



Forord

Denne masteroppgaven markerer avslutningen på mitt toårige masterstudie i Eiendomsutvikling ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU). Oppgaven er skrevet våren 2015 og utgjør 30 studiepoeng.

Jeg vil først uttrykke en stor takk til min veileder førsteamanuensis Håvard Steinholt for gode, konstruktive tilbakemeldinger og interessante samtaler. Videre takker jeg representanten fra Statens vegvesen og samtlige eiendomsutviklere som har stilt sin tid til disposisjon, og latt seg intervjuet. Det har vært en utrolig lærerik prosess, og jeg er meget takknemlig – uten deres bidrag ville ikke denne oppgaven blitt det den er i dag. Til slutt vil jeg takke Maria Eriksen og Ragnar Storhaug for korrekturlesing.

Emneord

Eiendomsutvikling

Kostnadsfordeling

Gjennomføringsavtaler

Risiko

Tags

Real estate development

Cost allocation

Agreements of Implementation

Risk

Sammendrag

I forbindelse med eiendomsutvikling følger det ofte krav og føringer fra det offentlige, knyttet til utbyggingen. Denne masteroppgaven tar for seg krav om opparbeidelse av veiltak utløst av privat eiendomsutvikling. Kravene formaliseres ved at det inngås en gjennomføringsavtale mellom Statens vegvesen og private eiendomsutviklere. Gjennomføringsavtalene er ikke hjemlet i plan- og bygningsloven, og har dermed ikke bestemte krav til innhold, forholdsmessighet og prosess. Med dette som bakgrunn er oppgavens problemstillinger:

- *Hvordan fordeles kostnadene ved krav om utbedring av riks- og fylkesveier som utløses av privat eiendomsutvikling?*
- *Hvor tidlig får eiendomsutvikleren kartlagt kostnadsrammen knyttet til veiltaket?*
- *Opplevs pålegg om tiltak som medfører kostnader som urimelige i forhold til samfunnsnytt, samt det at andre begunstiges av anlegget. Finnes det virkemidler for å gjøre kostnadsfordelingen mer rettferdig?*
- *Hvilke risikoelementer opplevs mest tyngende for en privat eiendomsutvikler?*
- *Hvordan stiller Statens vegvesen seg til anvendelse av anleggsbidragsmodellen for gjennomføringen av veiltak?*

Teorigrunnlaget for oppgaven er eksisterende teori innenfor eiendomsutvikling, samt sentrale myndighetsvedtak og sentrale lovparagrafer i Norges lover. I tillegg er forskningsmateriale på samme området anvendt.

Kvalitativ metode er benyttet i denne studien, og forskningsutvalget består av fire eiendomsutviklere og en kompetanseperson fra Statens vegvesen. To av intervjuene med eiendomsutviklerne er utført gjennom mailkontakt. De resterende intervjuene er gjennomført som dybdeintervjuer.

Samtlige problemstillinger er analysert på grunnlag av eksisterende teori og den ervervede kunnskapen gjennom forskningen.

Kostnader knyttet til veiltak på riks- og fylkesveier utløst av privat eiendomsutvikling, blir belastet den ansvarlige eiendomsutvikler. Den private aktøren har videre ansvaret for all planlegging, bygging og gjennomføring av veianlegget. Begrunnelsen fra Statens vegvesen for en slik praksis, er at de private aktørene ikke skal bestemme rekkefølgen på bruken av de offentlige samferdselsbevilgningene. I tiltak der det skjer en kostnadsfordeling mellom det offentlige og private, er det på bakgrunn av at det er et behov for tiltaket før utviklingsprosjektet blir lansert. Ved et alminnelig lite behov bidrar det offentlige med 25 % av kostnadene, mens i saker med et større behov bidrar det offentlige med 50 % av kostnadene. I sammenheng med veiltak som er med på å oppfylle kravene i regional areal- og trafikkplan, kan det offentlige gå inn med penger, uten at det nødvendigvis er et behov fra før.

Kravet om opparbeidelse av veiltaket blir til under reguleringsarbeidet, der Statens vegvesen er en av de offentlige høringsinnsatsene. Eiendomsutvikleren har selv anledning til å legge inn føringer, noe som også er ønskelig fra Statens vegvesen sin side. Kostnadsrammen for veiltaket blir kartlagt når byggeplanen er godkjent av Statens vegvesen. Grunnlaget for byggeplanen er kravet gitt i reguleringsplanen. Av de spurte eiendomsutviklerne hadde denne prosessen tatt fra et halvt til to år.

Tre av fire av spurte eiendomsutviklere opplevde pålagte kostnader som uforholdsmessige og urimelige. Statens vegvesen bekreftet at dagens system fort skaper gratispassasjerer, og at aktører som har anledning til å sitte på gjerdet blir belønnet. Også de fraværende refusjonsmulighetene knyttet til veiltakene er med på å øke graden av urimelighet.

Opprettelsen av infrastrukturfond, hvor utviklerne betaler inn et forholdsmessig beløp knyttet til sitt prosjekt, er en av løsningene som ble lagt frem og drøftet. Bruk av områdemodeller og statlige avdrag- og rentefrie lån til kommunen kan også være med på å bidra til at kostnadene blir fordelt mer rettferdig. Slik at systemet ikke skaper gratispassasjerer.

Veiltiltaket fører med seg flere typer risikoelementer til prosjektet. En finansieringsrisiko som følge av at kostnadsrammen på prosjektet øker. Markedsrisiko som følge av at eiendomsutviklerne må ta en høyere pris per kvadratmeter, for å sørge for den ønskede avkastningen. Institusjonell risiko ved at kravene til veianlegget er under hyppig revidering, noe som bidrar til økte og uforutsette kostnader. Usikkerhet knyttet til hva som egentlig skal bygges, er en av risikofaktorene eiendomsutviklerne trekker frem som den mest tyngende. En annen faktor er at kontakten med Statens vegvesen medfører utsettelse og ekstra kostnader, fordi ønskene fra en sektormyndighet skal tilfredsstilles, i tillegg til kommunens krav.

Statens vegvesen stiller seg negative til anvendelse av anleggsbidragsmodellen fordi det ikke er hjemlet i lov at private aktører skal betale en nettokostnad i forbindelse med investeringer i offentlig infrastruktur. Det er Statens vegvesen som står som byggherre på vegne av fylkeskommunen i forbindelse med tiltak på fylkesvei, men har begrenset kapasitet til slike prosjekter. En utbredt bruk av modellen, vil derfor føre til at det går utover prioriterte prosjekter. Statens vegvesen stiller seg positive til en endring av merverdiavgiftsloven, slik at private aktører får samme refusjonsmuligheter som det offentlige, i forbindelse med oppgradering av felles infrastruktur. Det vil bety at eiendomsutvikleren slipper momsbelastningen knyttet til veiltiltaket, som er anleggsbidragsmodellens eneste formål.

Summary

In connection with development of real estate, there are often demands and regulations from the public authorities tied to the development. This Master thesis will discuss demands for acquisition of road measures set off by private development of real estate. The demands are formalized through the contracting of an agreement of implementation between the Norwegian Public Roads Administration (*Statens vegvesen*; NPRA) and the private developer of real estate. The agreements of implementation are not founded on the law, and thereby they don't have specific demands regarding content, proportionality and process. On this background, the thesis addresses the following problems:

- *How are the costs distributed when development of real estate sets off demands for the renovation of classified roads and county roads?*
- *How early in the process is the frame of costs for the road measure mapped out?*
- *Is the instruction of costly measures experienced as unreasonable, regarding both the public utility and the fact that other people are favoured by the installation? Are there any means to make the distribution of costs more fair?*
- *Which risk elements are experienced as most straining for the private developer of real estate?*
- *When it comes to the implementation of road measures under private production, what is NPRA's stand on the application of the model for contribution to installations?*

The thesis' theoretical basis is existing theory within the development of real estate, together with important resolutions from the public authorities and central articles of the Norwegian Acts. In addition, research material from the same field is applied.

The study is based on qualitative methods. The research selection consists of four developers of real estate and a competent representative of the NPRA. Two of the

interviews with the developers of real estate have been done through e-mailing. The remaining interviews have been completed as depth interviews.

All of the addressed problems are analysed on the basis of existing theory and the knowledge acquired through the research.

The costs tied to road measures on classified roads and county roads set off by private developing of real estate, are loaded on the responsible developer. The private actor further has the responsibility for all planning, building and implementation of the road installation. The NPRA's reasons for such a practice, is that the private actor should not decide how the public authorities spend money on communication and transport. When the costs for a road measure are distributed between the public and the private, it is because there already exists a need for the current measure. The public contributes with 25 % of the costs when the common need is little, but in cases with a bigger need the public contributes with 50 % of the costs. Road measures which help to fulfil the demands of regional plans for areal and traffic can also be supported by the public, even without there being an existing need.

The demand for acquisition of road measures is created through the regulation process, where the NPRA is one of the public consultative bodies. The developer of real estate also has the opportunity to add conditions, an opportunity that is welcomed by the NPRA as well. A road measure's frame of cost is mapped out when the building plan for the road measure is approved by the NPRA. The basis for the building plan is conditions given by the regulation plan. The developers of real estate in this study said this process had taken between half a year and two years.

Three of the four developers of real estate experienced the instructed costs as unproportional and unreasonable. The NPRA confirmed that today's system easily creates free-riders, and that actors with the opportunity to sit on the fence are rewarded. The lacking possibilities for repayment of costs tied to the road measure further increases the degree of unreasonableness.

The establishment of infrastructure funds, where the developers pay a proportionate amount tied to their project, is one of the solutions which was presented and discussed.

The use of area models and favourable governmental loans to the municipality may also contribute to a fairer distribution of costs. This way the system will not create free-riders.

The road measure brings many types of risk elements to the project. A financial risk as a consequence of the project's increasing frame of costs. A market risk following the developers of real estate having to take a higher price per square meter, in order to achieve the desired earnings. An institutional risk since the demands for the road installation is under frequent revision, leading to increased and unexpected costs. Uncertainty regarding what shall really be built, is one of the risk factors the developers of real estate point at as the most straining. Another factor is that the contact with the NPRA brings along delays and extra costs, because the wishes from a sectorial authority must be satisfied in addition to the municipality's demands.

The NPRA is negative to the application of the model of contribution to installations because it is not founded on the law that private actors shall pay a net cost in connection to investments in public infrastructure. It is the NPRA which is the builder on the behalf of the county municipality regarding measures on county roads, but they have limited capacity for such projects. A widespread use of the model, will therefore result in less resources available for the prioritized projects. The NPRA is positive to an alteration of the VAT Act, giving private actors the same possibilities for repayment as the public has when it comes to the upgrading of common infrastructure. This would mean that the developer of real estate is spared from the VAT tied to the measure, which is the sole purpose of the model of contribution to installations.

Innholdsfortegnelse

1. Innledning	1
1.1 Bakgrunn	1
1.2 Problemstillinger.....	1
1.3 Avgrensing.....	2
2. Metode	3
2.1 Generelt.....	3
2.2 Teori	3
2.2.1 Teorigrunnlag	3
2.3 Empiri	3
2.3.1 Generelt	3
2.3.2 Kvalitative forskningsintervju.....	4
2.3.3 Utvalg.....	4
2.3.4 Etikk	6
2.4 Analyse	7
2.4.1 Analysemetode	7
3. Teori	8
3.1 Eiendomsutvikling	8
3.1.1 Hva er eiendomsutvikling?.....	8
3.1.2 Hvordan eiendomssystemet fungerer	9
3.1.2 Eiendomsutvikling i tidlig fase.....	10
3.1.3 Reguleringsstatus og planlegging	12
3.2 Hva er en gjennomføringsavtale?	12
3.2.1 Bakgrunn.....	12
3.2.2 Når benyttes gjennomføringsavtaler?	13
3.2.3 Byggeplan	13
3.2.4 Hva inneholder en gjennomføringsavtale?	14
3.3 Myndighetens retningslinjer for kostnadsfordeling	18
3.3.1 Norges veg- og trafikkplan.....	18
3.4 Veiltaket kommer som et krav for eiendomsutvikler	19
3.4.1 Reguleringsprosessen.....	19
3.4.2 Rekkefølgebestemmelser	21
3.5 Veirelaterte avtaler og avgjørelser	22
3.5.1 Endring av utbyggingsavtaler	22
3.5.2 Kravet om forholdsmessighet	23
3.5.3 Norges Høyesteretts vurdering av private bidrag til offentlig infrastruktur ..	24
3.6 Risiko	25
3.6.1 Hva er risiko?.....	25
3.6.2 Risikogrupper	26
3.6.3 Reguleringsrisiko.....	26
3.6.4 Sammensatte skjønnsvurderinger når flere myndigheter er involvert.....	27
3.6.5 Risikofaktorer som påvirker krav om opparbeidelse av fellesinfrastruktur... 28	
3.7 Gjennomføringsmodell	31
3.7.1 Bakgrunn.....	31
3.7.2 Anleggsbidragsmodellen	31
3.7.3 Justeringsmodellen	32
3.7.4 Vedtak i fylkeskommunen	34
3.7.5 Anbefaling fra Statens vegvesen.....	34
3.7.6 Endelige vedtak i fylkestinget	35
3.8 Forhandling og fordelingsteori	36
3.8.1 Forhandling.....	36
3.8.2 Eksternaliteter	37

3.8.3	Pigou skatt.....	38
3.9	Andre relevante undersøkelser og studier	39
3.9.1	Bakgrunn.....	39
3.9.2	Områdemodell	39
3.9.3	Kostnadsfordeling mellom kommune og private eiendomsutviklere.....	42
3.9.4	Bruk av anleggsbidrags- og justeringsmodellen	45
4.	Empiri.....	47
4.1	Statens vegvesen	47
4.1.1	Kostnadsfordeling	47
4.1.2	Når veiltaket kommer som et krav.....	49
4.1.3	Anleggsbidragsmodellen	50
4.2	Eiendomsutviklerne.....	51
4.2.1	Generelt	51
4.3	Prosjekt 1	52
4.3.1	Informasjon om prosjektet.....	52
4.3.2	Kostnader.....	53
4.3.3	Risiko	54
4.3.4	Generelt	56
4.4	Prosjekt 2	56
4.4.1	Informasjon om prosjektet.....	56
4.4.2	Kostnader.....	57
4.4.3	Risiko	57
4.4.4	Generelt	58
4.5	Prosjekt 3	59
4.5.1	Informasjon om prosjektet.....	59
4.5.2	Kostnader.....	59
4.5.3	Risiko	59
4.5.4	Generelt	60
4.6	Prosjekt 4	60
4.6.1	Informasjon om prosjektet.....	60
4.6.2	Kostnader.....	60
4.6.3	Risiko	61
4.6.4	Generelt	62
4.7	Oppsummering	62
4.7.1	Bakgrunn.....	62
4.7.2	Kostnader.....	62
4.7.3	Risiko	63
4.7.4	Generelt	63
5.	Analyse.....	65
5.1	Grunnlag	65
5.2	Hvordan fordeles kostnadene ved krav om utbedring av riks- og fylkesveier som utløses av privat eiendomsutvikling?	65
5.3	Hvor tidlig får eiendomsutvikleren kartlagt kostnadsrammen knyttet til veiltaket?.....	67
5.4	Oppeles pålegg om tiltak som medfører kostnader som urimelige i forhold til samfunnsnytt, samt det at andre begunstiges av anlegget. Finnes det det modeller for å gjøre kostnadsfordelingen mer rettferdig?.....	69
5.5	Hvilke risikoelementer oppleves mest tyngende for en private eiendomsutvikler?	72
5.6	Hvordan stiller Statens vegvesen seg til anvendelsen av anleggsbidragsmodellen for gjennomføringen av veiltak?	77

6. Konklusjoner og forslag til videre arbeid.....	79
6.1 Konklusjoner.....	79
6.2 Forslag til videre arbeid.....	81
Litteraturliste	82
VEDLEGG 1.....	85
VEDLEGG 2.....	91
VEDLEGG 3.....	97
VEDLEGG 4.....	99

Figurliste

Figur 1: Eiendomssystemet: Interaksjon mellom leiemarkedet, bruktboligmarkedet og eiendomsutvikling. Hentet fra Geltner et al (2014) side.27	9
Figur 2: Egen illustrasjon av sekvensmodellen i word. Kilde: Røsnes og Kristoffersen (2009) s.21	11
Figur 3: Risikofaktorer som påvirker opparbeidelsen av felles infrastruktur eller innretninger. Hentet fra Røsnes (2014A) s.17	29
Figur 4: Anleggsbidragsmodellen i praksis. Hentet fra With (2014) s.7	32
Figur 5: Justeringsmodellen i praksis. Hentet fra With (2014) s.14	33
Figur 6: Utsnitt av kommunedelplan for Gol Kommune. Hentet fra Hjorth Jørgensen (2012) s.13	41
Figur 7: Risikofaktorer som påvirker opparbeidelsen av felles infrastruktur eller innretninger. Hentet fra Røsnes (2014A) s.17	74

Tabelliste

Tabell 1: Kategorisering av utviklingsprosjekter avhengig av antall boliger prosjektet omfatter. Kilde: Egenutviklet	52
---	----

1. Innledning

1.1 Bakgrunn

Ved privat eiendomsutvikling kan kommunen legge inn rekkefølgekrav som går på opparbeidelse av veiltak. Ved utbedring av veianlegg utløst av privat eiendomsutvikling som er direkte tilknyttet riks- og fylkesveier, stilles det krav om inngåelse av en gjennomføringsavtale mellom Statens vegvesen og eksterne eiendomsutviklere. Gjennomføringsavtaler inneholder blant annet byggeplan, standarder, krav om bankgaranti og bestemmelser rundt garantiperioden. Og skal ivareta veimyndighetenes interesser (Viak 2014 s.26).

