.2 *Akkvisisjonsfasen*. Andre muligheter er gjennom blant annet *partnerskap, allianse eller etablering av egne AS (single purpose selskap)*.

Redusere

Dette omhandler å iverksette sikkerhetstiltak. Hensikten med tiltakene er at de skal virke over tid og har som målsetting å redusere risikoens konsekvens eller sannsynlighet. På denne måten reduseres risikoen til et nivå som kan aksepteres. Digitaliseringsdirektoratet (2021) har på sine hjemmesider listet opp følgende tiltak med påfølgende formål:

- *“forebygge - å hindre eller redusere sannsynligheten for at uønskede hendelser skjer”*
- *“oppdage - å oppdage at uønskede hendelser har skjedd eller i ferd med å skje”*
- *“ reagere - å reagere på og håndtere uønskede hendelser etter at de har skjedd, slik at uønskede konsekvenser kan unngås eller reduseres”*

Som Digitaliseringsdirektoratet (2021) påpeker vil tiltak man iverksetter på en side få negativ påvirkning på en annen. Et slikt eksempel kan være at en utvikler gjør omfattende tiltak i grunnforholdene. Dette vil fordyre prosjektet som kan medføre at det blir vanskeligere å finne kjøper eller leietaker som er villig til å betale det økte prispåslaget. På en annen side er undersøkelsene helt nødvendig for å kunne gjennomføre prosjektet.

Akseptere

Dette tiltaket vil bety at man ikke foretar seg noe aktivt for å påvirke risikoens sannsynlighet eller konsekvens. Fra en eiendomsutviklers perspektiv kan dette være at man mottar en naboklage i det man initierer en utbygging og ikke imøtekommer denne. Da velger man å akseptere at det er risiko forbundet med naboen og går videre med prosjektet til tross for at det kan medføre stopp eller forsinkelser.

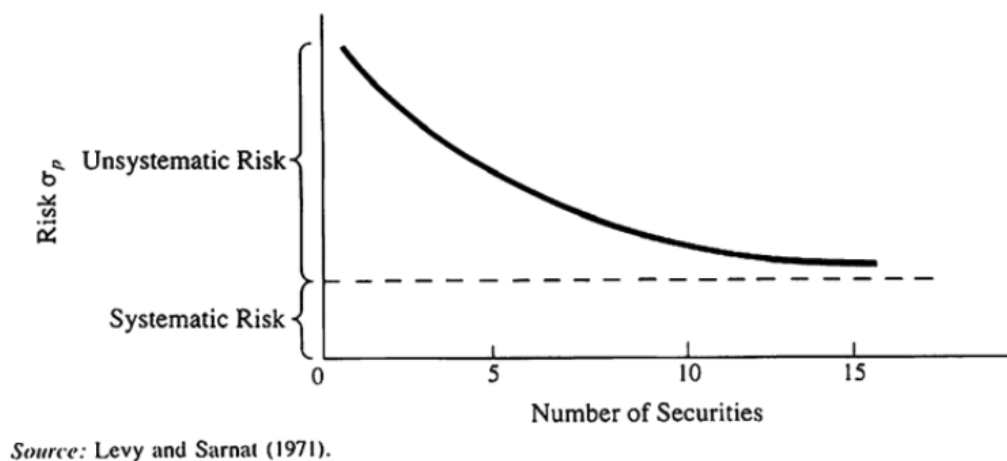
2.2.5.1 Risikoreduserende verktøy

Det finnes flere ulike metoder eller verktøy utviklere forholder seg til for å redusere risikoen i utviklingsprosjekter. Her går vi nærmere inn på porteføljerisiko og akkvisisjonsfasen herunder *opsjoner*, *betinget kjøp*, *“as-is”* og *due diligence*.

2.2.5.1.1 Porteføljerisiko

Når en utvikler med flere tomter eller prosjekter vurderer en ny investering er det relevant å se risikoen i et porteføljeperspektiv. Når utvikler vurderer et nytt prosjekt kan det isolert sett være for risikabelt, men sett i et porteføljeperspektiv kan prosjektets risiko være akseptabel (Kolltveit et al., 2009). Generelt er det slik at jo mindre samvariasjon det er mellom porteføljen og prosjektet, desto mer reduseres risikoen (Bøhren & Gjærum, 2009). ifølge Geltner et al. (2014) vil diversifiseringen i form av ulike prosjekter som ikke samvarierer føre til at man reduserer den usystematiske risikoen. En diversifisert portefølje er altså en måte å redusere utviklerens totale risiko.

Figuren under illustrerer hvordan den usystematiske risikoen reduseres gjennom diversifisering. Vi skal ikke legge for mye vekt på antallet eiendommer som kreves for å redusere risikoen i figuren under, da det som Geltner et al., (2014) samt Bøhren og Gjærum (2009) skriver vil det variere etter hvor samvarierte risiko de ulike prosjektene har.



Figur 2.7 - Porteføljediversifisering (Levy & Sarnat, 1971, referert i C. F. Lee, A. C. Lee & J. Lee, 2010)

2.2.5.1.2 Akkvisisjonsfasen

Hva utviklerne er villig til å betale for tomten kan vurderes ut av en residualverdi beregning. Residualverdien er hva man sitter igjen med etter at man har trukket fra beregnede kostnader og en kalkulert fortjeneste (Geltner et al., 2014). Ofte vet man ikke hva de endelige beregnede kostnadene blir. Eksempelvis kan rekkefølgekrav bli en betydelig

kostnad som dukker opp ved reguleringen. For å redusere risikoen knyttet til slike kostnader kan verktøy som opsjoner og betingede kjøpsavtaler benyttes.

Opsjoner

Bjaaland & Nielsen (2019) beskriver en opsjonsavtale som at en part har rett, men ikke plikt til å gjennomføre kjøp eller salg av en eiendom på spesifikke vilkår, innen en fastsatt periode. Vilkåret kan eksempelvis være en godkjent detaljregulering. En slik avtale gir kjøper anledning til å utsette likviditetsbelastningen, få vedtatt ønsket regulering, gjennomføre nødvendige forundersøkelser, samt luke ut andre usikkerheter tilknyttet eiendommen før kjøpet gjennomføres. Dette er med på å redusere risikoen for kjøper og samtidig kan selger få en høyere pris for tomten om den eksempelvis får ønsket regulering. Ifølge Bjørkholt (2017) i advokatfirma BA-HR, er opsjoner praktisk og forekommer ofte i forbindelse med utviklingsprosjekter.

Ved inngåelse av en opsjonsavtale er det vanlig å avtale en kompensasjon til grunneier for at utvikler sikrer seg en eksklusiv rett til å kjøpe eiendommen (Grey et al., 2020). Det er viktig at partene i avtalen er tydelige på hva som skjer med betalt opsjonspremier om kjøpet gjennomføres eller ikke. Det er ifølge Bjaaland & Nielsen (2019) normal praksis at selger beholder denne opsjonspremien dersom kjøper ikke innløser sin opsjon.

En opsjonsavtale fører dermed til at risikoen for tap blir begrenset til beløpet man betaler i opsjonspremier samt kostnader tilknyttet regulering og kostnaden for diverse undersøkelser og analyser.

Opsjonsavtaler kan med andre ord være positivt både for kjøper og selger. Kjøper får minimert risiko ved at kjøpet ikke gjennomføres på usikkert grunnlag, og selger kan potensielt få en høyere pris for tomten.

Betinget kjøp

En avtale om betinget kjøp er på mange måter lik en opsjonsavtale. Det fungerer som en løsning som ligger mellom opsjonsavtaler og ordinære kjøpekontrakter. I motsetning til en opsjonsavtale hvor kjøper *kan velge* å kjøpe eiendommen ved oppfylte vilkår, så er kjøper ved en betinget kjøpekontrakt *pliktet* til å gjennomføre kjøpet av eiendommen (Grey et al., 2020). Betingelsene i kontrakten kan være sentrale elementer for å få utnyttet eiendommen, og for å oppnå avkastningskravet for prosjektet. Vanligvis er betingelsene tilknyttet regulering og spesifikke utfall av byggesaksbehandlingen, samt tidsfrister dersom selger er avhengig av at prosjektet realiseres (Grey et al., 2020).

As-is

As-is er et forbehold selger gjør for å fraskrive seg feil og mangler ved eiendommen. Dette fører til at risikoen for skjulte feil og mangler i hovedsak overføres til kjøper. Det er unntak fra denne regelen som går frem av Avhendingslova § 3-9. Her kommer det frem at dersom eiendommen er i vesentlig dårligere stand enn hva kjøper kan forvente så er selger likevel ansvarlig. Vesentlig dårligere stand vil i dette tilfellet være faktorer som reduserer eiendommens verdi betraktelig, eller at selger ikke har opptrådt med god tro og unnlatt å informere om opplysningspliktig informasjon (Advokatfirmaet RUV, u.å.). Avhendingslova §3-9 er hovedsakelig relevant ved kjøp av eksisterende nærings- eller boligbygg, da en råtomt i mindre grad har slike "usette" mangler, men kan eksempelvis ha heftelser og andre ukjente servitutter.



Figur 2.8 - Risikofordeling mellom grunneier og utvikler ved ulike kontraktsmodeller (Bjørkholt, 2017)

Figuren over viser hvordan risikoen fordeles mellom grunneier og utvikler etter hvilken avtaleform som inngås ved kjøp. I en opsjonsavtale er risikoen hovedsakelig hos grunneier, mens det med en as-is avtale ligger hos utvikler.

Due diligence

Ved transaksjon av et selskap av en viss størrelse og kompleksitet er det normalt å gjennomføre en "due diligence" prosess, heretter omtalt som "DD", på norsk kalt selskapsgjennomgang. Dette er en strukturert gjennomgang av selskapet for å undersøke og få dokumentert selskapets tilstand, slik at man avdekker eventuelle verdireducerende faktorer og begrense risikoen for negative overraskelser (Arntsen, 2012). Det er flere ulike former for due diligence og BA-HR (2014, s. 174) viser blant annet til "økonomisk, juridisk, teknisk og miljømessig". Selskapets kompleksitet er avgjørende for hvilke former for due diligence som gjennomføres. Økonomisk og teknisk er essensielt for å avdekke eventuell skjult gjeld i selskapet, som vil ha stor betydning for verdifastsettelsen (Arntsen, 2012). En juridisk "DD" er en gjennomgang av virksomhetens ulike avtaler og selskapsdokumenter

(Langseth, u.å.). Den miljømessige “DD” prosessen er for å identifisere kjente og skjulte miljøforhold (DNV GL, u.å.). Kjøper kan gjennom “DD” skaffe god oversikt over kjøpsobjektet og på den måten spesifisere kontraktsvilkårene eller eventuelt trekke seg (BA-HR, 2014).

2.3 Forhandlinger

Dette delkapittelet tar for seg relevant forhandlingsteori, og danner grunnlaget for å søke svar på forskningsspørsmål nr. 3, *“I hvilken grad benyttes forhandlinger i reguleringsprosessen?”*

Forhandlinger er vanligvis en sentral del i reguleringsprosessen, da utvikler og kommune ofte har noe motstridende interesser. Rognes (2015, s. 13) definerer forhandlinger slik: *“Når to eller flere parter med delvis motstridende interesser prøver å komme fram til en felles beslutning, forhandler de”*. Ut av denne definisjonen ser vi at partene skal ha et felles mål, men med delvis motstridende interesser. Uten dette ville ikke forhandlinger vært aktuelt. I forhandlingsteori skiller det hovedsakelig mellom to typer forhandlinger, henholdsvis *fordelings-* og *integrasjonsforhandlinger* (Hay & McCarthy, 2015, referert i Holsen, 2020a). Ut av forhandlingene kan det oppstå en vinnende og tapende part. Det gjelder typisk for fordelingsforhandlinger, mens det gjennom integrasjonsforhandlinger kan inngås et bedre vinn-vinn kompromiss.

Delkapittelet presenteres i følgende rekkefølge: 2.3.1 Fordelingsforhandlinger, 2.3.2 Integrasjonsforhandlinger og 2.3.3 Forhandlinger i reguleringsprosessen.

2.3.1 Fordelingsforhandlinger

Fordelingsforhandlinger fører typisk med seg som nevnt en vinner og en taper. Det brukes ofte ved “endimensjonale” forhandlinger, som for eksempel prisen på noe (Holsen, 2020a). Ved forhandlinger om pris har partene direkte motstridende interesser, hvor den ene parten vil ønske høyest mulig pris, mens den andre har ønske om lavest pris. Dette kan føre til et godt resultat for den ene parten som samtidig går på bekostning av den andre. Det typiske i en slik situasjon er at partene kommer med hvert sitt “optimistiske” starttilbud, argumenterer for sin posisjon og videre kommer med innrømmelser inntil det oppnås et kompromiss eller brudd i forhandlingene (Rognes, 2015).

Walton og McKersie (1965) referert i Rognes (2015) viser til fire sentrale begreper i fordelingsforhandlinger; *“reservasjonspunkt, forhandlingssone, starttilbud og aspirasjonsnivå”*.

Reservasjonspunkt er det maksimale kjøperen er villig til å betale, og det minimale selger er villig til å selge for.

Forhandlingssonen er nivået som ligger i mellom kjøper og selgers reservasjonspunkt. Dersom selger sitt reservasjonspunkt ligger lavere enn kjøpers reservasjonspunkt oppnås en positiv forhandlingssone. Målet med forhandlingene er å havne innenfor denne sonen. Dersom selger har et høyere reservasjonspunkt enn kjøper, oppstår det ingen forhandlingssone, og fordelingsforhandlinger blir vanskelig å gjennomføre.

Starttilbudet er det første tilbudet en part kommer med. Rognes (2015) skriver at parten som setter sitt starttilbud lengst ifra sitt reservasjonspunkt som regel kommer best ut av forhandlingen. Årsaken til dette er det som omtales som *“ankereffekten”*. Ankereffekten innebærer at det legges for stor vekt på et holdepunkt ved en beslutning (Furnham & Boo, 2010). Det fungerer altså som et referansepunkt for reservasjonspunktet. Ifølge Rognes (2015) har det vist seg at motparten antar at man bevisst har gitt et lavt starttilbud og justerer mottilbudet deretter, men vanligvis er justeringen for liten, da motparten feilberegner ditt egentlige reservasjonspunkt. Dermed kommer ofte den parten som setter sitt starttilbud lengst unna reservasjonspunktet best ut av forhandlingene, så lenge det ikke er “for” ekstremt. Det kan nemlig føre til brudd i forhandlingene og mistillit (Rognes, 2015). Tillit er en viktig del av forhandlinger og dette kommer vi nærmere inn på i delkapittel 2.4 *Tillit og kommunikasjon*.

Aspirasjonsnivået er kjøper og selger sitt “ønske nivå”. Begge parter plasserer normalt sett starttilbudet et stykke utenfor aspirasjonsnivået i visshet om at det skal forhandles. Dersom kjøper og selger har et “likt” aspirasjonsnivå og man treffer dette i forhandlingene kan man si at fordelingsforhandlingene er “perfekt” utført.

For å tydeliggjøre har vi laget et forenklet eksempel hvor det forhandles om pris på en dagligvarebutikk.



Figur 2.9 - Illustrerer en fordelingsforhandling hvor det oppstår en forhandlingszone. Egen fremstilling.

Illustrasjonen over viser at kjøper kommer til forhandlingene med et aspirasjonsnivå på 36 MNOK og et reservasjonspunkt på 38 MNOK. For at kjøper skal øke sannsynligheten for å oppnå ønsket pris, presenteres først et starttilbud på 35 MNOK. Målet med dette tilbudet er å overbevise selger om at eget reservasjonspunkt er lavere, sett i sammenheng med *ankereffekten*. Selger vet ikke kjøper sitt reservasjonspunkt og “antar” at dette ligger noe over starttilbudet, og presenterer sitt mottilbud på 39 MNOK. Gitt selger sitt reservasjonspunkt på 36 MNOK skapes en positiv forhandlingszone på 2 MNOK. I dette eksempelet kan begge parter oppnå sitt aspirasjonsnivå, men det forutsetter at forhandlingene ender på reservasjonspunktet til motparten. Det sentrale er at det oppstår en forhandlingszone, på den måten kan de komme til enighet og forhandlingene kan karakteriseres som vellykket. Den parten som havner nærmest eller på sitt aspirasjonsnivå kan sies at er “vinner” av forhandlingene.

Det kan som nevnt være utfordrende i fordelingsforhandlingene å vite motpartens reservasjonspunkt. Informasjon om dette er vanligvis begrenset, så det er ikke alltid lett å si hvem som kommer “best” ut av forhandlingene. Samtidig er det ofte en “vinner og taper” i fordelingsforhandlingene, det er en av årsakene til at det vanligvis omtales som et nullsumspill (Rognes 2015). Et nullsumspill vil si at den ene parts gevinst medfører tilsvarende tap for den andre. Dette kan unngås gjennom *integrasjonsforhandlinger*.

2.3.2 Integrasjonsforhandlinger

Integrasjonsforhandlinger kan i motsetning til fordelingsforhandlinger gi økte fordeler for begge parter. Rognes (2015, s. 61) forklarer integrasjon slik: *“Integrasjon dreier seg om å få til avtaler som er bedre enn det kompromisser på enkeltsaker gir”*. Dette fører altså til at størrelsen på “kaken” som fordeles øker og omtales ofte som “vinn-vinn” forhandlinger (Rognes, 2015). Selv om det omtales som “vinn-vinn” så er ikke metoden vanligvis uten konflikter. Den er normalt sett tidkrevende og inneholder en høy grad av kompleksitet,

samtidig som man skal håndtere konkurranse og samarbeid i den samme forhandlingsprosessen. Til sammenligning kan partene fokusere på en åpenbar konfliktdimensjon i fordelingsforhandlinger, og derfor er integrasjon mer krevende (Rognes, 2015). Til tross for at det er mer krevende med integrasjon enn fordelingsforhandlinger, er det en mer tilfredsstillende måte å forhandle på, da sluttresultatet blir bedre. Videre skriver Rognes (2015) at i situasjoner der det er potensial for integrasjon, vil eventuelle fordelingsforhandlinger føre til et dårligere resultat enn nødvendig.

Fokuset i integrasjonsforhandlinger bør være å komme frem til partenes interesser istedenfor å prute på posisjon (Fisher, Ury & Patton, 1991, referert i Holsen, 2020a). Typiske "posisjon" elementer er arealformål, utnyttelsesgrad og byggehøyder. Årsaken til at man ikke bør fokusere på posisjon er at det kan føre til at ditt egentlige mål ikke fremkommer tydelig i forhandlingene (Holsen, 2020a). Integrasjonsforhandlinger handler altså om å finne partenes interesser og forme avtalen deretter. Et fokus på interesser fører til at mulighetene for å finne nye løsninger blir større. Dette kan endre forutsetningene slik at begge parter får en løsning som er bedre for seg selv (Holsen, 2020a). For å få til det kreves altså et samarbeid mellom partene (Hay & McCarthy, 2015, referert i Holsen, 2020a).

Rognes (2015) viser til følgende tre forutsetninger for at integrasjon skal være aktuelt; *potensial*, *motivasjon* og *kompetanse*. Ved potensial menes at det må være mulig å komme frem til bedre løsninger enn rene kompromisser (typisk fordelingsforhandlinger), og forhandlingen må altså være flerdimensjonal. Partene må også være motiverte for å starte opp komplekse og tidkrevende forhandlinger, samtidig som de må besitte tilstrekkelig kompetanse for å avdekke og utnytte mulighetene for integrering.

Integrasjonsforhandlinger er særlig relevant der det ikke oppstår en forhandlingssone i fordelingsforhandlingene (Rognes, 2015). Et eksempel her kan være i akkvisisjonsfasen, hvor det forhandles om en uregulert tomt. Selger har et høyere reservasjonsnivå enn kjøper, da kjøper anser forholdet mellom pris og risiko til å være for stort ettersom eiendommen er uregulert. Dette fører til at det ikke er noen positiv forhandlingssone og forhandlingene ender i brudd. En løsning på dette kan være gjennom integrasjon, hvor partene kan bli enige om eksempelvis en opsjonsavtale som vi var inne på under delkapittel 2.2.5.1.2

Akkvisisjonsfasen. På denne måten kan partene likevel komme til enighet, der selger oppnår ønsket pris og kjøper reduserer risikoen ved at kjøpet gjennomføres etter vedtatt regulering. For å oppnå disse meningsfulle integrasjonsforhandlingene er man helt avhengig av en viss grad av tillit mellom partene (Holsen, 2020a). Denne tilliten kan også være en risiko da motparten kan utnytte informasjonsdelingen og derav misbruke tilliten. Dersom man ikke

stoler tilstrekkelig på motparten i forhandlingene, kan det på en side føre til en rask draging mot fordelingsforhandlinger, da det ikke krever den samme informasjonsdelingen.

På en annen side er det gjennomført studier hvor det har kommet frem at man har fått bedre integrasjonsforhandlinger hvor den ene parten har vært "mistenksom", fremfor hvor begge partene automatisk hadde tillit til hverandre (Sinaceur, 2010). Dette ble begrunnet med at den mistenksomme parten ble mer ivrig etter å gjøre grundigere søk på motpartens pålitelighet. "Mistenksom" handler ikke om mistillit, men heller en nysgjerrighet for motparten, som kan føre til større fordeler for forhandlingene (Sinaceur, 2010).

2.3.3 Forhandlinger i reguleringsprosessen

Oppgaven søker som nevnt å finne svaret på forskningsspørsmålet nr. 3, "*I hvilken grad benyttes forhandlinger i reguleringsprosessen?*". Med dette forskningsspørsmålet ønsker vi å avdekke i hvilken grad det foregår forhandlinger med planmyndighet, og hvordan maktforholdet påvirker. Først og fremst legger plan- og bygningsloven opp til dialog og medvirkning, og ordet forhandlinger benyttes ikke. Rent formelt åpnes det ikke for forhandlinger mellom kommune og utvikler, men det er bred enighet om at det foregår (Holsen, 2020a).

Børrud (2005) skriver i sin doktorgradsavhandling hvordan forhandlingsplanlegging kom på dagsorden under byggeboomen på 1980-tallet. På den tiden ble forhandlinger sett på som en fordel for de private utviklerne som gikk på bekostning av fellesskapets interesser, og skapte derfor stor misnøye i planmiljøet. Over tid har den økte private reguleringsplanleggingen i mange tilfeller ført til at forhandlinger har blitt nødvendig. Dette underbygges av Holsen (2020b) som skriver at det langt på vei er etablert en forståelse av at samhandlingen mellom utvikler og kommunen er en forhandlingssituasjon.

Reguleringsplaner egner seg i flere tilfeller godt for forhandlinger, da det er definerte saker med engasjerte parter og tidspress.

Børrud (2005) skriver videre at det er en balanse i maktforholdet mellom kommune og utvikler da aktørene er gjensidig avhengig av hverandre. Maktforhold er relevant, da det sammen med graden av tillit kan blant annet påvirke inngangsstrategien i forhandlingene (Rognes, 2015). Selve maktbegrepet kan ifølge Jacobsen og Thorsvik (2007, s. 154) defineres gjennom tre kjennetegn; **1.** Makt er noe som brukes i relasjoner mellom aktører. **2.** Makt er først aktuelt å benytte når ulike aktører er avhengig av hverandre. **3.** Makt er noe som utøves når det foreligger uenighet mellom aktører som er avhengig av hverandre. Det finnes flere ulike typer makt, og innen regulering er byttemakt sentralt. Denne

formen for makt baseres på at en aktør kontrollerer ressurser som en annen part ønsker seg, eksempelvis kommune og utvikler. En part sin avhengighet av en aktør danner grunnlaget for makt, og graden av avhengighet bestemmer graden av makt (Jacobsen & Thorsvik, 2007). Uten de private aktørene får ikke kommunen utvikling, og uten utvikling vil ikke byen kunne ta nye "steg". Nordahl (2014) beskriver hvordan utvikler og kommune vurderer utbyggingsforslaget fra to ulike perspektiver. Utvikler er interessert i avklaring av prosjektets ytre rammer slik at byggekostnader og inntektsmulighet kan estimeres for å vurdere økonomisk utbytte. For kommunen handler det om samfunnsnytte. De har fokus på de langsiktige virkningene og hvordan det fullførte prosjektet vil fungere for brukere av området og påvirkningen det har på omgivelsene, både nå og i fremtiden.

Ifølge Børrud (2005) kan kommunen godta et prosjekt dersom det er "godt nok", selv om det ikke nødvendigvis løser planens overordnede mål. Med dette menes det at det kan forhandles om prosjektets kvaliteter. Dersom kvalitetene i prosjektet tilfører omgivelsene tilstrekkelig samfunnsnytte så kan det vedtas selv om det ikke var en del av kommunens opprinnelige planer.

Ikke alle forhandlinger ender med enighet (Holsen, 2020a). Man forhandler for å oppnå en bedre løsning og derfor er det viktig å vite hva som er en bedre løsning. Dette er ofte kalt for *BATNA* (Best Alternative To Negotiated Agreement) (Fisher, et al., 1991, referert i Holsen, 2020a). På norsk "*Beste Alternativ Til Forhandlet Avtale*". Utvikler og kommune ser dette ulikt. For utvikler vil normalt sett den største testen være bunnlinjen for prosjektet. For kommunen kan det være å utsette utviklingen av området slik at eventuelle markedsendringer fører til at utvikler på et senere stadium vil akseptere kommunens ønsker (Holsen, 2020a).

Det er plan og bygningsloven som regulerer den formelle kontakten mellom utvikler og kommunen i plan og byggesaker (Jensen, 2014). Kommunen kan stille krav til utvikler for en utbygging, og dette kan eksempelvis være rekkefølgekrav. Slik Jensen (2014) skriver har man med slike krav gått i retning av hva man kan kalle forhandlinger. Videre kan administrasjonen faglig gi uttrykk for synspunkter på utvikler sine ideer, med forslag til endringer og forbedringer, sett i forhold til samfunnets interesser. For utviklere kan dette oppleves som motstand, og da er det viktig å dokumentere dette gjennom henvisninger til rammebetingelser eller nyere tilsvarende saker (Jensen, 2014). Dersom det skal søkes om mer omfattende ideer eller forslag til utvikling, skriver Jensen (2014) at man tidlig bør søke politiske signaler. Dette kan gjøres gjennom å kontakte eksempelvis politisk ledelse som ordfører, eller kommunestyret og de medlemmene av komiteer man har forventninger til.

Jensen (2014) beskriver hvordan kommunens størrelse og nettverk i lokalsamfunnet har innflytelse på hvordan kontakter etableres og fungerer i praksis. I en mindre kommune hvor alle kjenner alle har hverdags relasjonene en betydning, mens mer organisert lobbyvirksomhet kan påvirke kontaktene i de større kommunene (Jensen, 2014).

2.4 Tillit og kommunikasjon

Oppgaven søker å finne svar på relevansen til tillit og kommunikasjon i reguleringsprosessen gjennom forskningsspørsmål nr. 4, *“Har tillit og kommunikasjon med offentlige etater en innvirkning på resultatet i reguleringsprosessen”?*

Tillit

Tillit er et vidt begrep, som benyttes i mange ulike sammenhenger. Dette har også gjort at det er flere ulike definisjoner av begrepet. Lewicki og Bunker (1995b) lister opp flere definisjoner, og den vi mener passer best for vår oppgave og slik vi forstår begrepet tillit, kommer fra Rotter referert i Lewicki og Bunker (1995b, s. 135), oversatt til norsk: *“Tillit er den generelle forventningen om at lovnader og uttalelser fra en part konsekvent kan stoles på.”*

En rapport fra Vareide (2017) basert på målinger gjennomført av Telemarksforskning indikerer at det er en sammenheng mellom tillitsnivået i en kommune, og kommunens attraktivitet for næringsliv og bosetting. Det er videre konkludert med at god tillit mellom kommunene og aktørene som driver næringsutvikling i større grad fører til en bedre resultatoppnåelse, mens det motsatte skjer ved fraværet av tillit (Leknes, Onsager, Bayer, Haus-Reve, & Johansen, 2018).

Ifølge Holsen (2020a) er det som nevnt sentralt at partene i en forhandlingsituasjon har tillit til hverandre for å få et positivt utfall, og dette stemmer godt overens med konklusjonen til Leknes et al. (2018). Videre er tillit og kommunikasjon helt grunnleggende for å skape gode relasjoner (Rognes, 2015). Rognes (2015) påpeker viktigheten av gode relasjoner under forhandlinger, og viser til at tillit kan være til hjelp for å påvirke motparten sin atferd i ønsket retning. Med dette mener han ikke som manipulasjon, men heller at partene sammen har konstruktive forhandlinger og beslutninger blir fattet med legitimitet. Moore (1996) har kommet med en rekke virkemidler som er med på å skape tillit, og dette er blant annet; Innrømmelser som viser at partene er motivert til å jobbe med hverandre, viktigheten av å

forstå felles interesser, samt å vise aksept for motpartens interesser selv om man ikke er enig i hvordan de skal håndteres.

Lewicki og Polin (2013) viser til at flere forfattere mener det finnes ulike typer tillit som hver er representativ for et stadium i tillitens utvikling. Med dette menes at tillit er dynamisk, og er noe som opparbeides gradvis gjennom flere steg. Det enkleste steget av tillit og som er krevd i enhver forhandlingssituasjon er beskrevet av Shapiro, Sheppard og Cheraskin (1992) som *“avskrekkingsbasert tillit”*. Det vil si at det er en stor negativ konsekvens dersom tilliten brytes. Man må kunne stole på at motparten følger opp de avtalene som er gjort under forhandlingsprosessen. Lewicki og Bunker (1995a) bygger videre på Shapiro et al. (1992), og mener at frykten for negativ konsekvens ikke er den eneste motivatoren for tillit på dette stadiumet. Man kan også motivere til tillit gjennom positive belønninger som oppstår når avtalen holdes. Dette omtaler de for *“kalkulerbar tillit”*. De benytter et eksempel med en kjøp/salg situasjon, der selger ikke bare er redd for konsekvensene dersom avtalen brytes, men også at man innehar ønske om å bygge tillit, slik at kjøperen vil komme tilbake på et senere tidspunkt.

Etter hvert som relasjonen utvikles er det muligheter for at den *“kalkulerbare tilliten”* utvikles til en dypere tillit kalt *“kunnskapsbasert tillit”* (Lewicki & Bunker, 1995a; Shapiro et al., 1992). Dette stadiumet bygger på at partene kjenner hverandre i tilstrekkelig grad til å kunne forutse hverandres ønsker og oppførsel. Både Lewicki og Bunker (1995a) og Shapiro et al. (1992) er enige om at denne formen for tillit går dypere enn kun at motparten holder sitt ord. Ved kunnskapsbasert tillit er kommunikasjon og kjennskap et nøkkelord (Shapiro et al., 1992).

Dersom den gode kommunikasjonen og kjennskapet utvikles videre, har den *“kunnskapsbaserte tilliten”* mulighet til å utvikle seg til å bli *“identifikasjons-basert tillit”*, som regnes som den sterkeste formen for tillit og er basert på motpartens ønsker og intensjoner (Lewicki & Bunker, 1995a). I dette stadiumet er det en så stor forståelse og godvilje mellom partene at de ønsker å hjelpe til å realisere hverandres målsetninger. Denne typen tillit utvikles når partene deler noen ønsker, samt vet og forutser hverandres ønsker, valg og preferanser. Ifølge Lewicki og Polin (2013) er det sjeldent det oppnås en så høy tillit i forhandlinger eller generelt under forretningsrelaterte situasjoner. Samtidig er de åpne for at det spesielt mellom parter som kjenner hverandre godt og som jobber for et felles mål, har mulighet til å oppnå *“identifikasjons-basert tillit”* i integrasjonsforhandlinger.

Kommunikasjon

Kommunikasjon er sentralt for å oppnå et godt resultat under forhandlinger (Rognes, 2015). Den største feilen vedrørende kommunikasjonen er ifølge Rognes (2015) at en har for stort fokus på egne argumenter og posisjon, samt at man hovedsakelig reagerer på motpartens utsagn når man er uenig. Rognes (2015) mener at kommunikasjonen i større grad bør benyttes for å påvirke prosedyrer, samt få frem egne og motpartens interesser, slik at muligheter for enighet og felles interesser oppdages. På denne måten åpnes det muligheter for å improvisere, justere strategi og skape gode løsninger for seg selv som motparten også aksepterer (Susskind, 2014, referert i Rognes, 2015). Ved å fremstå på en saklig måte kan motparten bli påvirket til å opptre på lik måte, og det samme gjelder ved usaklig oppførsel. Dette blir gjerne kalt *gjensidighetsprinsippet* (Brett, Shapiro og Lytle 1998, referert i Rognes, 2015), og derfor er det ekstra viktig å være bevisst på sin egen kommunikasjon. Karrass (1974) referert i Rognes (2015) viser til tre kritiske sider ved kommunikasjon: *Informasjon, følelser og fremdrift*. Informasjonen er nødvendig for å avdekke løsninger, og videre er det viktig å ha et aktivt forhold til de følelsesmessige sidene for å sikre en konstruktiv dialog og motivasjon til å inngå en avtale. Fremdrift i utviklingen av løsningsforslag er sentralt for å skape en dynamisk prosess og vilje til å inngå en avtale (Rognes, 2015).