Gjennomføringsavtaler oppfyller ikke definisjonen til utbyggingsavtaler, og er heller ikke hjemlet etter plan- og bygningsloven. Dermed har de heller ikke bestemte krav til innhold, forholdsmessighet og prosess (Viak 2014 s.26)

Frem til nå har det blitt skrevet og forsket lite på dette temaet. Det er lite informasjon om hva disse avtalene går ut på, hvordan kostnadene fordeles, hvordan avtalene blir til, hvilket ansvar de private aktørene pålegges og hvilke forhold som påvirker veiltakene.

1.2 Problemstillinger

Med dette utgangspunktet ønsker jeg å forske på gjennomføringsavtaler mellom Statens Vegvesen og private eiendomsutviklere. Oppgavens mål er å belyse følgende problemstillinger:

- *Hvordan fordeles kostnadene ved krav om utbedring av riks- og fylkesveier som utløses av privat eiendomsutvikling?*
- *Hvor tidlig får eiendomsutvikleren kartlagt kostnadsrammen knyttet til veiltaket?*

- *Opplevs pålegg om tiltak som medfører kostnader som urimelige i forhold til samfunnsnytt, samt det at andre begunstiges av anlegget. Finnes det virkemidler for å gjøre kostnadsfordelingen mer rettferdig?*
- *Hvilke risikoelementer oppleves mest tyngende for en privat eiendomsutvikler?*
- *Hvordan stiller Statens vegvesen seg til anvendelse av anleggsbidragsmodellen for gjennomføringen av veitiltak?*

1.3 Avgrensning

Som nevnt tidligere er jeg en masterstudent i eiendomsutvikling, med en bachelorgrad i økonomi og administrasjon. Derfor vil denne oppgaven avgrenses til å gjelde de generelle forholdene ved inngåelse av en gjennomføringsavtale. Det detaljerte juridiske aspektet forbundet til avtalen vil ikke bli dekket i denne oppgaven, da dette er utenfor min akademiske kompetanse. Videre avgrenses oppgave til å gjelde kun kommersielle eiendomsutviklere.

For at det empiriske grunnlaget skal være mest mulig sammenlignbart, avgrenses oppgaven til å gjelde kun det sentrale østlandsområdet. Dette begrunnes også med at gjennomføringsavtalene brukes forskjellig i de ulike regionen innenfor Statens vegvesen (Plathe & Jørgensen 2009 s.14). Det er i tillegg utarbeidet ulike kontraktsmaler for de forskjellige regionene.

Til slutt er det valgt å gjøre en avgrensning når det gjelder utbyggingens formål. I datagrunnlaget er det kun valgt ut prosjekter med hovedvekt i boligformål.

I oppgaven vil jeg benytte beskrivelsen eiendomsutvikler og utvikler. I enkelte siteringer vil det derimot stå eiendomsutbygger og utbygger, men dette har samme meningsinnhold.

2. Metode

2.1 Generelt

Denne masteroppgaven består av tre hoveddeler; teori, empiri og analyse. Først vil det teoretiske grunnlaget for de bestemte aspektene som problemstillingene tar for seg bli forklart. Videre vil forskningsmetoden som er valgt til å besvare og belyse problemstillingene presenteres. Deretter vil resultatene fra den empiriske undersøkelsen bli lagt fram. I analysekapittelet vil jeg sette det teoretiske grunnlaget opp mot de resultatene jeg innhentet gjennom empirien. Til slutt vil jeg presentere konklusjoner på grunnlag av analysen.

2.2 Teori

2.2.1 Teorigrunnlag

Oppgavens teoretiske grunnlag baserer seg på allerede eksisterende litteratur innen eiendomsutvikling. En beskrivende gjennomgang av gjennomføringsavtalen vil bli presentert, slik at du som leser vet hva det innebærer. Eiendomsutvikling er strengt regulert gjennom loven, derfor vil det bli direkte referert til sentrale paragrafer i Norges lover. Det vil bli trukket frem sentrale vedtak og avgjørelser gjort fra myndighetenes side, samt Høyesteretts vurdering rundt private bidrag til offentlig infrastruktur. I tillegg benyttes tidligere masteroppgaver, innenfor samme temaområde. Avslutningsvis vil det bli presentert nyere forskning på det samme området, der resultater som er relevant for denne oppgaven vil bli lagt frem. Hensikten med fremlegget av teorigrunnlaget, er å gi et bedre grunnlag for å besvare de overnevnte problemstillingene.

2.3 Empiri

2.3.1 Generelt

Det empiriske grunnlaget i min masteroppgave består av fire eiendomsutviklere og en representant fra Statens vegvesen. To av intervjuene med eiendomsutviklerne er utført via mail, der det ble brukt oppfølgingsspørsmål ved behov. De resterende intervjuene er gjennomført i form av semistrukturerte dybdeintervjuer. Jeg erfarte at det er vanskeligere å få en like grundig informasjon gjennom mailkontakt, til sammenligning med kontakt ansikt til ansikt.

2.3.2 Kvalitative forskningsintervju

Jeg har brukt en kvalitativ tilnærming for å besvare mine problemstillinger, ved å bruke intervju som metode. Forskningsintervjuet defineres av Kvale og Brinkmann (2014) som:

En samtale med struktur og formål; det innebærer at man spør og lytter inngående med det formål å innhente etterprøvable kunnskap (Kvale & Brinkmann 2014 s.323).

I forkant av intervjuene ervervet jeg kunnskap om temaene som skulle belyses. Det gjorde meg i stand til å stille oppfølgingsspørsmål, noe semistrukturerte intervjuer åpner for. Oppfølgingsspørsmålene tok utgangspunkt i kommentarer og resonnementer fra informantene (Kvale & Brinkmann 2014 s.147).

Intervjuet ble gjennomført med utgangspunkt i utarbeidet intervjuguide, som inneholdt temaer og spørsmål knyttet til problemstillingene. Intervjuguiden ble oversendt informantene før intervjuet fant sted. Slik at de på den måten kunne forberede seg på de temaene som skulle belyses under intervjuet.

Det ble ført notater underveis i intervjuet, samtidig som det ble benyttet diktafon. Sistnevnte ble gjort for av at intervjuet kunne bli transkribert på best mulig måte. Vurderingen rundt anvendelse av diktafon ble tatt på grunnlag av at intervjuet ikke omhandlet sensitive personopplysninger. Derfor ville bruken av diktafon heller ikke gjøre informantene mer restriktive under selve intervjuet (Kvale & Brinkmann 2014 s.47).

2.3.3 Utvalg

Utvalget for intervjuene ble plukket ut som et strategisk utvalg. Thaagard (2013) karakteriserer dette ved at man velger:

Deltakere som har egenskaper eller kvalifikasjoner som er strategisk i forhold til problemstillingen og undersøkelsens teoretiske perspektiver (Thaagaard 2013 s.60).

Utvalget mitt besto av personer som hadde hatt direkte tilknytning til inngåelse av gjennomføringsavtaler, både fra eiendomsutviklers siden og fra Statens vegvesen.

Intervjuet

Før hvert intervju ble det utført en brifing, hvor formålet ved intervjuet og hensikten med lydopptaket ble forklart. Eventuelle spørsmål fra informanten ble besvart. Samtlige intervju ble utført på informantens arbeidsplass.

Kvale og Brinkmann (2014) tar opp utfordringene rundt å intervju elitepersoner, som defineres som følgende:

Intervju med personer som er ledere eller eksperter, som regel personer i innflytelsesrike posisjoner (Kvale & Brinkmann 2014 s.322).

Mitt utvalg bestod av ansatte i høyere stillinger hos eiendomsutviklerselskaper og Statens vegvesen, og vil gå under karakteristikken elitepersoner. Det stilte ekstra krav til min kunnskap og kjennskap til prosjektene og prosessene rundt gjennomføringsavtalene. På den måten ble det en viss symmetri i intervjuerelasjonen oppnådd (Kvale & Brinkmann 2014 s.159).

Bearbeiding og transkribering

Intervjuene ble transkribert og strukturert, og dermed gjort bedre egnet til analyse. Kvale og Brinkmann (2014) karakteriserer denne fasen som begynnelsen på analysen (Kvale & Brinkmann 2014 s.189). Undertegnende utførte transkriberingene slik at opplysningene ble holdt konfidensielt.

Valg av form og struktur på transkriberingen var en formell og skriftlig stil, fordi det ikke gjaldt en detaljorientert språkanalyse. Derimot var fokus på informantenes historier og opplevelser det viktige for denne oppgaven (Kvale & Brinkmann 2014 s.189).

2.3.4 Etikk

De etiske vurderingene når det gjelder intervjuene som ble utført, har jeg satt opp mot de etiske problemstillingene som Kvale og Brinkmann (2014) tar opp i løpet av de syv forskningsstadiene: *Tematisering, planlegging, intervjusituasjon, transkribering, analysering, verifisering, rapportering*. (Kvale & Brinkmann 2014 s.80)

Tematisering: Formålet ved å gjennomføre intervjuene var å belyse og besvare problemstillingene knyttet til denne oppgaven.

Planlegging. Før intervjuene ble det signert et informert samtykke fra deltakerne i studiet. Hvilket innebærer at samtykket:

Foreligger når forskningsdeltakerne orienteres om det overordnende formål med og design av en undersøkelse og frivillig går med på å delta i undersøkelse (Kvale & Brinkmann 2014 s.323).

De ble informert om at deres navn ble anonymisert i oppgaven. Om ønskelig kunne prosjektet de var knyttet til, bli anonymisert på samme måte. Avgjørelsen om å anonymisere deltakerne ble tatt med tanke på at negative kommentarer kunne komplisere et fremtidig samarbeid mellom eiendomsutviklerne og Statens vegvesen. Etter opplysninger om anonymisering, ble informantene opplyst om at oppgaven ble skrevet uavhengig av eksterne aktører. Til slutt fikk de beskrevet problemstillingene som skulle belyses.

Intervjusituasjon: De muntlige dybdeintervjuene ble utført på informantenes arbeidsplass, og de fikk tilsendt intervjuguiden i forkant av møtet. På den måten var temaene godt kjent.

Transkribering: Undertegnede utførte transkriberingen, hvor samtlige intervju ble behandlet etter samme mal. Intervjuopptakene var tilgjengelig kun for undertegnede, og lagret på en passordbeskyttet datamaskin. Etter endt transkribering ble lydopptakene destruert.

Analysering: Analyseringen av intervjuene baserte seg på informantenes opplevelser og erfaringer, hvor personbeskrivelser ikke ble vektlagt. Det innhentede datagrunnlaget ble satt opp mot anvendt teori.

Rapportering: Konsekvensene rundt rapporteringen baserte seg på samme vurdering som ble tatt opp under *Planleggingsfasen* (Kvale & Brinkmann 2014 s.80-81).

Det var et bevisst valg å skrive denne oppgaven uavhengig av eksterne aktører, fordi jeg ønsket at informantene skulle oppleve meg som en nøytral part.

Konfidensialitet

Informantenes anonymitet ble vektlagt etter prinsippet om konfidensialitet, definert av Kvale og Brinkmann (2014) på følgende måte:

Den implikasjon at private data som kan indentifisere intervjupersonen ikke blir rapportert (Kvale & Brinkmann 2014 s.324).

Derfor var det viktig å behandle informasjon og dokumenter slik at deltakernes identitet ble holdt skjult. Det kan imidlertid by på utfordringer å oppfylle kravet om deltakerens anonymitet, samtidig som å oppfylle kravene om pålitelighet og etterprøvbarehet. Jeg merket utfordringer ved å beholde informantenes anonymitet, da utvalget er gjort i et forholdsvis lite og gjennomsiktig miljø. Dette kan løses ved at kravene til behandling av konfidensialitet går foran kravet om tilretteleggelse av etterprøvbarehet. Derfor ble dette prinsippet fulgt i denne oppgaven.

2.4 Analyse

2.4.1 Analysemetode

I analysedelen blir problemsstillingene drøftet i lys av det som ble presentert i kapitlene om teori og empiri, for å skape et solid grunnlag for konklusjoner.

3. Teori

3.1 Eiendomsutvikling

3.1.1 Hva er eiendomsutvikling?

Siden oppgaven omhandler prosessen rundt eiendomsutvikling i tidlig fase, vil jeg derfor gå nærmere inn på hva eiendomsutvikling innebærer og hva rollen til en eiendomsutvikler går ut på.

Eiendomsutvikling har flere forskjellige definisjoner, fordi det dekker et stort område. Harald Bøvre (2010) beskriver eiendomsutvikling på følgende måte:

Med eiendomsutvikling menes idémessig konseptuering, planformell håndtering, teknisk endring og transaksjoner med fast eiendom med sikte på verdistigning eller annen form for arealbasert verdistigning både fra et foretaks- og samfunnsmessig perspektiv (Bøvre 2010).

Bøvre (2010) trekker frem at den tekniske transformasjonen eiendommen gjennomgår, har vært forbundet med ordet eiendomsutvikling. Prosessen er derimot langt mer kompleks enn som så. Bygningsmassen er kun selve skallet, det som bedrives på eiendommen skaper også en verdi. Derfor kan eiendomsverdien karakteriseres som en funksjon av den aktivitet drives på tomten/eiendommen (Bøvre 2010).

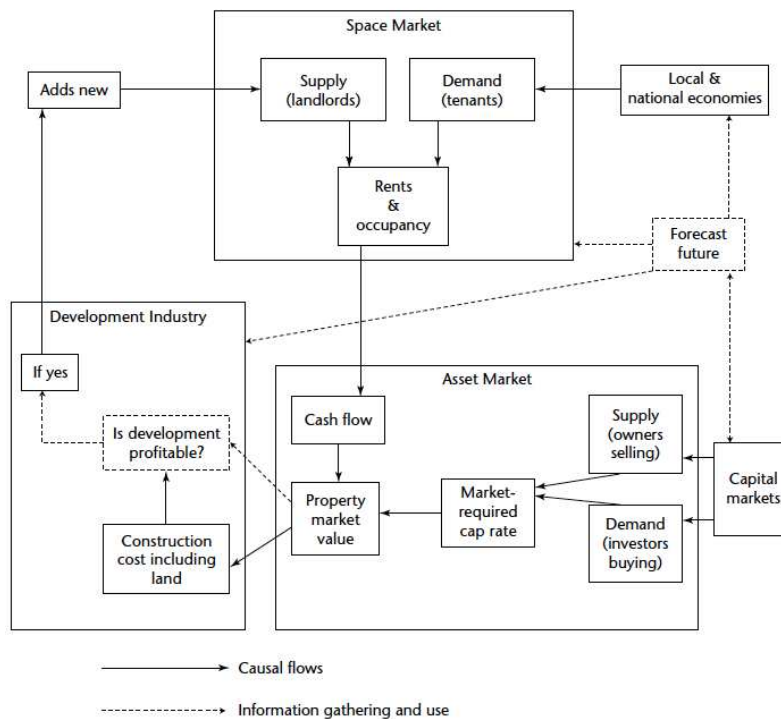
Eiendomsutvikling er en prosess med flere ulike fagpersoner involvert. Eriksen (2011) påpeker at den sentrale oppgaven for en eiendomsutvikler, er å koordinere dette arbeidet, slik at prosessen til enhver tid beveger seg i riktig retning. Der det må gjøres mange avveininger og valg. For eksempel vil en økonom og en arkitekt ha forskjellig oppfatninger om hvordan prosjektet skal utformes. En økonom tenker salgbart areal i forhold til avkastning, mens en arkitekt fokuserer på de estetiske aspektene ved prosjektet. En eiendomsutviklers oppgave er å finne balansegangen mellom disse ønskene og kravene fra forskjellige hold, til det beste for prosjektet (Eriksen 2011 s.14).

Bøvre (2010) sier at verdiskapning gjennom utvikling av fast eiendom ikke er jevnt fordelt i forhold til kapitalinnsatsen i prosjektet. Selve idé- og planleggingsfasen har en

relativ lav kapitalinnsats, men normalt sett er det i denne fasen en eiendomsutvikler kan ta ut svært mye av den potensielle avkastningen (Bøvre 2010).

3.1.2 Hvordan eiendomssystemet fungerer

Ifølge Geltner et al. (2014 s.26) består eiendomssystemet av tre sentrale komponenter; *the space market, the asset market og the deveolpment industry*. Oversatt til norsk; leiemarkedet, bruktboligmarkedet og eiendomsutviklerindustrien. På grunnlag av dette har Geltner et al. (2014) utarbeidet en *systematisk dynamisk modell* som viser de tre komponentene og hvordan de påvirker hverandre. Denne modellen er utviklet med utgangspunkt i det amerikanske eiendomssystemet, men vi kan likevel se dette i sammenheng med norske eiendomsmarkedet (Geltner et al. 2014 s.26).



Figur 1: Eiendomssystemet: Interaksjon mellom leiemarkedet, bruktboligmarkedet og eiendomsutvikling. Hentet fra Geltner et al (2014) side.27

Av modellen ser vi at eiendomsmarkedet påvirkes av to eksogene faktorer, den nasjonale og lokale makroøkonomien og det nasjonale og internasjonale kapitalmarkedet.

I *leiemarkedet* er det interaksjonen mellom etterspørsel og tilbud av eiendom på et gitt tidspunkt, som er den avgjørende faktoren for størrelsen på leieprisene. Videre har tilbudssiden en underliggende faktor med tanke på hvilket nivå den *nasjonale og internasjonale økonomien* er på (Geltner et al. 2014 s.26).

Bruktboligmarkedet blir påvirket av kontantstrømmen fra leiemarkedet, og er det fundamentale subjektet. Den opererende kontantstrømmen interagerer med en bestemt *kapitaliseringsrente* fra investorene, som er med på å bestemme markedsverdien til eiendommene. *Kapitaliseringsrenten* i en eiendomssammenheng er eiendommens inntekt dividert med eiendommens markedsverdi eller salgsverdi (Geltner et al. 2014 s.17).

Både etterspørselssiden og tilbudssiden består av investorer, og samtlige av disse opererer også i andre kapitalmarkedet. Det avgjørende for investorene er investeringsrisikoen og hvilken avkastning eiendomsinvesteringen generer, satt opp mot andre investeringsmuligheter. Nivået på *leie-* og *bruktboligmarkedet* påvirker derfor i stor grad den siste faktoren; *Eiendomsutviklerindustrien* (Geltner et al. 2014 s.27).

Det sentrale for en utvikler er å utarbeide gjeldende utviklingskostnader for prosjektet. Tomtekostnaden og et nødvendig avkastningskrav skal være inkludert, og sammenlignet opp mot andre investeringsmuligheter. Risiko og andre muligheter for avkastning, avgjør om en investor velger å gå videre med eiendomsutviklingsprosjektet. Resultatet blir økt tilbud i *leiemarkedet*.

Eiendomsutvikling går over en lang tidsperiode, noe som krever at en investor ser fremover i tid. I modellen ser vi at industrien blir påvirket av prognoser for det fremtidige eiendomsmarkedet. For en investor kan et prosjekt karakteriseres som vellykket, når verdien på det ferdige bygget er større enn utviklingskostnadene (Geltner et al. 2014 s.27-28)

3.1.2 Eiendomsutvikling i tidlig fase

Ved planlegging og gjennomføring av utviklingsprosjekter er fokuset rettet mot styringen av forskjellige aktiviteter. Dette illustreres ved hjelp av en modell med

sekvenser av ulike typer arbeidsoppgaver, der sekvensene overlapper og påvirker hverandre i stor grad.

Røsnes og Kristoffersen (2009) utarbeidet sekvensmodellen i boken *Eiendomsutvikling i tidlig fase*, for å synliggjøre hva som betegnes som den tidlige fasen i et utviklingsprosjekt. Mengden av arbeidsoppgaver og oppgavens karakter styres i sterkt grad av samfunnsmessige forhold og institusjonelle faktorer i sammenheng med eiendomssystemet og den offentlige planleggingen (Røsnes & Kristoffersen 2009 s.20-21).



Figur 2: Egen illustrasjon av sekvensmodellen i word. Kilde: Røsnes og Kristoffersen (2009) s.21

De fire første sekvensene kan karakteriseres som et prosjekts tidlig fase.

Masteroppgaven inngår i sekvens 4; *Reguleringsstatus og planlegging*. Derfor vil jeg gå nærmere inn på hva som inngår i denne fasen.

3.1.3 Reguleringsstatus og planlegging

Offentlige plan- og utviklingskontroll har med styring av ulike mekanismer på forskjellige nivåer, mulighet til å gripe inn i alle former for eiendomsutvikling. Ved lokalisering av ny virksomhet, nybygging og endringer i byggevolum, påvirker de vilkårene. Plan- og bygningsmyndighet har gjennom sin kontroll- og vedtaksmyndighet, oppgave å kontrollere at alle prosjektforslag oppfyller gjeldende krav (Røsnes & Kristoffersen 2009 s.28).

Røsnes og Kristoffersen (2009) trekker frem plan- og bygningslovgivingen som det formelle systemet for plan- og utviklingskontrollen. De viser til at dette er en lovgiving under stadig endring. Ser man disse lovendringene over et lengre tidsperspektiv, peker utviklingen i retning av et mer omfattende lovverk og et bredere spekter av saksområder. Eiendomsutvikler anses som bruker av dette systemet, og endringene har ført til en byråkratisering av hele saksfeltet. Men utviklerens behov for rasjonalitet og effektivitet, har blitt ivaretatt gjennom innføring av tidsfrister til offentlig behandling av både plan- og byggesaker (Røsnes & Kristoffersen 2009 s.28-29).

3.2 Hva er en gjennomføringsavtale?

3.2.1 Bakgrunn

Gjennomføringsavtalen ble for første gang utformet tidlig på 1990-tallet.

Foranledningen var etter forslag fra Fylkesmannen i Oslo og Akershus om at Statens vegvesen kunne trekke sin innsigelse knyttet til en reguleringsplan, dersom den private utvikleren forpliktet seg til å betale for et offentlig veikryss. Statens vegvesen ønsket at det skulle utarbeides en slik gjennomføringsavtale, for å tydeliggjøre legalitetsprinsippet:

Legalitetsprinsippet går ut på at offentlige myndigheter ikke kan gripe inn og endre eller etablere bindende rettsforhold overfor borgerne, uten å ha hjemmel

*for det i formell lov – såfremt ikke andre kompetansegrunnlag finnes
(Legalitetsprinsippet lest 09.04.2015).*

Utarbeidelsen av gjennomføringsavtalen angående private bidrag i forbindelse med opparbeidelsen av offentlig veitiltak, sørget for den nødvendige tydeliggjøringen av legalitetsprinsippet.

3.2.2 Når benyttes gjennomføringsavtaler?

Statens vegvesen benytter gjennomføringsavtaler i forbindelse med:

*Tiltak på riks- og fylkesvei som skal bygges ut av eksterne (offentlige og private)
aktører (Viak 2014 s.26).*

En gjennomføringsavtale kan omhandle utbedring eller bygging av veikryss, avkjørsler og rundkjøringer. Bakgrunnen for kravene er at den økte trafikken utbyggingsprosjektet genererer i et området, vil gi en ulempe når det gjelder trafikksikkerheten. Statens vegvesens rolle i avtaleforløpet er: godkjenning, kontroll og sikring av ferdigstilling. Bjørn Kåre Steinseth (2014), seksjonsleder for utbygging i Statens vegvesen, Region øst, forklarer den private utviklerens rolle som følge:

*Utbygger har ansvar for all planlegging, bygging og gjennomføring av
prosjektet etter godkjent byggeplan (Steinset 2014 s.5).*

Boe (2004) forklarer at gjennomføringsavtaler er et supplement for et allerede fattet vedtak som er gjort av kommunen etter plan- og bygningsloven. Den omhandler oppfølging av et myndighetsvedtak, der forhandlingene skjer etter at myndighetsvedtaket er truffet (Boe 2004 s.518).

3.2.3 Byggeplan

Det skal utarbeides en byggeplan som omfatter hele prosjektet. Kvaliteten på den innsendte byggeplanen er avgjørende for behandlingstiden. Statens vegvesen beregner ofte en behandlingstid på 2-10 måneder fra første utgave av byggeplan blir innsendt, til den endelige byggeplan blir godkjent. Størrelse og vanskelighetsgrad er i tillegg

medvirkende faktorer som påvirker behandlingstiden. Derfor anbefaler Statens vegvesen at det blir benyttet profesjonelle rådgivere til utarbeidelsen.

Byggeplanen blir utarbeidet på grunnlag av reguleringsplanen som er vedtatt for gjeldende område. I tilfellene hvor det er vedtatt en detaljplan, vil også denne være med på å legge grunnlaget for byggeplanen. Utvikler er pålagt å avklare forhold knyttet til berørte parter av tiltaket. Byggeplanen skal inneholde tekniske tegninger og beskrivelser som blir ansett som nødvendige for gjennomføringen av veitiltaket.

Byggeplanen må utarbeides etter krav og retningslinjer fra Statens vegvesens håndbøker og interne retningslinjer. Samtidig må utvikler forholde seg til kommunale krav og retningslinjer, i tilfeller der prosjektet berører kommunal eiendom. Det samme gjelder krav fra eventuelle private grunneiere som blir berørt. Hvis tiltaket berører forurenset grunn må kravene som er fremsatt av forurensningsmyndighetene tas til etterretning (Steinset 2014 s.6-7).

3.2.4 Hva inneholder en gjennomføringsavtale?

Følgende beskrivelse baserer seg på to avtaler (vedlegg 1 og 2) som gjelder for Statens vegvesen, Region øst, og som i stor grad kan stå som et generelt eksempel på hvordan slike avtaler blir utformet. Eiendomsutvikleren refereres i beskrivelsene som byggherren.

1. Alminnelige bestemmelser
2. Finansiering
3. Garanti som sikkerhet for gjennomføringen av anlegget
4. Grunnerverv
5. Byggherreansvar
6. Bygging
7. Møter – korrespondanse – gjenparter
8. Endring av planene
9. Tilleggsarbeid
10. Overlevering
11. Dokumentasjon

12. Sikkerhetstillelse i garantitiden
13. Uoverensstemmelser – tvister
14. Utferdigelse

Alminnelige bestemmelser

Innholdet i avtalen blir stadfestet, samarbeidet mellom partene reguleres og rammene for informasjonsflyt blir fastsatt. Informasjon som kan ha betydning for avtalen skal meddeles den andre avtaleparten. Byggherren påtar seg ansvaret for byggingen av veianlegget, og må følge den godkjente byggeplanen. Ved eventuelle skader på allerede anlagte veier som følge av anleggsarbeidet, skal dette utbedres på byggherrens regning.

Finansiering

Etableringen av veiltaket skal finansieres av byggherren, og Statens vegvesen skal ikke bidra med midler eller påføres noen utgifter som følge av prosjektet.

Garanti som sikkerhet for gjennomføringen av anlegget

Byggherren pålegges å stille en påkravgaranti hos en godkjent kredittinstitusjon. I en påkravgaranti er garantien frikoblet det underliggende forholdet. Ved en slik garanti er det ikke nødvendig å påvise eventuelle mislighold, og garantisten kan ikke gjøre gjeldene innsigelser fra det underliggende forhold. Torvund (2012) karakteriserer en slik garanti som *betale først og krangle etterpå garanti*. Det er Statens vegvesen som beregner størrelsen på påslagsgrantien basert på et kostnadsoverslag. Videre tar Torvund (2012) opp utfordringene i situasjoner hvor garantibestemmelsene fremstår uklare. For å unngå eventuelle misforståelser inntas det ofte et krav til tekst til påkravgarantien ved privatfinansierte prosjekter i gjennomføringsavtalen. Her forplikter bank eller kredittinstitusjon å utbetale nevnte garantibeløp ved første forlangende fra Statens vegvesen, uten vurdering av eventuelle innsigelser fra byggherren.

Når tiltaket har fått nødvendig godkjenning av Statens vegvesen, skal påkravgarantien reduseres til 3 % av garantiens pålydende beløp. Denne skal stå i 3 år, hvis Statens vegvesen godkjenner tilstanden på prosjektet, blir påkravgarantien slettet (Steinset 2014 s.12-13). Dersom anlegget ikke blir fullført i samsvar med avtalen, står Statens vegvesen fritt til å fullføre anlegget på byggherren sin regning og risiko.