Informasjon er viktig for å avdekke felles interesser. Ifølge Rognes (2015) er samarbeidsorientering en god inngangsstrategi i forhandlingene for å oppnå dette. Samarbeidsorientering er vanligvis det mest konstruktive forhandlingsklimaet, så lenge man klarer å ivareta egne interesser (Rognes, 2015). Denne strategien er med å skape tillit og en åpen dialog. Her er det viktig at partene åpner med å snakke om begge parters interesser, det å stille spørsmål og aktiv lytting er sentralt ifølge Rognes (2015). Ved at en part holder seg til "samarbeidsorientering" blir det ubehagelig for motparten å utføre negativ atferd og kan ses i lys av gjensidighetsprinsippet. Med bakgrunn i dette kan det oppstå positive følelser i det samarbeidsorienterte klimaet som har gode effekter på de litt mer komplekse forhandlingene (Rognes, 2015). Samarbeidet bidrar til fleksibilitet og empati i forhandlingene, noe som skaper gode konstruktive forhandlinger.

Følelser er sentralt i forhandlinger. Forhandlinger er samhandling mellom mennesker, og derfor blir all forhandling påvirket av mellommenneskelige følelser (Jacobsen & Thorsvik, 2007). For å ikke frembringe negative følelser er det viktig med spesifikke og problemorienterte argumenter, i motsetning til generelle og personorienterte (Rognes, 2015). Negative følelser kan føre til en negativ relasjon mellom partene som videre svekker fremdriften i forhandlingene. Det kan gjøre at målet heller blir å svekke motparten enn å oppnå goder for seg selv (Rognes, 2015).

Fremdrift i forhandlingene er viktig for å komme frem til et resultat. For å få til det er informasjonsdelingen av stor betydning. Her handler det om gjensidige innrømmelser i fordelingsforhandlinger eller å bygge ulike pakker i integrasjonsforhandlinger. Det er viktig å stille åpne spørsmål og få motparten til å prate mest mulig, da dette gjør det enklere å kartlegge motpartens potensielt skjulte interesser og reservasjonspunkt (Rognes, 2015). Et spesifikt virkemiddel Rognes (2015, s. 122) viser til er å benytte “hvis-da” utsagn. På den måten kan fremdrift skapes ved at det legges frem konkrete forslag, eller man kan bygge videre på tidligere forslag. Andre virkemidler er å skape en ny dynamikk i forhandlingene, ved å eksempelvis forsøke å endre forhandlingsklima gjennom ny atferd.

For å få til et godt forhandlingsresultat er det altså essensielt hvordan partene forholder seg til hverandre under forhandlingene. Gjennom hele forhandlingsprosessen er informasjonsutveksling sentralt, hvor det er viktig med en god informasjonsflyt, uten å dele for mye selv, for tidlig. Dette vil gi motparten en fordel ved at egne interesser er kjent, mens motpartens er ukjent. For ikke å gi for mye informasjon selv, bør man “teste ut” motpartens vilje til å gi informasjon, ved selv å gi litt. Dersom motparten gir informasjon tilbake er informasjonsutvekslingen i gang (jf. gjensidighetsprinsippet). Det påpekes også viktigheten av å ikke fremstå usaklig, og argumentene bør være “*verifiserbare og legitime*” (Rognes, 2015, s. 121), da *gjensidighetsprinsippet* tilsier at den andre parten kan bli påvirket til å gjøre det samme. Det er med andre ord viktig å være bevisst på egen kommunikasjonsmetode før man går inn i forhandlingene.

Ifølge Ness og Øyasæter (2018) kan utvikler få mye igjen ved å være tydelig og åpen for medvirkning med naboer og andre berørte parter tidlig i prosessen, da det ofte vil føre til mindre konflikter. Naboer og berørte parter er vanligvis mest interessert i betydningen utviklingen har for egen eiendom. Dette kan ses i sammenheng med NIMBY-fenomenet som vi omtalte i delkapittel 2.2.3.1 *Reguleringsrisiko*. Generelt kan det være et demokratisk problem at planprosesser har for lite medvirkning og at utviklingsprosjektet kun blir en avgjørelse mellom kommune og utvikler som er “tatt på bakrommet” (Ness & Øyasæter, 2018). Holsen (2000) skriver hvordan involvering av berørte parter ikke bare ses på som et demokratisk krav, men også bidrar til mer effektive planprosesser. Ness og Øyasæter (2018) utdyper videre at det er mange eksempler på at en manglende eller svak dialog mellom utvikler og andre berørte parter fører til negative konsekvenser. Det kan blant annet innebære negativ omtale, forsinkelser, økt ressursbruk ved endringer av prosjektet, samt andre unødvendige utfordringer. Dette kan i verste fall føre til at utviklingsprosjektet stoppes, da de lokale politikerne ofte er svært lydhøre overfor sine innbyggere dersom det er en stor nok oppslutning (Ness & Øyasæter, 2018).

2.5 Lokalkunnskap

Gjennom forskningsspørsmål nr. 5, "I hvilken grad spiller lokalkunnskap en rolle i reguleringsprosessen?" søker oppgaven å finne svar på lokalkunnskapens relevans.

Lokalkunnskap er viktig for enhver utbygging (Ness & Øyasæter, 2018). Det står mye informasjon i grunnboka om en eiendom, men det er ikke dermed sagt at man kjenner alle sider ved eiendommen. Derfor bør det gjennomføres undersøkelser av de reelle forholdene i utbyggingsområdet, og på denne måten innhente mest mulig lokalkunnskap. Dette kan eksempelvis være hvilke virksomheter som tillates på naboeiendommene, noe som er viktig for tidlig å avklare eventuelle interessekonflikter som kan oppstå mellom partene (Ness & Øyasæter, 2018). Geltner et al. (2014) underbygger viktigheten av lokalkunnskap og nevner blant annet viktigheten av kunnskap om yield, leiepriser, arbeidsledighet og kommunale planer. I en undersøkelse gjennomført av Bærug og Unneberg (2008) kommer det frem at lokalkunnskap er viktig for å kjenne til blant annet kommunens saksbehandling og radon- og flomproblematikk. Samlet sett er det enighet om at lokalkunnskap er sentralt. På denne måten kan utviklerne få til mer effektive planprosesser.

2.6 Plan- og reguleringsprosess

I det følgende vil vi behandle rammeverket for arealplanlegging gjennom plan- og bygningsloven, planmyndighetene og selve planprosessen. Hensikten er å gi en fremstilling av den helhetlige sammenhengen når et nytt tiltak skal vedtas, hvor lovverket og de ulike planmyndighetene gir føringer. Dette vil gi oss kunnskap som videre kan benyttes for å forstå hvordan både utvikler og kommune opptrer i en slik prosess. Samtidig vil det kunne hjelpe oss å forstå hva slags risikofaktorer eiendomsutviklere og kommuner kan oppleve i en reguleringsprosess. I følgende rekkefølge behandles: 2.6.1 Plan- og bygningsloven, 2.6.2 Plansystem og planmyndighet, og avslutningsvis 2.6.3 Planprosessen.

2.6.1 Plan- og bygningsloven

Plan og bygningsloven muliggjør at myndighetene kan styre samfunnsutviklingen i en ønsket retning. Et stort kjerneområde for loven er forvaltning av areal og dette er, som vi skal se, i stor grad styrt av hver enkelt kommune. Det kan være hensiktsmessig å ta utgangspunkt i formålsparagrafen når vi tar for oss en slik lov. I plan og bygningsloven (2008) §1-1 første ledd står det følgende: "*Loven skal fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner*". Med bærekraftig utvikling menes at man fremtrer på en måte som imøtekommer behovene til dagens generasjon, uten at det reduserer

mulighetene for kommende generasjoner (Holth & Winge, 2019). Holth & Winge (2019) utdyper videre at offentlig styring og kontroll er helt nødvendig i et velfungerende samfunn, og at arealene skal disponeres slik at samfunnet på best mulig måte skal kunne dra nytte av dem. Derfor må myndighetene ha anledning til å treffe vedtak om bruk og vern av arealene.

Som nevnt over er plan- og bygningsloven sentral når det treffes vedtak om bruk og vern av areal i Norge. Samtidig finnes det flere lover som har betydning for hvordan arealene kan utnyttes og forvaltes. Slike lover kalles sektorlover og skal fremme de ulike sektorinteressene. Eksempler på dette er naturmangfoldloven, kulturminneloven og jordloven. Sammenlignet med sektorlovene står plan- og bygningsloven i en særstilling. Plan- og bygningsloven omtales som en *sektorovergripende* lov som ikke er avgrenset til noen bestemt samfunnsinteresse. På samme måte defineres den som *sektornøytral* og skal dermed behandle de ulike samfunnsinteressene på lik måte. Til slutt vil vi nevne at loven er en prosesslov for offentlig beslutninger. Dette betyr at loven innehar bestemmelser som skal sikre at beslutninger tas på riktig grunnlag (Holth & Winge, 2019). Byggesaksbehandlingen skal sikre at tiltak blir i samsvar med lov, forskrift og planvedtak. Videre står det i § 4 at prosesser etter loven skal "*sikre åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning for alle berørte interesser og myndigheter*".

2.6.2 Plansystemet og planmyndighetene

I Norge er samtlige av forvaltningsnivåene også planmyndighet. Det går frem av plan- og bygningsloven (2008) § 3 hvilken myndighet og ansvarsområde de ulike nivåene har. Det er tre nivåer som skal samordne seg imellom, sørge for planlegging og gi innspill slik at interessene de er satt til blir ivaretatt (Ness & Øyasæter, 2018). Planmyndighetene er *Kommunal- og moderniseringsdepartementet, fylkeskommune og kommune*, disse er henholdsvis: *nasjonal-, regional- og lokal planmyndighet*.

Nasjonal planmyndighet

På nasjonalt nivå har Kommunal- og moderniseringsdepartementet ansvar for at nasjonale og regionale interesser ivaretas. Dette er for eksempel nasjonale forventninger, statlige planretningslinjer, statlige planbestemmelser og statlig arealplan, jf. plan- og bygningsloven (2008) § 3-5.

Regional planmyndighet

Det er fylkestinget som innehar rollen som regional planmyndighet. Plannivået omfatter planlegging i landets fylker. Hensikten er å legge til rette for den fysiske, miljømessige,

helsemessige, økonomiske, sosiale og kulturelle utviklingen i en region jf. plan- og bygningsloven (2008) § 3-4.

Lokal planmyndighet

Plan- og bygningsloven gir kommunen fullmakt til å initiere, behandle, vedta og gjennomføre arealplaner. Med dette kan man si at kommunene har en stor og viktig rolle for hvordan arealene skal disponeres for fremtiden. Det skilles i loven mellom begrepene “kommunen” og “kommunestyret”. Kommunestyret er politisk valgt og er kommunens øverste organ og har myndighet til å treffe vedtak med rettsvirkninger (Bjaaland & Nielsen, 2019). Kommunen kan vedta en beslutning om å stoppe planinitiativ med hjemmel i plan- og bygningsloven (2008) § 12-8 andre ledd. Samtidig går det fram av samme paragraf at forslagsstiller kan kreve å få den forelagt for kommunestyre for endelig avgjørelse. Kommunestyret har ansvar for at plan- og bygningsloven følges i kommunen. I tillegg har kommunen ansvar for at barn og unges interesser ivaretas i planleggingen, samt at det utføres kontroll og ulovlighetsoppfølging. Videre vil kommunen ifølge Holth og Winge (2019) ha plikt til å bruke sin kompetanse. Dette gjør seg spesielt gjeldende for plan- og bygningsloven (2008) § 28-1, hvor mangelfull bruk av kompetanse kan gjøre at kommunen holdes ansvarlig for skade i tilknytning ras, skred, flom eller lignende. Kommunen vil da kunne holdes ansvarlig etter skadeserstatningsloven (1969) § 2-1. Kommunen eller administrasjonen utfører sine arbeidsoppgaver innenfor rammene gitt fra de folkevalgte politikerne (Holth & Winge, 2019).

For eiendomsutviklere er kommuneplanens arealdel, områdereguleringsplan og detaljregulering svært førende for et utviklingsprosjekt. Kommuneplanens arealdel angir hva som er tillatt bruk på eiendommen og består både av et plankart samt bestemmelser og planbeskrivelse. jf. Plan- og bygningsloven § 11-5. Plankart og bestemmelsene utgjør hva som er den juridisk bindende delen av kommuneplanens arealdel. Kommunene kan ved hjelp av flere virkemidler fastlegge og sikre ulike formål på flere måter i kommuneplanens arealdel. Dette kan blant annet gjøres gjennom arealformål, hensynssoner, generelle planbestemmelser og bestemmelser til arealformål. Ved at et område kan være omfattet av flere ulike planer kan det raskt føre til uoverensstemmelser i planer og føringer. Graff (2014) intervjuet i forbindelse med sin masteroppgave, syv av Norges største boligutviklere. Samtlige av disse informantene påpekte risiko tilknyttet innholdet i overordnet plan, og at det dreier som om upresise føringer og tidvis motstridende innhold.

I tilfeller kommunen har behov for en mer detaljstyrt arealstyring, kan reguleringsplaner utarbeides. Reguleringsplaner skal følge opp føringer lagt i kommuneplanen. Det fremgår av

plan- og bygningsloven §12-1, hvilke tiltak som krever reguleringsplan. Det skilles mellom forskjellige typer reguleringsplaner, herav områderegulering og detaljregulering.

Områderegulering brukes av kommunen hvor dette ligger som krav i kommunens arealdel, eller i tilfeller hvor kommunen finner det hensiktsmessig å ha detaljerte avklaringer av arealet. På denne måten kan kommunen sikre utviklings- og utbyggingsprosjekter vurderes ut fra en større helhet, hvor flere interessenter i området blir hensyntatt (Holth & Winge, 2018). Kommunen er ansvarlig for å utarbeide områderegulering, men kan overlate jobben til private eller andre myndigheter (Bjaaland & Nielsen, 2019).

Detaljregulering er mer detaljerte avklaringer for gitte utbyggingsprosjekter. Planen er i utgangspunktet en gjennomføringsplan, og gjelder ikke bare for nye byggetiltak, men også for bruksendring av bygninger og anlegg. Detaljreguleringen kan utarbeides både av private og offentlige forslagsstillere, og hensikten er at den skal følge opp kommuneplanens arealdel og krav fastsatt i en eventuell områderegulering (Bjaaland & Nielsen, 2019).

Plansystemet i Norge er organisert med overordnede arealplaner som skal legges til grunn i en mer detaljert planlegging. Derav vil det være formålstjenlig at ønsket reguleringsformål i en detaljregulering ikke strider imot nasjonale, regionale eller kommunale planer. Med dette ønsker lovgiver å sikre et konsistent plansystem. Imidlertid åpner loven opp for at planer på detaljert nivå kan vedtas selv om de er i strid med overordnede planer (Holth & Winge, 2019). En regional plan skal legges til grunn for den kommunale planleggingen, men den er likevel ikke rettslig bindende for kommunen. Likevel vil det være sannsynlig at kommunen møter innsigelser fra statlige eller regionale myndigheter dersom slike forslag fremmes (Bjaaland & Nielsen, 2019). Med andre ord betyr dette at det ikke finnes noe absolutt hierarki mellom plantypene (Holth & Winge, 2019).

På samme måte kan det vedtas på et senere tidspunkt nye overordnede planer som er i strid med allerede vedtatte detaljerte planer. Derav er det ikke noe i veien for at det vedtas eksempelvis en ny kommuneplan som er i strid med gjeldende reguleringsplaner. Dette går frem av plan- og bygningsloven (2008) § 1-5 andre ledd hvor prinsippet om sist i tid, best i rett gjør seg gjeldende. Denne paragrafen gjør at forvaltningen av arealene kan styres fleksibelt. Med tiden kan det komme frem ny kunnskap, ny informasjon eller bli vurdert annerledes, noe som fører til at man bør ha mulighet til å gjøre endringer. Likevel vil ikke eldre planer bortfalle selv om det vedtas ny plan. En eventuell ny plan vil kun gå foran en eldre plan der det er motstrid mellom planene, den gamle planen vil da være supplerende (Holth & Winge, 2019).

I noen tilfeller vil det være behov for å vektlegge nasjonale føringer i større grad. Plan- og bygningsloven § 6-2 gir hjemmel til å utarbeide statlige retningslinjer. Utarbeidelse av statlige planretningslinjer er et verktøy for å ivareta mål og verdier sett fra et nasjonalt perspektiv. Et eksempel på en slik statlig planretningslinje er *“Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging”*. Hensikten med retningslinjen er at den skal legge til rette for et godt samspill mellom kommune, stat og utviklere for å sikre god steds- og byutvikling. For denne oppgaven vil underpunkt 4,5 og 5,2 i nevnte statlig planretningslinje være særlig aktuelle. Her kommer det frem at handelsvirksomhet og andre publikumsrettede tjenester skal lokaliseres ut fra et regionalt helhetsvurdering. Ved behov for økt transportkapasitet skal mulighetene for å løse transportbehovet med et effektivt kollektivtilbud og bedre tilrettelegging for sykkel og gange utredes.

Det er verdt å merke seg at planretningslinjene ikke er rettslig bindende for kommunene. Det går likevel fram av plan- og bygningsloven § 6-2 at planretningslinjene skal legges til grunn ved planlegging og forvaltning innenfor planområdet. Holth og Winge (2019) utdyper dette med at kommunen kun skal ta de statlige planretningslinjene i betraktning. Det betyr at kommunen kan vedta planer som strider mot statlige planretningslinjer. Dersom dette er tilfelle er det likevel stor risiko for at kommunen vil bli møtt med klager eller innsigelser (Holth & Winge, 2019)

2.6.3 Planprosess

Planprosessen skal lede frem til et vedtak, som enten kan være enkeltvedtak (reguleringsplaner) eller forskriftlignende (kommuneplanens arealdel). Planprosessen kan variere i tid og omfang, men er noe eiendomsutviklerne må gjennom for å få regulert og vedtatt sine tiltak. Slik vi var inne på tidligere i oppgaven kan reguleringsplaner initieres av private. I det følgende går vi gjennom denne prosessen fra start til mål. Slik Holth og Winge (2019) skriver har forvaltningsloven bestemmelser som regulerer saksbehandling av enkeltvedtak og forskrifter. I tillegg er det i plan- og bygningsloven egne bestemmelser om saksbehandling for arealplaner. Hensikten er at disse bestemmelsene skal bidra til å styrke planens legitimitet gjennom medvirkning og skjerpede krav til utredning.

Prosessene for å få fremmet en reguleringsplan kan som nevnt være tidkrevende, og kan variere fra kommune til kommune. Kommunen har ingen plikt til å vedta private initierte reguleringsplaner, men kommunen er pliktig til å behandle innkommende forslag snarest mulig og senest innen tolv uker dersom ikke annen frist er avtalt med forslagsstiller, jf. plan- og bygningsloven (2008) § 12-11. Planprosessen er ikke fastsatt i lov. Nedenfor vil vi

presentere hovedpunktene i en normal prosess. Overskriftene er hentet fra Bærum kommune sin hjemmeside, planprosessen fra A til Å, supplert med underpunkter fra Ness og Øyasæter (2018).

Oppstart av planarbeid/planinitiativ (pbl. § 12-8)

- Innebærer et offisielt møte mellom partene som referatføres.
- Bakgrunnen for forslaget gjennomgås
- Forslagsstiller får råd om videre bearbeiding

Varsel om oppstart og kunngjøring (pbl. § 12-8)

- Kunngjør de ansvarlige for planforslaget i minimum en lokalavis.
- Nabovarsel til berørte parter
- Hensikten er å sikre at berørte parter kan komme med innspill tidlig

Utarbeiding av planforslag (pbl. Kap. 4, 5 og 12)

- Planforslaget ferdigstilles hvor det tas hensyn til gjeldende bestemmelser og veiledere
- Utredningsplikt dersom planlagt arealbruk har konsekvenser for miljø og samfunn, hvorav det skal utarbeides planbeskrivelse, konsekvensutredning og ROS-analyse

Innsending av planforslag

- Planforslaget sendes inn
- Kommunen kan komme med bemerkninger som forslagsstiller må rette

Behandling av reguleringsforslag (pbl. §§ 12-10 og 12-11)

- Vedtak om planforslaget skal legges ut til offentlig høring/ettersyn
- Kunngjøringen skal skje i minst en avis som leses på stedet

Vedtak av reguleringsplan (pbl. § 12-12)

- Politisk behandling i kommunestyret
- Når en plan blir vedtatt, må den arkiveres og tildeles identifikasjon, eksempel plannummer.
- Vedtak skal kunngjøres i avis som leses på stedet
- Kommunen sørger for at berørte parter, Statsforvalteren (Tidl. Fylkesmannen) og fylkeskommunen blir varslet
- Registrerte grunneiere, festere, berørte naboer og andre rettighetshavere skal underrettes med særlig brev. Underretningen skal inneholde opplysninger om klageadgangen og frist for klage

Klagebehandling (pbl. § 12-12)

- En vedtatt reguleringsplan kan påklages. Denne må sendes til kommunen innen tre uker etter varsel om vedtak

Klager og innsigelser kan være med på å forsinke en reguleringsprosess. Dermed vil det være hensiktsmessig å ha god forståelse for bakgrunnen klager og innsigelser kan fremmes på. Kunnskap om dette vil kunne hjelpe oss å forstå hvordan utviklere forholder seg til og håndterer denne formen for risiko.

Klage

Et reguleringsvedtak kan påklages av parter med rettslig klageinteresse i henhold til klageregler og prosedyrer i forvaltningsloven, jf. plan og bygningsloven (2008) § 1-9. Vi må til forvaltningsloven (2019) § 28 for å se hvem som har klageadgang. Her kommer det videre frem at en part med klageadgang er *“person som en avgjørelse rettet seg mot eller som saken ellers direkte gjelder”*, dette er eksempelvis naboer og gjenboere. I tillegg til berørte privatpersoner kan organisasjoner, velforeninger og interessegrupper klage dersom planen berører deres interesseområde (Ness og Øyasæter, 2018). Videre følger det av plan- og bygningsloven (2008) §1-9 tredje ledd at *“berørt statlig organ, herunder Sametinget, regionalt organ og kommune”* har mulighet til å klage på vedtak dersom de faller under sitt saksområde. Det er likevel verdt å merke seg at de sistnevnte organene ikke har klageadgang dersom de er gitt mulighet til å fremme innsigelse, jf. §1-9 tredje ledd andre setning.

Innsigelser

Kommunene står i utgangspunktet fritt til å forvalte areal innenfor kommunegrensene. Likevel gir plan- og bygningsloven (2008) §§ 5-4 til 5-6 mulighet for statlige organer til å fremme innsigelser. Ved bruk av innsigelse i en planprosess kan forvaltningsorganene påpeke at kommunen sine planer er i konflikt med den eventuelle sektorinteressen det offentlige organet er satt til å ivareta. Eksempelvis kan Statens vegvesen fremme innsigelser i plansaker som har betydning for veier (Holth & Winge 2019). Det kan være verdt å merke seg at lovgiver kun har gitt adgang til innsigelse i saker med *“vesentlig betydning for vedkommende organs saksområde”*. Med dette ønsker lovgiver å legge vekt på det kommunale selvstyret. Dersom det fremmes innsigelse mot en arealplan skal uenigheten bli forsøkt løst gjennom mekling. Klageinstansen er Statsforvalteren og har mulighet til å prøve alle sider av saken. Dersom det ikke oppnås enighet gjennom mekling, vil departementet kunne treffe endelig avgjørelse i saken jf. plan- og bygningsloven (2008) §5-6 første ledd. Forutsatt at innsigelsene tas til følge må det på en side gjøres endringer i planene. På den annen side vil planen få rettsvirkning dersom innsigelsen ikke tas til følge (Holth & Winge, 2019).

Planbestemmelser

Plan- og bygningsloven gir gjennom § 12-7 kommunen mulighet til å komme med bestemmelser. Bakgrunnen for bestemmelsene er at de skal legge føringer og begrensninger for bruken på de gitte arealene. Eksempler på dette kan være bestemmelser om høyde og utnytting, bruken av arealet, parkeringsbestemmelser og rekkefølgebestemmelser (Holth & Winge, 2019). Bestemmelsene vil gi føringer for den byggetillatelse som kan gis.

Rekkefølgekrav

Rekkefølgekrav skal sikre at nødvendige forhold er eller blir etablert, før eller underveis mens gjennomføringen av tiltaket pågår (Jensen, 2014). Rammene for hvilke rekkefølgekrav kommunen kan kreve i reguleringsplanen går frem av plan og bygningsloven (2008) § 12-7 nr. 10. Dette kan eksempelvis være tilgang på vann og avløp, energiforsyning, transport og vegnett eller friområder. Rekkefølgekrav er noe kommunene benytter som virkemiddel for å oppnå de fastsatte samfunnsmessige målene (Jensen, 2014).

Videre er det et nødvendighet og et forholdsmessighet vilkår for rekkefølgekrav i plan- og bygningsloven §17-3 tredje ledd. Dette er beskrevet nærmere i "Veileder utbyggingsavtaler" (Kommunal- og regionaldepartementet, 2006), og her kommer det frem at utvikler i henhold til §17-3 ikke kan bli pålagt noe som ikke er nødvendig for prosjektet, samt at det skal være forholdsmessig sett opp mot utbyggingens omfang. Det skal også være forholdsmessig i sammenheng til andre aktører som kommune og eventuelle andre utviklere. Selv om rekkefølgekravet er nødvendig for utbyggingen, kan det ikke være av et så stort omfang at utbyggingen klarer å bekoste hele kravet jf. forholdsmessighets vilkåret i plan- og bygningsloven (2008) § 17-3 tredje ledd.

Strandenes i advokatfirmaet SANDS skriver at det ikke hersker noen tvil om at enkelte kommuner over tid har "strukket strikken" litt vel langt hva gjelder nødvendigheten og forholdsmessigheten av rekkefølgekrav (Bjørck & Strandenes, 2020). Det er ifølge Nyhus (2020) få kilder som belyser forholdsmessighet noe som gjør at vilkåret fremstår uklart. Uklarhetene omkring dette har resultert i "Selvaagsaken" og "Entrasaken". Den 5. mai 2021 kom det etterlengtet rettspraksis tilknyttet nødvendighetsvilkåret, da Selvaag fikk medhold av flertallet (dissens 3 mot 2) i Høyesterett (HR-2021-953-A). Saken gikk ut på at Selvaag ble pålagt å opparbeide en tursti de mener ikke har tilknytning til deres prosjekt og at "ingen" beboere vil benytte stien. Selvaag fikk i mai 2019 først fullt medhold av Oslo tingrett, men i juni 2020 omgjorde Borgarting lagmannsrett avgjørelsen (Rivertz, 2020). Borgarting lagmannsrett har også i "Entrasaken" kommet til motsatt resultat av Oslo tingrett og gitt

kommunen fullt medhold. Denne saken ble anket til Høyesterett (Giverholt, 2021), men i mai 2021 avviste Høyesterett anken (Saltnes, 2021). Bransjen er derfor nødt til å vente på ytterligere rettspraksis tilknyttet vilkårene. Saken gikk i korte trekk ut på opparbeidelse av en trikkestrasé, samt gang- og sykkeltrasé fra Solli Plass til Nationaltheatret knyttet til Entrás utbygging på Tullinløkka (Bendiksen, 2021).

Bjørck og Strandenes (2020) anbefaler at utviklerne har en åpen og god dialog med kommunen om hvilke rekkefølgekrav som er relevante. Videre er det svært viktig at utviklerne aktivt tar del i reguleringsprosessen på et tidlig stadium for å skape forutsigbarhet. På den måten kan man unngå at kommunen mot slutten av reguleringsprosessen kommer med kostbare rekkefølgekrav.

Hensynssoner

Det åpnes også opp for bruk av hensynssoner i plan- og bygningsloven. Loven gir myndighetene anledning til å legge inn spesifikke soner som må hensyntas i reguleringsprosessen og i den videre utbyggingen. Bakgrunnen for dette er at man kan oppleve at ny kunnskap gjør det hensiktsmessig å hensynte visse områder i en videre prosess (Holth & Winge, 2019)

3 Metode

Vårt mål gjennom oppgaven er å avdekke muligheter for å optimalisere reguleringsprosessen, slik at den helhetlige risikoen reduseres. For å oppnå dette har vi gjennomført kvalitative intervjuer som metode. Sosiologen Vilhelm Aubert beskrev metode slik i 1985 sitert i Dalland (2014, s. 110): *“En metode er en fremgangsmåte, et middel til å løse problemer og komme frem til ny kunnskap. Et hvilket som helst middel som tjener formålet, hører med i arsenalet av metoder”*. Metoden forteller oss fremgangsmåten for å fremskaffe eller etterprøve kunnskap. Ifølge Andersen (2019) kan datainnsamlingsmetodene deles inn i to, *kvalitativ* og *kvantitativ* metode. Disse metodene har ulike egenskaper og kjennetegn. Dette kapittelet tar i følgende rekkefølge for seg den kvalitative metoden, utvalget av informanter, samt validitet og reliabilitet.

3.1 Kvalitativ metode og semistrukturert intervju

Kvalitative metoder har til hensikt å *“fange opp mening og opplevelse”* (Dalland, 2014, s. 112). Dette lar seg ikke tallfeste, og hensikten er å gå mer i dybden på det som skal undersøkes. Kvalitative metoder gir oss dermed mulighet til å komme i direkte kontakt med informantene, samtidig som at de kan gi utdypende svar omkring optimalisering av reguleringsprosessen, basert på egne erfaringer og arbeidsmetoder (Dalen, 2013). I motsetning til kvalitative metoder gir kvantitative metoder *“data i form av målbare enheter”* (Dalland, 2014, s.112). Disse målbare enhetene gir muligheter til å gjennomføre ulike regneoperasjoner og statistiske analyser på bakgrunn av disse tallene, hvor datainnsamlingen kan gjøres gjennom for eksempel spørreundersøkelser. For å besvare problemstillingen er vi avhengig av den enkelte informantens tanker og meninger omkring risiko og håndteringen av dette. Det er derfor slik vi ser det ikke like passende med en kvantitativ tilnærming, da det ikke ville ikke gitt oss noen dypere forklaring på informantenes svar, og vi ville gått glipp av muligheten for oppklarende oppfølgingsspørsmål. I vår forskning anser vi derfor kvalitativt intervju for å være et naturlig valg for å kartlegge informantenes egne tanker og vurderinger omkring reguleringsprosessen.

For å kunne innhente empiri omkring optimalisering av reguleringsprosessen, samt motta svar på våre spesifikke spørsmål har vi valgt å benytte en semistrukturert intervjuform. Med et semistrukturert intervju er det ifølge Bryman (2016) ikke nødvendig å følge intervjuguiden i eksakt rekkefølge. Dette åpner samtidig opp for å stille oppklarende oppfølgingsspørsmål. Vi har konsekvent søkt svar på samtlige spørsmål i intervjuguiden for å ha et bedre og tydeligere analysegrunnlag (Dalland, 2014). Videre har vi benyttet oppfølgingsspørsmål for å

forsikre oss om at vi har forstått meningen i informantenes uttalelser, og i tillegg vil det kunne gi intervjuet en bedre flyt. Dalland (2014, s. 167) skriver at: *“Den beste måten å sikre fokus på temaene i intervjuguiden på, er å lytte deg til hva som bør bli det neste spørsmålet”*. Vi har hatt dette i fokus for å i beste evne stille de rette spørsmålene til rett tid. Gjennom oppfølgingsspørsmål anser vi derfor validiteten i svarene som økt. For å få til et godt semistrukturert intervju er det sentralt å utarbeide en klar og presis intervjuguide, slik at man holder seg innenfor temaet. Utarbeidelsen av intervjuguiden er ifølge Dalen (2013) en krevende og avgjørende prosess for utbyttet av intervjuet. Med bakgrunn i dette har vi derfor brukt mye tid på å komme frem til relevante spørsmål.

3.1.1 Intervjuguide

Før utarbeidelsen av intervjuguiden tilegnet vi oss kunnskap om relevant teori, samt tidligere forskning. Vi oppdaget at arbeidet til Ekrene og Tiller (2019) var meget relevant for hva vi ønsket å utforske. Denne oppgaven har vi brukt som inspirasjon i arbeidet med intervjuguidene. Vi har utarbeidet tre separate intervjuguides, en for hver gruppe informanter, henholdsvis eiendomsutviklerne, reguleringsarkitektene og kommunene. Essensen i intervjuguidene er lik, men spørsmålene er tilpasset til hver gruppe informanter. Samtlige intervjuguides starter med generelle spørsmål knyttet til reguleringsprosessen, og deretter spørsmål tilknyttet forhandlinger. Eiendomsutviklerne har en intervjuguide som er rettet mot hvordan de identifiserer og håndterer risiko. Avslutningsvis får de noen spørsmål knyttet til forhandlinger og lokalkunnskap. Reguleringsarkitektene sin intervjuguide starter også med generelle spørsmål knyttet til risiko og håndteringen av det, sett fra deres ståsted, avslutningsvis kommer forhandlinger og lokalkunnskap. Kommunen sin intervjuguide har fokus rettet mot kommunens og utvikler sine risikoelementer, og deres praksis tilknyttet reguleringsprosessen, avslutningsvis er det også her spørsmål om forhandlinger og lokalkunnskap. Ved at intervjuguidene er forholdsvis like, men noe ulikt vinklet, kan det gi oss et bedre grunnlag for å sammenligne svarene. Videre mener vi at vinklingen fører til en dypere forståelse innen fagfeltet og mer presise svar rettet mot problemstillingen.