Grunnerverv

Byggherren har ansvaret for å erverve grunn og rettighet som anses som nødvendig for å gjennomføre prosjektet. Areal som anses som nødvendig langs riks- og fylkesvei, blir definert i Statens vegvesens regler for veiens eiendomsområde. Ved eventuelle nye rettigheter, skal disse tinglyses. Kjøpskontrakter og rettighetsavtaler skal gis til Statens vegvesen ved overlevering av anlegget. Arealer langs riks- og fylkesvei skal overføres vederlagsfritt til Statens vegvesen. Byggherren har selv ansvaret for innmåling av nye grenser etter at anleggsarbeidene er ferdigstilt, og rekvirerer en kartforretning der også Statens vegvesen blir innkalt. Dette skal gjennomføres innen ett år etter at anlegget er overført til Statens vegvesen

I tilfeller hvor eiendomsutviklerne ikke får ervervet nødvendig grunn, kan de få hjelp av kommunen til å ekspropriere i regulerte områder. Dette er noe utviklere ikke ønsker da ekspropriasjonsprosesser kan gå over en lang tidsperiode, og vil medføre usikkerhet og økte kostnader.

Byggherreansvaret

Byggherren har ansvaret for at den anvendte byggelederen har erfaring fra tilsvarende arbeid. Byggherren pålegges hele ansvaret for planleggingen og oppfølgingen av HMS, samt avklaring av forhold knyttet til berørte parter og offentlig etater. Alle former for henvendelser, avtaler og lignende med private aktører, entreprenører eller offentlige etater, skal gå gjennom byggherren.

Bygging

Gjennomføringen og dokumenteringen skal skje i henhold til gjeldende maler og retningslinjer fra Statens vegvesen. Anleggsarbeidene skal foregå på en slik måte at annen trafikk i området ikke blir unødvendig hindret. Derfor fastsettes tidsrommet som veien kan holdes stengt i avtalen. Byggherren har ansvar for at samtlige utrykningsetater blir varslet ved en eventuell stenging. Fremdrifts- og kvalitetsplan skal oversendes Statens vegvesen før valgte entreprenør starter anleggsarbeidet. Statens vegvesen forbeholder seg retten til å foreta kontroll av arbeidet til enhver tid. Kontroller som anses nødvendig på bakgrunn av feil utførelse, slurv eller grov uaktsomhet, belastes byggherren. Endelig ferdigstillellesdato for anlegget blir fastsatt. Statens vegvesen anbefaler at byggherren avtaler en tidligere ferdigstillellesdato med sin entreprenør, slik

at det vil være tid til å rette eventuelle mangler. Statens vegvesen inviteres til å delta på ferdigbefaringen.

Møter – Korrespondanse – Gjenparter

Byggherren bestemmer hyppigheten av byggemøtene, og disse ledes av byggherren.

Faste deltakere er byggherren og entreprenøren. Statens vegvesen forbeholder seg retten til å delta på byggemøtene, med samme rettigheter som de faste møtedeltakerne.

Innkalling til første byggemøte skal tilsendes Statens vegvesen.

Endring av byggeplanene

Alle forslag til endring av godkjent byggeplan skal behandles og godkjennes av begge avtaleparter før utførelse i mark.

Tilleggsarbeider

Tilleggsarbeider vil primært være arbeider som har blitt uteglemt eller ikke godt nok definert i kontrakten med entreprenøren, men som anses som nødvendig. Disse avtalene inngås av byggherren etter pålegg fra Statens vegvesen.

Overlevering

Byggherren overleverer anlegget vederlagsfritt til Statens vegvesen, etter at arbeid er utført i henhold til avtale, og dokumentert etter gjeldende håndbok. Overlevering skal finne sted på bar mark, etter at det er gitt skriftlig forvarsel på to uker. Det skal undertegnes en overleveringsprotokoll, der begge parter skal undertegne i felleskap. På forhånd skal ansvarlig entreprenør overlevere prosjektet til byggherren og ha utbedret eventuelle mangler som har oppstått.

Dokumentasjon

Tre måneder etter at anlegget er overlevert til Statens vegvesen, skal utfyllende dokumentasjon og tegninger av anlegget bli oversendt Statens vegvesen.

Sikkerhetsstillelse i garantitiden

Etter at anlegget er blitt overlevert til Statens vegvesen, forplikter byggherren for en periode på tre år, å utbedre og rette eventuelle feil og skader som skyldes feil utførelse på anlegget. Dette gjelder også erosjon med tilslamming av grøfter og kummer.

Omkostninger knyttet til dette skal ikke på påføres Statens vegvesen. For grøntanlegg er

garantiperioden 3 hele vekstsesonger, regnet fra 1. juli til 15. oktober. Dermed kan ikke garantitiden avsluttes før 15. oktober tre år etter overlevering.

Byggherren skal kreve garanti fra entreprenøren i henhold til NS3430. Garantibeløpet skal utgjøre 10 % av kontraktsummen. Garantien reduseres til 3 % av beløpet første garantiåret, 2 % det andre og 1 % det tredje garantiåret. Påkravgarantien som nevnt tidligere i avtalen reduseres på samme måte etter at prosjekter er overtatt av Statens vegvesen og dokumentasjonen, jamfør punktet foran foreligger. Det er Statens vegvesen som meddeler gjeldende kredittinstitusjon når garantien skal reduseres.

Uoverensstemmelser – Tvister

Ved eventuelle uoverensstemmelser skal disse, så langt det lar seg gjøre, løses fortløpende. Ved tvister som går på forståelsen av, eller selve gjennomføringen av avtalen skal dette avgjøres ved de ordinære domstolene.

Utferdigelse

Avtalen blir underskrevet av begge parter, på to eksemplarer. Hver part beholder hver sin.

3.3 Myndighetens retningslinjer for kostnadsfordeling

3.3.1 Norges veg- og trafikkplan

Før mitt intervju med Statens vegvesen, fikk jeg i forkant oversendt et vedtak gjort av myndighetene knyttet til retningslinjer for kostnadsfordeling i oppgraderingen av vei-infrastruktur.

Myndighetene har utarbeidet retningslinjer angående kostnadsfordelingen i sammenheng med private investeringer i offentlig infrastruktur. Når det oppstår et behov for ombygging/forbedring på riksvei som følge av privat etablering av næringsbygg, industri eller boligbygging, er det ofte ikke avsatt midler til disse utbedringene. Det hersket lenge usikkerhet om det var statens ansvar å bygge disse veitiltakene som ble utløst av privat eiendomsutvikling. Derfor la Vegdirektoratet frem *Norsk veg- og vegtrafikkplan 1990-1993. St.meld nr.32* med klare retningslinjer.

Samferdselsdepartementet ønsket at det ble benyttet ett av de tre følgende prinsipper for kostnadsfordeling;

a) I tilfelle hvor en foreslått etablering ikke er avgjørende for valg av standard ved ombygging/utbedring av riksveger, dvs. at et veganlegg på et senere tidspunkt måtte gjennomføres uansett kan kommune, private m.v. gis anledning til å forskottere riksveganlegget (Norges veg- og trafikkplan 1990-1993 s.102)

b) I tilfeller hvor det må gjennomføres en utbedring av riksveger uavhengig av ny etablering, men hvor denne utbyggingen betinger høyere standard på vegen, dekker utbygger økningen i kostnadene. Resterende beløp kan tillates forskottert som under punkt a). (Norges veg- og trafikkplan 1990-1993 s.102)

c) I tilfeller hvor ny etablering alene gjør det nødvendig å utbedre riksvegen dekker utbygger alle kostnadene. Forholdene vil variere mye fra sak til sak. Det blir derfor nødvendig å legge skjønnsmessige vurderinger til grunn i hvert enkelt tilfelle (Norges veg- og trafikkplan 1990-1993 s.102)

Statens vegvesen har uttalt at det er først og fremst i situasjoner beskrevet i punkt C, utviklerne er uenige med dem.

3.4 Veitiltaket kommer som et krav for eiendomsutvikler

3.4.1 Reguleringsprosessen

For å belyse når kravet om veitiltaket kommer, vil jeg trekke frem sentrale paragrafer i *Lov om planlegging og byggesaksbehandling 27 juni 2008 nummer 71*, (videre referert som plan- og bygningsloven).

§12-1 første ledd definerer hva en reguleringsplan er:

Reguleringsplan er et arealplankart med tilhørende bestemmelser som angir bruk, vern og utforming av areal og fysiske omgivelser (Plan- & bygningsloven 2008).

Tredje ledd:

For gjennomføring av større bygge- og anleggstiltak og andre tiltak som kan få vesentlig virkninger for miljø og samfunn kreves det reguleringsplan (Plan- & bygningsloven 2008).

§ 12-8. Oppstart av reguleringsplanarbeid første ledd:

Når planarbeidet igangsettes, skal berørte offentlige organer og andre interesserte varsles (Plan- & bygningsloven 2008).

12-10. Behandling av reguleringsplanforslag:

Forslag til reguleringsplan sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn (Plan- & bygningsloven 2008).

12-11. Behandling av private reguleringsplanforslag første ledd:

Når forslaget til reguleringsplan er mottatt av kommunen, skal kommunen snarest, og senest innen tolv uker eller en annen frist som er avtalt med forslagsstiller, avgjøre om forslaget skal fremmes ved å sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn og behandles etter reglene i §§ 12-9 og 12-10 (Plan- & bygningsloven 2008).

At et planforslag skal ut på offentlig høring og offentlig ettersyn blir definert og hjemlet i § 5-2:

Når loven her bestemmer at et planforslag skal sendes på høring, skal forslaget sendes til alle statlige, regionale og kommunale myndigheter og andre offentlige organer, private organisasjoner og institusjoner som blir berørt av forslaget, til uttalelse innen fastsatt frist (Plan- & bygningsloven 2008).

Begrunnelsen fra Miljøverndepartementet (2009) for å sende planforslag ut på offentlig høring, er et ønske om en enhetlig forståelse og et felles mønster i behandlingen av planer. Dette oppnås gjennom å få gode og grundige innspill fra de som blir berørt av planene. Slik sørges det for at planene som utarbeides og vedtas har et best mulig innhold (Miljøverndepartementet 2009 s.42).

Dette vil bety etter lovbestemmelsene i plan- og bygningsloven at forslaget til reguleringsplanen som utarbeides i forbindelse med utviklingsprosjektet, skal bli sendt til Statens vegvesen for uttalelse. I sin uttalelse legger Statens vegvesen inn eventuelle innvendinger og krav knyttet til planen.

3.4.2 Rekkefølgebestemmelser

Opparbeidelse av veiltaket følger ofte som en rekkefølgebestemmelse i reguleringsplanen som utviklingsprosjektet er knyttet til. Jeg vil derfor gå nærmere inn på hva en rekkefølgebestemmelse er, og hvorfor den blir satt.

Rekkefølgebestemmelser er et hjelpemiddel for å sikre at planområdet har de kvalitetene som planmyndighetene ønsker. En rekkefølgebestemmelse kan komme som krav under kommuneplanen jamfør § 11-9 nr.4 i Plan- og bygningsloven:

Rekkefølgekrav for å sikre etablering av samfunnsservice, teknisk infrastruktur, grønnstruktur før området tas i bruk og tidspunkt for når områder kan tas i bruk til bygge- og anleggsformål, herunder rekkefølgen på utbyggingen (Plan- & bygningsloven 2008).

Planmyndighetene gis også anledning til å legge inn rekkefølgebestemmelser i reguleringsplanen jamfør § 12-7 nr.10 som har følgende ordlyd:

Krav om særskilt rekkefølge for gjennomføring av tiltak etter planen, og at utbygging av et område ikke kan finne sted før tekniske anlegg og samfunnstjenester som energiforsyning, transport og vegnett, sosiale tjenester, helse- og omsorgstjenester, barnehager, friområder, skoler er tilstrekkelig etablert (Plan- & bygningsloven 2008).

Alsaker (2014) trekker ut fra ordlyden i lovbestemmelsene følgende konklusjon: *rekkefølgekravene sørger for at formålet med reguleringen blir oppfylt.* Kravene pålegges i tilfeller hvor utløste tiltak skjer på bakgrunn av utbyggingen, og der det anses

som nødvendig. Den saklige sammenhengen mellom kravet og utbyggingen er avgjørende i spørsmålet om forholdsmessigheten (Alsaker 2014).

Alsaker (2014) viser til rekkefølgekravenes sentrale rolle for at utbyggingen i et området foregår på en koordinert og hensiktsmessig måte. Det er ingen krav om at det pålagte tiltaket må ligge innenfor utbyggingsområdet, såfremt det er saklig sammenheng med utbyggingen. Derimot må tiltaket ha en reguleringsmessig tilknytning til reguleringsområdet (Alsaker 2014).

3.5 Veirelaterte avtaler og avgjørelser

3.5.1 Endring av utbyggingsavtaler

I april 2005 vedtok Stortinget en lovregulering av plan- og bygningsloven. Endringen omhandlet reguleringen av utbyggingsavtaler (Kommunal og regionaldepartementet 2006 s.2). Frem til da hadde det vært et velfungerende avtaleverktøy mellom utviklere og kommunene. Det ble etterhvert en tendens at kommunene utnyttet sin posisjon, og krevde at utvikler bidro med finansiering av sosial infrastruktur mot å få byggetillatelse (Ot.prp. nr. 22 (2004-2005) 2005 s.5).

Myndighetene ønsket en klargjøring i loven, som skulle bidra til et klart skille mellom akseptable og uakseptable avtalevilkår. Dermed å forhindre en kostnadsovervelting på forbrukeren i verdikjeden, og samtidig gi utviklerne forutsigbarhet. Det ble nedsatt to lovutvalg som uavhengig av hverandre skulle utarbeide et forslag som tok for seg en innstramning i gjeldende praksis (Ot.prp. nr. 22 (2004-2005) 2005 s.5).

Etter endringen var det ikke lenger anledning for kommunene å kreve at en utvikler skulle bekoste sosial infrastruktur, som skole, sykehjem, barnehage eller tilsvarende tjenester gjennom utbyggingsavtalen. Kostnader forbundet med plangjennomføringen må fortsatt bekostes helt eller delvis av utvikler. Innunder disse tiltakene gjelder utbedringer av vei og veiløsninger.

Opparbeidelse av vei følger som et rekkefølgekrav, der det må utarbeides en gjennomføringsavtale mellom Statens vegvesen og en privat aktør, og har dermed ikke

betegnelsen utbyggingsavtale. Gjennomføringsavtaler følger derfor ikke bestemte krav til innhold, forholdsmessighet og prosess (Viak 2014 s.26).

Plathe og Jørgensen (2009) utførte en telefonundersøkelse på vegne av Kommunal- og regionaldepartementet. I denne undersøkelsen oppga åtte av 25 spurte utviklere at utbyggingsavtaler fortsatt opplevdes som et ensidig pressmiddel fra kommunen, selv etter lovendringen. To tredjedeler svarte at de hadde inngått utbyggingsavtaler, som de beskrev som urimelig tyngende. Likevel godtok de det for å få gjennomført utbygging, og fordi prosjektet som en helhet tålte belastningen. I samme undersøkelse svarte hele 80 % av de spurte utviklerne at de så på utbyggingsavtaler som et nyttig virkemiddel for plangjennomføringen (Plathe & Jørgensen 2009 s.VI). Plathe og Jørgensen (2009) konkluderte videre med at:

Undersøkelsen viser at forhandlingene av utbyggingsavtaler i de fleste situasjoner ikke kan betraktes som en forhandling mellom to likeverdige parter men forhandling der en part (kommunen) setter klare forutsetninger den andre parten ser seg nødt til å godta (Plathe & Jørgensen 2009 s.VI)

3.5.2 Kravet om forholdsmessighet

I mange avtalesituasjoner vil det dukke opp problemstillinger rundt kravet om forholdsmessighet. Utbyggingen skal ikke finansiere annet enn det som blir ansett som forholdsmessig til det utbyggingen fører med seg. Utbyggingen skaper ofte ikke hele behovet, men aktualiserer gjennomføringen av veiltaket. Utfordringen blir å sikre opparbeiding av hele tiltaket, samtidig som at man vurderer om tiltaket står i forhold til utbyggingen.