3.1.1.1 Informert og fritt samtykke

Intervjuprosessen krever informert og fritt samtykke, som vil si et samtykke uten ytre press, samt forståelig informasjon (Befring, 2015). Samtykkeerklæring og informasjonsskriv sendte vi ut via mail. Slik er informantene innforstått med hva intervjuet går ut på og hvilken betydning det har for dem, noe som er viktig for forskningsetikken.

For at informantene skulle få tid til å forberede seg og mulighet til å reflektere over spørsmålene, plukket vi ut noen sentrale spørsmål som vi sendte informantene omtrent en uke før gjennomføringen av intervjuet. Vi valgte bevisst å sende generelle og lite konkrete spørsmål. Ved å sende ut spørsmålene på forhånd kan man på en side risikere å miste noe av spontaniteten (Kvale og Brinkmann, 2015). På en annen side gir det som nevnt informantene muligheten til å reflektere over spørsmålene i større grad før intervjuet finner sted, slik at vi får mer informative svar (Johannessen, Christoffersen & Tufte, 2011). Samtidig er det ikke noen "fasitsvar" som informantene kan søke seg frem til, da alle spørsmålene omhandler hva informantene selv tenker rundt prosessen, egne erfaringer og deres håndtering. Med bakgrunn i dette ser vi på fordelene med potensielt bedre refleksjon som større enn ulempen med redusert spontanitet.

Vi har valgt å anonymisere informantene. Det var også noe flere av informantene krevde ble gjort. Vi ser ikke på det som et problem, heller en fordel da det trolig vil føre til økt ærlighet og åpenhet fra informantenes side. Vi ser imidlertid at det er risiko for at informantene kan bli gjenkjent gjennom bruk av eksempler og stedsnavn, noe vi også diskuterte med flere av dem. Derfor har vi vært konsekvente med at dette blir anonymisert og generalisert. Videre informerte vi informantene uttrykkelig at informasjonen vi samlet inn kun skal brukes til det formålet dataene er samlet inn for, og kan ikke brukes i andre sammenhenger (Johannessen et al., 2011)

3.1.2 Gjennomføring og bearbeiding av intervju

På bakgrunn av covid-19 pandemien ble intervjuene gjennomført via Microsoft Teams, hvor vi begge var til stede på samtlige intervjuer. Vi delte intervjuene i to, hvor en av oss ledet delen med generelle spørsmål knyttet til reguleringsprosessen og den andre ledet forhandlinger. Samtidig var begge delaktige, da den andre parten hadde ansvar for å stille oppfølgende spørsmål. Ved at begge var til stede og delaktige økte sannsynligheten for at vi fikk stilt de rette oppfølgingsspørsmålene. Det å ikke gjennomføre intervjuene fysisk i samme rom gjør at mulighetene til å registrere eksempelvis kroppsspråk reduseres. Samtlige av informantene med unntak av en hadde kamera på under intervjuet, og på denne måten ble kroppsspråk problematikken noe mindre. Samtidig har det vært fordeler ved å ikke gjennomføre intervjuene med fysisk oppmøte. En fordel er blant annet at vi fikk gjennomført flere intervjuer på kortere tid og vi unngikk å bruke mye tid på transport, noe som åpnet for en raskere og mer effektiv progresjon med oppgaven.

Vi bemerker at intervjuet med informant e2 var noe kortere enn de andre. Dette gjenspeiles i antallet ganger informanten refereres til i oppgaven i forhold til de andre utviklerne. Informanten svarte kort og konsist og vi fikk svar på alle spørsmålene våre. Derfor har vi vurdert at det ikke var nødvendig med et ytterligere intervju.

Vi tok lydopptak av intervjuene for å ta vare på informantenes egne uttalelser (Dalen, 2013). Det er nærmest umulig å få notert eller konsumert all informasjon gjennom en samtale, og samtidig gir det oss muligheten til å høre det på nytt og gjennomføre transkribering. Lydopptak gir oss i tillegg mulighet for å være mer til stede under intervjuet, da man kan holde øyekontakt og mer aktivt bruke og registrere kroppsspråk. Med bakgrunn i dette samtykket samtlige informanter til at det ble gjennomført lydopptak av intervjuet. Lydopptakene er lagret i henhold til gjeldende personvernregler. Av hensyn til personvernlovgivningen har det i forbindelse med intervjuene blitt søkt til NSD som har godkjent at vi behandler personopplysninger i forbindelse med oppgaven.

Etter gjennomføringen av intervjuene startet vi raskt arbeidene med transkriberingen og videre analyse av dataene vi innhentet. Informantene er transkribert ordrett, med unntak av ord som "eh", "hmm" og liknende. I analysen av dataene har vi kategorisert svarene i transkriberingen med ulike fargekoder tilknyttet forskningsspørsmålene, for å enklere hente ut relevante data som kan benyttes i drøftingen. Yin (2014) viser til ulike strategier for å analysere og tolke data, og mest relevant anser han analyser basert på teoretiske antakelser. Det vil si at vi benytter relevant teori og kobler det opp mot informantene sine svar. Vi ser på det som en god strategi for å drøfte omkring våre forskningsspørsmål, som igjen vil danne grunnlag for å besvare problemstillingen. Ved ett tilfelle var vi i tvil på betydningen av en informant sitt svar, dette medførte at vi tok ny kontakt med informanten over telefon og fikk avklart usikkerheten rundt utsagnet. Dette mener vi øker oppgavens validitet.

3.1.3 Dokumentanalyse

Grønmo (2004) definerer dokumentanalyse som en kvalitativ analyse der forskeren henter inn data som analyseres for å få frem viktige sammenhenger og relevant informasjon om forholdene vi ønsker å studere. Dokumenter i en dokumentanalyse er overlevert materiale fra fortiden, og er ikke noe vi har produsert selv. For vår oppgave benyttet vi dokumentanalyse til å belyse et par risikoelementer informantene trakk frem. Hensikten med dette er å tydeliggjøre risikoelementet og være et ledd i analysen av de kvalitative dataene.

Dokumentene for saken på Slitu fikk vi gjennom en innsynsbejæring til Indre Østfold kommune, for saken i Vinterbro var dokumentene allerede tilgjengelig på nettsidene til planinnsyn i Ås kommune.

3.2 Utvalg av informanter

Dalen (2013) beskriver at det kan være relevant med flere informantgrupper i enkelte intervjustudier. Dette anser vi som meget sentralt i denne oppgaven, da det er viktig å se “begge sider av bordet” i reguleringsprosessen. Utvalget består derfor av informanter kategorisert innenfor tre ulike grupper; *eiendomsutviklere*, *reguleringsarkitekter* og *kommuner*. Det er utviklers risiko tilknyttet reguleringsprosessen som er hovedfokuset for oppgaven, og derfor mener vi det er viktig at den motsatte part(kommune) også får fremmet sin side slik at vi i større grad kan forstå helheten. Dette skaper ulike nyanser for reguleringsprosessen, og for å komplettere dette har vi intervjuet reguleringsarkitekter. Reguleringsarkitektene jobber aktivt med reguleringsplaner, og har stor kunnskap på feltet og vil dermed fungere som en “nøytral” tredjepart mellom utvikler og kommune.

For å sikre at de empiriske funnene har høy troverdighet er det viktig at vi intervjuer de riktige personene. Med bakgrunn i dette har det gitt oss følgende strategiske utvalg (Thagaard, 2009); fire eiendomsutviklere, to reguleringsarkitekt og to kommuner. Av dette er det to eiendomsutviklere med “direktørtitler” som tilhører eiendomsavdelingene i de store dagligvarekjedene og to mindre aktører med lang erfaring som arbeider selvstendig. Informantene fra kommunene er begge sjefer hvor hver sin plan- og bygningsetat. Et strategisk utvalg, på engelsk kalt “purposive sampling”, innebærer at informantene velges basert på deres relevans for problemstillingen (Bryman, 2016). Vi har i eget kontaktnettverk en person som driver aktivt med utvikling av eiendommer for dagligvarehandel og vi ser på denne personen som en relevant informant. Videre har vedkommende gitt oss navn på flere potensielle informanter i bransjen. Dette har gitt oss muligheten til å effektivt velge ut relevante informanter. Dermed vet vi med sikkerhet at alle har vært involvert i eiendomsutviklingsprosjekter, enten som utvikler, reguleringsarkitekt eller kommune og at de kan det dem driver med. Med dette har informantene vært gjennom reguleringsprosesser i forbindelse med regulering av dagligvarebutikker. Derav har de bygget opp erfaring og kunnskap om reguleringsprosessen.

Vi tenker som nevnt at det vil være hensiktsmessig å hente inn data direkte fra kommunene. Dette vil gi oss informasjon om hvordan reguleringsprosessen oppleves fra den kommunale

siden. Utvalget av kommunene består av en bykommune med utbyggingspress og en mindre distriktskommune med lite utvikling. Dette vil bidra til at vi får perspektiver fra to relativt ulike kommuner. Samtlige informanter holder til på Østlandet. Målet er at sammensetningen i utvalget skal gi oss innlysende informasjon om hvordan reguleringsprosessen oppleves fra ulike ståsteder.

Som nevnt vil vi ha personlig kjennskap til en av informantene. Dette er noe som kan påvirke svarene vi mottar og hvordan vi som forskere tolker dette (Thagaard, 2009). Dette gjør at vi må være ekstra varsomme og ikke la kjennskapet påvirke intervjuet og vår tolkning. For å redusere risikoen for at det skal bli et problem ledet parten uten kjennskap til informanten dette intervjuet. Begge parter deltok, men rollen til den andre parten var å komme med oppfølgingsspørsmål der det passet. Videre ser vi en lav risiko for at dette vil bli et problem, da spørsmålene ikke omhandler personlige forhold. Vi vurderer det heller som en berikelse for oppgaven, da det gir oss en lavere terskel for å motta relevante råd og tips underveis i prosessen.

3.3 Validitet og reliabilitet

Metode benyttes i forskningen for å skape *troverdig kunnskap*. For å oppnå troverdig kunnskap må kravene til validitet og reliabilitet være oppfylt (Dalland, 2014; Yin, 2014). Validitet omhandler relevans og gyldighet. Det som måles må ha en relevans og være gyldig for det problemet som undersøkes. Samtidig viser Johannessen et al. (2016) til definisjonen gjennom spørsmålet "*måler vi det vi tror vi måler?*". Basert på dette spørsmålet er det derfor på en side vanskelig å trekke slutninger basert på et fåtall utvalgte informanters tanker på et gitt tidspunkt. På en annen side kan dette utvalget likevel representere synspunkter som gjelder for flere aktører innenfor reguleringsrisiko, da vi har intervjuet aktører med solid erfaring innenfor eiendomsutvikling og regulering. Videre har vi henvist til noen spesifikke saker for ytterligere å øke validiteten i informantenes uttalelser.

Reliabilitet handler om forskningens troverdighet knyttet til datamaterialet (Kvale & Brinkmann, 2015). Det vil si at målinger som gjøres må være korrekt gjennomført og at eventuelle feilmarginer angis (Dalland, 2014). Ettersom vi gjennomfører lydopptak av våre intervjuer støtter dette reliabiliteten med å bevare informantenes uttalelser på nøyaktig måte (Kvale & Brinkmann, 2015). Samtidig er det essensielt at transkriberingen av intervjuer gjennomføres korrekt, at informantene forstår våre spørsmål og at vi som intervjuere forstår svarene vi mottar (Dalland, 2014). I henhold til dette har vi som nevnt stilt oppklarende

spørsmål som reduserer muligheten for større misforståelser og videre øker reliabiliteten. Vi har i tillegg forsøkt å styrke reliabiliteten i oppgaven ved å beskrive fremgangsmåten så nøyaktig som mulig (Johannessen et al., 2016). Ettersom at våre informanter har god erfaring innenfor sine felt antar vi også at det vil øke både validiteten og reliabiliteten til svarene.

4 Resultater kvalitativ analyse

I dette kapittelet presenteres empirien vi har samlet inn gjennom intervjuer med aktører som daglig jobber med eiendomsutvikling av lavpris dagligvarebutikker og alt dette medfører.

Dataene vi har samlet inn består av et utvalg på til sammen åtte ulike aktører. Hensikten har vært å innhente empiri om reguleringsprosessen, identifisere ulike risikoelementer og hvordan disse kan håndteres. I tillegg har vi gjennom spørsmålene forsøkt å avdekke relevansen til lokalkunnskap, tillit og kommunikasjon, samt om det foregår forhandlinger i reguleringsprosessen. Med det grunnlaget er målet at empirien skal være med å besvare problemstillingen *“Hvordan kan eiendomsutviklere i dagligvarebransjen optimalisere reguleringsprosessen, som virkemiddel for å redusere den helhetlige risikoen?”*.

Hver aktør har kommet med sin subjektive oppfatning av reguleringsprosessen. Flere av svarene gjentar seg i større grad til tross for at aktørene opererer i ulike kommuner på Østlandsområdet. Derav kan svarene muligens gi et generaliserende bilde av hvordan reguleringsprosessen oppleves på Østlandet. Til å begynne med vil vi presentere dataene fra eiendomsutviklerne. Her vil perspektiver fra både de store kjedene og de mindre lokale utviklerne bli presentert. Deretter vil resultatene fra reguleringsarkitektene bli presentert. Resultatene her vil gi oss et mer nyansert bilde av hvordan reguleringsprosessen oppleves. Avslutningsvis presenteres funnene fra kommunene. Her vil vi rette søkelyset mot hvordan kommunene opplever reguleringsprosessen og hvordan de opplever at den kan forbedres.

Hver informantgruppe er delt inn i egne delkapitler herav 4.1 Eiendomsutviklerne, 4.2 Reguleringsarkitekter og 4.3 Kommune. Innledningsvis i hvert delkapittel gjøres det rede for de ulike aktørenes tanker om risikoelementer med påfølgende konsekvens og håndtering. Deretter presenteres informantenes svar på forhandlinger, samt tillit og kommunikasjon. Avslutningsvis vil informantenes svar omhandle lokalkunnskap, samt hva som kan gjøres for å forbedre reguleringsprosessen.

4.1 Eiendomsutviklerne

Vi spurte eiendomsutviklerne om hva de opplever som de største risikoelementene i reguleringsprosessen. Utviklerne som både representerer de store dagligvarekjedene og enkeltstående utviklere ga uttrykk for at det var flere ulike risikoelementer i reguleringsprosessen. Vi har som nevnt tidligere intervjuet fire ulike utviklere, hvor to representerer de store dagligvarekjedene, og to er små enkeltstående utviklere. For lesbarhetens skyld vil informantene som representerer de enkeltstående mindre utviklerne

fra nå av bli benevnt som e1 og e2 (liten forbokstav). Informantene som representerer de store dagligvarekjedene, vil bli referert til som E3 og E4 (stor forbokstav). Det vil variere mellom å benytte “eiendomsutvikler” og “utvikler”, men det presiseres her at det har samme betydning.

4.1.1 Risikoelementer

På spørsmål om hva eiendomsutviklerne ser på som de største risikoelementene i en reguleringsprosess av dagligvarebutikker nevnes blant annet *parkeringsbestemmelser, lokal planmyndighet og rekkefølgekrav. Avslutningsvis kommer risikoelementer som ble nevnt, men ikke vektlagt i like stor grad.*

Parkeringsbestemmelser

Parkeringsbestemmelser er noe samtlige eiendomsutviklere nevner er en faktor som innehar risiko. Et visst antall parkeringsplasser er en forutsetning for etablering av nye dagligvarebutikker, forklarer flere av informantene. E4 uttalte: *“parkeringsplasser er den desidert største floka”*. Som flere av informantene nevner har de statlige overordnede føringene og planbestemmelsene innskrenket mulighetene for parkering. De overordnede planene skal legge til rette for mobilitet på sykkel og til fots fremfor bil. Eiendomsutvikler e1 påpeker at *“verden ikke er der”* og understreker at folk flest bruker bil til butikken. Eiendomsutvikler E4 understreker at man hele tiden må følge gjeldende parkeringsbestemmelser. Samme utvikler legger til at kommunen kun bruker et Excel-skjema når antall parkeringsplasser skal vedtas og sier: *“Det er kun en matematisk beregning hvor man ikke vektlegger historiske data eller viser til skjønn”*. På denne måten avskjærer kommunen all diskusjon. E3 underbygger hva de andre utviklerne uttalte om parkeringsplasser og legger til at et visst antall parkeringsplasser og nærheten til kollektivknutepunkt er blitt viktigere for etablering av nye dagligvarebutikker.

Lokal planmyndighet

Rullerende kommuneplaner oppleves noe ulikt blant informantene. Utvikler e1 forklarte at dette er en måte å få nye tomter inn i kommuneplanen, hvor man spiller inn forslag. Utvikler e2 forklarte at det er slik man bør jobbe, hvor man forankrer i topp og tar detaljreguleringen til slutt. Samtidig sa informant: *“Hvis du kommer med en sak som er betent, vil man ofte bli henvist til neste rullering”*. Utvikler E3 forklarte at det er viktig å komme i posisjon når nye planer rulles ut. Videre påpekte informant at det er vanskelig å få endret plan eller få dispensasjon fra plan som nylig er vedtatt. Dette er en jobb som krever at man følger nøye med. Eiendomsutvikler E3 forklarte også at dersom det foreligger en kommuneplan eller

kommunedelplan er det enklere å få gjennomslag for ønsket detaljregulering. Samme informant forklarte at dette er noe man prøver å være litt i forkant på, når man vet at rulleringene kommer. Her vil man forsøke å komme med innspill og forslag til kommuneplanen, og se dette i sammenheng med hvor kommunen tidligere har ytret ønske dagligvarebutikk.

To av fire utviklere forklarer at de opplever risiko knyttet til motstridende planer og føringer. Utvikler e1 og E3 forklarte at de har opplevd dette utfordrende. Utvikler E3 fortalte om en bestemt utbygging hvor det ble særlig innviklet når kommunen vedtok nye planer, samtidig som gamle planer skulle gjelde for deler av området. I tillegg fant man bestemmelser "gebrokkent" skrevet fra 1952 som gjorde det utfordrende å vite hva som faktisk gjaldt.

Videre nevner utvikler E3 og E4 at kommunen og politikerne til tider har ulike meninger, det er noe som gjør det ekstra krevende. Dersom det er et prosjekt som i utgangspunktet ikke er ønsket blir det bare ekstra utfordringer, forteller informanten.

Flere av utviklerne opplever at det innehar risiko hvilken saksbehandler man får fra kommunen og om vedkommende følger hele planprosessen eller slutter underveis. E2 forklarte at det er stor forskjell på hvilken saksbehandler man får tildelt. Noen kan oppleves "slepphendte" mens andre kan tingene sine godt. Utvikleren påpekte at det er fordelaktig å få en dyktig saksbehandler særlig i betente saker, og uttalte "*Kommer du til en høring så har du ikke utredet det som fylkeskommunen, vegvesenet, riksantikvaren eller andre offentlige instanser har satt som forutsetning så slipper du ikke gjennom selv om saksbehandler i kommunen synes det er greit.*". Eiendomsutvikler e1 understreker at rullering av saksbehandlere ikke oppleves som noe stort risikoelement i seg selv. Videre forklarte informanten at kommunene ofte jobber i tospann og at det ikke er opp til en saksbehandler å behandle en sak.

Rekkefølgekrav

Alle eiendomsutviklerne opplever rekkefølgekrav i reguleringsprosessen som et risikoelement. Slik eiendomsutvikler e1 fortalte er det en allmenn oppfattelse om at dersom man skal bygge noe, må man være med å bidra utover det man selv bygger. Eiendomsutvikler E3 adresserte på samme måte spørsmål om rekkefølgekrav og viste til et konkret eksempel. Her har kommunen lagt til rette for ny vei i en områderegulering. Spørsmål om hvem som skal ta regningen med denne veien har meldt seg, og informanten mente det ble feil at den første som bygger ut må ta kostnaden. Spørsmål som dette vil forsinke og gjøre prosessen uforutsigbar mente utvikleren.

Andre risikoelementer

Tomtekostnad er noe flere av utviklerne tar opp som et risikoelement. Spesielt ble dette trukket fram av eiendomsutvikler e1 og E4. Eiendomsutvikler e1 forklarte at det innehar stor risiko å kjøpe en dyr tomt, hvor man på forhånd ikke vet hva slags utnyttelse man kan få. Samtidig påpekte informanten at det vil påløpe rentekostnader og dette kan få konsekvenser om prosessen frem til ferdigstilling tar lang tid. Eiendomsutvikler E4 påpekte på sin side at det var en stor fordel å kjøpe tomter hvor man allerede har en kontantstrøm, og at risikoen kan reduseres gjennom en due diligence prosess.

Utviklerne opplever generelt naboene som et håndterbart risikoelement. Utvikler e2 forteller at naboer benytter mer fag i sin klager nå enn tidligere, og at det i kommuneadministrasjon, stat og fylke ofte sitter personer med tung faglig kompetanse. Eiendomsutvikler E3 har aldri opplevd at en utbygging har stoppet grunnet ren naboproblematikk, men legger til at “alltid” er noen som vil være misfornøyde uansett. Eiendomsutvikler E4 fortalte i sitt intervju at “ingen” vil ha utbygging i sitt område, og at dette er et velkjent problem man må forholde seg til.

Eiendomsutvikler E3 understreket at naturmangfold er noe man må ta hensyn til og kan oppleves som risiko. Spesielt kan dette være utfordrende om man skulle finne “noe” i løpet av prosessen for eksempel salamandere i en dam, så kan dette bremse eller gi full stopp i prosessen.

Eiendomsutvikler E3 fortalte også om konkurransesituasjonen hvor det er tøff kamp om markedsandeler mellom de ulike kjedene. Videre forklarte informanten at man hele tiden retter fokus mot områder hvor man har lavere markedsandeler.

4.1.1.1 Konsekvens

Parkeringsbestemmelser

Alle utviklerne ser betydelige konsekvenser ved å ikke få godkjent tilstrekkelig antall med parkeringsplasser. Eiendomsutvikler E3 sa i sitt intervju at prosjekter der man ikke får tilstrekkelig med parkeringsplasser så vil prosjektet være “dødfødt”. Eiendomsutvikler E4 påpekte at dersom man ikke får godkjent tilstrekkelig med parkeringsplasser vil de la være å bygge ut. Informanten refererte til en bestemt case, hvor bygningsmassen var fra 50-tallet og man har god parkeringsdekning. En ny utbygging vil kreve omregulering, noe som kan medføre at antall parkeringsplasser blir redusert til halvparten av det man har i dag. Informanten uttalte: “Fordi vi er i konkurranse med andre store nærliggende kjøpesenter som

reklamerer med bråtevis av parkeringsplasser gratis, rett ved siden av butikken, og da er det ikke relevant for oss å godta en halvering, punktum". Som vi forstår av dette utsagnet er konsekvensen av for få parkeringsplasser at prosjekter stopper opp eller ikke blir noe av.

Butikkens plassering på tomten vil også ha betydning for hvor mange parkeringsplasser man kan etablere. Eiendomsutvikler e1 fortalte at i et bestemt prosjekt hadde kommunen ønsket en kvartalsvis bebyggelse, noe som medførte at butikken måtte trekkes helt mot fortauet som videre gikk på bekostning av parkeringsplasser.

Lokal planmyndighet

I saker hvor man opplever uklarheter forklarer eiendomsutvikler e1 og E3 at dette medfører økt tidsbruk gjennom ekstra arbeid og merkostnader til konsulenter. Som utvikler E4 uttalte: *"tid er penger"*. Jo nyere en plan er, jo vanskeligere er det å få en dispensasjon fra den ifølge E3. Utvikler e1 henviser til en bestemt utbygging hvor uklare kommunale planer medførte bruk av advokat som ga en merkostnad på over 200 000 kr.

Konsekvensen av uenighet mellom politikerne og administrasjonen er at det blir et ekstra ledd som må overbevises, forteller utvikler E3. Utvikler E4 sier at det fører til økt støy i prosessen, men at det kan variere med hvor faglig kompetente politikere og planetaten er. De med større faglig kompetanse tenderer ifølge utvikleren å se mer gjennom støyen.

Rekkefølgekrav

Rekkefølgekrav som utviklerne blir pålagt medfører en ekstrakostnad. Eiendomsutvikler e1 uttalte: *"Får man for mange slike krav kan det være med på å velte prosjektet"*. Samme utvikler forklarte at dersom man blir pålagt å bygge rundkjøring, kan dette medføre kostnader på seks-sju millioner. For å kunne bære en slik kostnad må man ha en viss størrelse på utbyggingen.

Flere av informantene påpeker at konsekvensen av å bli lesset med for mange rekkefølgekrav kan resultere i at det ikke skjer noe utvikling, *"det er mange måter å drepe en reguleringsprosess"* på sier utvikler e2. Samme informant forteller at mengden rekkefølgekrav fort blir preget av om prosjektet er ønsket i kommunen eller ikke. Samtidig skal rekkefølgekravene ha en saklig sammenheng, men den strikken kan ifølge informanten tøyes en god del. Informanten trekker frem et eksempel hvor konsekvensen av denne problematikken førte til at man har jobbet med en reguleringsprosess i 10-14 år. Rekkefølgekravene var i den saken for tunge slik at de ikke kunne bli båret av prosjektet, noe som førte til at man måtte vente på et offentlig initiativ.

Andre risikoelementer

Eiendomsutvikler e1 fortalte at man ikke kan øse ut mye penger for en tomt uten å vite at man får bygge, med mindre man har svært god økonomi og har råd til å eie tomten over flere år. Investeres for mye kapital i en usikker tomt, så risikerer man å gå glipp av andre prosjekter som gir raskere avkastning legger informanten til. Samtidig legges det til at det fører til rentekostnader om det er lånefinansiert.

Eiendomsutvikler E4 forklarer at de er sensitive i forhold til naboklager. De ønsker å opptre som en ansvarlig aktør og uttalte: *“vi stikker ikke bare av med pengene når vi ferdige, vi blir igjen med en dagligvarebutikk som helst bør ha et godt renommé i nabolaget”*. Et godt renommé vil være viktig for å trekke til seg kunder.

Naturmangfold har ifølge utvikler e2 fått en mye større plass nå enn for 10-12 år siden. Det fører til at det må gjøres flere utredninger som også er tidkrevende, og risikoen for å måtte gjøre kostbare tiltak for å ta vare på eksempelvis naturmangfold er økt betraktelig. Informanten legger til at dette er en god utvikling på tross av de økonomiske konsekvensene.

4.1.1.2 Håndtering

Parkeringsbestemmelser

Eiendomsutvikler E3 forklarer at de forsøker å løse parkeringsproblematikken med å søke kommunen dispensasjon fra gjeldende plan. Eiendomsutvikler E4 forteller hvordan de i en bestemt case har sondert muligheten for å tegne inn elbilladere for å øke antallet parkeringsplasser. Disse plassene regnes som næring gjennom salg av strøm, istedenfor parkeringsplasser. Informanten forklarer at dette kan gjøre handleturen veldig praktisk for folk. Informanten uttalte videre: *“Når man kommer tilbake fra en 30-45 minutter lang handletur så er bilen ladet”*. Informanten vedkjenner at det samtidig vil medføre en ekstra kostnad ved å sette opp slike ladere, men at det kan være en måte å nettopp omgå parkeringsbestemmelsene.

Lokal planmyndighet

Eiendomsutvikler e1 uttrykte at man ønsker å gjøre det så enkelt som mulig hva gjelder regulering, og uttalte: *“Jeg pleier ikke å kjøpe tomter uten at jeg vet at formålet er dagligvare”*. Et eksempel som tas opp er en pågående utbygging, hvor tomten ligger innenfor sentrumsplanen. Dette sa informanten vil gjøre at man veldig sikkert får vedtatt dagligvarebutikk her. Likevel kan det komme krav i ettertid. Videre uttalte informanten:

“avtale med kjøp med gitte forutsetninger” hvor antall parkeringsplasser kan være en forutsetning og at man på denne måten sikrer seg tilstrekkelig antall parkeringsplasser.

Eiendomsutvikler e2 forklarer at det kan være nyttig å gjøre vurdering knyttet opp mot de overordnede føringer som er satt. Dette underbygges av eiendomsutvikler E3 som forklarte: *“det er jo først og fremst å se på de overordnede planene”* på spørsmål om hvordan risikoen kan håndteres. Videre påpekes at det kan være lurt å snakke med kommunen tidlig. Utvikleren understreker videre at det kan være vanskelig å identifisere alle risikoelementer og utfordringer før man går ned i *“grøten”*

Eiendomsutvikler E3 forteller at det kan være en fordel å bruke gamle reguleringsplaner hvor det allerede er etablert handel. Samtidig understreker utvikleren at reguleringsprosessen er mer utfordrende nå enn tidligere. Lovverket og rammene rundt endrer seg stadig. Som utvikleren selv sa: *“Vi bruker en del tid og ressurser sammen med arealplanleggere og advokater for å avdekke mest mulig i forkant”*. Prosessene går ofte over mange år og man skal gjennom mange høringsinstanser.

Både utvikler e1, E3 og E4 fortalte at den politiske risikoen og uenighet mellom politikerne og administrasjon kan håndteres ved å opptre overbevisende gjennom god argumentasjon og lobbyvirksomhet. Det er ikke alltid det fungerer, men det er viktig. Videre forteller E4 at det er viktig med gode rådgivere, og at det lages masse underlagsmateriale for å belyse hvilke kvaliteter som oppstår og samtidig hvem som mister kvaliteter. Informanten påpeker at det er viktig at det er en troverdig case og at den legges frem i en samfunnsmessig setting. Det antydes at lobbyvirksomhet er mer hensiktsmessig i de større byene, da informanten forteller at i mange av de små kommunene er de *“helt på tuppa”* etter å få investeringer.

Eiendomsutvikler e1 forklarte at det jobbes aktivt med rullerende kommuneplaner. Utvikleren eksemplifiserte dette med at dersom man finner en jordlapp, kan denne spilles inn i kommuneplanene og gjør det mulig å få regulert nye områder. I dette arbeidet handler det ifølge informanten om å få lokalpolitikere med på sitt prosjekt.

Rekkefølgekrav

Eiendomsutvikler e1 forklarer at det skal legges til grunn et fornuftighetsprinsipp når rekkefølgekrav blir fastsatt. Kravene skal ikke være så høye at prosjektet ikke tåler det. Eiendomsutvikler E4 forklarer at det er viktig å forklare overfor kommunen hva konsekvensen av alle disse kravene kan bli. Eiendomsutvikler e1 forteller at dersom

rekkefølgekravene blir så høye at leieinntektene ikke klarer å dekke inn de økte kostnadene, vil ikke banken finansiere det. Dette kan følgelig brukes som argumentasjon overfor kommunen. Utvikler E3 savner på sin side at kommunen i større grad tar ansvar for momsreglene gjennom anleggsbidragsmodellen og justeringsmodellen når det kommer til rekkefølgekrav.

Andre risikoelementer

Eiendomsutvikler E3 forklarer at de ønsker å redusere risikoen ved å ikke ta for mye eierskap i prosessen. Med dette mener informanten at de generelt ønsker at andre utviklere skal gjennomføre reguleringen. Andre metoder for å redusere risikoen knyttet til tomtkostnaden er gjennom opsjonsavtaler eller betinget kjøp forteller e1. På den måten kan man utsette likviditetsbelastningen for tomten til man har fått vedtatt ønsket regulering.

Eiendomsutvikler e1 forklarte at det er viktig å jobbe aktivt mot naboene. Det kan være lurt å stille seg spørsmålet, *“hvordan hadde det vært å bo der selv?”*. Altså hvordan det oppleves å bo ved siden av en butikk der det kommer biler ut og inn hele tiden. Utvikleren forteller videre at det kan være lurt å vise naboer *“tegningssettet”* og forklare prosessen, samt at det er viktig å være så ærlig som mulig. Dersom naboene har tilbakemeldinger er det fint å få disse så tidlig som mulig slik at man kan gjøre endringer.

Håndteringen av naturmangfold er komplisert, da det ofte er noe som oppdages sent i prosjektet. Utvikler E3 forteller hvordan funn av en spesiell art kan føre til full stopp. Derfor er det viktig å gjennomføre undersøkelsene i tidlig fase slik at man får gjennomført nødvendige tiltak.

4.1.2 Forhandlinger

Informantene er samstemte i at det benyttes forhandlinger i reguleringsprosessen. Slik utvikler e1 sier *«det er det alltid rom for»*. Utvikler e2 forklarer at forhandlingene er nødt til å være på et faglig nivå. Det kommer frem fra utviklerne at forhandlingsrommet varierer mellom hvilke aktører det forhandles med.

Statlige

Ifølge utvikler E4 er det vanskeligere å forhandle med de store statlige aktørene. På det nivået er det mange som skal mene noe om saken. Både de små og store utviklerne er enige om at de statlige myndighetene kan være mest krevende å forhandle med. Utvikler e2

legger til at det er de statlige som har satt «standarden», noe som antagelig er med på å gjøre forhandlinger med de mer krevende.

Kommunale

Informantene er enige i at det er mer forhandlingsrom med kommunen sammenlignet med de statlige myndighetene. Samtidig understreker informantene at forhandlingene med kommunene også er krevende. Utvikler e2 og E3 nevner hvordan saksbehandleren har innvirkning på prosessen, der det er en stor fordel med en kompetent saksbehandler som har «litt gjennomslag» i forhold til linje- og etatsledere. Ifølge utvikler e1 varierer det også mellom kommunene, da noen er mer imøtekommende enn andre.