Vurderingen om et tiltak er nødvendig, må sees i sammenheng med prosjektet, noe som kan skape utfordrende avtalesituasjoner. Forholdsmessigheten av veiltaket baserer seg ofte på anslag, ved at partene tar utgangspunkt i gjennomsnittsbetraktninger (Kommunal og regionaldepartementet 2006 s.18-19). Det er kommunen som plan og bygningsmyndighet, som må vurdere om de pålagte rekkefølgebestemmelsene er urimelig tyngende.

3.5.3 Norges Høyesteretts vurdering av private bidrag til offentlig infrastruktur

Høyesterett avsa i dom 2003 i sak nr. 2002/1238, sivil anke, sitt syn på om kommunen hadde rett til å pålegge eiendomsutvikler veiltak, og hva som kunne karakteriseres som uforholdsmessig tyngende. Nedenfor blir de sentrale avsnittene sitert:

Sakens hovedspørsmål er om det var adgang for Bærum kommune til å stille vilkår som innebar at Løvenskiold måtte bygge og bekoste en ny gang og sykkelvei i forbindelse med at kommunen ga dispensasjon fra reguleringsplanen for Handelstedet Bærums Verk (Norges Høyesterett dom 2003 i sak nr 2002/1238, sivil anke s.9).

Høyesterett vurderte det dit hen:

Jeg kan ikke se at vilkåret er uforholdsmessig tyngende. Det er ikke uvanlig å pålegge utbygger å dekke veier som blir nødvendig på grunn av utbyggingen. Dette er begrunnet i at private utbyggere ikke skal kunne tvinge frem omprioriteringer som er foretatt om bruk av offentlige veimidler mv. Videre er forholdet mellom en utbygging på ca. 100 millioner kroner og gang- og sykkelveien på 3-4 millioner kroner som i saken her. Heller ikke slik at det trekker i favør av et utilbørlig tyngende vilkår (Norges Høyesterett dom 2003 i sak nr. 2002/1238, sivil anke s.13).

Høyesterett gjorde sin vurdering av hva som kan karakteriseres som utilbørlig tyngende, ved å sette veiltakets kostnadsramme opp mot prosjektets totale kostnad

Alsaker (2014) mener vurderingen også må gjelde utviklers fortjenestemargin knyttet til prosjektet, samt hvor nærliggende det er for det offentlige å dekke det aktuelle tiltaket. Kostnader til skoler og sosial infrastruktur er for eksempel det offentlige sitt ansvar. En viktig forutsetning er at tiltak som medfører utsettelse av planens gjennomføring skal bli opparbeidet innen rimelig tid, og ikke fungere som et skjult utbyggingsforbud. Avslutningsvis legger Alsaker (2014) frem følgende kontrollspørsmål som kommunen måtte vurdere;

- *Er rekkefølgetiltaket nødvendig for utbyggingen?*
- *Har rekkefølgekravet en saklig sammenheng med utbyggingen?*

- *Er rekkefølgetiltaket uforholdsmessig tyngende?*
- *Er tiltaket noe det offentlige er nærmest å dekke?* (Alsaker 2014).

Alsaker (2014) konkluderer med at i situasjoner hvor svaret er ja til de to første spørsmålene, og nei på de to siste, bør ikke kommunen pålegge rekkefølgekravet (Alsaker 2014).

3.6 Risiko

3.6.1 Hva er risiko?

Risiko kan knyttes til eiendomsutvikling, gjennom den høye kapitalinvesteringen, samt usikkerhet knyttet til fremtiden. For å belyse hvilke risikoelementer som følger med krav om opparbeidelse av et veiltak, vil jeg utdype hva risiko innebærer, og ulike risikofaktorer som inngår i eiendomsutvikling.

Risiko har ulik betydning ut i fra hvilken terminologi den blir satt i sammenheng med. Når det gjelder prosjektledelse og prosjektutvikling kan det defineres som:

Risiko som usikkerhetselementer som kan medføre negative konsekvenser for prosjektet (Fjeld 2010 s.3).

Weng (2012) utarbeidet følgende definisjon av risiko forbundet til eiendomsutvikling med fokus på usikkerhet og konsekvens.

Risiko er produktet av usikkerheten for at hendelser som kan påvirke avkastningen inntreffer og de tilhørende potensielle konsekvensene (Weng 2012 s.10).

Fra finansterminologien er risiko sterk knyttet opp mot muligheten for større avkastning, men også en større grad av usikkerhet. Eiendomsutvikling gir større muligheter for en høyere avkastning enn ved kapitalplassering i bank eller norske statsobligasjoner, men også større mulighet for usikkerhet og tap. Nordahl (2009) knytter begrepet til:

Situasjoner hvor en aktør kalkulerer med gevinst eller omkostninger med en handling (Nordahl 2009 s.109).

3.6.2 Risikogrupper

Et eiendomsprosjekt inneholder forskjellige risikogrupper. Eriksen (2011) har i sin masteroppgave beskrevet syv ulike risikogrupper som kan knyttes til eiendomsutvikling med fokus på tidlig fase i prosessen.

- Reguleringsrisiko
- Institusjonell risiko
- Media- og pressgrupperisiko
- Utbyggingsrisiko
- Finansieringsrisiko
- Markedsrisiko
- Prosjektinternrisiko

(Eriksen 2011 s.21-31)

Den sentrale risikofaktoren videre for min masteroppgave, vil være reguleringsrisiko. Jeg vil derfor videre i kapittelet utdype hva denne formen for risiko innebærer og hvorfor det oppstår usikkerhet i denne fasen. Gjennom en modell vil jeg til slutt vise hvordan reguleringsrisiko påvirker andre former for risiko videre i prosjektet, knyttet til krav om felles infrastrukturtiltak.

3.6.3 Reguleringsrisiko

Risiko handler om forventninger til fremtiden og usikkerhet i forbindelse med hendelser. Sett fra et eiendomsutviklers perspektiv, er det usikkerheten rundt avkastningen på prosjektet som er i sentrum. Nordahl (2009) har skrevet om reguleringsrisiko i boken *Eiendomsutvikling i tidlig fase*. Hun relaterer begrepet reguleringsrisiko til situasjoner hvor en aktør ønsker å maksimere sitt utbytte. Eiendomsutvikling er en bransje med høy risikofaktor, selv uten risikovurderingen rundt reguleringsbestemmelsene (Nordahl 2009 s.109).

Nordahl (2009) trekker frem betydningen av å få kartlagt hvilke rammer som blir satt fra kommunens side, samt andre betingelser for at utbyggingsrettigheten skal bli realisert, så tidlig som mulig. Den innledende fasen i reguleringsprosessen baserer seg på å kartlegge og påvirke rammene som direkte påvirker avkastningen på prosjektet. På denne måten redusere noe risiko, ved at usikkerheten til fremtiden blir mindre. Nordahl (2009) viser til utfordringene knyttet til reguleringssituasjonen, i form av den begrensede tilgangen på tilstrekkelig informasjon. Kun deler av informasjonen vil la seg identifisere og kalkulere på et tilfredsstillende nivå (Nordahl 2009 s.109).

Nordahl (2009) beskriver at planmyndighetenes vurderinger må gjøres på grunnlag av hva som kan karakteriseres som planfaglig relevant, samtidig som de allmenne behovene og hensynene må ivaretas i stor nok grad. Kommunestyrets mulighet til å gå imot fagadministrasjonens planfaglige vurdering, genererer enda et risikomoment i reguleringsfasen (Nordahl 2009 s.112)

3.6.4 Sammensatte skjønnsvurderinger når flere myndigheter er involvert

I avklaringer rundt et byggeprosjekt, oppstår det ofte situasjoner som øker utfordringene knyttet til godkjenning av prosjektet. Nordahl (2009) trekker frem situasjoner hvor flere myndigheter er involvert, hvor en utvikler må ivareta interesser fra en sektormyndighet i tillegg til kommunen.

Nordahl (2009) beskriver et eksempel på utfordringer som oppstår når reguleringsplaner for store boligutbygginger blir lokalisert i nærheten eller tett opptil store trafikkårer.

En overordnet problemstilling er hvordan prosjektet kan utformes slik at boliger og uterom får tilstrekkelig skjerming mot trafikkårene (Nordahl 2009 s.113).

Kommunen setter sine normer for hva som anses akseptabelt med tanke på støynivå for boligene og utendørsområdene. Utviklers ansvar er at disse blir oppnådd, gjennom byggetekniske avveininger for hvordan byggene skal utformes, slik at nødvendig skjerming er bra nok. En annen mulighet er å iverksette tiltak direkte ved kilden. Det vil være kostnadskreven, så en eventuell kostnadsfordeling mellom sektormyndigheten

for veinettet og utvikler må avklares i forkant. Sektormyndigheten har et profesjonelt ansvar i å delta i avklaringsprosessen:

Avklaring om kostnadsfordeling mellom utbygger og sektormyndigheter er ofte tidkrevende. For utbygger vil det være viktig å få avklaring på hva sektormyndighetene forplikter seg til, slik at de kan få fastlagt hvor stor del av støyproblematikken som må løses gjennom bygningens plassering på eiendommen og ekstra støyisolasjon i boligene (Nordahl 2009 s.113)

I denne prosessen har verken kommunen eller utvikleren myndighet til å pålegge den statlig sektormyndighet å delta, men de kan spørre om uttalelser. Nordahl (2009) har valgt dette eksemplet for å synliggjøre reguleringssituasjoner som øker graden av kompleksitet (Nordahl 2009 s.113).

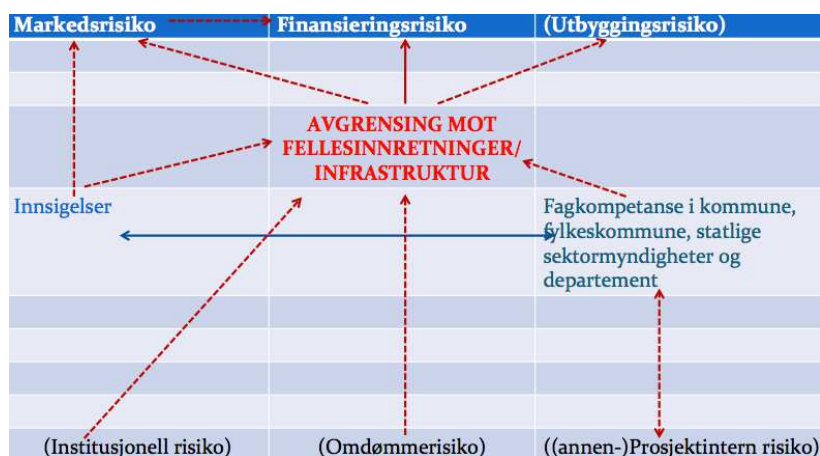
3.6.5 Risikofaktorer som påvirker krav om opparbeidelse av fellesinfrastruktur

Modellen utarbeidet av Røsnes (2014A) tar for seg reguleringsrisikoens eksponering mot andre former for risiko, i de situasjoner hvor det er krav om felles infrastruktur eller innretninger knyttet til et eiendomsprosjekt.

Røsnes (2014B) beskriver slike fellesinnretninger på følgende måte:

Generelt er fellesinnretninger konstruksjoner eller bygg for felles bruk eller for produksjon av tjenester hvor den som mottar tjenesten ikke betaler direkte for tjenester til vedkommende som yter den. Den er altså en form for territorielle goder hvor nytten av bruken typisk overskrider nytten for det enkelte prosjekt og hvor det følgelig blir urimelig eller finansielt umulig å internalisere kostnadene til bygging, eventuelt drift i det enkelte byggeprosjekt (Røsnes 2014B s.40).

Figur 3 beskriver hvilke risikofaktorer som inngår i Røsnes (2014A) sin modell.



Figur 3: Risikofaktorer som påvirker opparbeidelsen av felles infrastruktur eller innretninger. Hentet fra Røsnes (2014A) s.17

I modellen ser vi at institusjonell- og omdømmerisiko påvirker indirekte krav om oppgradering av felles infrastruktur. Weng (2012) karakteriserer institusjonell risiko som i de tilfeller hvor regelverket som regulerer utformingen og behandlingen av prosjektet kan bli endret. Et vedtak som gjelder rettigheter eller plikter til et ubestemt antall personer, karakteriseres derfor som en forskrift (Weng 2012 s.13). Mens omdømmerisiko innebærer forhold man har til publikum og besluttede organer (Røsnes 2014A s.8). I tillegg knyttes det usikkerhet til innspillene som kommer fra kommune, fylkeskommune og statlige sektormyndigheter.

Videre ser vi at kravene påfører direkte risiko knyttet til finansieringen av prosjektet, på bakgrunn av høyere kostnader og mindre fortjenestemargin. Weng (2012) deler finansieringsrisiko i to hovedgrupper; risiko ved å finansiere utviklingsprosjektet og risiko knyttet til endring av betingelsene for finansiering. Et eiendomsprosjekt kan finansieres internt, eksternt eller en kombinasjon av disse to formene. Internfinansiering innebærer at eiendomsutviklers egenkapital blir benyttet. Utvikleren har dermed all myndighet i prosjektet innenfor de gitte regulerte rammene.

Ved ekstern finansiering er kapitalen innhentet fra bankinstitusjoner, investorer eller ved forhåndssalg. Ved bankfinansiering innehar utvikleren fortsatt bestemmelsesretten for prosjektet, men rammene for hva og når ting skal utføres blir innskrenket. Eksterne investorer ønsker medbestemmelsesrett i prosjektet, noe som kan medføre at en utvikler ikke får gjennomført prosjektet nøyaktig som planlagt. Ved et forhåndssalg er det

sluttbruker, altså kunden, som finansierer prosjektet. Ofte skjer en slik finansiering i kombinasjon med bankfinansiering (Weng 2012 s.17).

Videre i modellen ser vi at den indirekte innflytelsen på markedsrisiko, blir definert av Røsnes (2014B) på følgende måte:

Markedsrisiko oppstår som en følge av usikkerhet i det markedet virksomheten produserer for. Den blir gjerne forstått som mulighetene for nedadgående trender vil bidra til å redusere eiendomsinvesteringenes markedsverdi (Røsnes 2014B s.63).

Eventuelle konkurrerende utviklingsprosjekter ser Meel (2009) på som en av de dominerende markedsrisikofaktorene på tilbudssiden (Meel 2009 s.87). På den andre siden mener Weng (2012) at etterspørselssiden blir påvirket av usikkerheten knyttet til endringer av faktorer som:

Infrastruktur, flyttemønstre, lønnsutvikling, kundepreferanser og makroøkonomiske forhold som rente og sysselsetting (Weng 2012 s.18).

Utbyggerisikoen knyttet til prosjektet blir også indirekte påvirket gjennom krav om opparbeidelsen av felles infrastruktur:

Byggerisikoen er relatert til usikkerheten til den konkrete utførelsen i forbindelse med gjennomføringen av utviklingsprosjektet. Den omfatter således uavklarte institusjonelle og fysiske forhold ved byggetomten, opparbeidelsen, byggingen etc (Røsnes 2014B s.62).

Meel (2009) trekker frem prosjekter hvor tomten ikke er tilknyttet det offentlige veinettet. Han beskriver usikkerheten som påføres utvikler, da veiretten må erverves fra en ekstern grunneier gjennom avtale eller ekspropriasjon (Meel 2009 s.81). Risiko som påføres prosjektet, er usikkerheten knyttet til direkte eller indirekte kostnader forbundet til avtalen, eller en eventuell ekspropriasjonsprosess som kan gå over en lengre tidsperiode (Weng 2012 s.16).