Private aktører

Utvikler e1 forteller at de private er relativt greie å forhandle med. Utvikler E3 forteller videre at man er «kompis» med grunneier, noe som gjør forhandlingene enklere. Med dette mener informanten at begge parter har samme målsetning. Som utvikler E4 sier *“aktivitet skaper aktivitet”*. Med dette mener informanten at det er godvilje hos de private aktørene og at de er prisgitt hverandre, og aktivitet et sted er med på å skape aktivitet nye steder som folk er tjent med.

Forhandlingsrom

Informantene er enige om at det er ved rekkefølgekravene det er størst forhandlingsrom. Det er ifølge E3 enklest å forhandle i starten, mens det blir vanskeligere jo lenger ut i prosessen man kommer. Informanten forklarer videre at årsaken til at det forhandles mest i starten er at det utover i prosjektet fordyrer veldig å skulle forhandle på nytt, da det raskt fører til eksempelvis nye tegninger og ekstra kostnader knyttet til konsulenter.

Utvikler e2 og E3 forteller at de ikke har noen spesifikk forhandlingsstrategi, annet enn i beste evne forsøke å opptre seriøst. Utvikler E4 sier det samme, og utdyper at det varierer fra sted til sted og kommune til kommune, så det handler om å tilnærme seg på best mulig måte, gjerne gjennom lokale samarbeidspartnere, arkitekter og arealplanleggere. Utvikler e1 uttalte på sin side: *“det man tilbyr fra start, det får man ikke tilbake”*. Utvikleren presiserte dette med at man bør holde litt tilbake på hva man har å tilby, på den måten har man bedre forhandlingskort.

4.1.3 Tillit og kommunikasjon

Det er full enighet mellom informantene i at tillit og kommunikasjon er helt sentralt i forhandlings- og reguleringsprosessen generelt. Utvikler E4 sier at god kommunikasjon enklere fører til at man kan «enes og forståes» tidlig i prosessen. Dersom uenighetene bygges opp og det er svak kommunikasjon så *“går det litt prestisje i alt”*. Med det mener informanten at man av prinsipp ikke gir seg, verken kommune eller utvikler. Da er det vanskelig å komme noen vei videre. Den samme informanten trekker frem fordelene med å benytte lokale samarbeidspartnere, som kjenner kommunens ansatte og har hatt en god dialog med dem tidligere, da det handler om tillit.

Viktigheten av å holde kommunikasjonen skriftlig, eller i det minste oppsummeres skriftlig, trekker utvikler e1 frem. Informanten sier at man aldri kan stole på at det man sitter og prater om stemmer, da det kan være misforståelser og ulike oppfatninger. God kommunikasjon og det å opparbeide tillit gir også økt sannsynlighet for at prosjektet lykkes. Den gode kommunikasjonen får du bare igjen for, ifølge utvikler E3. Samtlige er enige om at mengde er viktig. Du får aldri sendt ut for mye informasjon eller invitert for mye til informasjonsmøter. At det deles for lite er ifølge utvikler E3 et typisk tema som brukes imot enhver utvikler.

Utvikler e1 forklarte med et eksempel hvordan god kommunikasjon og tillit kan føre til nye muligheter. I denne saken ble det valgt en entreprenør som prismessig var litt dyrere enn de andre, men entreprenøren optrådte meget ryddig og tok ansvar for mer enn bare sitt ansvarsområde. Det var gjennom hele prosessen god kommunikasjon. Det kom noen regninger som utvikler syntes var litt dyre, men valgte å ikke stille spørsmål ettersom entreprenøren hadde optrådt på en god måte. Dette var med på å skape en gjensidig tillit mellom partene. Avslutningsvis i prosjektet kom det frem at entreprenøren hadde et ledig tomteareal som entreprenøren ønsket at skulle bli tatt hånd om av utvikleren (e1). På denne måten resulterte god kommunikasjon til høy grad av tillit som åpnet en ny mulighet for utvikler. *“De ekstra regningene er en dråpe i havet kontra det utbyttet en får gjennom en ny utviklingseiendom”* avsluttet informanten.

Maktforhold

Utviklerne svarer noe ulikt på hvordan de opplever maktforholdet mellom kommune og utvikler. Utvikler e2 ser på det som et ryddig forhold, da kommunen fremstår kompetente og forutsigbare i forhold til plan og bygningsloven. Informanten legger til at den yngre og eldre garde blant eiendomsutviklerne kanskje har et ulikt syn på det forholdet. Dette begrunnes med at det i dag er et langt større fokus på det faglige, mens det før i tiden var enklere å få til

reguleringer. Dette stemmer overens med et eksempel fra utvikler E3, som forteller om hvordan utvikleren tidligere bare «fargela» reguleringskartet selv, og fikk det vedtatt. Utvikler E4 forteller om en interessant dynamikk mellom kommune og utvikler. Informanten forteller at de utenfor storbyene ofte er mer imøtekomende, men at det ikke er like profesjonalisert som i storbyene. Ulempen i storbyene er at man kun blir sett på som et «nummer i køen». Med andre ord synes informanten at fordelene er litt todelt, men at det er hakket bedre å komme mer lokalt. Generelt er utviklerne dog samstemte i at det i storbyene er mer «makt» hos kommunen, og at det i mindre byer og tettsteder er mer avhengig av utviklingen som utvikler kommer med.

4.1.4 Lokalkunnskap

Lokalkunnskap er noe alle utviklerne anser som viktig i reguleringsprosessene.

Eiendomsutvikler e1 forklarte blant annet at det er viktig for å vite behovet, hvor folk ferdes, eller om butikken bør ligge på høyre eller venstre side av veien. Som eksempel forklarte eiendomsutvikler e1 videre at det gjøres nøye undersøkelser i forkant av nye prosjekter. I et spesielt tilfelle hadde man ved hjelp av telleapparater, over flere dager, telt hvor mange biler som hadde kjørt på veien og sett hvilken vei de hadde tatt. Dette ble brukt som argumentasjon overfor kommune og butikkjede for etablering av ny dagligvarebutikk.

Eiendomsutvikler E3 understreker på samme måte at lokalkunnskap brukes til å underbygge argumentasjon. Samme informant påpekte videre at lokalkunnskap er *“alfa omega”*, og at små marginer kan utgjøre enorme forskjeller. Informanten forklarte videre at de som organisasjon er avhengig av å bruke lokale samarbeidspartnere for å ha større oversikt over Norge som helhet. Informanten eksemplifiserte viktigheten av lokalkunnskap med at det kan være snakk om å legge om en vei, men at dette ikke har kommet så tydelig frem i sakspapirer enda. Lokalkontakt mot administrasjon, politikere og kommunen understreker eiendomsutvikler E4 som viktig. Dette er det egne regiondirektører i de store kjedene som står for.

Eiendomsutvikler E3 understreket nødvendigheten av å bruke lokale samarbeidspartnere, eksempelvis lokale reguleringsarkitekter, dersom man selv ikke innehar lokalkunnskap. Som informanten fortalte vil de ha etablerte kontakter i kommunen. Dette kan gjøre prosessen enklere ved at de lokale samarbeidspartnerne kjenner personene som jobber der og vet hva som er viktig for kommunen og hvordan man skal gå frem. Eiendomsutvikler E4 underbygger dette og uttalte: *“Er det mindre steder, bruker vi gjerne lokale ressurser som kjenner folk og vet hvem de skal gå til”*.

4.1.5 Hva kan kommunen forbedre i reguleringsprosessen?

På spørsmål om hva kommunen kan bli flinkere til i reguleringsprosesser sier flere av informantene at kommunen gjerne skulle hatt mere bransjeforståelse. Med dette mener utviklerne behovet for parkeringsplasser og konsekvensene av dyre rekkefølgekrav. Eiendomsutvikler e1 uttrykker også ønske om at kommunen skal klare å fatte beslutninger, og forklarer at enkelte kommuner bruker lang tid på dette. Samtidig ytrer informanten ønske om at kommunen skal være mer klare på hva de ønsker i kommunen. Flere av utviklerne nevner også at det hadde vært fordelaktig å få signaler fra kommunen tidlig om utbyggingen er ønskelig og hva slags premisser som ligger til grunn.

Eiendomsutvikler E3 forklarer at det er forskjell mellom kommunene, men opplever at mange er fremoverlente og har et pragmatisk syn på ting. Informanten opplever dog at kommunene ikke klarer å holde på kompetansen, og mener det noen steder kan være høyt gjennomtrekk av ansatte. Flere av de kommunalt ansatte bytter gjerne jobb og starter i private konsultantselskaper, som kommunene igjen kjøper tjenester av. Konsekvensen av dette er at man ofte får tilbakemelding fra kommunen om at de ikke har kapasitet, i form av at de skal starte på områdeplaner og lignende. Informanten avslutter med at: *“det er viktig at bemanningen er på plass, kontinuitet er viktig på alle områder”*. Eiendomsutvikler e2 opplever på sin side at kommunene er veldig kompetente og dyktige, og legger til: *“Det er vanskelig å gjøre det på så mange andre måter enn slik de gjør, det er min erfaring”*.

4.2 Reguleringsarkitektene

Vi har intervjuet to reguleringsarkitekter som til daglig jobber med blant annet regulering av dagligvarebutikker på vegne av andre eiendomsutviklere. De er begge lokalisert på Østlandet, men jobber i ulike selskaper i to forskjellige byer. Vi har spurt dem om hva de opplever som de største risikoelementene for utvikler i reguleringsprosessen, og hvorvidt forhandlinger er en del av prosessen.

4.2.1 Risikoelementer

På spørsmål om hva reguleringsarkitektene ser på som de største risikoelementene for utvikler i en reguleringsprosess nevner de ulike momenter. Blant disse momentene er parkeringsbestemmelser og kommunale planer.

Parkeringsbestemmelser

Spesielt er parkeringsbestemmelser noe som trekkes frem av informantene.

Reguleringsarkitekt nummer en forteller hvordan det ofte er "klin umulig" å øke antallet parkeringsplasser. Det nevnes videre at det oppleves mer strengt med parkeringsbestemmelser i bykjernen enn utover i distriktene.

Lokal planmyndighet

Reguleringsarkitektene ramser opp flere elementer i reguleringsprosessen som innehar risiko. Spesielt nevnes dette som går på om utvikler sine planer er i strid med overordnet plan eller ikke. Overordnede statlige føringer gir ofte begrensninger i hvor det kan etableres nye dagligvarebutikker, og dette trekkes frem som et sentralt risikoelement. *Som reguleringsarkitekt en sier: "Der du mener det er best å bygge butikk, er det ikke nødvendigvis sikkert du får lov å bygge butikk"*. Det er ofte et tema når man driver med utvikling av forretninger at dette er strengt regulert av myndigheter og kommunene. Særlig hvor det er ønske om å ha sentrumsutvikling.

Reguleringsarkitekt nummer to beskrev videre at det politiske flertallet har mye å si for hvordan kommunen stiller seg til utbyggingsforslag. Informanten forklarte at det politiske styret i "blå kommuner" ofte er mer åpen for utvikling sammenlignet med "røde kommuner".

Begge informantene er samstemte om at det er risiko knyttet til uoverensstemmelser i overordnede planer og føringer. Ofte er reguleringsplanene svært gamle, men dette varierer mye mellom kommunene. Reguleringsarkitekt nummer to legger til at det noen ganger er vanskelig å tyde om det er den eldre reguleringsplan eller kommuneplanen som gjelder. Dette kan være såpass komplisert at selv ikke kommunen og politikerne skjønner hva de har vedtatt. Som reguleringsarkitekt nummer to sier *"Det er ofte debatter som oppstår på feil grunnlag, for ingen helt skjønner hva som er gjeldende plan eller ikke"*. Videre nevner samme informant at det kan oppleves risiko rundt rullering av kommuneplan, hvor ny plan angir helt ny bruk av området. Samtidig kan dette ses på som en mulighet hvor nye områder åpnes opp for utvikling. Begge informantene opplever at rullering av saksbehandler i kommunen kan være utfordrende, og særlig gjør dette seg gjeldende i planprosesser som går over flere år.

Andre risikoelementer

Reguleringsarkitekt nummer en trekker også frem usikkerhet knyttet til naturmangfold og funn av kulturminner. I tillegg er innsigelser fra sektormyndigheter og bestemmelser relevant.

På spørsmål om risiko knyttet til naboer svarte reguleringsarkitekt nummer en at det ikke er uvanlig med klager og misnøye fra naboer nesten uansett hvilket prosjekt man jobber med. Reguleringsarkitekt nummer to forteller at naboer har blitt mer krevende de siste årene, at de snakker mer med politikerne.

Reguleringsarkitekt nummer to trekker frem konkurransesituasjonen mellom dagligvareaktørene som et risikoelement, og har ved flere anledninger opplevd at konkurrerende kjeder arbeider aktivt for å stoppe reguleringsprosesser.

4.2.1.1 Konsekvens

Parkeringsbestemmelser

For få parkeringsplasser er et stort problem for utviklerne av dagligvarebutikkene. Hver enkelt parkeringsplass gir grunnlag for omsetning og derav essensielt for butikkdrift. Reguleringsarkitekt nummer en forteller at det ikke er uvanlig at prosjekter skrinlegges grunnet for lite parkering.

Lokal planmyndighet

Konsekvensen av uoverensstemmelsene i overordnede planer og føringer kan gi høyere kostnader gjennom økt tidsbruk på grunn av blant annet unødvendige debatter som reguleringsarkitekt nummer to henviser til. Uklarhetene kan også føre til et behov for advokater og annet konsulentarbeid som medfører økte kostnader.

Rullering av saksbehandler kan oppleves som en utfordring og noe som ofte foregår i forbindelse med jobbskifte og permisjon. Reguleringsarkitekt nummer en påpeker at kommunen skal fremstå som en helhet, uavhengig av hvilken saksbehandler som er på saken. Informanten sier at dette ikke oppleves som noe kjempeproblem. Reguleringsarkitekt nummer to opplever det på sin side dette som mer utfordrende. Likeledes forteller informanten at det er vanlig at en plansjef leser gjennom saken rett før den skal bli politisk behandlet. Ofte skal vedkommende "markere" seg, noe som kan medføre at man må starte på "scratch". Dette gir informanten uttrykk for å være frustrerende.

Andre risikoelementer

Naturmangfold og kulturminner er noe reguleringsarkitekt nummer en nevner som krevende å ha kontroll på i startfasen og som ofte avdekkes underveis i en reguleringsprosess. Konsekvensen av dette er først og fremst økt tidsbruk som raskt medfører økte kostnader for

utvikler i form av involvering av konsulenter og utredninger. Funn av sårbart naturmangfold og kulturminner kan medføre at planen blir satt på vent eller i verste fall blir stoppet.

Naboer er mer krevende nå enn tidligere ifølge reguleringsarkitekt nummer to, det kan fort bli betente saker og bråk underveis som fører til økt tidsbruk. Videre forteller reguleringsarkitekt nummer en at naboer kan protestere veldig mye og enten blir de hørt eller så blir de ikke hørt, og at det skiller dem fra sektormyndigheter med innsigelsesrett.

Konkurransesituasjonen mellom de ulike aktørene i bransjen er forholdsvis tøff. Dette fører til at aktørene går mot hverandre når nye butikker blir planlagt. De forsøker å stoppe hverandres utbygginger for å ikke miste egen omsetning. Reguleringsarkitekt nummer to fortalte at aktørene har rutinerte advokater som *“prøver alt de kan for å sette kjepper i hjulene for vår fremdrift”*, derav bruker de “alle” triksene for å stoppe en ny utbygging.

Reguleringsarkitekt nummer to forklarte at konsekvensen av det politiske styret kan medføre at planprosessen i en “rød” kommune ofte tar lengre tid og man møter mer motstand sammenlignet med en “blå” kommune.

4.2.1.2 Håndtering

Informantene forteller at man enklest mulig kan redusere reguleringsrisikoen ved å initiere planer som er i tråd med overordnede føringer, eller akseptere alle kravene kommunen kommer med. Reguleringsarkitekt nummer en sier at man gjerne ønsker å kjempe for prosjektet sitt og ta noen diskusjoner med kommunen. For å håndtere risikoelementene i best mulig grad svarte reguleringsarkitekt nummer to: *“vi må gå bredt ut fra start”*. Med dette mener informanten at de ønsker å involvere instanser som kommunen, Statens vegvesen og Statsforvalteren, samt andre berørte aktører på et tidlig stadium. For å unngå at arbeid og tid går tapt starter de vanligvis ikke planarbeidet før alle tilbakemeldinger er mottatt. Derav kan man justere planen i henhold til de tilbakemeldingene man får i samråd med utvikler.

Parkeringsbestemmelser

Reguleringsarkitektene forklarer at parkeringsbestemmelser ofte kommer fra kommuneplanen som er vedtatt politisk, og derav er det svært vanskelig å gjøre noe med. Informanten forteller videre om et spesifikt prosjekt utenfor Oslo hvor utvikler ikke var tilfreds med antall parkeringsplasser fastsatt i plan. De gjorde “alt” for å øke antallet, men det gikk ikke, og hele prosjektet ble skrinlagt. Reguleringsarkitekt nummer to forteller at en måte å håndtere eller redusere risiko knyttet til parkeringssituasjonen på er å *“bare sette opp flere*

parkeringer". Informanten begrunner det med at *"akkurat med parkering så henger ikke teori og praksis helt på greip"*. Informanten henviser til at "ingen" sjekker det i etterkant, så du kan regulere et visst antall parkeringsplasser, og hvis tomtens størrelse tillater det så kan det i prinsippet settes opp flere. Risikoen ved det er at man i fremtiden kan risikere at de forsvinner av ulike årsaker, for eksempel at det skal bygges ny vei, da de ikke er vedtatt i plan.

Lokal planmyndighet

Håndteringen av uoverensstemmelse i overordnet plan og føringer gjøres som reguleringsarkitekt nummer en forklarte ved å komme tidlig til bunns i uenighetene. Reguleringsarkitekt nummer to påpeker videre at det ligger et stort potensial i å forstå og ha "full kontroll" på planer og det som ligger til grunn for plangrunnlaget. Forstår man plangrunnlaget godt kan man komme i forkant sier informanten.

Begge informantene er samstemte i at godt og grundig forarbeid av tomten er viktig. Reguleringsarkitekt nummer en understreker at det er lurt å sette seg inn i gjeldende kommuneplaner, reguleringsplaner og fylkesplaner. For dagligvarebutikker spesielt, er lokasjon i forhold til trafikkerte veier og kollektivknutepunkt viktig. I forhold til oppstartsmøte med kommunen sier reguleringsarkitekt nummer to at det er viktig å være godt forberedt. Man vil ønske å få stilt kommunen alle spørsmålene man eventuelt har, samtidig som man fanger opp signalene kommunen gir i forhold til planen. I dialogen med kommunen vil det å føre logg, referater, i tillegg til at man har en fremdriftsplan underveis i planprosessen være viktig for å holde orden på sakene.

Andre risikoelementer

Naturmangfold er ifølge reguleringsarkitekt nummer en vanskelig å håndtere. Det er noe som ofte kommer litt overraskende på, og som man har lite kontroll over.

Reguleringsarkitekt nummer en sier at risikoen i forhold til naboer er liten dersom man forholder seg til overordnede planer. Som informanten selv sa *"regulerer man innenfor de rammene som kommunen har satt, så skal det en del til for at naboer klarer å velte et helt prosjekt"*. Samme informant forteller at dersom det er krevende prosjekter kan det være lurt å legge inn litt ekstra tid i å snakke med naboene. Her vil en ydmyk og forsiktig fremtoning være lurt. Videre ble det fortalt av reguleringsarkitekt nummer to at det kan være lurt å tidlig avholde et møte med berørte naboer hvor man får disse aktørene til å medvirke i planene. Konflikter med naboer kan bli skikkelig betente ifølge informanten.

Reguleringsarkitekt nummer to forteller at for å håndtere konkurransesituasjonen har de i enkelte tilfeller tegnet en annen butikkjede i reguleringsdokumentene for at den andre aktøren ikke skal fatte mistanke og dermed motarbeide prosjektet.

4.2.2 Forhandlinger

Begge informantene fortalte at det er ulike former for forhandlinger i en reguleringsprosess. Disse vil avhenge av hvem denne aktøren er og hva slags myndighet den har.

Statlige

Reguleringsarkitektene opplever denne instansen som den mest rigide og vanskelige å forhandle med. Reguleringsarkitekt nummer en forklarte i sitt intervju at de fylkeskommunale myndighetene er veldig kompromissløse. De kan komme med en liste med et gitt antall punkter som må være løst for å få godkjenning. Reguleringsarkitekt nummer to forklarte det samme og påpekte at blant annet Statens Vegvesen og Bane Nor ikke åpner for forhandlinger overhodet.

Kommunale

Begge reguleringsarkitektene opplever at kommunene i større grad åpner for forhandlinger. Reguleringsarkitekt nummer en forteller at forhandlingene med kommunen er noe som foregår kontinuerlig gjennom hele prosessen.

Private aktører

De private aktørene er ifølge reguleringsarkitektene enklest å forhandle med og oppstår vanligvis før selve reguleringsprosessen.

Forhandlingsrom

Informantene opplyser at forhandlingsrommet er størst gjerne før selve reguleringsprosessen har startet. Reguleringsarkitekt nummer en forklarer at det er en forhandlingssak mellom grunneier og utvikler i forbindelse med erverv av tomteareal. Denne forhandlingen bør være sluttført før selve reguleringsprosessen er startet. Det vil si før man har involvert arkitekter og plankonsulenter. I forhandlingene med kommunen er rekkefølgekrav et sentralt tema som begge reguleringsarkitektene tar opp. Forlenging av fortau, bussholdeplass, estetisk uttrykk, parkeringsbestemmelser og opparbeidelse av grøntarealer er typiske temaer som er gjenstand for forhandling med kommunen. I forhandlingene med fylkesmyndigheter og andre sektormyndigheter er ofte kollektivdekning, veier, uteoppholdsareal og barnas rettigheter forhandlingstema.

Reguleringsarkitekt nummer to forklarte at utviklerne ønsker å holde igjen litt i starten av forhandlingsprosessen, slik at man har noen "kort på ermet" til senere i prosessen.

Reguleringsarkitekt nummer en forklarte at utviklerne ønsker å bygge så rimelig som mulig da dette gir best inntjening, men anerkjente samtidig at det skal se greit ut også.

4.2.3 Tillit og kommunikasjon

I saker hvor forhandlinger vil oppstå fortalte reguleringsarkitekt nummer en at det er viktig å gå inn i disse med positivitet og optimisme. Selv om det oppstår uenigheter må man forsøke å holde en saklig god dialog. Informanten påpeker at man ofte jobber med saker innenfor et bestemt geografisk område og man vil møte de samme representantene fra kommunen ved senere anledninger. Det er derfor viktig å ha et godt forhold som opparbeides gjennom god kommunikasjon og tillit. Likevel må man ikke være redd for å ta de vanskelige diskusjonene om det er nødvendig.

Reguleringsarkitektene er samstemte i at tillit og god kommunikasjon er viktig for en effektiv reguleringsprosess. For å få til dette påpeker reguleringsarkitekt nummer en at en god, ryddig og enkel dialog med kommunen er viktig og at det kan spare mye tid. Dette vil gi færre misforståelser. Prosessen i seg selv er veldig tidkrevende og mange forsøker å ta snarveier. Det viser seg likevel at grundig arbeid fra start er det smarteste.

Reguleringsarkitekt nummer en sier at for å få til nettopp dette spiller initiativtakeren en viktig rolle og det krever at de som er i kontakt med kommunen også må opptre på en gjensidig måte. I tillegg må man legge frem sitt forslag på en troverdig måte. Det må ikke fremstå at man forsøker å lure noen. Reguleringsarkitekt nummer to sier at for å oppnå tillit vil god og grundige forberedelser være viktig. Reguleringsarkitekt nummer to sier *"Jeg tror hvis de oppfatter at vi har orden på sakene så får vi tillit og da får vi mer fleksibilitet"*.

4.2.4 Lokalkunnskap

Begge reguleringsarkitektene er entydige på at lokalkunnskap er en stor fordel. All informasjon man trenger i en reguleringsprosess er offentlig tilgjengelig. Jobber man i sitt eget nærmiljø vet man likevel akkurat hvor man finner denne informasjonen. Som reguleringsarkitekt nummer en sier kan det også være at du husker spesifikke planbestemmelser fra et område nettopp fordi du har jobbet med det tidligere. Reguleringsarkitekt nummer to forklarer at alle kommuner jobber ulikt. De kan ha ulike

strategier som ikke er forankret i overordnede planer, og gir føringer for hvordan de tenker og jobber. Informanten sier videre: *“når vi jobber i nye kommuner bruker vi mye mer tid på det for å forstå hvordan de jobber”*. Samtidig uttrykker informanten et ønske om at kommunene i større grad hadde jobbet likt.

4.2.5 Hva kan utviklere forbedre i reguleringsprosessen

Reguleringsarkitekt nummer to sier at utviklere som når lengst og lykkes best er de som evner å få kommunen med seg, og ofte hjelper det å opptre ydmykt. Som informanten selv sa: *“At man på en måte får rigget en god arbeidsgruppe, hvor arbeidsoppgaver er definert og man da får en god flyt i arbeidet”*.

Psykologi spiller en stor rolle i slike prosesser og det er kan være lurt å “telle til ti” og puste med magen selv om man til tider kan oppleve det frustrerende i møter med kommunen.

Reguleringsarkitekt nummer en forteller at “man kan alltid gjøre ting bedre”. Mer spesifikt legger informanten vekt på viktigheten av å gjøre grundig “research”.

4.2.6 Hva kan kommunen forbedre i reguleringsprosessen

Reguleringsarkitekt nummer en synes kommunene ofte sliter med kapasiteten, slik at ting tar lang tid. Informanten legger til at det ikke er noe standardsvar på hva kommunen kan bli bedre på i reguleringsprosessen, og trekker frem at det vanligvis er meget personavhengig. Noen saksbehandlere er raske og andre kan være tregere. Informanten påpeker også at føringer ofte kommer fra nasjonalt hold, så når utvikler blir irritert på bestemmelser i kommunen så er ikke det nødvendigvis kommunen sin skyld at de har de bestemmelsene de har. Reguleringsarkitekt nummer to mener det er et stort forbedringspotensial hos kommunene. Med dette legger informanten vekt på at kommunen med fordel kan engasjere seg litt mer, og forholde seg til en fremdriftsplan slik at de kan holde tempo oppe i prosessen. Videre blir det nevnt at kommunen i større grad bør stille godt forberedt til oppstartsmøte slik at alle tilbakemeldinger kan gis, istedenfor at det skal komme underveis. Avslutningsvis ønsker informanten at kommunen har med plansjef i oppstartsmøte, eller i det minste orienterer ledelsen i større grad, slik at samtlige blir samkjørt med tilbakemeldingene i tidlig fase.

4.3 Kommune

Kommunene vi har intervjuet er to kommuner på Østlandsområdet. Den ene kommunen er å anse som en mindre kommune med lite utbyggingspress, og er lokalisert utenfor storbyene og vil heretter bli benevnt som distriktskommune. Den andre kommunen er en større by med utbyggingspress og vil heretter bli omtalt som bykommune. Med utbyggingspress mener vi at det er stor pågang av nye utviklingsprosjekter i kommunen. Vi ønsket med intervjuene å finne ut hvordan kommunene forholder seg til risiko i reguleringsprosessene. Slik kan vi identifisere risikoelementene kommunene står overfor, dette kan videre benyttes til å belyse maktforholdet. Videre vil svarene fra kommune avdekke deres syn på forhandlinger i reguleringsprosessen og om tillit, kommunikasjon og lokalkunnskap spiller en rolle for prosessen som helhet. Informantene som ble intervjuet er begge ledere for hver sin respektive plan og bygningsavdeling og har mye erfaring på fagområdet. Intervjuet blir presentert i lik rekkefølge som for utviklere og reguleringsarkitekter, men dekker også risikoelementer for kommunen, og hva kommunen anser som mest tidkrevende.

4.3.1 Risikoelementer for kommune

På spørsmål om hva kommunen selv opplever som de største risikoelementene i reguleringsprosessen innledet begge informantene sine svar med at kommunen er planmyndighet og avgjør arealbruken. Derav har ikke kommunen noen risiko slik sett. Distriktskommunen forklarer at hver enkelt kommune er en sammensatt organisasjon som består av administrasjonen og politikere. Samme informant sier samtidig at kommuneadministrasjonen opplever risiko i form av at man ikke alltid vet hva politikere ønsker. Videre forklarer distriktskommunen at ved prosjekter det går prestisje i kan administrasjonen bli overkjørt av politikere, dersom utviklerne bedriver dyktig lobbyisme. Informanten uttalte: *“Det er hele tiden en risiko. For vårt vedkommende har vi god dialog med våre politikere. Vi er en liten og oversiktlig kommune så da er det litt lettere å jobbe på den måten”*.

Distriktskommunen nevnte i tillegg at det er risiko når ulike planer er ute på høring, i form av tilbakemeldinger fra overordnede planmyndigheter og innsigelser fra sektormyndigheter. Informanten som representerer bykommunen forklarer at det kan være risiko innblandet i planprosesser som bli stanset. Her har man ofte brukt tid og penger på et planarbeid som går tapt. Da vil man som informanten selv sier ikke kunne kreve inn gebyrer, som man trenger for å holde på med det de gjør.

Begge informantene er samstemte i at det er risiko i form av at utvikling kan skje i nabokommunene på bekostning av deres. Dette kan komme som et resultat av at utviklerne føler seg motarbeidet eller ikke får sin plan vedtatt. Begge informantene sa i sine intervjuer at dette er noe de opplever fra tid til annen. Bykommunen nyanserte likevel problemstillingen ved å understreke at dette også er noe nabokommunene opplever. Informanten uttalte: *“Det er et sammensatt spørsmål, og vi kan ikke gå på akkord på grunnforhold for eksempel. Vi kan ikke legge til rette for utbygging hvis grunnforholdene er dårlige og risikoen er at de kan gå til nabokommunene.”* Dette er sett i lys av hva som skjedde på Gjerdrum og hva slags ansvarsforhold kommunen kan komme opp i dersom man ikke har helt kontroll på grunnforholdene. Distriktskommunen forklarte at de for noen år siden hadde vært i en konkurransesituasjon med en annen kommune. Flere av lokalpolitikere hadde vært ivrige på dette prosjektet, som potensielt kunne skaffe flere arbeidsplasser til kommunen. Det hadde fra flere hold blitt foreslått at man skulle fire et eller flere krav for å sikre prosjektet foran nabokommunen. I dette tilfellet lot ikke rådmannen seg presse, og utviklingen endte i den andre kommunen.

4.3.2 Risikoelementer for utviklerne

Bykommunen forklarte innledningsvis at reguleringsprosessen ofte er sammensatte, og at det kan være mange forhold som påvirker sluttresultatet. Begge informantene forklarer at det kan være større risikoelementer for eiendomsutviklerne dersom deres planer er i strid med overordnede føringer. Bykommunen forklarte videre at man får en helt annen situasjon om man utfordrer vedtatte rammebetingelser. Det blir en mye mer sammensatt prosess, med involvering av statlige- og regionale instanser, naboer og interessemyndigheter.

Distriktskommunen forklarer at dersom det foreslås en utbygging som er i strid med føringene vil man bli ilagt pålegg om arkeologiske undersøkelser fra fylkeskonservatoren. Informanten forklarer at dette kommer som en overraskelse for flere utviklere. I tillegg understreker informanten at dette dreier seg om politikk, men uttalte: *“men jeg antar at enhver seriøs aktør kjenner til dette her, og de har det nedfelt i sine risikoanalyser”.*

Parkeringsbestemmelser

Begge kommunene er kjent med utfordringene rundt parkeringsbestemmelsene. Kommunene forklarte at dette er noe som har kommet opp som tema de senere årene. I tidligere kommuneplan forholdt man seg til et minimumskrav for parkering. *“Nå er dette snudd helt på hodet”* uttalte representanten fra bykommunen. Kommunene har fått føringer fra statlig hold om å legge til rette for gange og sykkel, og må ta dette inn i sine planer. Gjeldende plan for begge kommunene vi intervjuet er nå innrettet med et maksimumskrav.

Distriktskommunen uttalte: *“Vi befinner oss selv i utkanten med svært dårlig kollektivtilbud, så dette er noe vi møter hele tiden i våre planprosesser”*. Informanten forklarer videre at de sammen med arkitekter og utviklere prøver å komme opp med løsninger og understreket at de som kommune forsøker å fastsette et makskrav som gjør det mulig for butikkene å få besøkende.

Representanten fra bykommunen understreket at parkeringsbestemmelsene kun er ett virkemiddel og at samfunnet må bruke både pisk og gulrot. Her trakk informanten frem å gjøre det vanskeligere å bruke bilen som pisk, mens økt tilrettelegging for alternative transportmidler kan virke som gulrot. Ellers vil man havne i en situasjon hvor biltrafikken faktisk øker, men man planlegger ikke veier eller parkeringsplasser for den faktiske utviklingen. Informanten sier at det blir spennende å se hvordan deres nye plan vil slå ut og hvordan dette vil påvirke resultatene. Informanten vedkjenner samtidig at dette kan by på utfordringer, og viktigheten av at kommunen legger til rette for gode alternative transportmidler.