Meel (2009) beskriver også støyproblematikk som kan betegnes som en risikofaktor. Dersom det utløser krav om støyskjerming, vil ytterlige kostnader påføres prosjektet (Meel 2009 s.84).

3.7 Gjennomføringsmodell

3.7.1 Bakgrunn

Veiltakene kan gjennomføres ved at den private aktøren betaler en bruttokostnad, hvilket innebærer at aktøren påføres den momsbelastningen veiltaket fører med seg. Det er derfor ønskelig for en privat eiendomsutvikler å redusere sin momskostnad knyttet til oppgradering av offentlig infrastruktur. For å oppnå dette benyttes to modeller; *anleggsbidragsmodellen* og *justeringsmodellen*. Det resulterer i at momsen ikke blir belastet den private utvikleren, enten gjennom en fradragsføring eller ved en momskompensasjonsordning. Dermed belastes utvikleren kun med nettokostnaden knyttet til veiltaket (Larsen 2012).

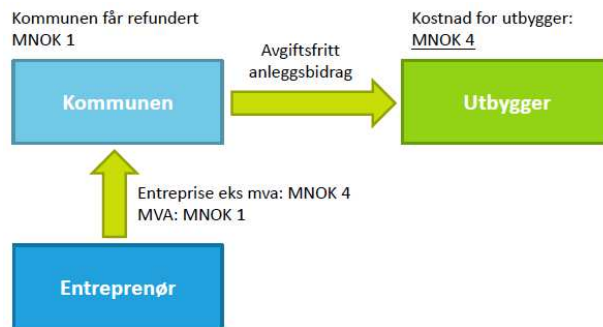
Videre vil jeg gå igjennom hva anvendelsen av modellene innebærer og hvilke forutsetninger som må være på plass for at de kan benyttes. Deretter blir det trukket frem et vedtak gjort i Akershus fylkeskommune, angående bruken av anleggsbidragsmodellen, der Statens vegvesen ga sin anbefaling.

3.7.2 Anleggsbidragsmodellen

En sentral forutsetning for bruk av anleggsbidragsmodellen, er at det offentlige står som den reelle byggherre, for at modellen skal bli legalt benyttet (Akershus fylkeskommune 2014A s.12). Det vil si at fylkeskommunen/kommunen ikke kan overlate byggherrerollen til den private aktøren.

Fylkeskommunens/kommunens rolle som byggherre innebærer at kontraktene forbundet til prosjektering og gjennomføringen av veiltaket blir inngått mellom dem og entreprenøren. Videre har fylkeskommunen/kommunen som byggherre ansvaret for at de lovpålagte pliktene blir fulgt. Det er likevel anledning til å sette bort hele prosjektet til en byggeleder, tilknyttet den private aktøren. Ved eventuelle mislighold av byggeleder, er det fortsatt fylkeskommunen/kommunen som bærer det rettslige ansvaret

ovenfor den berørte tredjepart eller det offentlige. Det vil i praksis si at fylkeskommunen/kommunen ikke kan fraskrive seg de privatrettslige og offentligrettslige forpliktelser som byggherrerollen medfører (Akershus fylkeskommune 2014A s.12).



Figur 4: Anleggsbidragsmodellen i praksis. Hentet fra With (2014) s.7

Figur 4 viser hvordan anvendelse av anleggsbidragsmodellen vil foregå i praksis. Larsen (2012) forklarer at det er fylkeskommunen/kommunen som inngår avtalen med entreprenøren. Dermed blir den inngående merverdiavgiften som er spesifisert på fakturaen fra entreprenøren, fradragsført. Deretter sender fylkeskommunen/kommunen kreditnota til den private utvikleren, som blir fradraget i beregningen av anleggsbidraget. Grunnlaget for at det ikke blir utløst momsplikt er at dette ikke regnes som omsetning (Larsen 2012).

Larsen (2012) peker på modellens utfordringer ved at det offentlige står som byggherre, fordi mange fylkeskommuner/kommuner vil vegre seg mot å påta seg et slikt byggherreansvar. I tillegg ønsker ikke det offentlige å påta seg likviditetsbelastningen modellen innebærer (Larsen 2012).

3.7.3 Justeringsmodellen

Gjennom endring av *lov om merverdiavgift 19 juni 2006 nr.58* (videre referert som merverdiavgiftsloven) ble det mulig for fylkeskommuner/kommuner å benytte seg av justeringsmodellen. Med hjemmel i følgende paragrafer i merverdiavgiftsloven:

§ 9-2 første ledd:

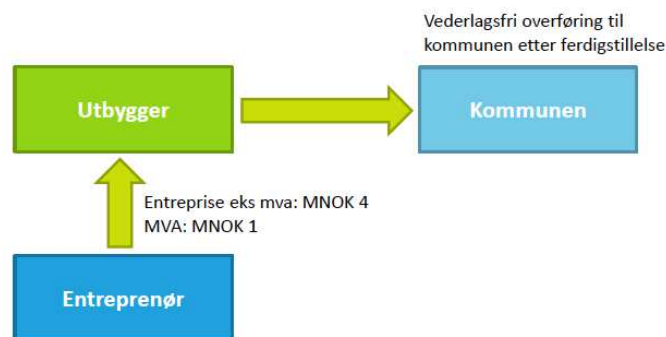
Registrert avgiftssubjekt skal justere inngående merverdiavgift når bruken av en kapitalvare etter anskaffelsen, framstillingen eller fullføringen endres fra fradragsberettiget formål til ikke-fradragsberettiget formål, eller motsatt.

Dersom avgiftssubjektet får rett til fradrag for inngående merverdiavgift som følge av lovendring, har avgiftssubjektet likevel rett til å justere inngående merverdiavgift for anskaffelser mv. foretatt før lovendringens ikrafttredelse (Merverdiavgiftsloven 2009).

§ 9-3 annet ledd:

Den som overdrar kapitalvaren, skal foreta en samlet justering av inngående merverdiavgift for endringer som nevnt i § 9-2 første ledd som skjer i vedkommende eier tid. Den som overtar kapitalvaren får rett og plikt til å justere for senere endringer (Merverdiavgiftsloven 2009).

Larsen (2012) trekker frem at i justeringsmodellen har den private aktøren ansvaret for prosjekteringen og gjennomføringen. Når veiltaket er ferdig opparbeidet og godkjent, skal dette overføres vederlagsfritt til det offentlige. Deretter krever fylkeskommunen/kommunen tilbake den innbetalte merverdiavgiften fra staten. Beløpet blir utbetalt over en 10 års-periode, slik at 1/10 av den innbetalte merverdiavgiften blir utbetalt hvert år (Larsen 2012).



Figur 5: Justeringsmodellen i praksis. Hentet fra With (2014) s.14

Larsen (2012) forklarer at avtalen inngås mellom den private utvikleren og entreprenøren. Derfor fradragsfører utvikleren den inngående merverdiavgiften på

tjenestene de innhenter fra entreprenøren. Når fylkeskommunen/kommunen har overtatt veitiltaket vederlagsfritt, kan utvikler reversere sitt momsfradrag, da en slik vederlagsfri overføring utløser justeringen. Fylkeskommunen/kommunen og den private aktøren må inngå en avtale der de blir enige om at fylkeskommunen/kommunen overtar justeringsforpliktelsen. Larsen (2012) anser at denne modellen i praksis er risikofri for fylkeskommunen/kommunen, i motsetning til anleggsbidragsmodellen (Larsen 2012).

3.7.4 Vedtak i fylkeskommunen

Fylkestinget i Akershus fylkeskommune gjorde i oktober 2014 et vedtak om at private aktører skulle få momskompensasjon. Fylkeskommunen har mulighet til å inngå slike avtaler, men er ikke pliktige. Bakgrunnen for vedtaket var at flere utviklere hadde kontaktet fylkeskommunen og ytret et ønske om en ordning for å redusere utgiftene til merverdiavgift (Akershus fylkeskommune 2014A s.8).

3.7.5 Anbefaling fra Statens vegvesen

Da saken var oppe hos fylkespolitikerne, la Statens vegvesen frem sin vurdering om anvendelse av henholdsvis justeringsmodellen og anleggsbidragsmodellen. Jeg vil sitere det sentrale fra saksfremlegget:

Det har vært knyttet en viss usikkerhet til om private som betaler for arbeider utført på fylkesvegnettet skal belastes for beløp inklusiv eller eksklusiv merverdiavgift, dvs. brutto eller nettobeløp. Dette gjelder for eksempel når forsikringsselskaper dekker skader på veg eller når private betaler for kun utbedring eller omlegging av veg (Akershus fylkeskommune 2014A s.19)

I dag har vi en situasjon der dette har blitt behandlet i henhold til bruttoprinsippet for riksveg, mens det på fylkesveg har vært litt ulik behandling. Vegdirektoratet mener det er feil å behandle dette forskjellig (Akershus fylkeskommune 2014A s.19)

Vegdirektoratet har foretatt en vurdering av om et krav basert på et bruttoprinsipp strider mot kompensasjonsloven og/eller merverdiavgiftsloven. Vi kan ikke se at disse lovene omtaler eller tilsier at det kan settes krav at eksterne

kun skal dekke nettokostnader verken på riks- eller fylkesveg. Vi legger derfor til grunn at den som yter et tilskudd eller erstatter skader på veginnretninger skal dekke de kostnader dette samlet sett påfører det offentlige, dvs. at de skal dekke brutto kostnader. Dette gjelder både på riks- og fylkesveg (Akershus fylkeskommune 2014A s.19).

Statens vegvesen stiller seg negative til anvendelse av både justerings- og anleggsbidragsmodellen, på bakgrunn av at det ikke er noe hjemmel i lov som tilsier at private aktører skal betale et nettobeløp i forbindelse med offentlig veitiltak.

3.7.6 Endelige vedtak i fylkestinget

Da saken var oppe til sluttbehandling i fylkestinget, fremmet Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti et endringsvedtak, som ble det endelige vedtaket:

- 1) Private aktører som bygger veianlegg og annen infrastruktur som fylkeskommunal eiendom kan gis kompensasjon for betalt merverdiavgift*
- 2) Fylkesrådmannen gis fullmakt til å inngå avtale om bruk av anleggsbidragsmodellen med slike private aktører. Slik avtale kan bare inngås hvis den private aktørens samlede utgift til merverdiavgift overstiger 1 mill. kroner på vedkommende prosjekt*
- 3) Fylkesrådmannen fremmer en sak om behovet for å styrke byggherrekompetanse i egen organisasjon*
- 4) Ordningen vurderes etter to år*
- 5) Det sendes en henvendelse til regjeringen om å endre justeringsmodellen slik at merverdiavgiften kan tilbakebetales private aktører raskere enn over ti år (Akershus fylkeskommune 2014B s.9).*

Fylkespolitikerne i Akershus gikk dermed imot anbefalingen fra Statens vegvesen, og ville benytte seg av anleggsbidragsmodellen.

3.8 Forhandling og fordelingsteori

3.8.1 Forhandling

Forhandlinger er viktige i avtaleinngåelser, fordi resultatet kan ha avgjørende betydning for bedriften. En forhandling er ofte den kritiske fasen ved avtaleinngåelsen, og måten forhandlingene blir håndtert på er derfor sentralt for hvilke resultater som oppnås. Resultatene som kom frem i undersøkelsen gjort av Plathe og Jørgensen (2009), synliggjorde at forhandlingene rundt utbyggingsavtaler ikke var mellom to likeverdige parter. Jeg vil derfor gå nærmere inn på hva forhandlinger innebærer, og hvordan man kommer frem til et godt resultat gjennom forhandlinger.

Å forhandle er i korthet en kommunikasjonsprosess hvor to eller flere personer søker å forbedre sine individuelle interesser gjennom felles koordinerte handling. Partene kommuniserer fordi minst én av dem har besluttet at de kan forbedre situasjonen på en eller annen måte (Knudtzon 2014 s.19).

Rognes (2013) på den andre siden definerer forhandlinger som:

Når to eller flere parter med delvis motstridende interesser prøver å komme frem til en felles beslutning (Rognes 2013 s.13).

Rognes (2013) beskriver forhandlinger som en prosess eller bevegelse mot et ønsket resultat. For å nå ønskede mål for forhandlingene, er det viktig med kunnskap om hva det egentlig forhandles om, samt selve prosessen. Forhandlinger bør hovedsakelig være en beslutningsprosess der det er analyse og relasjonsforståelse som står sentralt, og ikke en viljekamp. utfordringene blir å komme frem til et godt resultat i form av samspill, når man er uenige og ønsker å ivareta sine egne interesser. Avhengighetsforholdet mellom partene gjør forhandlingene mer utfordrende (Rognes 2013 s.14).

Knudtzon (2014) deler forhandlinger i to hovedgrupper; gjensidig forhandling og instruks. Ved gjensidig forhandling har begge parter mulighet til å påvirke det endelige resultatet. Ved en instruks vil den sterkeste aktøren pålegge den svake parten hvordan de skal opptre. Maktforholdet mellom partene legger føringer for mulighetene til å komme til et fremforhandlet resultat, og er sentralt i vurderingen av om det er en

instruks eller forhandling. Knudtzon (2014) beskriver en vellykket forhandling som situasjoner hvor alle parter kommer godt ut av det, på bakgrunn av sine respektive utgangspunkter (Knudtzon 2014 s.20).

3.8.2 Eksternaliteter

I dette kapittelet skal jeg gå nærmere inn på hva en eksternalitet er, hvordan de oppstår og i hvilke sammenhenger. Til slutt presenteres en eldre økonomisk modell som kan være en løsning for en rettferdig kostnadsfordeling.

En eksternalitet beskrives av Schotter (2009) som en:

Samfunnsøkonomisk gevinst eller kostnad, som påføres av en aktør som verken blir kostnadsberettiget eller får en del av den eventuelle gevinsten (Schotter 2009 s.727).

Pindyck og Rubinfeld (2013) forklarer at en eksternalitet kan oppstå mellom produsenter og kunder. Den kan være en negativ eller en positiv samfunnsøkonomisk faktor (Pindyck & Rubinfeld 2013 s.661).

Videre forklarer Pindyck og Rubinfeld (2013) at i tilfellene der en eksternalitet er tilstede, kan prisen av et gode ikke reflektere den sosiale verdien. Det medfører at aktører kan produsere for mye eller for lite av et gode, slik at det oppstår ineffektivitet i markedet. (Pindyck & Rubinfeld 2013 s.662)

En eksternalitet kan også oppstå når en ressurs kan benyttes uten at det ytes en avgift for det. Samlebetegnelse er felles eiendomsressurser, og defineres på følgende måte:

Ressurser som alle har gratis tilgang til (Pindyck & Rubinfeld 2013 s.687).

Arbeidstakere i Norge betaler skatt, og en del av dette blir benyttet til offentlige veiltak. Men det er ingen direkte avgift knyttet til å bruke rundkjøringer eller veikryss der man bor. Vi har et bomavgiftssystem i forbindelse med finansiering av motorveier,

men utenom det, så er det ingen som kan bli ekskludert fra å bruke et fortau eller en rundkjøring. Et veianlegg er et *ikke eksklusivt gode* definert som:

Gode som folk ikke kan bli ekskludert fra å bruke /konsumere. Det er derfor vanskelig eller umulig å ta betalt for at noen skal bruke det (Pindyck & Rubinfeld 2013 s.690).