Lokal planmyndighet

Bykommunen forklarer at det kan oppstå mindre avvik mellom føringene i overordnede planer og hva som vedtas på detaljreguleringsnivå. Informanten forklarte at deres tidligere kommuneplan hadde vært gjeldende i åtte år. I slutten av perioden opplevde kommunen at man i større grad måtte gjøre avvik, da planen ikke lenger var oppdatert sett i sammenheng med utvikling i samfunnet ellers. Kommunen understreker at det for deres vedkommende er viktig å få belyst og begrunnet disse avvikene i forhold til beslutningstakerne, slik at beslutningen blir tatt på riktig grunnlag. Den nye kommuneplanen som ble vedtatt i fjor skal legge føringer i nye saker. Likevel innrømmer kommunen at det kan være behov for å gjøre tilpasninger, da en slik plan ikke fanger opp alle scenarioer. I slike tilfeller skal avvikene behandles særskilt.

Bykommunen beskrev også en situasjoner hvor saksbehandlere slutter eller går over i andre jobber underveis i planprosessen. Som informanten uttalte: *“Det er ikke ideelt å få inn nye personer som må sette seg inn i saken på nytt og opparbeide relasjoner til både forslagsstillere og andre involverte i saken”*. Informanten påpeker samtidig at de har satt opp “team” med flere saksbehandlere som kan tre inn hvis noen slutter. Dette gjør som informanten sier at man er mindre sårbar om noen slutter eller blir syke. Informanten understreker videre at de har hatt en stabil arbeidsstokk over flere år og at de har hatt lite gjennomtrekk.

Rekkefølgekrav

Informantene fra kommunene er samstemte i at rekkefølgekrav er en sentral del i utbyggingsprosjekter. Distriktskommunen fortalte i sitt intervju at de som kommune prøver å komme med disse så tidlig i prosessen som mulig. Ofte vil man allerede i et oppstartsmøte synliggjøre tema som er viktig å hensynta. Kommunen sier at det kan typisk være forlengelse av gangvei eller at man melder ifra om at vann og avløp ikke er tilstrekkelig for prosjektet slik det står nå. Dermed mener kommunen at det kanskje er å forvente at det kan komme rekkefølgekrav. Bykommunen sier at de forsøker å forankre rekkefølgekravene i faglige begrunnelser. Dette gjøres for at kravene ikke skal oppfattes urimelige og tilfeldige som det kan være vanskelig å forstå. Videre forteller kommunen at de ønsker å ha et likhetsprinsipp, men at dette er utfordrende da alle sakene er forskjellig. Derav er det viktig å ta utgangspunkt i noen prinsipper hvor man unngår forskjellsbehandling med henvisning til faglig rammeverk.

4.3.3 Hvilken del av planprosessen er mest tidkrevende

Bykommunen forklarte at det er oppstartsfasen i reguleringsprosessen som tar lengst tid. I denne fasen er det plankonsulentene som utfører mesteparten av jobben, hvor en rekke avklaringer må besluttes. Distriktskommunen forteller at det ikke minst er viktig å lytte til det planmyndighetene kommer med og ikke komme med "alle piggene ut" dersom de møter motstand, og forklarer at denne motstanden oppstår av en grunn. Sier ikke kommunen ifra vil tiltaket bli møtt av innsigelser som vil medføre enda lenger saksbehandlingstid. Etter oppstartsfasen er det kommunen som tar over og legger planen ut på offentlig ettersyn og behandler merknader. Distriktskommunen forklarte at kommunen på dette tidspunktet har tatt over det juridiske eierskapet av planen. *"Slik at når planen har vært på høring og skal andre-gangs behandles, da er det på en måte opp til kommunen, og må ta stilling til alle uttalelsene og vurdere dem faglig"*. Videre forklarte informanten at dette arbeidet ikke oppleves som mest tidkrevende, men arbeidet med andre-gangs behandling er mest arbeidskrevende.

4.3.4 Forhandlinger

På spørsmålet om det benyttes forhandlinger i reguleringsprosessen holder begge informantene litt tilbake med å omtale det for forhandlinger. Bykommunen fokuserer i sine svar på at det er politikerne som er beslutningstaker, og derav er det politikerne som utfordres og eventuelt forhandles med når utvikler går utenfor rammebetingelsene. Informanten legger videre vekt på at de i kommunal sektor forsøker i beste evne å rigge

samarbeidsprosesser mellom politikere, utvikler og administrativt i kommunen for å avklare utfordrende spørsmål. Distriktskommunen er som nevnt tilbakeholden med å omtale det som forhandlinger, men kommer etter hvert frem til at det er det som i bunn og grunn foregår. Informanten forklarer at forhandlingene hovedsakelig omhandler utbyggingsavtaler og rekkefølgekrav.

4.3.5 Tillit og kommunikasjon

Begge informantene hevder at tillit og kommunikasjon er viktig for å få til gode prosesser. Bykommunen forteller at kommunikasjonen kan påvirke tillitsforholdet, slik at det er sentralt å kommunisere på en måte hvor alle forstår hvordan man jobber og hvilke hensyn som vektlegges i ulike sammenhenger. Informanten forteller hvordan de som kommune må kommunisere godt med flere ulike aktører, og trekker frem både utvikler, nabo, stat, fylke etc., da de skal *“ivareta alles interesser, ikke bare utvikler”*. Distriktskommunen trekker frem at alle partene har noe å vinne på høy tillit og at det kan hindre unødvendige misforståelser og beskyldninger.

Maktforholdet mellom kommune og utvikler er ifølge bykommunen ganske komplekst. Det er kommunen som er planmyndighet, men bystyret/kommunestyret som vedtar arealbruken. Informanten antar at mange opplever maktforholdet som litt utfordrende, men at kommunen er opptatt av å sammen med utvikler finne de beste løsningene. Distriktskommunen omtaler det ikke som *“makt”*, men heller at de har en *“myndighet”*, og at integritet er sentralt. Med dette mener informanten at administrasjonen har tillit til det faget som utøves. Samtidig er informanten innforstått med at det fra utvikler sin side kan oppleves som makt.

Begge kommunene er samstemte i at maktforholdet er likt enten det er en stor sentral kommune eller en mindre kommune på bygda. Distriktskommunen er veldig klar i sin mening på at det ikke utgjør noen forskjell og trekker igjen frem ordet integritet, samt at kommunen skal ivareta hele samfunnet og ikke bare den ene utvikleren. Informanten forteller at *“ulempen”* i de mindre kommunene er at *“alle kjenner alle”*, men at det er verre for politikerne enn den kommunale administrasjonen ettersom administrasjonen kan *“gjemme”* seg bak et fag i sine avgjørelser. Bykommunen forteller at selv om maktforholdet er likt, så kan kommunene være i ulike situasjoner, og at en presskommune kanskje tar andre hensyn og tenker annerledes, men at enhver kommune til syvende og sist ønsker å legge til rette for en fornuftig samfunnsutvikling. Informanten legger til at det ofte i de store kommunene er mer ressurser og en annen kompetanse. I en mindre kommune er det muligens også færre

ressurser og de som jobber med regulering har også kanskje en annen funksjon.

4.3.6 Lokalkunnskap

Lokalkunnskap er noe begge informantene anser som sentralt. Distriktskommunen forteller at det er sentralt å “kjenne området og de praktiske forholdene, med fordeler og ulemper”. Hvis de ikke kjenner til det selv, så vil det måtte benyttes tid på å skaffe den kunnskapen. Informanten forteller videre at utviklere som har en tilhørighet til kommunen generelt har en mye større forståelse for samfunnsnyten som helhet, og at de ofte ønsker “å gi noe tilbake”. Det er noe kommunen verdsetter høyt, da det er helt tydelig at de har samme mål.

4.3.7 Hva kan utviklere forbedre i reguleringsprosessen

Distriktskommunen er veldig klar i sin oppfatning av hva utviklere kan gjøre for å få til en mer smidig reguleringsprosess. Dette handler om valg av eksterne konsulenter, hvorav reguleringsarkitekter har en særlig viktig rolle. Informanten forteller at vedkommende ved flere anledninger har mottatt planer fra arkitekter som angivelig er ferdig, men som er av så dårlig kvalitet at den må sendes tilbake til forslagsstiller. Som informanten understreker kan ikke kommunene “ta” i en plan som er uferdig. Når planen legges ut på offentlig ettersyn har man som kommune på langt nær godtatt planen. “Så jeg behandler aldri noe jeg ikke kan gå god for når.” uttalte informanten. Dette er noe som ofte kan gi forsinkelser i reguleringsprosessen. Bykommunen forklarte at de raske prosessene kjennetegnes ved at man har gjort de riktige valgene tidlig. Informanten uttalte: “Man har utarbeidet en god plan, gjort de nødvendige kartleggingene, undersøkt relevante forhold, belyst saken godt, forankret saken i ulike fora på myndighetsnivåer, hvor plannivåene er mer avklart ved innsending.” Da vil prosessen ifølge informanten gå mye raskere enn om man ikke gjør den jobben på en god måte. Videre forklarte informanten at den åpenbare suksessfaktoren er kvalitet i planutarbeidelsen og involvering. Informanten understreker at det er viktig at man har kartlagt premissene og gjort nødvendige avklaringer, og at man ikke bør gå inn i prosessen ved å tro at ting løser seg ved en senere anledning. “Man må borre i det som er eventuelle utfordringer”, uttalte informanten. I andre tilfeller opplever kommunen at det er lite bevegelse i saken, og hvor utviklerne i oppstartsmøte ikke helt vet hva de vil og bruker tid på hvordan de faktisk ønsker å gjøre planarbeidet. Konsekvensen er som informanten sa at prosessene drar ut i tid.

4.3.8 Hva kan kommunen forbedre i reguleringsprosessen

Bykommunen er tydelig på at det er mye de som kommune kan forbedre. *“Det er alltid områder hvor vi kan gjøre ting bedre” sier informanten*, og trekker frem blant annet interne prosesser, kommunikasjon med utvikler og tilgjengeliggjøring av informasjon. Informanten legger til at det er sentralt at naboer og berørte parter forstår hva utviklingen dreier seg om og får mulighet til å påvirke, slik at tilliten til omgivelsene ivaretas. Det er noe det jobbes aktivt med.

5 Drøftelse

Bakteppet for drøftingen vil være problemstillingen *“Hvordan kan eiendomsutviklere i dagligvarebransjen optimalisere reguleringsprosessen, som virkemiddel for å redusere den helhetlige risikoen?”*. I denne delen av oppgaven skal vi drøfte våre funn fra den kvalitative analysen opp mot teori og egne betraktninger. Vi bruker teorien som et hjelpemiddel for å belyse og forklare funnene i empirien. Egne delkapitler tar for seg drøftingen i følgende rekkefølge: 5.1 Største risikoelementer, 5.2 Forhandlinger, 5.3 Tillit og kommunikasjon, og 5.4 Lokalkunnskap.

5.1 Største risikoelementer

Empirien har gitt oss svar på hva informantene opplever som de største risikoelementene i reguleringsprosessen. De ulike informantene nevnte forskjellige risikoelementer, og dette kan forklares med hva Kolltveit et al. (2009) skriver om at måten man opplever risiko beror på personlige egenskaper og erfaringer. Kolltveit et al. (2009) nevner videre risikomatrise som en måte å kartlegge risiko på, men i empirien fikk vi ikke inntrykk av at dette var noe utviklerne benyttet aktivt. Dette tror vi kan forklares med at man over tid har bygget opp erfaring og kunnskap om hva som kan påvirke prosjektet. Derav vil det ikke være behov for å utfylle slike matriser.

Vi vil i følgende rekkefølge drøfte de mest fremtredende risikoelementene som informantene nevnte i sine intervjuer: 5.1.1 Parkeringsbestemmelser, 5.1.2 Lokal planmyndighet, 5.1.3 Rekkefølgekrav, 5.1.4 Berørte parter, samt 5.1.5 Tid og fremdrift. Avslutningsvis for hvert av risikoelementene drøfter vi hvordan aktørene håndterer risikoen for deretter å se dette i forhold til teori og litteratur. Håndtering av risiko gjennom forhandlinger, tillit og kommunikasjon, samt lokalkunnskap blir redegjort for i egne delkapitler. Med dette som bakgrunn skal vi forsøke å besvare forskningsspørsmål nr. 1, *“Hvilke risikoelementer anser eiendomsutviklere som de mest signifikante i reguleringsprosessen?”* og nr. 2, *“Hvilke risikoreduserende verktøy benyttes av eiendomsutviklere i forbindelse med reguleringsprosessen?”*

5.1.1 Parkeringsbestemmelser

Parkeringsbestemmelser var noe reguleringsarkitektene og samtlige utviklere vurderte som et vesentlig risikoelement. Det er plan- og bygningsloven §12-7 som gir planmyndighetene anledning til å sette en øvre og nedre grense for parkeringsdekning. Samtlige utviklere forklarer at parkeringsplassene gir grunnlag for omsetning og risikoen dreier seg om antall regulerte parkeringsplasser er tilstrekkelig for drift av dagligvarebutikk. Denne utfordringen må ses i sammenheng med hva vi beskrev i teorikapittelet om *“Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging” (2014)*. Retningslinjene skal legges til grunn ved statlig, regional og kommunal planlegging etter plan- og bygningsloven, som skal være med å sikre god steds- og byutvikling. For etablering av nye dagligvarebutikker er det underpunkt 4,5 og 5,2 i planretningslinjene som omhandler at transportbehovet skal *begrenses*, særlig gjeldende. Det samme gjelder bestemmelsen som omhandler at økt transportbehov skal tas gjennom gange og sykkel. Bestemmelsen legger med andre ord opp til en mobilitet hvor bilen skal spille en mindre rolle.

Våre informanter opererer som kjent på Østlandet og utenfor Oslo. Flere av utviklerne opplever at de statlige føringene er viktige, men at man som samfunn ikke er helt klar for det enda. Som utvikler e1 uttalte: *“folk flest bruker bilen til butikken”*, og særlig utenfor Oslo kan vi si oss enige i at det gjør seg gjeldende. Reguleringsarkitekt nummer to underbygger at det som omhandler parkeringsplasser er noe som stadig er oppe til diskusjon i reguleringsprosesser. Kommunene på sin side anerkjenner problemstillingen. Vi tror at kundene setter stor pris på å kunne kjøre til og fra dagligvarebutikken. Samtidig tenker vi det antagelig kun snakk om en vanesak i mange tilfeller, spesielt i områder hvor infrastrukturen er tilrettelagt for mindre bilbasert handel. Dersom rammebetingelsene blir endret vil potensielt handlemønstrene over tid endres.

Vi har forståelse for at parkeringsplasser kan være utfordrende, men ofte helt nødvendig for etablering av nye butikker. Likevel stiller vi oss noe undrende til at dette er et så stort problem som det blir adressert. Vårt generelle inntrykk er at de fleste dagligvarebutikkene har god dekning med tilgjengelig parkeringsplasser når man observerer butikkene i det daglige. Dette kan nok forklares med at etableringen av disse butikkene ble tatt på andre betingelser, før kravene om maks antall parkeringsplasser ble innført. Samtidig vil vi bemerke at det som egentlig har skjedd med parkeringsbestemmelsene er at man har gått fra minimumsnormer til et tak på antallet. Det som kanskje underkommuniseres er at det fortsatt stilles minimumskrav til antall parkeringsplasser, men at dette er færre enn tidligere.

Bykommunen vi intervjuet forklarte at de senest i fjor vedtok ny kommuneplan. Her har man lagt de nye statlige føringene inn i planen. Dette kan sies å være et godt eksempel på hva Holth & Winge (2019) skrev om plansystemet i Norge, hvor overordnede planer legges til grunn for mer detaljert regulering på kommunenivå. For nettopp å sikre et konsist plansystem er det viktig at reguleringsformål i detaljreguleringen ikke strider imot overordnede føringer. Bykommunen fortalte videre at det var for tidlig å si noe om konsekvensene av de nye parkeringsbestemmelsene, men understreket at det trolig ville by på utfordringer. Samtidig ble det fra kommunens side uttrykket at innskrenkede parkeringsbestemmelser i seg selv ikke er nok for å få redusert biltrafikken. Parkeringsinnskrenkningene kan kun virke som ett av flere tiltak for å øke mobiliteten med gange og sykkel. Konsekvensene vil potensielt være at veier og parkeringsplasser blir underdimensjonerte for den faktiske bruken, og dette er heller ikke noen situasjon man ønsker. Bykommunen la også til at en kommuneplan ikke klarer å ta opp alle scenarioer, så det er derfor rom for å gjøre tilpasninger. I motsetning til dette fortalte utvikler e2 og e3 at det oppleves vanskelig å få godkjent prosjekter som er i strid med nylig vedtatte planer. I slike tilfeller blir man ofte henvist til neste rullering av kommuneplan, fortalte informanten. Her er det tydelig at utvikler og kommunen har et ulikt syn på denne problemstillingen. Det er interessant at man har en så delt oppfatning, men er et godt eksempel på hvordan uoverensstemmelser oppstår. Noe av grunnen tror vi kan ha med mangel av forståelse som vi skal behandle senere.

Et annet interessant funn var at distriktskommunen uttalte at de som kommune ønsker å legge til rette for et antall parkeringsplasser som muliggjør drift av butikk. Dette er på mange måter stikk i strid med hvordan utviklerne selv opplever det. Konsensus blant utviklerne er at kommunene ønsker et maksimum. At kommunen likevel kan åpne for flere parkeringsplasser fremgår av virkeområdet til "*Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging*" (2014). Her står at det at praktisering av retningslinjene må tilpasses regionale og lokale forhold, i så måte åpner dette opp for både kommuner og utviklere. Vi fremhever at denne uttalelsen kommer fra distriktskommunen. Som vi vet er kollektivdekningen generelt dårligere og avstandene er lengre ute i distriktene, og man er derfor mer avhengig av bil. Dette kan være en årsak til at distriktskommunen er mer positiv til parkering og er i større grad villig til å omgå de overordnede retningslinjene.

5.1.1.1 Konsekvens & håndtering

Konsekvensene av for få parkeringsplasser vil som alle utviklerne var inne på føre til at det ikke vil bli mulig å gjennomføre prosjektet. Informantene har som kjent gitt uttrykk for at

parkeringsplasser har en signifikant betydning for selve gjennomførbarheten i prosjektet. For å belyse denne problemstillingen har vi sett nærmere på detaljreguleringsplanen for Sjøskogveien 2 i Vinterbro (Ås kommune, 2017). Her kan man lese av offentlig tilgjengelig sakspapirer at forslagsstiller har utsatt sine utbyggingsplaner grunnet for få vedtatte parkeringsplasser. Utvikler ønsket seg 60 parkeringsplasser, men reguleringsplanen åpner kun for 18 plasser. I dette tilfellet er det fortsatt ikke bygget ut noen butikk til tross for at man fikk vedtatt reguleringen tilbake i 2017. Sett i lys av en tøff markedssituasjon vil det være nærliggende å tro at man hadde ønsket å bygge ut så raskt som mulig. Dette kan ses på som et konkret eksempel på hvordan antall parkeringsplasser påvirker utvikling av nye dagligvarebutikker og styrker dermed validiteten til informantenes svar. Vi kan ikke se av de offentlige dokumentene at forslagsstiller påklaget vedtaket om antall parkeringsplasser. Dette kan skyldes et ønske om å få vedtatt reguleringsplanen for heller å ta kampen om parkeringsplasser i en rammesøknad. Det kan være flere årsaker bak dette, men en nærliggende revidering av kommuneplan eller annen politisk risiko kan ha vært medvirkende faktorer. Likevel er det verdt å merke seg at vi ikke kjenner alle sider av denne saken og at det kan være andre bakenforliggende årsaker for at utviklingen ennå ikke har funnet sted. Vårt inntrykk er at det ikke er noen absolutte krav til et minimum antall parkeringsplasser. Dette vil avhenge av flere faktorer som for eksempel butikkens beliggenhet og størrelse. Eksempelvis vil en butikk som ligger i sentrumskjernen ha behov for færre parkeringsplasser da kundene kan gå for å handle. Butikker med en mer landlig beliggenhet kan antas å være mer bilbasert og vil følgelig ha behov for flere parkeringsplasser.

Flere av informantene nevnte måter man potensielt kunne omgå parkeringsbestemmelsene. En av reguleringsarkitektene forklarte at man kunne benytte arealer i nærheten av butikkene som naturlig fungerer som uregulert parkeringsareal. Informanten forklarte at "ingen" fra kommunalt hold kontrollerer dette i ettertid. Dette syntes vi var en interessant betraktning. Det kan i slike tilfeller virke som at kommunene ser litt mellom "fingrene", hvor man kan trekke en slutning om at kommunene ønsker denne utviklingen fremfor å ettergå strenge parkeringsbestemmelser. Slik vi forstår dette handler det ikke om hvorvidt det er ulovlig å parkere på et område som ikke regulert for parkering eller ikke. Det er ikke forbudt å la noen parkere på eiendommen din. Det dette handler om er hvorvidt anleggingen av parkeringsplassene blir å anse som et søknadspliktig tiltak. Da blir spørsmålet om arealet man skal benytte som parkeringsplass må opparbeides i form av gruslegging eller asfaltering. Hvis dette blir regnet som søknadspliktig tiltak må det søkes og godkjennes på ordinær måte. Utvikler E4 forklarte at en annen mulighet å omgå parkeringsbestemmelsene på er ved å etablere ladestasjoner for elbiler på parkeringsområdet. På denne måten kan

man få regulert salg av strøm som næring istedenfor parkeringsplasser. Dette var kun ment som et forslag fra informantens side, og ikke utprøvd overfor kommunen.

Slik vi opplever risikoen for parkeringsbestemmelsene er dette krav fra statlig hold som har gjort seg mer gjeldende de senere årene. Kommunene blir nødt til å ta disse bestemmelsene inn i sine planer, som så innskrenker utviklernes muligheter. Dette er noe vi synes er interessant sett i sammenheng med virkemiddelbruk, hvor man blant annet kan benytte pisk eller gulrot for å styre i retning av en mer bærekraftig areal- og transportpolitikk. Regler for begrensningen i parkeringsbestemmelsene fungerer som "pisk" som bykommunen henviser til. Offentlig tilskudd til etablering av eksempelvis innendørs sykkelparkering kan fungere som "gulrot". På den måten kan det benyttes både pisk og gulrot, som bykommunen i mange tilfeller mente var nødvendig.

Likevel kan det gjøres tilpasninger hvor lokale og regionale hensyn tas. Inntrykket vi får er at kommunene på mange måter, i hvert fall ifølge seg selv, ønsker å fremstå som fremoverlente med ønske om å gjøre tilpasninger. Hvorvidt denne oppfatningen er gjensidig blant utviklerne er noe delt, men det store flertallet opplever at de må jobbe mot kommunen på dette området. Flere av utviklerne ønsker en bedre forståelse fra kommunen for økonomien i prosjektene, hvor parkeringsplassene er avgjørende. Samtidig må utviklerne i større grad forstå kommunen, da de har flere hensyn de må ta før det kan fattes vedtak.

5.1.2 Lokal planmyndighet

Motstridende planer

Våre informanter var noe delt i sine meninger angående risikoen hva gjelder motstridende overordnede planer og føringer. Begge reguleringsarkitektene og to utviklere opplever risiko knyttet til motstridende planer og føringer. Reguleringsarkitektene forklarte at planene ofte er gamle og det kan være vanskelig for samtlige parter å vite om det er kommuneplan eller en eldre reguleringsplan som er gjeldende for et område. To av utviklerne forklarte at de har opplevd dette, og henviste til bestemte prosjekter. Informantene forklarte at det var vanskelig å forstå plangrunnlaget. Planområdet opplevdes som et "lappeteppe" hvor flere ulike planer gjaldt for deler av tomten, og nye og gamle planer gikk om hverandre. Dette gjorde det vanskelig å forstå hva kommunen mente. Dette funnet samsvarer godt med hva Graff (2014) avdekket i sin masteroppgave, hvor overordnede planer og upresise føringer utgjør en risiko. Konsekvensen er at det går med økt tid og bruk av eksterne konsulenter. utfordringer knyttet

til uoversiktlige kommunale planer og hvorvidt man får godkjent sine utbyggingsplaner kan som Bjaaland & Nielsen (2019) refereres til som en del av reguleringsrisiko.

I det følgende vil vi se på et spesielt utviklingsprosjekt hvor tiltakshaver ønsket å etablere dagligvarebutikk i Slitu i Indre Østfold Kommune, hvor det tilsynelatende var flere gjeldende planer. Ved motstridende planer er plan- og bygningsloven §1-5 2.ledd entydig. Nyeste vedtatte plan gjelder ved motstrid foran gammel plan (Holth & Winge, 2019). Hensikten med å se nærmere på dette er å undersøke hva slags konsekvenser motstrid mellom planer kan få for utvikling av nye dagligvarebutikker. Det var tilsynelatende tre planer som gjaldt for eiendommen: kommuneplan, kommunedelplan og reguleringsplan. Kommune og tiltakshaver var uenig i hva slags plan som skulle gjelde der det var motstrid. Det fremkommer av korrespondansen mellom partene at utvikler lenge fikk positive signaler fra kommunen. Senere ble kommunen selv usikker på hvordan man skulle forstå plangrunnlaget. Av planinnsynet kan det virke som at dette ble en tilspisset og komplisert sak hvor også advokater ble hentet inn for å tolke plangrunnlaget. Dette resulterte i en juridisk runddans mellom kommunen og utvikler. Saken endte med at utvikler fikk medhold og planen ble vedtatt. Hovedsakelig ble konsekvensen av dette advokatkostnader og en lengre planprosess enn først antatt. Slik vi ser det kan et komplisert plangrunnlag oppleves utfordrende ved at det skaper uoversiktlige planprosesser, hvor utfallet blir uforutsigbart som igjen medfører høyere risiko. På bakgrunn av at kommunen i dette tilfellet skiftet mening underveis i planprosessen, er det vanskelig å finne en god måte å håndtere denne formen for risiko. Vi tror at for å få et godt og oversiktlig plangrunnlag er det viktig med god faglig kompetanse i kommunal sektor. På den måten kan det vedtas kommuneplaner og kommunedelplaner som i mindre grad har motstrid, noe som vil gjøre det mer forutsigbart for utviklere.

Politiker & administrasjon

Flere av utviklerne adresserte at reguleringsprosessen innehar politisk risiko. Slik vi forstår det omhandler politisk risiko langt mer enn reguleringsrisiko tilknyttet valg av nytt kommunestyre. I tillegg vil motstrid mellom kommunens administrasjon og politikere, samt politisk kontakt være å regne som politisk risiko. Ness & Øyasæter (2018) skriver at et nytt styre kan gjøre at tidligere gitte signaler fra kommunen ikke lenger gjør seg gjeldende. En av utviklerne forklarte at man i et tilfelle hadde jobbet med en reguleringsplan som hadde pågått i over ti år. I denne kommunen hadde man i løpet av perioden hatt flere ulike ordførere som alle hadde ulikt politisk syn. Dette vil på en side slik vi ser det komplisere planprosessen, på en annen side er det slik det politiske systemet fungerer og noe man må forholde seg til som et risikoelement. Videre vil revidering av kommuneplan sett i sammenheng med plan- og

bygningsloven (2008) § 10-1 medføre usikkerhet. Fra utviklernes side ble rullerende kommuneplaner i større grad sett på som en mulighet for å spille inn nye arealer i kommuneplan, snarere enn som et risikoelement. Dette antar vi skyldes at utviklerne allerede har vurdert mulighetene som ligger i nåværende kommuneplan, og at en rulling derfor gir flere muligheter enn begrensninger.

Kommunen har eksklusiv rett til å regulere og vedta planer med rettsvirkning, og ingen utvikler har rett til å få sine planer vedtatt (Bjaaland & Nielsen, 2019). Dette var noe også kommunene understreket i sine intervjuer. Likevel kan forslagsstiller i henhold til plan- og bygningsloven (2008) § 12-8 kreve at planinitiativ skal bli forelagt for kommunestyre for endelig avgjørelse. Flere av utviklerne forklarte i sine intervjuer at det er viktig å påpeke at det er politikerne som faktisk bestemmer i kommunen og ikke administrasjonen. Ved flere anledninger hadde utviklerne opplevd en lunken mottakelse fra kommunens administrasjon, mens det viste seg at lokalpolitikere stilte seg positivt til forslaget. Det er tydelig at politikerne og administrasjonen kan ha ulike synspunkt og at dette kan utgjøre en risiko for utviklerne i kontakt med kommunen. Dette i form av delte signaler alt etter hvem man er i kontakt med. Slik sett vurderer vi lokalpolitisk kunnskap som viktig for å redusere risiko.

Distriktskommunen fortalte hvordan kommunen og lokalpolitikere til tider stiller seg ulikt til planforslag, og på den måten ikke opptre som en helhetlig organisasjon (Nordahl, 2014). Likevel påpekte informanten at på generell basis oppleves det at kommuneadministrasjonen har et godt forhold til politikerne, hvor man er samstemte. Slik vi opplever det vil det ha stor betydning å jobbe tett mot lokalpolitikere, da den lokale makten ligger hos disse. Her vil det som tidligere nevnt være viktig å understreke at utviklerne gjennom plan- og bygningsloven (2008) § 12-8 kan få behandlet sitt planinitiativ av kommunestyret, selv om administrasjonen har avslått forslaget. Reguleringsarkitekt nummer to beskrev også at det er forskjell i hvordan kommunene stiller seg til utbyggingsforslag på bakgrunn av hva slags politisk styre det er i kommunen. Informanten forklarte at "blå kommuner" ofte er mer åpne for utvikling sammenlignet med "røde kommuner". Det politiske flertallet ser derfor ut til å kunne ha en innvirkning på hvor imøtekommende de enkelte kommunene er. Dette tror vi potensielt kan påvirke utviklerne i valg av utviklingsområde.

Rullerende saksbehandler

Når reguleringsprosessen går over flere år øker sannsynligheten for at man i tillegg til et nytt kommunestyre også får tildelt en eller flere nye saksbehandlere. Utviklerne opplevde dette risikoelementet noe ulikt, men vurderte det generelt sett til å være lav risiko omkring dette. Reguleringsarkitekt nummer to adresserte dette som et stort risikoelement som kan forsinke

prosessen. Videre forklarte informanten at en ny saksbehandler kan ha et annet perspektiv på saken, som kan føre til at man må ta diskusjoner på nytt. Dette kan som Jensen (2014) skriver føre til at det oppstår spenninger i kommunen grunnet uenighet. Det at reguleringsarkitekten sier at det kan forsinke prosessen, er utvilsomt et risikoelement. Vi synes det er oppsiktsvekkende at utviklerne ikke vurderer rulleringen av saksbehandler som et risikoelement på samme måte. En mulig årsak kan være at reguleringsarkitektene er involverte i flere plansaker enn hva en enkelt utvikler er og derav støter på dette problemet i større grad. Flere av utviklerne opplever at saksbehandlerne jobber i "team", og bykommunen bekrefter at de vanligvis er organisert på denne måten. Dette gjør at progresjonen kan opprettholdes selv om en saksbehandler slutter i jobben. Vårt inntrykk er likevel at ikke alle kommunene arbeider på denne måten. Dette vil slik vi forstår det avhenge av ressursene til kommunen og hvor stor plan og bygningsetaten er. Partene på begge sider av bordet har en felles forståelse av at rulling av saksbehandlere ikke er ønskelig, men fra tid til annen vil ansatte slutte eller bli borte for en periode. Dette vil medføre risiko for utviklerne og må deretter håndteres.

5.1.2.1 Konsekvens & håndtering

Motstridende planer

Slik vi forstår motstridende planer som et risikoelement vil en bred tilnærming med grundige analyser av planområdet være en måte å avdekke elementer på som kan føre til en forsinket prosess og de konsekvensene det medfører. Likevel, som utvikler e3 uttalte i sitt intervju, har man sjelden full oversikt før man sitter i selve prosessen. En forhåndskonferanse med kommunen er et annet risikoreduserende tiltak, da det gjelder å komme til bunns i uoverensstemmelser så tidlig som mulig.

For at denne risikoen skal kunne oppleves som håndterbar er det viktig at kommunen har gode og forutsigbare planprosesser, samtidig som at planrammene i høy grad er fleksible og robuste. Som nevnt er ikke revidering av kommuneplan bare en negativ risiko, men det kan også føre til at tomter i tomtebanken til utvikler kommer "innenfor" en reguleringszone som gir rom for videre utvikling. For eksempel at tomten kommer innenfor ny sentrumsplan. Dette vil særlig gjøre seg gjeldende for utvikling av nye handelsområder. Sett i sammenheng med "*Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging*" fra 2014 vil det muligens bli vanskeligere å få regulert nye dagligvarebutikker hvor det overordnet ikke er ønskelig med handelsvirksomhet.