Hvem som har ansvaret for å bære kostnaden knyttet til oppgradering av veitiltak utløst av privat eiendomsutvikling, er et komplisert og vanskelig tema med motstridende meninger. Det offentlige vil karakterisere det som en subsidiering av eiendomsutviklerne. De private utviklerne på den andre siden mener at det er det offentlige sitt ansvar å sørge for nødvendig infrastruktur, men at de skal bidra med de det påfører samfunnet. I neste kapittel skal jeg trekke frem en eldre økonomisk modell, som kan være bidra til en rettferdig kostnadsfordeling mellom det offentlige og private utviklere.

3.8.3 Pigou skatt

Kostnadsfordeling knyttet til eksternaliteter har vært et problem som økonomer lang tid tilbake utviklet forskjellige teorier rundt. Økonomen A.C. Pigou utviklet teorien med tilnavnet *Pigouvian taxes* eller *Pigou skatt*. Det var myndighetens ansvar å skattlegge aktøren som skapte eksternaliteten. Størrelsen på skatteleggingen skulle tilsvare byrden som eksternaliteten påførte samfunnet. Pigou skatten tvang på den måten aktøren til å internalisere eksternaliteten de påførte samfunnet. Pigou skatt blir for eksempel knyttet til pålegg av kostnader forbundet med forurensing (Schotter 2009 s.613-614).

For å se dette i sammenheng med et eiendomsutviklingsprosjekt, vil jeg bruke et eksempel. Eksternaliteten er den økte biltrafikken som utbyggingen generer. Hver ekstra leilighet som inngår i utbyggingen, medfører økt biltrafikk, som igjen betyr at gjeldende eksternalitet øker.

En Pigou løsning på et slikt problem ville vært å skattlegge/kostnadspålegge aktøren tilsvarende den marginale eksternaliteten. På den måten sørges det for at den

samfunnsøkonomiske og private lønnsomheten er lik. Det betyr at utvikler må bidra med midler til veianlegget, lik den ekstra biltrafikken de påfører veianlegget.

3.9 Andre relevante undersøkelser og studier

3.9.1 Bakgrunn

Avslutningsvis i teorikapittelet vil jeg trekke frem andre studier utarbeidet om samme tema. Først vil jeg beskrive områdemodellen utarbeidet for Geilo sentrum. Deretter legger jeg frem praksis fra de største byene angående kostnadsfordeling av infrastrukturtiltak, og deres syn på anleggsbidragsmodellen. Til slutt vil jeg fortelle om to mindre kommuners begrunnelse for anvendelse av henholdsvis anleggsbidragsmodellen og justeringsmodellen.

3.9.2 Områdemodell

Hjorth Jørgensen (2012) utarbeidet på oppdrag fra Gol kommune en finansieringsmodell for de felles infrastrukturtiltakene som måtte opparbeides i forbindelse med realiseringen av reguleringsplanen for Geilo sentrum. Hjorth Jørgensens (2012) utfordring var å utarbeide en finansieringsmodell som oppfylte kravene om forholdsmessighet og nødvendighet, stilt i plan- og bygningsloven. Å avklare kommunens bidrag og kvalitetsnivået på infrastrukturen, var i tillegg viktig. Finansieringsmodellen som Hjorth Jørgensen (2012) utarbeidet omfattet kun tiltak direkte knyttet til rekkefølgebestemmelsene i reguleringsplanen, og dermed en bekreftelse på *nødvendigheten* av at tiltaket er tilstede (Hjorth Jørgensen 2012 s.4).

Hjorth Jørgensen (2012) mente at kravet om forholdsmessighet i modellen medførte:

At det må foreligge en forholdsmessighet i det som avtales slik at den enkelte utbygger ikke finansierer mer enn den forholdsmessige delen denne utbyggingen innebærer i forhold til omgivelsene (Hjorth Jørgensen 2012 s.5)

Grunnlaget for modellen var gjennomsnittsbetraktninger og kvalifisert skjønn (Hjorth Jørgensen 2012 s.5)

Hjorth Jørgensen (2012) peker på de svært begrensede fordelingsmekanismene i plan- og bygningsloven, og at den på ingen måte kan karakteriseres som en *rettferdighetslov*. Ved bruk av en områdemodell ønsker man å fordele kostnadene til felles infrastruktur for et større område, og ikke et enkelt prosjekt. Ifølge Hjorth Jørgensen (2012) er dette svært vanlig, i det som karakteriseres som komplekse utviklingsområder, slik som Ensjø i Oslo, Geilo sentrum, Sandvika sentrum og Urban sjøfront i Stavanger (Hjorth Jørgensen 2012 s.12).

Områdemodeller kan defineres som følger:

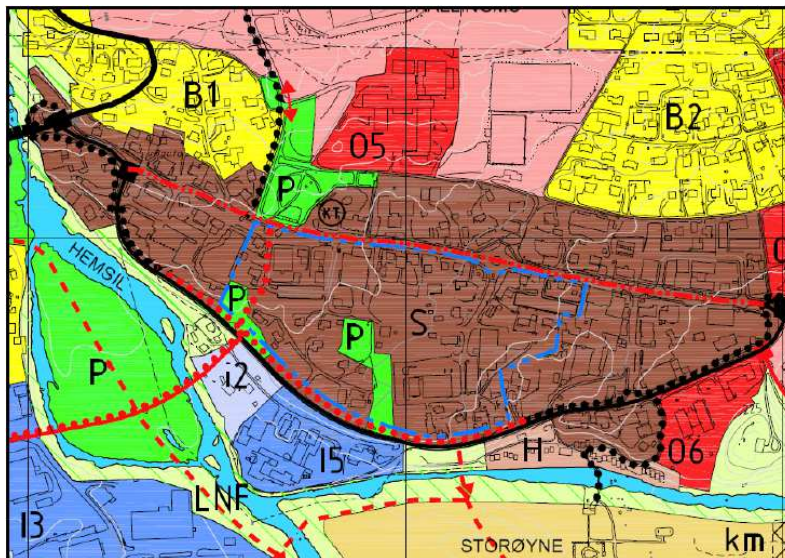
Modeller kommunene etablerer som en del av sin tilrettelegging for gjennomføring av ønsket arealpolitikk og som fordeler kostnader for felles infrastrukturiltak på private og offentlige parter i utbyggingsområder med flere grunneiere og utbyggere. Ofte innebærer en områdemodell kommunal forskuttering av kritiske infrastrukturiltak (Hjorth Jørgensen 2012 s.11).

Ved riktig bruk av områdemodeller, vil følgende punkter bli ivaretatt.

- *Forholdsmessigheten er vurdert, det er en fordeling mellom kommune og utbygger.*
- *Belastningen på utbygger er vurdert i forhold til helheten og det behov utbyggingen skaper.*
- *Områdemodellen er vedtatt som eget forutsigbarhetsvedtak etter § 17-2 (plan og bygningsloven).*
- *Bidrag til infrastruktur kan godt være beregnet på forhånd, men beløpene må være etterprøvbare og knytte seg til reelle kostnader.*
- *Indikatorer på at avtale/modellen beveger seg utenfor lovens rammer kan for eksempel være at kommunen har lagt til grunn markedsmessige prinsipper for beregningen av bidrag, at kostandene er fiktive, at kommunen ikke bidrar i det hele tatt. (Hjorth Jørgensen 2012 s.12)*

Nevnte punkter ble vektlagt ved utformingen av modellen til Hjorth Jørgensen (2012).

Vurderingen av hvem som skulle være med å bekoste infrastrukturtiltakene bestemte Hjorth Jørgensen (2012) på grunnlag av hvem som hadde nytte av infrastrukturtiltakene som ble gjort. Figur 6 viser et utsnitt fra Gol kommunes kommunedelplan. Området som er innenfor den blå stiplede linjen, er et område som anses å ha et stort fortetningspotensiale. Områdene rundt inngår i andre reguleringsplaner, og regnes heller ikke deltakende i fellestiltakene, med tanke på det formelle planargumentet. Alle områder har praktisk nytte av at sentrumsområdet utvikles. Men på bakgrunn av det formelle planargumentet kom Hjorth Jørgensen (2012) frem til at det ikke kunne rettfærdiggjøres at områdene som ligger lenger vekk skulle være med å bekoste fellestiltakene (Hjorth Jørgensen 2012 s.13)



Figur 6: Utsnitt av kommunedelplan for Gol Kommune. Hentet fra Hjorth Jørgensen (2012) s.13

Neste utfordring som Hjorth Jørgensen (2012) måtte håndtere, var i tilknytning til realiseringen av første utbyggingsområde. Og fikk krav om tre felles rekkefølgetiltak, hvor kostnadsrammen var av en slik størrelse at utbyggingen stoppet opp og realiseringen av reguleringsplanen lot seg ikke gjennomføre. Slike tiltakskrav oppfyller heller ikke kravet om forholdsmessighet, og skaper områder med gratispassasjerer. Derfor anbefalte Hjorth Jørgensen (2012) at det ble opprettet et infrastrukturfond, der de enkelte områdene som er en del av planområdet bidrar med et forholdsmessig innskudd. Når beløpet er innbetalt, kan kommunen dispensere fra det gjeldende rekkefølgekravet.

I slike tilfeller har kommunen ansvaret for innskuddene, men forplikter seg også til at disse blir brukt til å realisere infrastrukturen (Hjorth Jørgensen 2012 s.13).

Hjorth Jørgensen (2012) viste at størrelsen på bidragene til infrastrukturtiltakene kunne beregnes på flere ulike måter. Han skisserte tre forskjellige måter; arealets størrelse, antall enheter, eller antatt kvadratmeter bygningsmasse. Ved beregning av antall enheter trekker Hjorth Jørgensen (2012) frem utfordringen ved å vekte forretningsarealet opp mot boligenheter. Begge formene har behov for infrastruktur, men ulik utnyttelsesgrad. Hjorth Jørgensen (2012) kom frem til at en fordeling basert på antall kvadratmeter bebygd bruksareal, var den meste rettferdige fordelingen av kostnadene. Da betaler utvikleren for det som faktisk blir bygget (Hjorth Jørgensen 2012 s.14).

I undersøkelsen gjort av Plathe og Jørgensen (2009), som er referert til i kapittel 3.5.3, hadde 18 av 25 utviklere hatt prosjekter i områder der kommunen hadde utarbeidet områdemodeller. Av disse oppfattet 80 % bruk av områdemodeller som positiv og bidro med følgende innspill:

Forutsigbarhet er nøkkelen. Få kronene opp i dagen sammen med planen. Noen områder er "umulig" uten modelltankegang. Svært gode erfaringer. Jo flere utbyggere som er med jo bedre er det. Sikrer fremdrift (Plathe & Jørgensen 2009 s.14)

De resterende utviklerne hadde negative erfaringer til områdemodeller på bakgrunn av:

For stor kostnadsbelastning på enkelte delområder, manglende likebehandling av utbyggere og manglende forhandlingsmuligheter (Plathe & Jørgensen 2009 s.14).

3.9.3 Kostnadsfordeling mellom kommune og private eiendomsutviklere

I 2014 publiserte Barlindhaug et al (2014) en undersøkelse der det ble kartlagt hvilke utbyggingsvirkemidler som ble benyttet av Norges fem største byer, i tillegg til nabokommunene til Stavanger. Perioden strakk seg fra 1980-tallet frem til 2014 (Barlindhaug et al. 2014 s.1).

Undersøkelsen viste at samtlige bykommuner ønsket at nybygging skulle foregå i alle bydeler, slik at arealreservene ikke ble brukt opp. Dette medførte kostbare krav til investeringer i infrastruktur. Alle de undersøkte kommunene benyttet seg av en fordelingsnøkkel der kostnadene som påløp på bakgrunn av infrastrukturtiltak internt i byggeprosjektet, skulle belastes fullt og helt av den enkelte utvikler. I situasjoner som gjaldt fellesanlegg og større infrastrukturtiltak ble kostnadene fordelt på flere aktører (Barlindhaug et al. 2014 s.82).

Undersøkelsen gjaldt kostnadsfordeling av alle typer felles infrastruktur, hvor vei og veianlegg inngår. Avsnittene nedenfor gir et sammendrag av resultatene fra de ulike bykommunene som inngikk i undersøkelsen.

Oslo kommune

Oslo kommune benyttet seg av den såkalte *Ensjø-modellen* i forbindelse med utviklingen av Ensjø-området. Modellen innebærer at kommunen samarbeidet med grunneiere og utviklere om utformingen av alle planer for offentlig rom, og gjorde en kostnadsestimering av tiltakene som måtte gjennomføres. På bakgrunn av planene kom kommunen og de private aktørene frem til en kostnadsfordeling. Som en sikkerhetsmekanisme fulgte det et rekkefølgekrav der utvikler ikke kunne igangsette utbyggingen før det var inngått en avtale som sikret utviklers bidrag. Kommunen var byggherre på alle fellestiltak gjennom anleggsbidragsmodellen (Barlindhaug et al. 2014 s.82).

I områder med lavere boligpriser, erkjente Oslo kommune problemene med at utvikler måtte bekoste infrastrukturtiltak. Oslo kommune ønsker derfor å utarbeide modeller der kommunen tar på seg en større andel av kostnadene forbundet med oppgradering av infrastrukturen. På den måten legges forholdene til rette for nybygging i områder med lavere boligpriser (Barlindhaug et al. 2014 s.83).

Trondheim kommune

Barlindhaug et al. (2014) kom frem til at Trondheim kommune hadde lagt seg på en mer differensiert tilnærming når det gjaldt til kostnadsfordeling mellom utviklere og kommunen. De totale kostnadene forbundet med infrastruktur, ble satt opp mot det utbyggingspotensialet som reguleringsplanene ga muligheter for.

Trondheim kommune åpner for å bruke anleggsbidragsmodellen. De erkjente at bruk av denne modellen ville medføre en økonomisk risiko for kommunen, og sikret seg derfor bankgarantier og/eller pantesikkerhet. Kostnaden som påløp for kommunen ved bruk av anleggsbidragsmodellen, ble finansiert gjennom påslag på fakturaene som ble sendt til utvikleren, som bekostet anlegget. Trondheim kommune ytret et ønske om at dagens regelverk angående merverdiavgift skulle bli vurdert på nytt, slik at private aktører sidestilles med de offentlige i tilfeller som gjelder oppgradering av offentlig teknisk infrastruktur. Og slipper momsbelastningen uten å involvere fylkeskommunen eller kommunen, på den måten blir anleggsbidragsmodellen overflødig (Barlindhaug et al. 2014 s.83-84).

Kristiansand kommune

Kristiansand kommune har praktisert en politikk der utvikleren bekoster de interne anleggene, mens fellesanleggene blir fordelt mellom de berørte partene. Dette har kommunen benyttet seg av siden 1970-tallet. En slik gjennomføring var lite problematisk, da kommunen var den sentrale utvikleren. Etter hvert som de private utviklere har overtatt kommunens rolle i større grad, har det ført til mer usikkerhet rundt kostnadsfordelingen.

Kristiansand kommune benytter seg av anleggsbidragsmodellen. De mener at et rente- og avdragsfritt lån gitt av staten, vil være med på å stimulere utbyggingen. På den måten vil kommunene være i forkant med infrastrukturen i områder som skal utvikles (Barlindhaug et al. 2014 s.85-86)

Sandnes kommune

Sandnes kommune har utformet en egen økonomisk gjennomføringsstrategi for det som betegnes som felles rekkefølgetiltak i kommuneplanen for sentrum. De har definert modellen på følgende måte:

Kostnadsbidragsmodell som fordeler finansiering av infrastrukturiltak
(Barlindhaug et al. 2014 s.85).

Det blir fastsatt et årlig beløp i kroner per kvadratmeter for bolig og næringsareal. Beløpet blir indeksregulert, og inngår som en del av kommunens økonomiplan.