Politiker & administrasjon

Ved uenighet mellom kommunen og politikerne samt generell politisk risiko kommer det frem fra utviklerne at de jobber aktivt mot politikerne for å få de med på sin side. Ness og Øyasæter (2018) legger frem lobbyvirksomhet som et sentralt grep for utviklerne. Utviklerne er helt bevisste på å opptre på en overbevisende måte gjennom god kommunikasjon, argumentasjon og lobbyvirksomhet, og slik kan det også opparbeides tillit. Et godt underlagsmateriale som er utarbeidet med gode rådgivere er sentralt for å kunne argumentere godt og overbevise partene. Samtidig er det viktig å fremme saken i en samfunnsmessig setting, og vise politikerne hva utviklingen kan tilføre. Gjennomføres dette med god og saklig kommunikasjon kan gjensidighetsprinsippet (Brett, Shapiro og Lytle 1998, referert i Rognes, 2015), slik vi ser det gjøre seg gjeldende, og på den måten påvirke politikerne og administrasjonen i større grad. Utvikler E4 fortalte hvordan mange små kommuner er "helt på tuppa" etter investeringer. I disse kommunene tror ikke vi lobbyvirksomhet er så nødvendig og kan ses i sammenheng med at distriktskommunen fortalte at de som kommune var glade bare noen ville utvikle i deres kommune. Jensen (2014) skriver at det i de små kommunene er det mer personlig kontakt, og hvor "alle kjenner alle" som i større grad påvirker kommunen. Dette kan se å stemme overens med hva distriktskommunen fortalte i sitt intervju, ved at det kan være mer ubehagelig for politikerne å stå i betente saker i en mindre kommune.

Rullerende saksbehandler

For å redusere risikoen ved rullering av saksbehandlere, langtekkelig prosesser og reguleringsprosessen som helhet, er informantene samstemte i at det er viktig å føre logg og skrive referater underveis i prosessen. På denne måten får man oversikt over planprosessen hvor avklaringer og uklareheter kommer tydelig frem. Det er også en måte å verifisere at man har en felles forståelse for hva som blir bestemt i møtene. For kommunens del tror vi eventuelle meningsforskjeller blant nye saksbehandlere kan reduseres gjennom grundig opplæring i de lokale politiske føringene og kommunens måte å tenke på.

5.1.3 Rekkefølgekrav

Samtlige informanter er enige om at rekkefølgekrav er et risikoelement i reguleringsprosessen. Det er ifølge utviklerne en allmenn oppfattelse at de må bidra med noe utover det man selv bygger. Samtidig skal rekkefølgekravene være saklige i henhold til nødvendighet- og forholdsmessighet vilkåret i plan- og bygningsloven §17-3. Med dette menes at rekkefølgekravene skal ha en direkte tilnærming til prosjektet, og at kommunen ikke kan pålegge utvikler mer rekkefølgekrav enn hva prosjektet klarer å bære (Kommunal-

og regionaldepartementet, 2006). Dette er vilkår mange utviklere har stilt spørsmål til, ved at kommunene virker å strekke strikken lengre og lengre for hva som er innenfor loven. Utvikler e1 eksemplifiserte dette med hva vedkommende mente var et uforholdsmessige rekkefølgekrav, og eksemplifiserte dette med bygging av rundkjøring. Dette kan ifølge informanten gi en merkostnad på seks-sju millioner, derav må utbyggingen være av en viss størrelse for at rekkefølgekravet skal være forholdsmessig. Vi antar at utviklerne alltid vil forsøke å redusere rekkefølgekrav da disse vil påvirke lønnsomheten i prosjektet. Det kan sies at enkelte rekkefølgekrav, til tross for at det tilfører en kostnad, også kan styrke prosjektet og at utvikler ikke har spesifikk interesse av å motarbeide de.

Kommunen på sin side er enige i at rekkefølgekrav er en vesentlig del av reguleringsprosessen. Som bykommunen forteller så forsøker de å forankre rekkefølgekravene i faglige begrunnelser, slik at det skal oppfattes rimelig og ikke helt tilfeldig. Dette er interessant sett opp mot at utviklerne ikke synes det er forutsigbart, samt de pågående sakene nevnt i avsnittet under. Det kan være at dette varierer mellom kommuner, og ifølge Strandenes og Bjørck (2020) er det spesielt enkelte kommuner som strekker strikken lengre og lengre. Vi tror det spesielt er i presskommunene at strikken strekkes, ettersom de kan anses å ha større makt da det er flere som ønsker å utvikle.

Det kan synes at kommunen ikke alltid holder seg innenfor "fornuftighet prinsippet", da det uttales fra en utvikler i likhet med Strandenes og Bjørck (2020) at strikken for saklighet kan tøyes langt. Dette er og var tilfellet i rettsakene til "Entrasaken" og "Selvaagsaken". Begge sakene går i korte trekk ut på at utvikler mener Oslo kommune har "strukket strikken" for langt hva gjelder rekkefølgekrav. Sakene ble anket til Høyesterett da Borgarting lagmannsrett ved begge anledninger har kommet til motsatt resultat av Oslo tingrett og med det gitt kommunen fullt medhold (Giverholt, 2021; Rivertz, 2020). Dette har lenge bidratt til at usikkerheten tilknyttet kommunens tolkning av forholdsmessigheten og nødvendigheten for rekkefølgekrav. Vi tenker en slik uenighet i rettssystemet underbygger uforutsigbarheten knyttet til rekkefølgekrav, og øker risikoen ytterligere.

Den 4. mai 2021 fikk Selvaag flertall (dissens 3 mot 2) i Høyesterett (HR-2021-953-A), og dermed ble rekkefølgekravet fra Oslo kommune sett på som ugyldig. Dette blir vurdert som en meget positiv nyhet ikke bare for Selvaag, men for eiendomsbransjen generelt (Boligprodusentene, 2021). Samtidig er det verdt å merke seg at høyesterett har funnet fylkesmannens vedtak ugyldig da det bygger på uriktig lovtolkning. De har ikke tatt stilling til forholdsmessigheten (HR-2021-953-A avsnitt 51). Videre har Høyesterett slått fast at kravet til nødvendigheten av rekkefølgekrav som skal gjennomføres av utvikler ikke bare er overlatt

til kommunens frie skjønn, men kan også prøves rettslig (Lillebergen & Bergan, 2021). Her har dommen gitt en prinsipiell føring. Vi mener dette er et skritt i riktig retning for å få en mer forutsigbar planprosess tilknyttet rekkefølgekrav, men at det fremdeles er mye usikkerhet knyttet til dette. Det er slik vi ser det fremdeles behov for mer rettspraksis på området som gir klare føringer også for fremtidige utbygginger. “Entrasaken” ble i februar 2021 også besluttet anket til Høyesterett (Giverholt, 2021), men i mai 2021 avviste Høyesterett anken (Saltnes, 2021). For bransjen sin del ville det vært hensiktsmessig at denne saken også ble tatt opp i Høyesterett, nettopp for å få tydeligere avklaringer tilknyttet rekkefølgekravenes vilkår gjennom rettspraksis. Vi ser på det som en stor ulempe at dette ikke ble tilfelle.

5.1.3.1 Konsekvens & håndtering

Det er ingen tvil om at uforholdsmessige rekkefølgekrav vil redusere lønnsomheten i prosjektene. Det kan medføre forsinkede prosesser og betydelig kostnader til konsulenter. I ytterste konsekvens kan det bety at kostnadene blir for store og at utviklingen ikke er tilstrekkelig lønnsom. Det er tydelig at dette er et uforutsigbart risikoelement utviklerne må forholde seg til. Spørsmålet blir så hvordan dette kan håndteres.

Ifølge utviklerne er det viktig å kommunisere til kommunen hvilken negativ påvirkning rekkefølgekravene kan ha på prosjektet. Eksempelvis kan man som eiendomsutvikler e1 forklarte benytte banken som “unnskyldning” for at det ikke er gjennomførbart. Banken gir kreditt basert på prosjektets evne til å tilbakebetale lånet. Som utvikleren forklarte skal leieinntekten dekke disse kostnadene. Blir rekkefølgekravene for store vil ikke regnestykket gå opp og utviklerne vil ikke få byggelån. Hva utviklerne kan betale i rekkefølgekrav må ses i sammenheng med residualverdi regnestykket, hvor tomten legges inn som en fast kostnad. Petter Cedell (personlig kommunikasjon, 12. mai 2021) påpekte i e-post viktigheten av at rekkefølgekravene er kjent før endelig tomtekjøpsavtale inngås for at grunneier skal få maksimal verdi ut av eiendommen. Hvis rekkefølgekravene ikke er kjent, må det forhandles med bakgrunn i dette. Når det er usikkerhet rundt rekkefølgekravene medfører det risiko omkring eiendomsverdien. Residualverdien blir da det utvikler kan betale i rekkefølgekrav. Slik vi forstår dette må man uansett kjøpe tomten før kostnader til rekkefølgekrav påløper. Derfor kan tomten regnes som en fast kostnad og ikke en restkostnad. Dersom samlet tomtebelastning blir for stor sett i forhold til rekkefølgekravene, vil reduserte marginer være en utfordring for prosjektgjennomføringen.

Flere av utviklerne forklarer dermed viktigheten av god kommunikasjon, og dette trekkes også frem av Bjørck og Strandenes (2020). De belyser viktigheten av en god og åpen dialog

med kommunen, samt at utviklerne på et tidlig stadium involverer seg i reguleringsprosessen. Slik vi ser det bør kommunen tidlig kommunisere hvilke rekkefølgekrav som er relevante, og på den måten kan prosessen bli langt mer forutsigbar.

Kommunen fremmet på sin side uttrykk for at rekkefølgekrav kan bli tema allerede i oppstartsmøter, og hvor det for kommunens del er viktig å få belyst at det vil komme rekkefølgekrav og hvilke som er relevante. Vi forstår det slik i likhet med Bjørck og Strandenes (2020) at dette er et godt utgangspunkt for at rekkefølgekravene skal oppleves forutsigbare.

Spørsmålet blir så hvorfor det oppstår uoverensstemmelser vedrørende rekkefølgekrav, når både utvikler og kommune er innforståtte med at rekkefølgekrav er en del av eiendomsutvikling. Slik vi forstår problemstillingen er ikke rekkefølgekravene i seg selv problemet, men det kan i større grad være omfanget av dem og risikoen for at man ikke vet hvilke krav man kan få. Som vi var inne på tidligere kan det skyldes at kommunene over tid har "strukket strikken" lengre og lengre. En av utviklerne forklarte hvordan til stadighet rekkefølgekrav er diskusjonstema, hvor utviklerne har vært veldig påståelige og argumentert for at prosjektet ikke tåler flere rekkefølgekrav. Når prosjektet er ferdig kan man lese i avisen at utviklerne selger eiendommen med stort overskudd. Slik vi forstår dette kan det være med på å svekke tilliten, ikke bare for den gitte utvikleren, men for bransjen generelt. Dette tror vi kan være en årsak til at kommunene over tid har kommet med mer og mer krevende rekkefølgekrav, med tro om at prosjektene tåler det. For kommunen oppleves det kanskje som "enkle" tiltak, og at de ikke selv oppfatter kravene som krevende, samtidig som de ønsker å utnytte utbyggingen til deres fordel. Dette kan komme av manglende økonomisk forståelse for virkningen av rekkefølgekravene. Flere av utviklerne etterlyser nemlig en bedre bransjeforståelse fra kommunens side.

5.1.4 Berørte parter

5.1.4.1 Naboer & gjenboere

Dersom man bygger innenfor overordnet plan er det liten risiko knyttet til naboene, sier reguleringsarkitektene. Utviklerne på sin side ser også lite risiko knyttet til naboer og det trekkes frem at saker "aldri" blir stoppet på ren naboproblematikk. Naboer og gjenboere skal alltid varsles ved tiltak jf. plan- og bygningsloven §21-3, og har klageadgang etter §1-9. Dette gir dem anledning til å komme med merknader for prosjektet, og eventuelt klage på vedtatt plan (Holth & Winge, 2019). Disse merknadene vil ikke alene kunne velte prosjektet,

noe som kan være en årsak til at utviklerne ikke anser det som et stort risikoelement. På en annen side kan merknader og eventuell klage føre til endringer på tiltaket, noe som kan være tid og kostnadskrevede (Regjeringen, 2013-2014). Utvikler e2 forklarte at på generell basis har naboene de senere årene blitt mer årvåkne, og benytter fag i sine merknader og klager, og dette gir klagenes betydelig mer slagkraft. Grunnen til at naboene har blitt mer årvåkne tror vi kan være sammensatt, men en årsak kan være økt bevissthet omkring egne eiendomsrettigheter.

Vi er noe overrasket over at utviklerne neglisjerer naboer som et risikoelement. Naboer trekkes frem av Samset (2014) i eksempelet på en interessent- aktøranalyse som en direkte berørt part, og kan ha helt motsatte interesser og aktivt jobbe mot prosjektet. Ingen av informantene benyttet ordene "interessent- aktøranalyse", men samtlige er bevisste på viktigheten av kartlegging av interessentene, noe som kan ligne en slik analyse. Her kommer det frem at dette er særlig nyttig i begynnelsen av prosessen. Dette for å få oversikt over eventuell misnøye som vil føre til at naboene motarbeider prosjektet. Når man kartlegger interessentene kan det være fornuftig for utviklerne å finne ut av hva naboene ønsker gjennom en samarbeidsorientering som Rognes (2015) beskriver. Dette kan eksempelvis være økt skjerming mot naboens tomt, eller endre belysning som kan bli sjenerende. Basert på dette kan det se ut som både reguleringsarkitektene og utviklerne forholder seg aktivt til om de skal unngå, dele, redusere eller akseptere risikoelementene. Dette er i henhold til hva Digitaliseringdirektoratet (2021) skriver om risikohåndtering.

Utvikler E4 forklarer hvordan naboer ofte kan være positive til et prosjekt isolert sett, men at de ikke ønsker det i eget område. Derav har man fra start en situasjon som må håndteres. Dette er slik vi forstår det et godt eksempel på "NIMBY" -fenomenet, Not in my back yard (ikke i min bakgård) (Kinder, 2019). Det tror vi kan skyldes et ønske om å verne om egne eiendomsinteresser. Det blir da viktig for utviklere å opptre på en samarbeidsvillig måte, slik at naboene ønsker å gjøre det samme tilbake, og slik vi ser det har dette likheter med gjensidighetsprinsippet (Brett, Shapiro og Lyttle, 1998, referert i Rognes, 2015). Utvikler e1 uttalte at det kan være lurt å tenke over hva man selv hadde følt dersom det ble bygget en ny butikk i sitt eget nabolag. Informanten forklarte at det kan være hensiktsmessig å involvere naboene tidlig, hvor man forklarer planene godt overfor naboene. Vi fikk inntrykk av at både eiendomsutviklerne og reguleringsarkitektene hadde en slik tilnærming. Denne tilnærmingen kan slik vi ser det føre til at naboene i større grad vil ønske prosjektet. Dersom de får med sine innspill i prosjektet kan de føle at de er en del av utviklingen. På denne måten kan "NIMBY" gå over til "YIMBY" (Lake, 2007; Brown & Glanz, 2018).

For å unngå eller redusere misnøye hos naboene kommer det fram fra utviklerne og reguleringsarkitektene at de jobber aktivt med å spre så mye informasjon om tiltaket som mulig. Det å kommunisere godt med de berørte partene er også noe kommunen har stort fokus på. De skal som bykommunen fortalte ivareta interessene til hele samfunnet og ikke bare utvikler sine. Samtlige informanter fortalte at man aldri kan dele “for mye” informasjon. I tillegg vil en ydmyk, forsiktig og vennlig fremtoning være viktig, og på den måten unngår man at situasjonen blir mer betent enn ønskelig. Utviklerne og reguleringsarkitektene har som nevnt vært tydelige på viktigheten av god kommunikasjon og medvirkning av naboer og andre berørte aktører. Ness og Øyasæter (2018) beskriver hvor essensielt det er å involvere naboene tidlig i prosessen for å redusere sjansen for unødvendige komplikasjoner. Dette underbygger Holsen (2000) hvor involvering av berørte parter ikke bare ses på som et demokratisk krav, men også bidrar til mer effektive planprosesser. Det virker gjennom svarene fra informantene som at de er meget bevisste på medvirkning og viktigheten av dette. Det har av utviklerne blitt trukket frem eksempler hvor man går rundt og banker på hos naboene for å vise tegnet av den tenkte utviklingen. Dersom man banker på døren til naboer kan dette åpne opp for en mer toveis kommunikasjon, og mulig skape en bedre relasjon til fordel for prosjektet, i motsetning til om man bare sender ut et offentlig skriv. Naboene kan på denne måten føle seg mer inkludert og sett, og dermed få øynene opp for hva som er tenkt med prosjektet. Videre tenker vi at det er vesentlig å sette en tidsfrist for innspill angående prosjektet, da prosjektet er avhengig av en progresjonsplan, noe også utviklerne understreker. Slik kan naboene føle seg trygge på rammene rundt prosjektet og ha muligheten til å medvirke. Kommunene understreket på sin side at de også er interesserte i at naboene har all tilgjengelig informasjon, og det jobbes aktivt for å medvirke for alle parter.

Informanten fra distriktskommunen forteller at naboer kan ha større mulighet for å få gjennomslag for sine merknader når det rettes mot lokalpolitikere og ikke til kommunens administrasjon. Det begrunnes med at administrasjonen kan “gjemme” seg bak et fag og kan faglig avslå søknader. Politikere er avhengig av politisk oppslutning og kan slik vi ser det være enklere å påvirke. Distriktskommunen forteller videre at dette spesielt gjelder for de “mindre” kommunene, hvor “alle kjenner alle”. Dette kan gjøre at politikere føler det blir mer personlig og ubehagelig å gå imot et ytre press fra lokale naboer. På den måten kan det argumenteres for at samarbeidsorientering (Rognes, 2015) er ekstra viktig i mindre kommuner. Med det mener vi viktigheten av god kommunikasjon med naboene. På en annen side er det mye som tilsier at de folkevalgte ofte er lydhøre overfor sine innbyggere (Ness & Øyasæter, 2018) og at samarbeidsorientering derfor alltid er viktig, også i større kommuner. Vi har et sterkt inntrykk av at det er viktig å informere naboene i størst mulig

grad. Dersom utvikler opptrer samarbeidsorientert, ydmykt og vennlig, og hvor man ønsker å finne gode løsninger med naboene, så tror vi at naboene vil opptre gjensidig. På den måten kan det etter vår vurdering redusere risikoen knyttet til naboer.

5.1.4.2 Konkurransesituasjon

Fra tidligere oppslag i media har vi dannet oss et inntrykk av at konkurransesituasjonen mellom dagligvarekjedene er stor, noe også E3 tydelig ga uttrykk for, spesielt på Østlandsområdet. Likevel overrasket det oss noe hvor konkret de ulike kjedene motarbeidet hverandre i etableringen av nye butikker. Reguleringsarkitekt nummer to forklarte hvordan de konkurrerende kjedene mobiliserer mot hverandre for å stoppe nye etableringer. Kjedenes gjør det de kan, og henter inn blant annet dyktige advokater og andre konsulenter med lokalkunnskap for å sette kjepper i hjulene for nye konkurrerende butikker. Det vil i mange tilfeller utsette prosessen og medføre merkostnader, og i verste fall kan det stanse hele prosjektet. Vi tror redsel for å miste omsetning på egen butikk og kampen om markedsandeler er motivasjonen bak mobiliseringen. Konkurrenter vil som Samset (2014) forklarer være en direkte berørte part med motstridende interesser som aktivt vil kunne motarbeide prosjektet. Dette samstemmer godt med hva reguleringsarkitekten forklarte. Slik vi ser det vil dette være en utfordrende situasjon også for kommunene. De må både ta stilling til om de skal vedta utbyggingen, og samtidig gjøre en grundig avveining i forhold til argumentasjonen man får fra motarbeidende parter. Vi vurderer det som lite formålstjenlig sett i et samfunnsperspektiv, hvor en slik konkurransesituasjon medfører ekstra saksbehandling som krever mye ressurser fra kommunene. Samtidig har vi forståelse for at markedsaktørene jobber for egne interesser.

Reguleringsarkitekt nummer to forklarte videre hvordan risikoen kan reduseres gjennom å "kamuflere" prosjektet. Informanten trekker frem en bestemt utbygging der man hadde brukt en annen type butikk enn dagligvare i alle søknader og offentlige dokumenter. På denne måten ble det ikke tatt mistanke mot utbyggingen, og dermed kunne reguleringen foregå i fred uten behov for å håndtere motarbeidende konkurrenter. Det var bare en informant som nevnte *kamuflering* som en måte å arbeide på, og vi vet derfor ikke med sikkerhet hvor utbredt metode dette er. Likevel viser det at det er muligheter for å håndtere og redusere dette risikoelementet ved å jobbe både kreativt og smart. Det er i store deler av landet og spesielt på Østlandet mange etablerte dagligvarebutikker, noe som fører til at konkurransesituasjonen er hard. Derfor blir det slik vi ser det bare viktigere og viktigere å kartlegge de ulike konkurrentene. Kartleggingen legger til rette for hvordan risikoen kan reduseres og eventuelt hvordan man kan håndtere en eventuell konfrontasjon (Ness og

Øyasæter, 2018). Tar utvikler for "lett" på konkurransesituasjonen blir det fort en mer kostbar og tidkrevende prosess enn om det gjennomføres en kartlegging og nødvendige tiltak for å skjule sine planer.

5.1.4.3 Sektormyndigheter

Sektormyndighetene har som kjent innsigelsesrett etter plan- og bygningsloven §§ 5-4 til 5-6. Dette er de statlige myndighetenes mulighet til å påpeke at kommunens planer er i strid med sektorinteressen som det offentlige organet er satt til å ivareta. Reguleringsarkitekt nummer en fortalte at det var hensiktsmessig å innhente innspill fra alle involverte parter før man startet selve reguleringsprosessen. Denne måten å jobbe på kan sies å likne på aktør og interesseanalyse omtalt i Samset (2014), hvor man får oversikt over alle berørte parter i en plansak. Særlig ble det nevnt at man ønsket å få innspill fra sektormyndigheter på et tidlig stadium. På denne måten kan man redusere risikoen for at sektormyndighetene fremmer innsigelser og stopper reguleringsprosessen på et senere tidspunkt.

Når man har fått oversikt over alle berørte parter, vil det være hensiktsmessig å finne ut hvilken påvirkningskraft hver enkelt part har. Viktigheten av å få kartlagt disse interessene og deres betydning blir omtalt i Ness og Øyasæter (2018). Sektormyndighetene må sies å ha stor påvirkningskraft og kan påføre betydelige forsinkelser.

5.1.5 Tid og fremdrift

Tid og fremdrift er relevant for aktørene innenfor eiendom, hvor en eventuell stans eller forsinkelse i reguleringsprosessen kan få økonomiske konsekvenser. Utviklerne var noe delt i hvor stor grad det oppleves som et risikoelement. Vi opplever at dette har sammenheng med hva slags type organisasjon de ulike informantene jobber i og avhenger av størrelsen på den. E4 som representerer en av de store dagligvarekjedene uttalte at det ikke hadde så stor betydning om et prosjekt blir forsinket eller får en midlertidig stopp. De som organisasjon har flere pågående prosjekter, hvor planprosessene går i rykk og napp. Dette utsagnet samsvarer i stor grad med hva Geltner et al. (2014) referer til hva gjelder porteføljeteori, hvor man ved å ha flere pågående prosjekter på ulike steder vil klare å redusere den usystematiske risikoen. Ulike deler av landet kan til tider gå godt, mens andre går tregere. Derfor kan det være hensiktsmessig å være eksponert forskjellige steder. En mindre utvikler vil på sin side vanligvis være mer følsom for forsinkelser i planprosessen grunnet at disse aktørene har mindre porteføljer. Utvikler e1 forklarte at dette er en risiko man forholder seg til. Videre fortalte utvikleren at i deres tilfelle går man kun i gang med prosjekter der man

føler seg helt trygg på å få ønsket formål. Slik vi forstår denne måten å arbeide på reduserer man risikoen ved at man slipper å gå i gang med omfattende omreguleringer, hvor man på ingen måte er garantert å få den ønskelige reguleringen.

Utvikler E4 uttalte at dersom man kjøper tomter med lang tidshorisont vil det påløpe rentekostnader. For å kunne klare å betjene denne finanskostnaden uten at det får store konsekvenser for likviditeten til selskapet, vil det å ha en allerede eksisterende kontantstrøm på eiendommen være tjenlig. Dette samstemmer godt med hva Nordahl (2014) skrev om kontantstrømmer på eksisterende bygningsmasse, og hvilken betydning dette kan få sett i sammenheng med tid og fremdrift i et prosjekt. E4 fortalte at forsinkelser i planprosessen for boliger, spesielt de siste årene kan ha gitt en gunstig effekt, sett i sammenheng med økte boligpriser. Dette kan ses i sammenheng med hva Mjølhus (2018) beskrev som markedsrisiko, hvor verdiendringer kommer som følge av markedsmessige forhold. Salgspriser og kostnader er hele tiden dynamiske og vil kunne gi utslag på bunnlinjen. Som utvikler E4 uttalte blir husleien på dagligvarebutikker justert i forhold av konsumprisindeksen. Ved bruk av en slik husleie vil man redusere inflasjonsrisikoen. Ifølge Mjølhus (2018) vil realavkastningen reduseres dersom inflasjonen stiger på bakgrunn av frykt for stigende rente og høyere driftskostnader. En indeksregulert leieavtale vil derimot sikre høyere leieinntekter i en situasjon med høy inflasjon. Naturligvis vil ikke økte boligpriser ha betydning for økonomien i prosjektene av rene dagligvarebutikker. Samtidig har vi en personlig oppfatning om at det stadig oftere bygges leiligheter over dagligvarebutikkene. Dette kan som nevnt få betydning for økonomien i prosjektet, men er ikke noe vi kommer til å behandle nærmere i denne oppgaven.

For utvikling av dagligvarebutikker isolert sett, vil som nevnt ikke en prisoppgang på boliger være av betydning. Derav vil progresjonen i planprosessen være vesentlig. I hvilken grad det vil få økonomisk betydning vil baseres på organisasjonens størrelse og hvor veldifferensiert tomtebanken (porteføljen) er. Fremdrift er derav slik vi forstår det av svarene til e1 og e2 viktigere for en mindre enkeltstående utvikler. Med mindre finansielle muskler og tomtebank er man mer avhengig av realisasjon av et prosjekt for å kunne gå videre til nye prosjekter. Slik vi forstår dette får det betydning for hvilke prosjekter de ulike utviklerne går inn i. De store kjedene kan gå i gang med omfattende og langtekkelig omreguleringer, mens mindre aktører hovedsakelig går i gang med prosjekter hvor man relativt raskt kan oppnå ønsket formål. Valgene de ulike utviklerne tar må ses i sammenheng med det totale risikobildet og muligheten for finansiering.

Et annet risikoelement som kan påvirke tid og fremdrift i utviklingen av dagligvarebutikker er som flere av informantene påpeker naturmangfold. Ifølge e2 har dagens store fokus på naturmangfold ført til at det må gjøres flere tidkrevende utredninger. Dette har gjort at risikoen for kostbare tiltak som må iverksettes for å verne naturmangfoldet har økt betraktelig fra hvordan det var for bare 10-12 år siden. Dette risikoelementet er ofte vanskelig å identifisere på forhånd og kan dukke opp uforventet ifølge utvikler E3 og reguleringsarkitekt nummer en. Dersom det avdekkes slike forhold kan det forsinke, fordyre, og i verste fall stoppe prosessen (Ness & Øyaseter, 2018). Dette er et risikoelement utviklere må forholde seg til, men vi har samtidig stor forståelse for at det kan oppleves frustrerende når slike forhold avdekkes i utbyggingsfasen. På en annen side mener vi at det riktige med et slikt fokus sett i et bærekraftperspektiv, dette er noe vi fikk inntrykk av at informantene deler med oss.

5.2 Forhandlinger

Forhandlinger er en sentral del av reguleringsprosessen, noe både teorien og empirien har belyst. Rognes (2015, s. 13) definerte forhandlinger på følgende måte *“Når to eller flere parter med delvis motstridende interesser prøver å komme fram til en felles beslutning, forhandler de”* og vil være slik vi forstår forhandlinger. I dette delkapittelet drøfter vi omkring hvilke forhandlinger som oppstår og hva som skal til for at disse forhandlingene finner sted. Det blir presentert gjennom forhandlingene med ulike sektorer i følgende rekkefølge; statlige, kommunale og private aktører. Delkapittelet vil gi oss bakgrunn for å besvare forskningsspørsmål nr. 3, *“I hvilken grad benyttes forhandlinger i reguleringsprosessen?”*

Innledningsvis var flere av informantene noe tilbakeholdne med å omtale samtalene mellom de forskjellige instansene i reguleringsprosessen for forhandlinger. Vi opplevde at de mindre utviklerne og reguleringsarkitektene i større grad karakteriserte samtalene som forhandlinger, sammenlignet med informantene fra de store dagligvarekjedene og kommunen. De mindre aktørene bekreftet tidlig i sine intervjuer at det foregår forhandlinger i reguleringsprosessen, mens kommunene og de store butikkjedene heller karakteriserte samtalene som dialog. Utover i intervjuene anerkjente dog samtlige informanter at det i praksis er forhandlinger som foregår. Dette kan ses i sammenheng med at plan- og bygningsloven formelt sett ikke åpner for forhandlinger mellom kommune og utvikler (Holsen, 2020a), men legger heller opp til dialog og medvirkning.

Statlige

Utviklerne var samstemte i at det var mest krevende å forhandle med statlige instanser. I kommunikasjonen med statlige instanser forklarte flere av utviklerne at det ofte er mange personer innblandet, hvor "alle" har ulik mening. Statens vegvesen ble som eksempel trukket frem av reguleringsarkitektene som en statlig instans som ikke "firer" på noen krav, da de setter en liste med punkter hvor samtlige må innfris. På den måten oppstår det ikke noen forhandlingssone (Walton og McKersie, 1965). For at forhandlingssonen skal oppstå må partene kunne justere sitt tilbud eller krav. Dersom det ikke eksisterer noen forhandlingssone vil det følgelig ikke oppstå noen forhandlinger. Informantene forklarte at dette lot seg vanskelig gjøre med Statens vegvesen, Bane Nor og Fylkeskommunale myndigheter. Slik vi ser det kan dette skyldes at sektormyndighetene skal ivareta sine egne sektorinteresser og at sektorinteressene ikke skal samordnes. Hver sektormyndighet skal ivareta egen sektorinteresse, og dette fører fort til endimensjonale fordelingsforhandlinger. Videre har sektormyndighetene en veldig sterk BATNA (Beste alternativ til forhandlet avtale) (Fisher, et al., 1991, referert i Holsen, 2020a), ved at de kan fremme en innsigelse og stoppe planprosessen dersom utvikler ikke godtar kravet. Dette kan altså ses på som et trumfkort som kan benyttes i forhandlingene.

Kommune

Utviklerne opplever i større grad at det er muligheter til å forhandle med kommunen i reguleringsprosessen. Kommunene vi intervjuet presiserte at de er overordnet planmyndighet og dermed har all myndighet hva gjelder planprosessen. Samtidig la ikke kommunene skjul på at det gjennom planprosessen var samtaler som kunne oppfattes som forhandlinger. Utviklerne forklarte at det var kontinuerlige forhandlinger med kommunen gjennom planprosessen. Ifølge utvikler E3 er det særlige er det rom for forhandlinger før første gangs behandling. Typiske forhandlingstema er ifølge informantene *rekkefølgekrav, utbyggingsavtaler, parkeringsplasser og grøntområder*. Vi er ikke overrasket over at kommunen fremstår som den mest forhandlingsvillige planmyndigheten. Dette tror vi kan ha sammenheng med at kommunene også har egeninteresse av utviklingen, mens statlige planmyndigheter kun er satt til å ta vare på egne sektorinteresser. Flere av utviklerne forklarte at de generelt ikke hadde noen spesiell strategi når de gikk inn i disse forhandlingene annet enn å opptre ryddig og vise seg fra en god side. Ved å opptre på en ryddig måte og vise seg fra en god side kan utviklerne oppnå et samarbeidsorientert (Rognes, 2015) forhandlingsklima med kommunen. Dette er kjent som det mest hensiktsmessige forhandlingsklimaet og kan derfor være en årsak til at utviklerne ikke tenker noe mer over strategi enn det de gjør. Utvikler e1 presiserte derimot at det er viktig å ikke gi for mye i starten av en planprosess, *"det man tilbyr fra start, det får man ikke tilbake"*.

Informanten viste til hvordan man kan være forberedt på hva kommunen vil foretrekke, men at man holder dette tilbake og benytter det aktivt som et forhandlingskort. Dette kan ses i sammenheng med *ankereffekten* (Furnham & Boo, 2010), ved at med å holde noe tilbake gir det mulighet for kommunen å “be” om noe du allerede er forberedt å gi. Slik kan utvikler havne innenfor sitt *reservasjonspunkt* hva gjelder eksempelvis rekkefølgekrav, så fremt det er rom for en positiv forhandlingssone.

Videre kan det også innledes mer komplekse integrasjonsforhandlinger. Det er ifølge Rognes (2015) tre sentrale forutsetninger for integrasjonsforhandlinger, *potensial, motivasjon og kompetanse*. Det kan argumenteres for at det i en reguleringsprosess er *potensial* for å oppnå bedre resultater enn rene kompromisser, da eiendommen kan anvendes på ulike måter. Det vil da være sentralt, i tråd med hva Fisher et al. (1991, referert i Holsen, 2020a) beskriver med å avdekke interesser for å oppnå dette potensialet. Dette kan eksempelvis som flere av informantene beskrev være alt fra beplantning til økt støy- og innsynsskjerming for naboer. Slik vil man forsøke å hensynta felles interesser som vil gagne alle parter, og på denne måten vil man kunne oppnå sitt eget mål i forhandlingene (Holsen, 2020a)

Hvorvidt *motivasjon og kompetanse* er til stede i forhandlingene kan variere. Slik det kommer frem fra utviklerne er det forskjell i hvor imøtekommende ulike kommuner er. Med en lite imøtekommende saksbehandler, kan dette gi signaler om liten motivasjon fra kommunal side, noe som vanskeliggjør produktive integrasjonsforhandlinger. Det kan også være at utvikler setter seg på bakbeina og er lite samarbeidsvillig, noe som vil hemme den type forhandlinger (Hay & McCarthy, 2015, referert i Holsen, 2020a). Samtidig vil det være enklere om saksbehandleren har gjennomslag overfor sine linje- og etatsledere forklarte en av utviklerne. Lokalkunnskap vil være sentralt for å dekke kravet om kompetanse, for å kunne “se” de ulike løsningene integrasjonsforhandlinger kan oppnå. Som vi kommer inn på i delkapittel 5.4 *Lokalkunnskap*, legger informantene stor vekt på lokalkunnskap og dens betydning. God lokalkunnskap vil ikke alene være tilstrekkelig for å oppnå “kompetansekravet” for integrasjonsforhandlinger, man må samtidig ha kunnskap om hvordan slike forhandlinger utføres for å oppnå dette. Sett fra en annen side vil manglende lokalkunnskap være ødeleggende for produktive integrasjonsforhandlinger.

Vi tenker at integrasjonsforhandlinger er det som er mest hensiktsmessig for utviklere å innlede med kommunene. Med slike forhandlinger kan flere av de ulike risikoelementene forhandles om som en totalpakke. Gjennom integrasjonsforhandlinger kan utvikler og kommune sammen komme frem til gode løsninger, ved at man finner flere felles interesser

som både gagnar utvikler og samfunnet som helhet. Dette gjør at summen av både den økonomiske- og samfunnsnyttene blir større, enn om man ikke hadde forhandlet (Holsen, 2020a). Samfunnsnyttene er noe kommunene fortalte at de særlig legger vekt på og må ses i sammenheng med formålsparagrafen §1-1 i plan- og bygningsloven "*Loven skal fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner*". Vi tror derfor det er hensiktsmessig for utviklerne og forsøke å forstå hva slags virkninger en utbygging vil ha utover planområdet, både nå og i fremtiden. Dette underbygges av hva Nordahl (2014) skriver om at kommunen er nødt til å se på de langsiktige virkningene av tiltak. Et eksempel på dette kan være forhandlinger om parkeringsplasser. Dette er et tema som typisk faller inn under fordelingsforhandlinger. Det er enklere å forstå antallet parkeringsplasser og det arealet det opptar som noe absolutt, noe som gjør det vanskelig å se mulighetsrommet. Vi mener utvikler og kommune heller bør se på dette i det større bildet og se mulighetene for integrative forhandlingsløsninger. Gjennom integrasjonsforhandlinger kan det forhandles for at utvikler får et større parkeringsareal mot at det gjennomføres diverse tiltak.

Private aktører

Utviklerne er samstemte i at det oppstår forhandlinger med grunneiere i forbindelse med tomteerverv. I de tilfellene hvor det kun forhandles om prisen på eiendommen foregår det fordelingsforhandlinger mellom partene (Rognes, 2015). Her vil grunneier ønske høyest mulig pris for tomten, mens utvikler forsøke å kjøpe for lavest mulig pris. Dette er å anse som en direkte interessekonflikt mellom partene. Dersom partene forhandler om mer enn bare pris, er mulighetsrommet større og man kan potensielt gå over til integrasjonsforhandlinger. Vi antar at dersom partene klarer å komme til enighet om en opsjonsavtale eller et betinget kjøp, kan både utvikler og grunneier oppnå sine interesser, ved at grunneier kan få bedre betalt og kjøper minimerer risiko (Grey et al., 2020). Utviklerne fortalte at opsjoner og betingede kjøpsavtaler er noe de i høy grad benytter ved erverv av eiendom, og ifølge BAHN (2017) er dette et praktisk virkemiddel. Samtidig er eiendom svært kapitalkrevende (Ness & Øyasæter, 2018), er det dermed fordelaktig at likviditetsbelastningen blir utsatt inntil sentrale forutsetninger er avklart (Bjaaland & Nielsen, 2019). Ved å inngå slike kjøpsavtaler kan utvikler i tillegg unngå å kjøpe "as-is" hvor man kan risikere å betale dyrt for en tomt som potensielt ikke oppnår ønsket formål eller har ukjente begrensninger.

I forbindelse med kjøp av tomter og annen eiendom ble det nevnt fra utvikler E4 at en due diligence prosess ble gjennomført. Utvikleren sa ikke noe videre om hva slags "DD" prosess som ble gjennomført, men det er å anta at det var en prosess som omfattet alle de ulike

delene. Som Arntsen (2012) skriver gjøres en slik selskapsgjennomgang for å avdekke verdireducerende faktorer. På den måten unngår utvikler å kjøpe en tomt med uforutsette begrensninger. Dette er slik vi ser det hensiktsmessig å gjennomføre før reguleringen påbegynnes, slik at man har avdekket mulige risikoelementer. På den måten reduseres den helhetlige risikoen.

Oppsummerende kan vi si at det til tross for at kommunen har siste ord i plansaker virker det tydelig for oss at det er rom for forhandlinger. Hva slags type forhandlinger det er snakk om vil bero på hvilken instans utvikleren er i kontakt med. Forhandlingsrommet oppleves snevert i forhandlinger med sektormyndighetene, mens det med kommunene og private aktører forekommer reelle forhandlinger. Inntrykket vårt er at kommunene og grunneierne ofte har et felles målbilde og at det dermed oppstår en forhandlingssone. Slik vi ser det er det store muligheter for flerdimensjonale integrasjonsforhandlinger med kommunen i reguleringsprosessen, da det er flere ulike elementer å forhandle om. Samtidig må det være tilstrekkelig motivasjon og kompetanse hos partene. Får utvikler til dette på en tilfredsstillende måte vil det antagelig fungere som et godt risikoreducerende tiltak.

5.3 Tillit og kommunikasjon

I dette delkapittelet drøfter vi betydningen av kommunikasjon og hvilke former for tillit som oppstår mellom kommunen og initiativtakere, samt maktforholdet mellom partene. Det viste seg raskt under intervjuene at tillit og kommunikasjon var noe informantene har et bevisst forhold til. Drøftelsen vil gi oss grunnlag for å besvare forskningsspørsmål nr. 4, *"Har tillit og kommunikasjon med offentlige etater en innvirkning på resultatet i reguleringsprosessen?"*. Innledningsvis tar delkapittelet for seg tillitsnivå, deretter kommunikasjon og avsluttes med å drøfte maktforholdet mellom kommune og utvikler.

Samtlige av informantene har uttalt at tillit og kommunikasjon spiller en viktig rolle. Utviklerne trekker frem at god saklig kommunikasjon enklere fører til at man "enes og forstås" i prosessen. Derimot kan svak kommunikasjon fort lede til at det bygges opp negativitet som kan svekke relasjonen. Dette samstemmer godt med hva Rognes (2015) hevder, hvor det vektlegges at tillit og kommunikasjon er helt sentralt for å skape gode relasjoner. Gjennom empirien virker utviklerne å ha et bevisst forhold til forståelsen av felles interesser, noe som gjenspeiler seg som et av virkemidlene Moore (1996) mener kan brukes for å skape tillit. Videre trekker flere av informantene frem viktigheten av å opptre på en troverdig og saklig måte. Vi tror det er et viktig å ha et bevisst forhold til dette. Selv om det er snakk om

detaljerte og tekniske planprosesser er det til syvende og sist mennesker som skal snakke sammen og enes. Gode relasjoner og samarbeid tror vi vil gjøre planprosessen smidigere.

Tillit

Det er vanskelig å si hvilket tillitsnivå aktørene i en regulerings sak faktisk kan oppnå, da det er flere ulike nivåer av tillit (Lewicki & Polin, 2013). Videre er tillitsnivå veldig individuelt og det er krevende å avdekke graden av tillit mellom to parter, når man har begrenset med informasjon. Slik vi har forstått informantene er partene på “begge sider av bordet” opptatt av å ha et godt samarbeid og en god dialog for å opparbeide tillit. Dette virker å være sentralt da det ifølge Vareide (2017) ser ut til at tillitsnivået til en kommune har betydning for attraktiviteten for næringslivet, samt resultatoppnåelsen (Holsen, 2020a; Leknes et al., 2018). Vi tror med bakgrunn i dette at kommunene bør ha et aktivt forhold til tillit overfor utviklerne og at et sterkt tillitsnivå vil gagne utviklingen i hver enkelt kommune. Grunnen til dette antar vi er fordi tilliten kan skape større forutsigbarhet og forståelse for hverandre sine interesser. Et godt samarbeid er ifølge Rognes (2015) en god inngangsstrategi i forhandlingene. Som vi tidligere var inne på er informantene samstemte i at det foregår forhandlinger. Dermed kan vi si at det eksisterer minimum avskrekkingsbasert tillit (Shapiro et al., 1992), hvor det vil få negative konsekvenser dersom en av partene bryter avtalen (Lewicki & Polin, 2013). Dette kan eksempelvis være at kommunen går bort i fra tidligere gitte signaler. Lewicki & Bunker (1995a) omtaler *kalkulerbar tillit* som i stor grad bygger på *avskrekkingsbasert tillit*. Ved å opprettholde inngåtte avtaler kan partene fremover samarbeide med et potensielt styrket tillitsnivå. Vi mener at en slik tilnærming til tillit er mer konstruktiv i reguleringsprosessen da partene kan bygge opp et bedre tillitsnivå gjennom et godt samarbeid. Dette kan slå positivt ut videre i planprosessen og i eventuelle fremtidige prosjekter. Ved å tenke på det som kun avskrekkingsbasert, fokuserer man ikke på det fremtidige perspektivet og fokuset blir mer her og nå. Dette vil slik vi ser det ikke styrke tillitsnivået mellom partene, og kan påvirke pågående prosjekter negativt ved at begge parter potensielt går glipp av uante muligheter.

Det “neste” tillitsnivået handler ifølge Shapiro et al. (1992) og Lewicki og Bunker (1995a) om å kunne forutse hverandres ønsker og oppførsel, og blir omtalt som et *kunnskapsbasert tillitsnivå*. Det trekkes frem av utvikler at det er fordelaktig å skape økt tillit gjennom å benytte en lokal samarbeidspartner. Lokale som kjenner til kommunens ansatte og som har hatt en god dialog med de tidligere, har derav et etablert tillitsnivå. De lokale utviklerne har ifølge distriktskommunen en bedre forståelse av planområdet og vurderer utbyggingen i en mer helhetlig sammenheng. Ved bruk av lokale samarbeidspartnere, kan det tyde på at tilliten går over på et dypere *kunnskapsbasert* tillitsnivå, gitt at det er et godt kjennskap mellom den

lokale samarbeidspartneren og kommunen fra tidligere. Det kan argumenteres for at det er enklere å tolke kommunens ønsker og behov, enn utvikler sine, da kommunens gjeldende planer og føringer er offentlig tilgjengelig. Reguleringsarkitekt nummer to sa *“Jeg tror hvis de oppfatter at vi har orden på sakene så får vi tillit og da får vi mer fleksibilitet”*. Slik vi forstår dette vil man ved bruk av gode forberedelser og lokale samarbeidspartnere raskere kunne oppnå et kunnskapsbasert tillitsnivå. På denne måten sparer man tid ved at man slipper å sette seg inn i arbeidsmåtene til de ulike kommunene. Vi opplever at dette er en måte flere av utviklere jobber på hvor man aktivt benytter lokale reguleringsarkitekter.

Kommunene vektlegger fokus på integritet og utøvelse av fag, hvor et viktig stikkord er at utviklingen skal være for samfunnets beste. Gjennom integritet og fag kan kommune fremstå mer forutsigbar noe som er positivt for å bygge tillit. Empirien viser dog at flertallet av utviklerne ikke synes kommunene er så forutsigbare, et eksempel her ved uforholdsmessige rekkefølgekrav. Dette kan føre til komplikasjoner som videre kan svekke tilliten mellom partene. Videre kan det virke som kunnskapsbasert tillitsnivå har et større potensial enn det som blir benyttet i mange av dagens planprosesser. Flere av utviklerne nevner blant annet at man ønsker bedre forståelse fra kommunene om økonomien i utviklingsprosjektene. Vi tror det derfor vil være viktig at utviklerne på en troverdig måte får fremmet sine utfordringer, og at de da vil oppleve å få tillit fra kommunen.

Kommune og utvikler jobber i bunn og grunn mot et felles mål. Likevel er det vanskelig å oppnå identifikasjonsbasert tillit når utvikler normalt sett har økonomisk fortjeneste som sitt øverste mål og kommunen har samfunnsnytte og helhetlig utvikling. I en slik sammenheng tar ikke kommunen hensyn til at utvikler skal nå sine økonomiske mål (Lewicki & Bunker, 1995a). Dette er som Lewicki og Polin (2013) skriver en forretningsmessig relasjon hvor det er vanskelig å oppnå identifikasjonsbasert tillit. På en side tror vi det er omtrent umulig å oppnå denne formen for tillit mellom en utvikler og kommune. Selv om man kan ha et felles målbilde er det basale utgangspunkt for ulikt. På en annen side er dette noe spesielt utvikler bør jobbe for å oppnå, da et slikt tillitsnivå vil være til stor hjelp for integrasjonsforhandlinger.

Når utviklere benytter seg av konsulenter vil det følgelig oppstå et tillitsforhold mellom utvikler og konsulent. Relasjonen mellom utvikler og en plankonsulent er basert på at konsulenten skal gjøre en jobb for utvikleren. Av den grunn vil det slik vi ser det være kalkulerbar tillit i bunn, da utvikler kan benytte seg av en annen konsulent ved neste anledning. Det vil derfor særlig fra konsulentens side være viktig å opparbeide seg tillit, da dette kan føre til videre samarbeid i kommende prosjekter. Likevel tror vi at ettersom konsulenten får betalt for jobben som skal utføres så kan tillitsnivået få et kunstig preg i en

tidlig fase, men at dette over tid går over til genuin tillit. Gjennom et godt samarbeid over tid vil det slik vi ser det være oppnåelig med et identifikasjonsbasert tillitsnivå da begge parter har et felles mål uten motstridende interesser. Dette tillitsnivået vil gjøre at man vil kunne svare på vegne av hverandre i utviklingsprosjekter (Lewicki & Bunker, 1995a). Et sterkt tillitsnivå mellom utvikler og eksempelvis reguleringsarkitekt vil så kunne legge til rette for en felles forståelse som igjen skaper økt tillit overfor kommunen.

Kommunikasjon

Vi vurderer at kunnskapsbasert tillitsnivå er det som gjør seg mest gjeldende i planprosesser. For å holde dette tillitsnivået er kommunikasjon og kjennskap et nøkkelord (Shapiro et al., 1992). Samtlige utviklere fortalte som nevnt viktigheten av god kommunikasjon, det ble trukket frem at det er positivt å opptre ydmykt og seriøst, samt være omgjengelig. Dette er også noe kommunene virket å gi uttrykk for at de setter stor pris på, og er tillitsskapende. Reguleringsarkitektene fortalte at selv om det er viktig å opptre på en god måte, så må man ikke være redd for å ta de vanskelige diskusjonene. Det handler om å ta de vanskelige diskusjonene på en fornuftig og ryddig måte, og ikke "komme ut med alle piggene" når en møter motstand, som forklart av distriktskommunen. Med å "komme ut med alle piggene" menes det at utvikler ikke må gå rett i angrepsmodus. Slik vi forstår det handler det om hvordan man forbereder seg til forhandlingene, strategivalg og hvordan forhandlingene bygges opp (Rognes, 2015). Det er ifølge reguleringsarkitekten bedre å roe ned og se på hvorfor motstanden oppstår, og hva man kan gjøre for å håndtere det. Det å gå aggressivt ut ved motstand kan slik vi forstår det ødelegge kommunikasjonsflyten mellom utvikler og kommune, og bidra til økt negativitet (Rognes, 2015).

Vi avdekket under behandlingen av informantene sine svar at e2 i større grad, sammenlignet med de andre, uttrykte forståelse og tillit overfor kommunens synspunkter. Det gjentakende var at informanten opplevde at kommunene er kompetente og forutsigbare i planprosessene. Det som er interessant er at denne informanten er den yngste vi intervjuet, og har i tillegg universitetsutdanning innen eiendomsutvikling. Informanten ga uttrykk for å ha forståelse for hvordan kommunen tenker og handler, sett i sammenheng med faglig kompetanse. Dette vil som informanten fortalte bidra til bedre forhandlinger hvor forståelse bidrar til økt tillit og en mer produktiv planprosess. Samtidig la informanten til at arealplanleggingen stadig blir mer og mer komplisert og at man må forholde seg til et omfattende lovverk. Dette gjelder både for utviklerne, men også kommunene. Slik vi vurderer dette vil kunnskap og dypere innsikt i større grad skape forståelse, som igjen kan føre til økt tillit. Dette samstemmer godt med hva Moore (1996) skriver om å forstå felles interesser og akseptere motparten sine ønsker for å oppnå tillit.

Slik vi ser det vil det å ha kunnskap både om eiendomsutvikling, lovverket, kommunale prosesser og arbeidsmåte være viktige risikoreduserende tiltak. Risikoen i utviklingsprosjekt vil bero på hvor ambisiøse eller urealistiske målene i prosjektet er (Børrud & Røsnes, 2016). Har man kunnskap og forståelse vil man tidlig i planprosessene forstå hvor realistisk utbyggingsplanene er og man kan dermed justere hvor ambisiøst målbildet skal være. Har man ikke denne kunnskapen selv, vil det for utviklere generelt sett være hensiktsmessig å inngå allianser med faglig kompetente personer, som på tilsvarende måte kan ses på som et viktig verktøy for å redusere risiko. Dette er noe våre informanter i stor grad også gjør gjennom å benytte lokale reguleringsarkitekter og andre konsulenter.

Som nevnt tidligere er det tett sammenheng mellom tillit og kommunikasjon. Vi tror høy tillit gir god kommunikasjon og god kommunikasjon fører til høy tillit. Dette kan ses i sammenheng med det eiendomsutvikler e1 forklarte om man møter samarbeidspartnere i ulike prosjekter. Gjennom god kommunikasjon mellom partene kan det opparbeides tillit, som over tid kan åpne muligheter for nye prosjekter. Essensen er at god kommunikasjon skader aldri, og at det bare kan føre med seg noe positivt som uante muligheter. God kommunikasjon anser vi dermed som et sentralt risikoreduserende tiltak.

Maktforhold

Maktforholdet mellom kommune og utvikler kan også påvirke tillitsforholdet. Kommunene påpekte myndigheten de har til å vedta bindende kommunale planer, men samtidig er kommunene avhengige av utvikling. Ifølge Børrud (2005) er det balanse i maktforholdet mellom partene da de er gjensidig avhengig av hverandre. Gjennom intervjuene har vi forstått at utviklerne har behov for fremoverlente kommuner som tilrettelegger for utbyggingen. Dette oppleves ulikt fra kommune til kommune. Kommunene ønsker på sin side vekst og utvikling da dette potensielt kan gi flere arbeidsplasser, økt innbyggertall og fremstå som attraktivt.

En situasjon som vil påvirke maktforholdet er når en tenkt utbygging står mellom ulike kommuner. Her vil utvikleren kunne stille et ultimatum til kommunen og bruke det som pressmiddel, ved at dersom kommunen ikke legger til rette for utviklingen vil man heller gå til nabokommunen. Distriktskommunen vi intervjuet forteller at dette er et reelt usikkerhetsmoment kommunene står overfor. Informanten fortalte om en sak de var involvert i for noen år tilbake, hvor det var planlagt en storstilt utvikling. Saken dreide seg om hvor utviklingen skulle skje. I denne saken valgte distriktskommunen å stå steilt på sine prinsipper, noe som førte til at utvikler valgte nabokommunen på bekostning av dem. Storbykommunen nyanserte problemstillingen med at samme dilemma er noe

nabokommunene også står overfor. Informanten forklarte at man ikke kan fire på kravene i henhold til for eksempel grunnforhold for å få etablert en ny dagligvarebutikk. Dette baseres på plan- og bygningsloven (2008) § 28-1, hvor kommunen ifølge Holth og Winge (2019) kan stilles ansvarlig dersom det senere oppstår skade som følge av ras, skred, flom eller lignende i henhold til skadeserstatningsloven (1969) § 2-1. Vi har forståelse for at kommunene "konkurrerer" seg imellom for å trekke til seg utvikling. Likevel er det viktig at konkurransen ikke går på bekostning av ryddige planprosesser. Dersom planprosessen blir rotete tror vi dette kan undergrave troverdigheten til planmyndighetene på lengre sikt. Bli beslutningen tatt for raskt for å "vinne" utvikling kan det føre til at beslutninger blir tatt på feil grunnlag. Vi mener at alle kommuner må jobbe med de samme rammebetingelsene og har et stort ansvar med å opptre ansvarlig.

Selv om *makten, eller myndigheten* ligger hos kommunen legger ikke bykommunen skjul på at ulike kommuner kan være i forskjellige situasjoner. Med dette mener informanten at en kommune med lite utvikling mulig tar andre hensyn og tenker annerledes, i motsetning til en kommune med stor utvikling. Vi forstår av dette at kommunene rent juridisk har all myndighet til å vedta planer for hva slags utbygging de ønsker. Realiteten er derimot noe annerledes og det er stor forskjell mellom kommunene. Noen steder er det stort utbyggingspress, mens andre steder lite. Dette gjør at maktforholdet endres, ved at avhengigheten til utvikler varierer mellom ulike kommuner (Jacobsen & Thorsvik, 2007). I kommuner med mye utvikling vil kommunen ha mer makt, mens kommuner med mindre utvikling vil være mer avhengig av utviklerne kommer til dem. Slik sett vil utviklerne i de kommunene med lite utvikling få større makt.

I praksis ser det altså ut som at maktforholdet er noe ulikt fra kommune til kommune. Vi har kun en representant fra distrikts- og bykommune, og deres svar alene kan ikke anses å være tilstrekkelig representativt. Sett i sammenheng med våre andre informanter som underbygger det samme, styrker det funnet. Ifølge informanten tilhørende bykommunen er kommuner i ulike situasjoner hvor noen kommuner har utbyggingspress, mens andre har veldig lite. Erfaringene fra utviklerne legger ikke skjul på at de vanligvis er mer imøtekommende utenfor storbyene. Dette kan ha sammenheng med at distriktene ikke har like mye utvikling, noe som ble forsterket ved at distriktskommunen uttalte at de bare var glade når noen ville utvikle i deres kommune. Bykommunen opplever i større grad utbyggingspress og kan derav velge mellom prosjekter. Disse kommunene kan som Holsen (2020a) skriver avvende utvikling i håp om endret markedssituasjon som akseptere kommunens ønsker. Av dette forstår vi at bykommuner har et sterkere BATNA (Fisher, et al., 1991, referert i Holsen, 2020a) og dermed større mulighet til å si nei til utviklingsforslag.

Maktforholdet er essensielt for å kunne forhandle. I en situasjon der kommunen sitter med all makt, er det lite forhandlingsrom ettersom kommunen ikke frykter å gå glipp av utviklingen, litt sånn som vi ser det med de statlige aktørene. Generelt desto mer makt som ligger hos utvikler, desto bedre forhandlingskort sitter utvikler med. Er kommunen imøtekommende og tillitsøkende, samt åpne for forhandlinger kan det også føre til produktive integrasjonsforhandlinger, noe som vil gi et enda større utbytte for både kommune og utvikler. Vi tror det vil være hensiktsmessig at utvikler argumenterer overfor kommunen med at utviklingen kan løse et eller flere av kommunens problemer. Dette kan eksempelvis være arbeidsledighet, handelslekkasje til nærliggende kommuner eller misnøye over eksisterende servicetilbud. På denne måten vil utvikler kunne tilby noe kommunen ønsker og dermed inneha mer makt.

Tillit og kommunikasjon er ikke bare sentralt for forhandlinger, men slik vi har forstått det sentralt for hele reguleringsprosessen. Slik vi ser det kan det oppnås kunnskapsbasert tillit mellom utvikler og kommune i en reguleringsprosess, og dette vurderer vi som et viktig steg for å redusere den helhetlige risikoen. For å oppnå et slikt tillitsnivå er kompetanse og god kommunikasjon sentralt (Shapiro et al., 1992). Etter å ha gjennomgått svarene fra våre informanter ser det ut til at faglig kompetanse og ikke bare erfaring, kan være en faktor som bidrar til økt tillit. Her vil bruk av faglig kompetente og lokale samarbeidspartnere kunne være med på å skape tillit mellom de ulike aktørene i reguleringsprosessen. Videre vurderer vi maktforholdet mellom kommune og utvikler til å variere mellom i hvor stor grad kommunen er "presset" til å gjennomføre utvikling. Med dette mener vi at kommuner uten særlig utvikling og fraflytting vil være mer imøtekommende overfor en utvikler, og de vil være mer åpne for det utvikler kommer med.

5.4 Lokalkunnskap

I denne delen vil vi behandle lokalkunnskap og hva slags rolle dette spiller i reguleringsprosessen. Drøftelse av informantenes empiri sammen med teorien vil danne grunnlag for å kunne besvare forskningsspørsmål nr. 5, "*I hvilken grad spiller lokalkunnskap en rolle i reguleringsprosessen?*". Hensikten vil være å få svar på om kjennskap til kommunen som helhet og planområdet har betydning, og om dette kan være med på å optimalisere reguleringsprosessen.

Det var i likhet med Ness og Øyasæter (2018) enighet blant informantene om at lokalkunnskap spiller en betydelig rolle i reguleringsprosesser. Dette kan være kunnskap og

erfaring fra tidligere prosjekter i en bestemt kommune eller at man kjenner til et område spesielt godt (Bærug & Unneberg, 2008; Geltner et al., 2014). Reguleringsarkitekt nummer to trakk dette særlig frem og påpekte at hver enkelt kommune har sin måte å arbeide på. Informanten forklarte videre at det ofte går med mye tid til å sette seg inn i arbeidsprosessene til en kommune dersom man ikke har jobbet med den tidligere, dette ble også bekreftet av kommunene. Slik vi forstår reguleringsarkitekten vil det være svært hensiktsmessig for utvikler å tilegne seg den nødvendige lokalkunnskap gjennom samarbeidspartnere dersom man ikke innehar det selv. På den måten kan utvikler spare tid.

De lokale forholdene har utvilsomt mye å si for en planprosess (Geltner et al., 2014). Representantene fra de store kjedene fortalte at de forsøker å holde seg oppdatert, men at det er umulig å ha oversikt over hele Norge sentralt fra hovedkontoret. Derfor er dette ansvaret skjøvet over på ulike regiondirektører som har ansvar for hver sin landsdel. Det ble også forklart at kjedene benytter seg av lokale utviklere som kjenner til de lokale forholdene godt, og enklere avdekker interessekonflikter (Ness & Øyasæter, 2018). Slik vi forstår det, er dette en måte å innhente lokalkunnskap, hvor man kan jobbe tettere opp mot hver enkelt kommune. Dette vil kunne redusere sannsynligheten for å gjøre store kostbare feil, eller at planprosessene bruker unødvendig lang tid. Videre kan det medføre blant annet økte konsulent- og kapitalkostnader (Børrud & Røsnes, 2016), samt forsinkede inntekter og usikkerhet knyttet til entreprisekostnad da disse kan endre seg i takt med tiden (Nordahl, 2014). Usikkerhet knyttet til entreprisekostnad trenger ikke nødvendigvis få negative følger, da den kostnaden ifølge Nordahl (2014) vil avhenge av markedssituasjonen, slik at det også er muligheter for å oppnå en bedre pris. Selv om usikkerheten knyttet til entreprisekostnadene kan gå begge veier, mener vi det vil være hensiktsmessig å avklare denne kostnaden så tidlig som mulig for å minimere risiko, slik at det ikke kommer overraskelser.

De mindre enkeltstående utviklerne beskriver mye av det samme og forklarer at de ofte bruker lokale reguleringsarkitekter og konsulenter når de operer på nye steder. Spesielt kan god lokalkunnskap være viktig ved tomtevalg og plassering av butikken. Ifølge Meel (2014) er nemlig beliggenhet en av de sentrale faktorene for hvorvidt man får solgt eller leid ut eiendommen, og vil følgende påvirke markedsverdien (Mjølhus, 2018; Ness & Øyasæter, 2018). Noen få meter kan ifølge en utvikler utgjøre stor forskjell i attraktiviteten. Videre kan det være elementer i en planprosess som ikke har kommet frem i saksdokumenter, men som kan få betydelige virkninger. Av dette forstår vi at det er både hensiktsmessig, kostnadsbesparende og risikoreduserende å innhente lokalkunnskap for utviklere når de initiere nye utviklingsprosjekter. Kunnskap om lokal etterspørsel og marked vil ha betydning i

forhold til om det faktisk finnes markedsgrunnlag for butikken man ønsker å bygge. Da kan trendanalyser være et godt hjelpemiddel for å forutse fremtidig markedsituasjon (Leikvam & Olsson, 2014). Dette er noe utviklerne fremskaffer ved å benytte lokale aktører som kjenner planområdene godt og vet hvordan kommunen arbeider.

Det som overrasket oss noe var at kommunene opplever at utviklere med lokal forankring har en dypere forståelse for samfunnsnyttens, og i større grad ønsker å gi noe tilbake sett i sammenheng med utviklingen. Dette ble underbygget av at man i høyere grad opplever å ha et felles mål. Det er etter vår oppfatning naturlig at lokale utviklere har en større forståelse for samfunnsnyttens av en utbygging, sammenlignet med hva utviklere uten lokal tilknytning har. Vi tror lokalkunnskap kan bidra til at man får bedre forståelse for offentlige myndigheters ønsker. Dette fordi det er enklere å forstå innholdet i overordnede planer når man har lokalkunnskap.

6 Konklusjon

Formålet med oppgaven er å besvare problemstillingen: **“Hvordan kan eiendomsutviklere i dagligvarebransjen optimalisere reguleringsprosessen, som virkemiddel for å redusere den helhetlige risikoen?”**. Gjennom teoretisk data, samt resultater fra empiri og drøftelse har vi avdekket flere risikoelementer som har betydning for reguleringsprosessen av lavpris dagligvarebutikker på Østlandsområdet. Vi har også kartlagt fremgangsmåter og metoder utviklerne bruker for å redusere risiko i denne prosessen. I tillegg har vi påvist at det i vid utstrekning foregår forhandlinger og at tillit, kommunikasjon og lokalkunnskap har stor betydning i forhandlingene. Flere av våre funn kan sammen brukes til å optimalisere reguleringsprosessen, hvor risikoen i reguleringsprosessen reduseres. I det følgende vil vi ved hjelp av de fem ulike forskningsspørsmålene besvare problemstillingen. Delkapittel 6.1 omhandler de sentrale risikoelementene empirien har belyst, og 6.2 omhandler hvordan risikoelementene kan håndteres gjennom ulike risikoreducerende verktøy. Avslutningsvis besvarer vi problemstillingen.

6.1 Sentrale risikoelementer

Først og fremst var det hensiktsmessig for oss å få kartlagt hvilke risikoelementer aktørene opplever som de mest betydningsfulle når man skal utvikle nye dagligvarebutikker. Med forskningsspørsmål nr. 1, **“Hvilke risikoelementer anser eiendomsutviklere som de mest signifikante i reguleringsprosessen?”** ønsket vi å identifisere dette. På bakgrunn av dette spørsmålet har oppgaven avdekket at eiendomsutviklerne anser reguleringsrisikoen som betydelig. Herunder viser empirien at det er knyttet spesielt stor usikkerhet til antall parkeringsplasser man får vedtatt. Et visst antall parkeringsplasser er vesentlig for at det skal være økonomi i prosjektet og kan bli avgjørende for at utviklingen skal finne sted. Oppgaven antyder at det er vanskelig å fastsette noe minimumskrav hva gjelder antall parkeringsplasser som er nødvendig for butikkdrift, da det vil avhenge av flere faktorer. Videre er det knyttet risiko til det politiske aspektet. Det sittende kommunestyret innehar alltid myndighet til å vedta planer og tidligere gitte signaler kan endre seg med tiden. Oppgaven har vist at kommunene kan gjøre tilpasninger fra overordnede føringer, men det er ikke nødvendigvis noen logikk i hvorvidt det gjøres eller ikke. Hvorvidt en kommune gjør slike tilpasninger antyder oppgaven at beror på om kommunen er en presskommune eller ikke og hva slags politisk flertall kommunen har. Oppgaven antyder videre at motstridende planer og føringer kan være utfordrende. Det kommer frem at planer kan gå over hverandre som et “lappeteppe” og at det i de tilfellene er vanskelig for alle parter å forstå plangrunnlaget. Det kan føre til at planene i større grad blir tolket ulikt av de forskjellige

partene. Rekkefølgekrav er et annet risikoelement oppgaven konkluderer å ha signifikant betydning for reguleringsprosessen, som både danner grunnlag for forhandlinger og er en merkostnad for utviklerne. Oppgaven har vist at rekkefølgekrav og spesielt planbygningssloven (2008) § 17-3 tredje ledd er et dagsaktuelt tema. Herunder hvor langt kommunen kan "strekke strikken" i sine krav står sentralt.

Oppgaven belyser at økt tidsbruk er konsekvensen som kommer som følge av flere av risikoelementene. Dette oppleves ulikt fra utvikler til utvikler og virker å avhenge av størrelsen på eiendomsselskapet. Oppgaven antyder at de store dagligvarekjedene har større tomtebanker og flere pågående prosjekter. Det totale risikobildet blir av den grunn mindre påvirket av hvert enkelt prosjekt for de store kjedene. Videre har oppgaven påvist at dette kan medføre ulikheter i hvilke prosjekter de forskjellige utviklerne igangsetter.

6.2 Risikoreduserende verktøy

Gjennom forskningsspørsmål nr. 2, "**Hvilke risikoreduserende verktøy benyttes av eiendomsutviklere i forbindelse med reguleringsprosessen?**" ønsket vi å belyse hva aktørene gjør for å redusere risikoen.

Det kommer frem av oppgaven at utviklerne har et bevisst forhold til å opprettholde god kontakt med politikerne. Det kommer frem at lobbyvirksomhet og argumentasjon er noe utviklerne bruker for å få politikerne med på sin side. Oppgaven antyder viktigheten av å få kartlagt og komme i kontakt med alle interessenter som kan ha betydning for prosjektet så tidlig som mulig. I tillegg er det viktig å få avklart hva slags påvirkningskraft hver av interessentene har. Dette er avgjørende for hvilke tiltak som blir iverksatt overfor de ulike berørte partene. Oppgaven belyser at partene har et aktivt forhold til dialog og medvirkning. Videre viser oppgaven at opsjoner og betinget kjøp er risikoreduserende verktøy som brukes ved erverv av tomter. Dette gjør at utviklerne får redusert sin risiko, men samtidig opprettholder et stort mulighetsrom.

Videre har oppgaven belyst hva slags rolle forhandlinger spiller i reguleringsprosessen gjennom forskningsspørsmål nr. 3, "**I hvilken grad benyttes forhandlinger i reguleringsprosessen?**". Oppgaven konkluderer med at det foregår kontinuerlige forhandlinger med kommunen, hvor forhandlingsrommet er størst i starten av planprosessen. Oppgaven antyder at det er muligheter for flerdimensjonale integrasjonsforhandlinger med kommunen i reguleringsprosessen, da det er flere ulike

elementer å forhandle om. Får utvikler til dette på en tilfredsstillende måte vil det antagelig fungere som et godt helhetlig risikoreducerende tiltak.

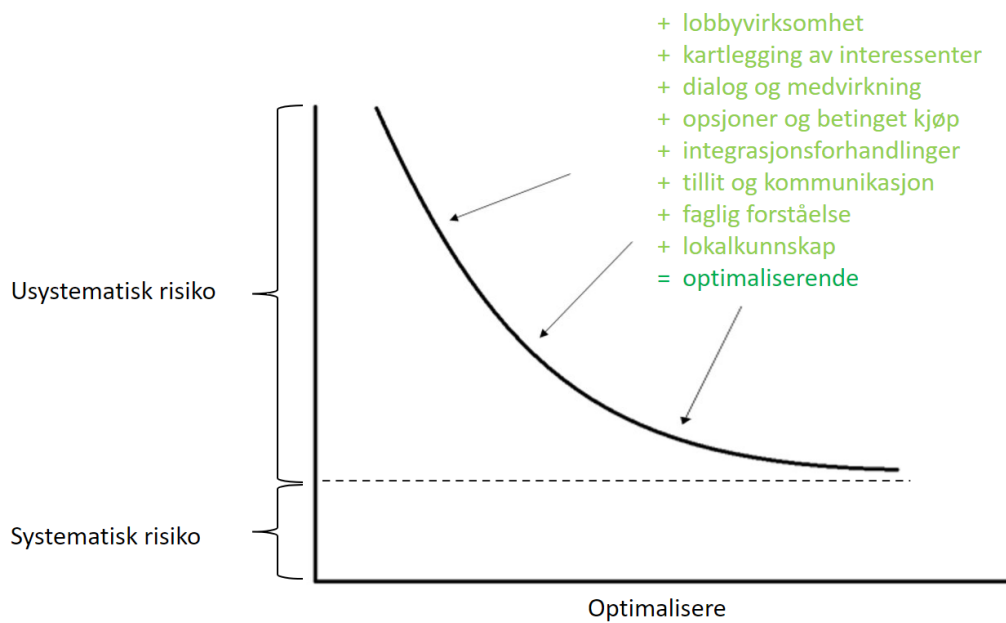
Forskningsspørsmål nr. 4, **“Har tillit og kommunikasjon med offentlige etater en innvirkning på resultatet i reguleringsprosessen?”** har påvist viktigheten av tillit og kommunikasjon i reguleringsprosessen. Oppgaven konkluderer med at faglig forståelse overfor hverandre er tillitsskapende. Dette kan videre bidra til at man oppnår integrasjonsforhandlinger. Oppgaven belyser at kommunikasjon er sentralt for begge parter. En omgjengelig og hyggelig fremtreden er viktig for progresjon i prosjektene, samtidig som at det skaper tillit. Sammen legger tillit og kommunikasjon grunnlaget for en effektiv reguleringsprosess og oppgaven antyder at dette har en påvirkning på resultatet. Tillit og kommunikasjon er vesentlig for å oppnå integrasjonsforhandlinger, og vil være risikoreducerende i reguleringsprosessen.

Oppgaven ønsket ved hjelp av forskningsspørsmål nr. 5, **“I hvilken grad spiller lokalkunnskap en rolle i reguleringsprosessen?”**, å avdekke relevansen til lokalkunnskap. Oppgaven konkluderer med at lokalkunnskap er et risikoreducerende verktøy utviklerne bruker for å optimalisere reguleringsprosessen. Dette gjør at man kjenner til arbeidsmåtene til kommunen og har innlysende kjennskap til kommunenes ønsker og behov, samt plangrunnlag. På bakgrunn av lokalkunnskapens betydning brukes det ofte lokale konsulenter i arbeidet med reguleringen av dagligvarebutikker. Oppgaven har vist at lokale utviklere i større grad evner å se utover eget planområde, samt at dette verdsettes hos kommunene.

Oppgaven har hatt som mål å besvare problemstillingen, **“Hvordan kan eiendomsutviklere i dagligvarebransjen optimalisere reguleringsprosessen, som virkemiddel for å redusere den helhetlige risikoen?”**. Oppgaven har belyst at det er en rekke risikoelementer i reguleringsprosessen, og at det er flere virkemidler som kan benyttes for å redusere risikoen. Et av virkemidlene handler om å identifisere og få kartlagt de ulike risikoelementene på et tidlig stadium slik at de kan håndteres deretter. Andre virkemidler er dialog og medvirkning, opsjoner og betinget kjøp, samt faglig forståelse. Oppgaven avdekker videre at tillit og kommunikasjon sammen med lokalkunnskap og lobbyvirksomhet er sentrale faktorer for en effektiv og optimalisert reguleringsprosess for dagligvarebutikker. Dette danner grunnlaget for integrasjonsforhandlinger, som oppgaven antyder vil være et sentralt risikoreducerende tiltak. Gjennom slike forhandlinger åpnes det opp for mange muligheter, og utviklerne kan på den måten sammen med kommunen komme frem til totalpakker som er positivt for både kommune, utvikler og samfunnet som helhet. Med disse virkemidlene

antyder oppgaven at reguleringsprosessen kan optimaliseres og at den helhetlige risikoen reduseres.

Våre funn og antakelser kan illustreres som vist i figuren nedenfor. Her ser vi hvordan vi antar at våre funn kombinert kan være med på å optimalisere reguleringsprosessen, slik at den helhetlige risikoen reduseres.



Figur 6.1 - Grafisk fremstilling av funn i oppgaven

7 Avsluttende refleksjoner

7.1 Kritikk av oppgaven

Med utgangspunkt i antall informanter vil det til tross for at vi har intervjuet aktører i ulike deler av bransjen være vanskelig å generalisere resultatene. Det er i oppgaven ikke vært kontakt med statlige sektormyndigheter. Dette gjør at vi ikke har fått denne aktørens syn på problemstillingen og oppgaven baserer derfor sitt syn på denne aktøren kun ut ifra eiendomsutvikler, reguleringsarkitekt og kommunens syn. I tillegg har vi kun vært i kontakt med en bykommune og en distriktskommune. Dette gir ikke et representativt utvalg og respondentene kan være ekstreme tilfeller som ikke gir et generaliserende svar. Videre er det mulig at den digitale gjennomføringen gjorde at vi mistet litt av det menneskelige aspektet hvor kroppsspråk og holdning kom mindre til syne.

7.2 Forslag til videre forskning

Reguleringsrisiko er noe som omfatter et bredt felt, deriblant politisk risiko. Vi mener det hadde vært interessant å se grundigere på skillet mellom politisk risiko og reguleringsrisiko. Herunder hva som typisk kan kategoriseres som politisk risiko og hvordan det på sin side påvirker reguleringsrisikoen som helhet. Ved å få kartlagt dette skillet kan det muligens oppstå nye områder som kan konkretiseres og videre optimaliseres for å redusere den helhetlige risikoen tilknyttet reguleringsprosessen.

Vi mener at det i tillegg kan være av interesse å undersøke hvorvidt utviklerne er bevisste på hva slags type forhandlinger de innleder. Videre om integrasjonsforhandlinger faktisk leder til et bedre resultat enn hva fordelingsforhandlinger gjør i reguleringsprosessen.

Vi tenker videre at det hadde vært interessant å utføre en lignende kvalitativ undersøkelse i en annen landsdel. Med dette kunne man sammenligne resultatene våre fra Østlandet og undersøkt om funnene gjør seg gjeldende andre steder i landet.

8 Litteraturliste

- Advokatfirmaet RUV. (u.å.). *Jusinfo.no*. Hentet 2 2, 2021 fra <http://jusinfo.no/index.php?site=default/721/1108/1134/1135>
- Andersen, G. (2019, januar 31). *NDLA*. Hentet februar 2, 2021 fra <https://ndla.no/subject:19/topic:1:195989/topic:1:195829/resource:1:56937?filters=urn:filter:f3d2143b-66e3-428c-89ca-72c1abc659ea>
- Arntsen, E. (2012, august 14). *Juridisk ABC*. Hentet februar 2, 2021 fra Juridik ABC: <http://www.juridiskabc.no/naeringsliv/du-diligence-en-oversikt/>
- BA-HR Advokatfirma. (2014). Direkte eller betinget kjøp: Juridiske forhold ved omsetning av utviklingseiendom. I A. E. Røsnes, & Ø. R. Kristoffersen, *Eiendomsutvikling i tidlig fase* (2. utgave 1. opplag. utg., ss. 165-184). Oslo: Senter for eiendomsfag.
- Barlindhaug, R., & Nordahl, B. (2005). *Markedsstyrt boligproduksjon i Oslo-regionen*. Oslo: Norges byggforskningsinstitutt.
- Bøhren, Ø., & Gjærum, P. I. (2009). *Prosjektanalyse: Investering og finansiering*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Børrud, E. (2005). Bitvis Byutvikling - møte mellom privat eiendomsutvikling og offentlig byplanlegging. [Doktorgradsavhandling]. Arkitektur- og designhøgskolen i Oslo.
- Børrud, E., & Røsnes, A. E. (2016). *Prosjektbasert Byutvikling*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Befring, E. (2015). *Forskningsmetoder i utdanningsvitenskap*. Oslo: Cappelen Damm akademisk.
- Bendiksen, L. M. (2021, februar 11). *NBBL*. Hentet april 15, 2021 fra Er rekkefølgekrav og utbyggingsavtaler bingo med utbyggerne?: <https://www.nbbl.no/blogg/11-02-2021-er-rekkefølgekrav-og-utbyggingsavtaler-bingo-med-utbyggerne/>
- Bærug, S., & Unneberg, M. (2008, mars). *Akkvisisjon av utviklingseiendom i Hedmark*. Hentet mai 5, 2021 fra Kart og Plan: <http://www.kartogplan.no/Artikler/KP3-2008/Akkvisisjon%20av%20utviklingseiendom%20i%20Hedmark.pdf>
- Bærum kommune. (2021, Februar 25). *Planprosessen fra A til Å*. Hentet fra Bærum Kommune: <https://www.baerum.kommune.no/tjenester/plan-bygg-og-geodata/plan/planprosessen-fra-a-til-a/>
- Bjaaland, M. R., & Nielsen, J.-E. (2019). *Eiendomsprosjekter 2. utgave*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk .
- Bjørck, S., & Strandenes, K. (2020, juni 11). *Estatenyheter*. Hentet april 15, 2021 fra Hvor langt kan kommunen strekke strikken?: <https://www.estatenyheter.no/pluss/hvor-langt-kan-kommunen-strekke-strikken/262805>
- Bjørkholt, A. S. (2017, september). *AVLASTING AV RISIKO I EIENDOMSUTVIKLINGSPROSJEKTER*. Hentet februar 11, 2021 fra bahr.no: <https://bahr.no/wp-content/uploads/2017/09/Avlasting-av-risiko-i-eiendomsutvikling-September-2017.pdf?fbclid=IwAR0aQsYOQU900ic2px3cusvX4CYb6wiD0zLGrHTT-NXtAJJxi2r6XDIG3C0>

- Boligprodusentene. (2021, mai 5). *Seier i Høyesterett*. Hentet mai 6, 2021 fra Boligprodusentene.no: <https://www.boligprodusentene.no/artikkelarkiv/seier-i-hoyesterett/>
- Brown, G., & Hunter, G. (2018, oktober). *Identifying potential NIMBY and YIMBY effects in general land use planning and zoning*. Hentet mai 14, 2021 fra ScienceDirect: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0143622818300493>
- Bryman, A. (2016). *Social Research Methods*. Oxford University Press.
- Coso. (2004). *Enterprise risk management-integrated framework*. Jersey City: Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, 2.
- Dalen, M. (2013). *Intervju som forskningsmetode - en kvalitativ tilnærming*. Universitetsforlaget.
- Dalland, O. (2014). *Metode og Oppgaveskriving*. Gyldendal Norsk Forlag AS.
- Digitaliseringsdirektoratet. (2021, Februar 10). *Difi Internkontroll infosikkerhet*. Hentet fra Risikohåndtering: <https://internkontroll-infosikkerhet.difi.no/systematiske-aktiviteter/risikohandtering>
- Distriktssenteret. (2014). *Distriktssenteret*. Hentet fra Byregionprogrammet: <https://distriktssenteret.no/byregionprogrammet/>
- DNV GL. (u.å.). *dnvgl.no*. Hentet mars 25, 2021 fra Miljø Due Diligence: <https://www.dnvgl.no/services/miljo-due-diligence-37001>
- Ekrene, K. H., & Tiller, S. F. (2019, mai). Hentet fra Brage: <https://nmbu.brage.unit.no/nmbu-xmlui/bitstream/handle/11250/2603641/Ekrene-og-Tiller-Masteroppgave-2019%20%281%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Erikson, T. (2008, april). *UIO.no*. Hentet februar 19, 2020 fra Forhandlinger: <https://www.uio.no/studier/emner/matnat/sfe/ENT1000/v08/Forhandlinger.pdf>
- Furnham, A., & Boo, H. C. (2010, oktober 5). *A literatue review of the anchoring effect*. Hentet april 27, 2021 fra Sciencedirect.com: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S1053535710001411>
- Geltner, D. M., Miller, N. G., Clayton, J., & Eichholtz, P. (2014). *Commercial Real Estate Analysis and Investments* (2. utgave. utg.). Mason, OH: South-Western Educational Pub.
- Giverholt, N. (2021, februar 3). *Schjodt.no*. Hentet april 22, 2021 fra Ny dom om rammene for rekkefølgekrav og utbyggingsavtaler ved utvikling i sentrumsområdet: <https://www.schjodt.no/en/news--events/news/ny-dom-om-rammene-for-rekkefolgekrav-og-utbyggingsavtaler-ved-utvikling-i-sentrumsomrader/>
- Graff, C. H. (2014, juni 22). Risikostyring i plan- og reguleringsprosessen. [Mastergrad]. Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet.
- Grønmo, S. (1996). Forholdet mellom kvalitative og kvantitative tilnærminger i samfunnsforskningen. I H. Holter, & R. Kalleberg, *Kvalitative metoder i samfunnsforskningen* (ss. 73-108). Oslo: Universitetsforlaget.
- Grey, T., Lutnæs, M. L., Merli, E. H., Ravlo-Losvik, L., & Rundfloen, O. N. (2020, november 5). *Norway DLA Piper*. Hentet februar 5, 2021 fra DLA Piper: <https://norway.dlapiper.com/no/nyhet/utviklingsabc-del-32-opsjonsavtale-eller-betinget-kjopekontrakt>

- Hegsvold, K., & Onarheim, S. (2013). *Handel i og utenfor sentrum*. Asplan Viak AS.
- Holsen, T. (2000). Public participation - for what reasons? I G. d. Roo, & D. Miller, *Compact Cities and Sustainable Urban Development* (ss. 217-228). Aldershot: Ashgate.
- Holsen, T. (2020a, desember 4). *Tandfonline.com*. Hentet mars 10, 2021 fra Negotiations Between Developers and Planning Authorities in Urban Development Projects: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/02513625.2020.1851904>
- Holsen, T. (2020b). Forhandlinger ved private forslag til reguleringsplaner. I H. E. Elvestad, P. K. Sky, & S. Taubøll, *Eiendom og Juss* (ss. 369-391). Oslo: Universitetsforlaget.
- Holth, F., & Winge, N. K. (2018). *Plan- og bygningsrett 2. utgave*. Oslo/Ås: Universitetsforlaget.
- HR-2021-953-A, sak nr. 20-130070SIV-HRET (Høyesterett mai 4, 2021).
- Husbanken & Helsedirektoratet. (2019, april 09). *Veiviseren.no*. Hentet 04 26, 2021 fra Hvordan forebygge naboprotester - Not In My Back Yard (NIMBY)?: <https://www.veiviseren.no/stotte-i-arbeidsprosess/bo-og-naermiljo/hvordan-forebygge-naboprotester-nimby>
- Jacobsen, D. I., & Thorsvik, J. (2007). *Hvordan organisasjoner fungerer* (3. utgave. utg.). Bergen: Fagbokforlaget.
- Jensen, R. H. (2014). Forhandling med planmyndighet. I S. f. eiendomsfag, *Eiendomsutvikling i tidlig fase* (ss. 122-137). Oslo: Senter for eiendomsfag.
- Johannessen, A., Christoffersen, L., & Tufte, P. A. (2011). *Forskningsmetode for økonomisk-administrative fag*. Oslo: Abstrakt Forlag.
- Johannessen, A., Christoffersen, L., & Tufte, P. A. (2016). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode* (5. utgave. utg.). Oslo: Abstrakt forlag.
- Kinder, P. D. (2019, 10 9). *Not in My Backyard Phenomenon*. (Britannica, Encyclopedia) Hentet april 26, 2021 fra Britannica.com: <https://www.britannica.com/topic/Not-in-My-Backyard-Phenomenon>
- Kolltveit, B. J., Lereim, J., & Reve, T. (2009). *Prosjekt: Strategi, organisering, ledelse og gjennomføring*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Kommunal- og regionaldepartementet. (2006, mai). *Veileder utbyggingsavtaler*. Hentet april 27, 2021 fra Regjeringen.no: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/krd/vedlegg/boby/utbyggingsavtaler/281000-veileder_utbyggingsavtaler_bm2.pdf
- Kristoffersen, Ø. R., & Røsnes, A. E. (2018). *Eiendom og Eierskap*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Kvale, S., & Brinkmann, S. (2015). *Det kvalitative forskningsintervju* (3. utgave. utg.). Oslo: Gyldendal akademisk.
- Lake, R. W. (2007, november 26). *Planners' Alchemy Transforming NIMBY to YIMBY: Rethinking NIMBY*. Hentet mai 14, 2021 fra Taylor and Francis Online: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01944369308975847?journalCode=rjpa20>

- Langseth, E. (u.å.). *Langsethadvokat*. Hentet mars 25, 2021 fra Juridisk due diligence (selskapsgjennomgang): <https://www.langsethadvokat.no/avdeling/selskapsrett-og-kontraktsrett/due-dilligence/juridisk-due-diligence-selskapsgjennomgang/>
- Lee, C.-F., Lee, A. C., & Lee, J. (2010). *Handbook of Quantitive Finance and Risk Management*. New York: Springer Science & Business Media.
- Leikvam, G., & Olsson, N. (2014). *Eiendomsutvikling*. Bergen : Fagbokforlaget.
- Leknes, E., Onsager, K., Bayer, S. B., Haus-Reve, S., & Johansen, S. (2018). *Evaluering av utviklingsprogrammet for byregioner*. Stavanger: International Research Institute of Stavanger. Hentet mars 18, 2021 fra Evaluering av utviklingsprogrammet for byregioner: <https://distrssenteret.staging.wpengine.com/wp-content/uploads/2018/11/Evaluering-av-utviklingsprogrammet-for-byregioner.pdf#page=113>
- Lewicki, R. j., & Bunker, B. B. (1995a). Developing and Maintaining Trust in Work Relationships. I R. M. Kramer, & T. R. Tyler, *Trust in Organizations: Frontiers of Theory and Research* (ss. 114-124). SAGE Publications.
- Lewicki, R. J., & Bunker, B. B. (1995b, mai). *Researchgate.net*. Hentet fra Trust in relationships: A model of development and decline: https://books.google.no/books?hl=no&lr=&id=t6glCgAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA114&dq=Developing+and+Maintaining+Trust+in+Work+Relationships&ots=1bDpX-Y5Ml&sig=JVSbTTVnbfKwVi9MAu8fj87P814&redir_esc=y#v=onepage&q=Developing%20and%20Maintaining%20Trust%20in%20Work%20R
- Lewicki, R. J., & Polin, B. (2013). *Trust and Negotiation*. Edward Elgar Publishing.
- Lillebergen, R. R., & Bergan, K. B. (2021, mai 5). *Høyesterett fastslår at rekkefølgekrav i Selvaag-saken er ugyldig*. Hentet mai 12, 2021 fra Foyentorkildsen: <https://foyentorkildsen.no/artikler-og-publikasjoner/hoyesterett-fastslar-at-rekkefolgekrav-i-selvaag-saken-er-ugyldig/?fbclid=IwAR2fEemlEnQvFtolzrgaO6llbi8NlmmLV3Fz-AQQZlzHIOkbVQzHbZ870SE>
- Meel, B. (2014). Verdi- og Risikovurdering av Utviklingseiendom - Om bruk av forhåndskalkyler i verdifastsettelsen. I A. E. Røsnes, & Ø. R. Kristoffersen, *Eiendomsutvikling i Tidlig Fase* (2. utgave. utg., ss. 96-121). Senter for eiendomsfag.
- Mjøllhus, J. O. (2018). Investering i eiendom. I Ø. R. Kristoffersen, & A. E. Røsnes, *Eiendom og Eierskap* (ss. 105-135). Oslo: Universitetsforlaget.
- Moore, C. W. (1996). *The mediation Process: Practical Strategies for Resolving Conflict* (2. utgave. utg.). San Francisco: Jossey-Bass.
- Ness, S., & Øyasæter, A. S. (2018). *Eiendomsutvikling - Fra planlegging til Ferdigstillelse*. Oslo: Universitetsforlaget.
- NielsenIQ. (2021). *Dagligvarefasiten 2021*. Hentet mai 28, 2021 fra Dagligvarehandelen: https://dagligvarehandelen.no/sites/default/files/dagligvarefasiten_2021_0.pdf
- Nordahl, B. (2014). Reguleringsrisiko og Risikoprofil. I A. E. Røsnes, & Ø. R. Kristoffersen, *Eiendomsutvikling i Tidlig Fase*. Senter for eiendomsfag.

- Nordland Kommune. (U. Å.). *Statsforvalteren.no*. Hentet februar 3, 2021 fra Gode råd - Kommunal planstrategi og rullerende kommuneplanlegging i Nordland: <https://www.statsforvalteren.no/siteassets/fm-nordland/dokument-fmno/plan-og-bygg/plan--og-bygningsloven/gode-rad---kommunal-planstrategi-og-rullerende-kommuneplanlegging-i-nordland.pdf>
- NOU 2016: 19. (2016, oktober 12). *Samhandling for sikkerhet - Beskyttelse av grunnleggende samfunnsfunksjoner i en omskiftelig tid*. (D. s.-o. serviceorganisasjon, Red.) Hentet mai 20, 2021 fra Regjeringen: <https://www.regjeringen.no/contentassets/03960058f3f94fbe9d290593bee22c1a/no/pdfs/nou201620160019000dddpdfs.pdf>
- Nyhus, Ø. N. (2020, desember 11). *Estatenyheter*. Hentet april 15, 2021 fra Utbyggingsavtaler - Hva kommer Entra- og Selvaagsakene ikke til å avklare?: <https://www.estatenyheter.no/utbyggingsavtaler---hva-kommer-entra--og-selvaagsakene-ikke-til-a-avklare/279910>
- Plan og Bygningsloven. (2008). *Lov om planlegging og byggesaksbehandling (LOV-2008-06-27-71)*. Hentet april 10, 2021 fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2008-06-27-71?q=plan%20og%20bygningsloven>
- Røsnes, A. E., & Kristofferesen, Ø. R. (2009). *Erverv, stiftelse og utnyttelse av eiendom til bygging og byutvikling*. Oslo: Senter for eiendomsfag.
- Regjeringen. (2013-2014). *Regjeringen.no*. Hentet april 23, 2021 fra Prop. 99 L (2013–2014) Endringer i plan- og bygningsloven (forenklinger i byggesaksdelen og oppheving av krav om lokal godkjenning av foretak): <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/Prop-99-L-20132014/id759496/?ch=5>
- Regjeringen.no*. (2020, Juli 1). Hentet fra Kapittel 12. Reguleringsplan : <https://www.regjeringen.no/no/tema/plan-bygg-og-eiendom/plan--og-bygningsloven/plan/veiledning-om-planlegging/sporsmal-og-svar-til-ny-plan--og-bygning/kapittel-12-reguleringsplan-/id597618/>
- Rivertz, S. M. (2020, oktober 19). *Selvaagsaken om rekkefølgekrav skal behandles i Høyesterett*. Hentet april 15, 2021 fra Estate.no: <https://www.estatenyheter.no/pluss/selvaagsaken-om-rekkefolgekrav-skal-behandles-i-hoyesterett/274710>
- Rognes, J. K. (2015). *Forhandlinger. 4. Utgave*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Rotter, J. B. (1967, desember). A new scale for measurement of interpersonal trust. I R. J. Lewicki, & B. B. Bunker, *Trust in Relationships*.
- Salamanderdommen, Sak 12-002217TVI (Oslo Tingrett august 2012).
- Saltnes, D.-J. (2021, mai 28). *Høyesterett sa nei til Entra-saken*. Hentet mai 29, 2021 fra Estatenyheter: https://www.estatenyheter.no/hoyesterett-sa-nei-til-entra-saken/297358?mc_cid=59461a0dc6&mc_eid=caa699de2c
- Samset, K. F. (2014). *Prosjekt i tidligfasen: Valg av konsept*. Bergen : Fagbokforlaget.
- Shapiro, D. L., Sheppard, B. H., & Cheraskin, L. (1992). *Business on a Handshake*. Negotiation Journal 8.
- Sinaceur, M. (2010). Suspending Judgment to Create Value: Suspicion and trust in negotiation. I R. J. Lewicki, & B. Polin, *Trust and negotiation*. Journal of Experimental Social Psychology.

- Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging. (2014). Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging (FOR-1993-08-20-817). Hentet fra <https://lovdata.no/pro/SF/forskrift/2014-09-26-1222>. (u.d.).
- Thagaard, T. (2009). *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitativ metode* (3. utgave. utg.). Bergen: Fagbokforlaget.
- Vareide, K. (2017, januar 5). *Distriktsenteret*. Hentet mars 18, 2021 fra Tillitsmåling Gjøvikregionen: <https://distriktssenteret.no/wp-content/uploads/2019/08/Tillitsmåling-Gjovikregionen.pdf#page=6>
- Vatnelid, I. L. (2018). *Risiko - en innføring i god praksis*. Oslo: Gyldendal .
- Yin, R. K. (2014). *Case study research. Design and methods*. 5. utgave. Thousand Oaks: Sage.
- Ås kommune. (2017, september 17). *Detaljreguleringsplan for Sjøskogenveien 2*. Hentet mai 19, 2021 fra Planinnsyn: http://webhotel2.gisline.no/GisLinePlanarkiv/3021/Vedtaksdokumenter/288_saksfremligg.pdf?fbclid=IwAR2DXVGQhmHmluvTA8mETcDCASpAOyn_5OtpIcAXS09zeDRUMc bm73g8fag

9 Vedlegg intervjuguide

9.1 Eiendomsutviklere

På forhånd sendte vi ut følgende spørsmål til eiendomsutviklerne: 1.1, 1.4, 3.1, 3.5

1. Generelle spørsmål i reguleringsprosessen:

1. Hva vurderer du/dere som de største risikomomentene ved reguleringsprosessen av nye dagligvarebutikker?
2. Hvordan identifiserer du/dere risiko knyttet til reguleringsprosessen?
3. Hvordan håndterer du/dere risiko knyttet til reguleringsprosessen?
 - a. Har tidligere erfaringer ført til endringer i hvordan dere håndterer reguleringsprosessen?
4. Hvilke deler av prosessen fra planoppstart til vedtatt detaljregulering opplever dere som mest tidskrevende
 - a. og hva slags konsekvenser medfører økt tidsbruk?
5. Hvilke forberedelser gjøres i forkant av prosjektet for å redusere samlet tidsbruk?
6. Hvor mener dere at kommunen har størst forbedringspotensial i reguleringsprosessen?

2. Spesielle risikoelementer i reguleringsprosessen:

1. I hvilken grad opplever du/dere risiko i forbindelse med følgende elementer, og hvordan håndteres det?
 - Rullering av saksbehandler
 - Rullering av kommuneplan
 - Naboer og andre berørte parter
 - Motstridende planer og bestemmelser

3. Forhandlinger:

1. I hvilken grad er det rom for forhandlinger med de statlige, kommunale og private aktørene?
2. Hvilke av disse aktørene er det vanskeligst å forhandle med?
3. Hvor i reguleringsprosessen er det størst forhandlingsrom?
 - a. Hva er typiske forhandlingstemaer?
4. I hvilken grad spiller tillit og kommunikasjon en rolle i forhandlingene?
5. Har dere en spesifikk strategi under forhandlingene med kommunen?
6. Hvordan spiller lokalkunnskap noen rolle for reguleringsprosessen?
7. Hvordan oppleves maktforholdet mellom kommune og utvikler?

9.2 Reguleringsarkitekter

På forhånd sendte vi ut følgende spørsmål til reguleringsarkitektene: 1.1, 3.1, 3.5

1. Generelle spørsmål i reguleringsprosessen:

1. Hva anser dere som det største risikoelementet i reguleringsprosessen for utvikler og kommune?
 - a. Hvordan kan dette håndteres/redueres
2. I hvilken grad er det risiko knyttet til motstridende planer og bestemmelser?

2. Spesielle risikoelementer i reguleringsprosessen:

1. I hvilken grad opplever dere risiko ved reguleringsprosessen i forbindelse med følgende elementer:

- Rullering av saksbehandlere i kommunen
- Rullering av kommuneplanen
- Naboer og andre berørte parter

3. Forhandlinger:

1. I hvilken grad er det rom for forhandlinger med de statlige, kommunale og private aktørene?
2. Hvilke av disse aktørene er det vanskeligst å forhandle med?
3. Hvor i reguleringsprosessen er det størst forhandlingsrom?
 - a. Hva er typiske forhandlingstemaer?
4. I hvilken grad spiller tillit og kommunikasjon en rolle i forhandlingene?
5. Har dere en spesifikk strategi under forhandlingene med kommunen?
6. Hvordan spiller lokalkunnskap noen rolle for reguleringsprosessen?

9.3 Kommune

På forhånd sendte vi ut følgende spørsmål til kommunene: 1.1, 1.4, 2.1, 2.4

1. Generelle spørsmål i reguleringsprosessen:

1. Hva vurderer du/dere som de største risikomomentene for utvikler og dere som kommune ved reguleringsprosessen?
2. Hvilke deler av prosessen fra planoppstart til vedtatt detaljregulering opplever dere som mest tidkrevende for utvikler?
3. Hvilke deler av prosessen fra planoppstart til vedtatt detaljregulering opplever dere som mest tid- og ressurskrevende for kommunen?
4. Hvilke forberedelser i forkant av prosjektet mener dere utvikler bør gjennomføre for å redusere tidsbruk?
5. Hva tenker dere om at utviklere ofte opplever motstrid i overordnede planer og bestemmelser?
6. I hvilken grad avviker dere overordnede planer/føringer i reguleringsvedtak?
7. Hvor mener dere at utviklere har størst forbedringspotensial i reguleringsprosessen?
8. Er det kapasitetsbegrensninger i kommunen som kan påvirke den totale tidsbruken i reguleringsprosessen?

2. Forhandlinger:

1. Foregår det reelle forhandlinger med utvikler i reguleringsprosessen?
2. I hvilken grad opplever dere at tillit og kommunikasjon mellom utviklere og administrasjonen påvirker resultatet?
3. Hvordan spiller lokalkunnskap noen rolle for reguleringsprosessen?
4. Hvordan oppleves maktforholdet mellom kommune og utvikler?
5. I hvilken grad opplever dere at det er risiko for kommunens utvikling i planprosessen?



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

Postboks 5003
NO-1432 Ås
Norway