Modellen har også de totale rekkefølgetiltakene innkalkulert. Frem til nå har det vært en kostnadsfordeling der 30 % finansieres av kommunen, og de resterende 70 % blir finansiert gjennom kostnadsbidrag fra de private utviklerne (Barlindhaug et al. 2014 s.85)

I forbindelse med store områdeplaner har kommunen forsøkt å fremforhandle overordnede utbyggingsavtaler. På den måten blir de største infrastrukturtiltakene forutsigbare med tanke på finansiering. Sandnes kommune har erfart at dette er en god løsning, spesielt i tilfeller hvor rekkefølgetiltaket involverer regional sektormyndighet (Barlindhaug et al. 2014 s.85-86)

3.9.4 Bruk av anleggsbidrags- og justeringsmodellen

I 2014 skrev Lasse Eldevik masteroppgaven: *Etablering av teknisk infrastruktur – En casestudie av privat etablering og eventuell offentlig overtakelse av infrastruktur i boligområder*. Han utførte to dybdeintervjuer med Tønsberg og Andebu kommune, rundt deres beslutning om å benytte seg av henholdsvis anleggsbidrags- og justeringsmodellen. Jeg vil nå trekke frem det sentrale og relevante for min oppgave.

Tønsberg kommune - anleggsbidragsmodellen

Tønsberg kommune vedtok høsten 2013 å benytte seg av anleggsbidragsmodellen når private utviklere skulle investere i offentlige infrastrukturtiltak. Bakgrunnen for at de ønsket å praktisere anleggsbidragsmodellen var for:

Å stimulere og motivere utbyggere til å investere i kommunen
(Eldevik 2014 s.65).

Tønsberg kommune uttalte videre at det er en:

Det er en urimelighet at private ikke skal få refundert merverdiavgiften når de bygger offentlig infrastruktur, når det offentlige er i en avgiftsposisjon som gjør at dette er mulig (Eldevik 2014 s.65).

Tønsberg kommune satte en nedre grense på at merverdiavgiftsbeløpet måtte utgjøre minst 100 000,- kroner.

Andebu kommune – justeringsmodellen

Andebu kommune besluttet å praktisere justeringsmodellen. De hadde på intervjudtidspunktet ikke fått noen henvendelser fra utviklere om å bruke anleggsbidragsmodellen. Kommunen falt ned på valget av justeringsmodellen etter en vurdering av hvilken modell som var mest egnet fra kommunens ståsted. De beskriver kommunen sine erfaringer med bruk av modellen på følgende måte:

Foreløpig har kommunen fått to henvendelser fra utbyggere om refusjon av merverdiavgift. I det ene tilfellet ønsket ikke kommunen å inngå en slik avtale, mens i det andre tilfellet satte kommunen et vilkår for inngåelse av avtale at kommunen skulle beholde 50 % av den tilbakeførte merverdiavgiften fra staten. Formålet med denne beslutningen var å bruke pengene på egne infrastrukturtiltak i kommunen knyttet til utbyggingsfeltet (Eldevik 2014 s.68).

Andebu kommune beskriver bakgrunnen for bruk av anleggsbidragsmodellen:

Hovedsakelig ønsket om å stimulere til økt investeringslyst i kommunen. Dette er politisk avhengig og kommer an på hvilke parti som regjerer (Eldevik 2014 s.68).

Andebu kommunen opplevde at justeringsmodellen krever et stort administrativt arbeid, og at dette vil kreve at avsettes ekstra ressurser dersom det blir et stort antall av slike anlegg i fremtiden.

4. Empiri

4.1 Statens vegvesen

Det ble gjennomført et personlig dybdeintervju med en kompetanseperson fra Statens vegvesen (her forkortet med SVV). Dette intervjuet ble supplert med informasjon fra ytterlige to personer via E-post. Uttalelsene står ikke nødvendigvis for organisasjonenes samlede eller offisielle holdninger, men bidrar til en mer detaljert begrunnelse for Statens vegvesens praksis. Målet var å belyse problemstillingene:

- *Hvordan fordeles kostnadene ved krav om utbedring av riks- og fylkesveier som utløses av privat eiendomsutvikling?*
- *Hvordan stiller Statens vegvesen seg til anvendelse av anleggsbidragsmodellen for gjennomføringen av veitiltak?*

Intervjuet ble gjennomført på arbeidsplassen til informanten.

4.1.1 Kostnadsfordeling

SVV forklarer at i tilfellene der den private eiendomsutviklingen ene og alene utløser veitiltaket, skal dette bekostes av den private utvikleren. Begrunnelsen for en slik praksis er at private aktører ikke skal bestemme hvordan de offentlige samferdselsbevilgningene blir fordelt.

I situasjoner der det skjer en fordeling mellom det offentlige og private, er dette på bakgrunn av et behov fra før det private eiendomsutviklingsprosjektet ble lansert. SVV sier at dette skjer i svært få tilfeller

SVV forklarer at det offentlig kan bidra med 25 %, i tilfeller med et veldig lite behov for utbedring av vei. I andre tilfeller hvor behovet er større, blir det en 50/50 fordeling mellom det offentlige og private.

SVV er positive når utviklerne tar kontakt, angående utbedring av ulykkespunkter. Informanten trakk frem en sak angående riksvei 4, der eieren av et kjøpesenter tok

kontakt med SVV fordi det var svært dårlig fremkommelighet til kjøpesenteret. Eieren tilbød å bekoste dette en stor del. Dette var SVV positive til, da det eksisterende veitiltaket var et ulykkespunkt. SVV gikk dermed inn for at fylkeskommunen skulle bidra med 50 %. Dette medførte at utviklere ønsket å utvikle på andre siden av veien. Derfor satte kommunen en rekkefølgebestemmelse, om at nye byggetiltak ikke ville bli godkjent før rundkjøringen var opparbeidet. Kjøpesenteret skiftet eier, og de nye eierne var ikke interessert i å være med på å bekoste veitiltaket. Da oppsto det en situasjon som SVV beskriver som følger:

Begge hadde kravene, men den ene kunne tjene på å sitte på gjerdet, det var noen forhandlinger for å komme frem til en måte å dele det på. Men systemet er slik at det kan lønne seg å sitte på gjerdet.

SVV erkjenner at det med dagens system vil være:

Det er vanskelig tvangsmessig å få til en fordeling mellom private aktører, så de må bli enig seg imellom. Det er reguleringsbestemmelsene som styrer det. Her gikk SVV inn for et tilskudd fordi det var et ulykkespunkt, og da må det innarbeides i våre budsjetter, siden dette var på riksvei. Mens på fylkesvei kan vi mer si at vi vil arbeide for det og det. Da vurderes det om hvor stort problem det er fra før av. Så for enkelhets skyld så er det 50 % vi går inn med, hvis behovet har vært veldig lite så har man gått inn med 25 %.

Men det finnes enkelte unntak. SVV trekker frem et eksempel i nærheten av Strømmen stasjon:

Veitiltaket var omlegging av eksisterende vei, som hadde vært ønsket i over 30 år, men ikke vært prioritert. Så kom det opp at kommunen måtte bygge ny skole, da måtte veien bygges. Samtidig kunne en bygge boliger nær Strømmen stasjon. På alle mulig måter i samsvar med areal- og transportplan. Da ble man enige om at kommunen skulle ta 2/3 og fylkeskommunen 1/3, det prinsippet ble klarert i fylkeskommunen. Så kan du jo spørre hvorfor fylkeskommunen skulle gå inn med en 1/3, da det ikke var et direkte behov fra før av. Både fordi det la til rette for en god areal- og transportplanlegging, altså boligbygging nær

kollektivknutepunkt, samtidig som den fikk avlastet dagens vei som gikk gjennom et boligområdet.

4.1.2 Når veiltaket kommer som et krav

SVV forteller at kravet om opparbeidelse av veiltaket kommer i reguleringsarbeidet, hvor kommunen ofte prøver å gi føringer på hvilket krav som blir stilt. Deretter er det en samkjøring mellom kommunen og SVV, slik at utvikler så tidlig som mulig skal være klar over hva tiltaket vil omfatte og koste.

SVV er usikker på om påstanden om at veiltakene blir mye mer kostbare enn hva de forventet er reelt, som hevdes fra de private utviklerne. SVV mener at en profesjonell utvikler bør ha kjennskap til hva et tiltak vil koste.

Likevel erkjenner SVV at man ikke vet nøyaktig hvor omfattende veiltaket blir, før byggeplanen er godkjent. Men forutsatt at det benyttes kvalifiserte konsulenter, vil disse på et tidlig tidspunkt se hvilke tiltak som må opparbeides for å tilfredsstille kravene. Derfor anbefaler SVV at man bruker anerkjente konsulentfirmaer, som har erfaringer fra veiprojekter. Dette vil spare begge parter for tid og ressurser.

Med tanke på om veiltaket må være ferdig opparbeidet før det blir gitt igangsettelse eller brukstillatelse, sier SVV følgende:

Vi har sagt at veiltaket må være ferdig opparbeidet før det blir gitt igangsettelsestillatelse, brukstillatelse er litt vanskelig hvor vi har det klassiske eksempelet: ”Alenemor på trappa lillejulaften foran sin nye leilighet, vegvesenet nekter henne å flytte inn”

SVV kan gi dispensasjon fra kravet om at veiltaket må opparbeides før det blir gitt igangsettelsestillatelse. Men kun i tilfellene der den private utvikleren har fått godkjent byggeplan og stilt en økonomisk garanti for veiltaket.

SVV har erfart at enkelte utviklere ikke har påbegynt veiltaket når prosjektet står ferdig. Derfor har de dårlige erfaringer med kravet om at veiltaket skal stå ferdig før

det blir gitt brukstillatelse. Det er lettere for SVV å gjennomføre en praksis der tiltaket skal være ferdigstilt innen igangsettelsestillatelse blir gitt.

4.1.3 Anleggsbidragsmodellen

SVV ser negativt på anvendelse av anleggsbidragsmodellen:

Den har et formål og det er unngå moms, om det er et høyverdig formål det vet jeg ikke.

SVV tror det har blitt gjennomført mye rart, hvor kommuner ofte har vært fiktive byggherrer, samt påtatt seg byggherreroller på fylkesveier. Det er en praksis SVV beskriver som høyst tvilsom.

SVV kan påta seg slike veiltak på vegne av fylkeskommunen, hvor de rekvirerer penger fra fylkeskommunen, som får en momsreduksjon, som igjen henter et nettobeløp fra den private utvikleren.

SVV forklarer at de har begrenset kapasitet, og dermed heller ikke anledning til å påta seg slike tiltak, uten at det går utover andre prioriterte prosjekter. Ofte må SVV leie inn ekstern byggeleder, noe som medfører en ekstra kostnad. Ved bruk av anleggsbidragsmodellen må dette bli bestemt i god tid i forveien, slik at SVV kan utarbeide en byggeplan, som gjør at utvikler blir presset på tid til å ta en beslutning om hva de ønsker. På riksveier er anvendelsen av modellen derimot uaktuell.

SVV er alltid byggherre på vegne av fylkeskommunen, fordi fylkeskommunen ikke har en organisasjon som kan påta seg slike oppgaver. Kommuner har derimot en administrasjon for slike oppgaver. SVV trekker frem Trondheim kommune der det har blitt opparbeidet en liten administrasjon, som håndterer denne typen utbygginger.

SVV stiller seg positive til en endring av merverdiavgiftsloven, slik at private aktører blir likestilt med det offentlige i situasjoner der de opparbeider felles infrastruktur, og tror at dette ville ha forenklet prosessen. SVV forteller at det tidligere var momsfritak på opparbeidelse av vei, men etter at dette forsvant, ble anleggsbidragsmodellen aktuell.

SVV forklarer problematikken rundt forskjellen i praksis fra kommune til kommune og mellom fylkeskommuner når det gjelder anvendelse av anleggsbidragsmodellen. Dette fører til misforståelser og kommunene opptrer ofte som fiktive byggherrer.

4.2 Eiendomsutviklerne

4.2.1 Generelt

Det har blitt utført fire intervjuer med ulike eiendomsutviklere som har inngått, eller skal inngå, en gjennomføringsavtale med Statens vegvesen. To av intervjuene ble utført som dybdeintervju, mens de to resterende ble utført gjennom mailkontakt.

Intervjuene av eiendomsutviklerne ble gjort for å belyse følgende problemstillinger:

- *Hvor tidlig får eiendomsutvikleren kartlagt kostnadsrammen knyttet til veiltaket?*
- *Opplevs pålegg om tiltak som medfører kostnader som urimelige i forhold til samfunnsnyten, samt det at andre begunstiges av anlegget. Finnes det virkemidler for å gjøre kostnadsfordelingen mer rettferdig?*
- *Hvilke risikoelementer opplevs mest tyngende for en privat eiendomsutvikler?*

Informantene ble i tillegg stilt spørsmål som ikke var direkte knyttet opp mot problemstillingene. Dette ble gjort for å danne et helhetlig bilde.

Etter ønske fra flere av informantene, har jeg anonymisert eiendomsprosjektene som er undersøkt i mitt forskningsprosjekt. På bakgrunn av dette vil jeg ikke nevne noen navn som kan identifisere prosjektene. Jeg vil derfor kun forklare prosjektene, og hva slags type veiltak som det ble stilt krav om i forbindelse med utbyggingene.

Thaagaard (2013) trekker frem betydningen av å skjule sine deltakers identitet, ved at forskeren unnlater å beskrive forhold som kan føre til at personer eller prosjekter kan identifiseres. Jeg vil derfor ikke beskrive arbeidsstillingen som mine informanter

innehar. I tillegg har jeg utformet en kategorisering av eiendomsprosjektene ut ifra hvor mange boliger prosjektet inneholder (tabell 1). Dette er gjort for at det ikke skal være mulig å få vite nøyaktig antall boliger som kan knyttes opp til veiltakene, for derved å kunne identifisere informantene (Thaagaard 2013 s.28). Det vil likevel gi nok informasjon og størrelse på prosjektet.

Tabell 1: Kategorisering av utviklingsprosjekter avhengig av antall boliger prosjektet omfatter. Kilde: Egenutviklet

Kategori	Antall boliger
A	0-50
B	50-150
C	150-300
D	300-450
E	450-700
F	700-1000

Referatene fra intervjuene er beskrevet i tre deler; kostnader, risiko og generelle faktorer.

4.3 Prosjekt 1

4.3.1 Informasjon om prosjektet

Prosjektet er lokalisert på det sentrale Østlandsområdet og er et bolig/næringsprosjekt med hovedvekt på bolig. Utbyggingen er i kategori C.

Veiltaket som ble lagt inn som en rekkefølgebestemmelse for prosjektet, bestod av opparbeidelse av et veikryss som ble ansett uegnet for å ta imot den økte biltrafikken. *Utvikler A* fikk også krav om ombygging av et lyskryss til rundkjøring. Disse veiltakene var lokalisert i umiddelbar nærhet til prosjektet.

Informanten (som videre vil bli referert til som *utvikler A*) hadde direkte kontakt med Statens vegvesen gjennom utarbeidelsen av byggeplan og gjennomføringen av veiltaket.

Intervjuet ble gjennomført på arbeidsplassen til informanten.

4.3.2 Kostnader

Utvikler A forteller at dette er en eiendomsutvikling som strekker seg over flere byggetrinn.

Veikrysset som skulle kanalisere trafikken til leilighetsbyggene ble satt som en rekkefølgebestemmelse knyttet opp mot de første boligene som ble bygget. Tiltaket måtte være opparbeidet og godkjent før det ble gitt brukstillatelse.

Veikrysset hadde en kostnadsramme på 10 millioner kroner, og ble bekostet fullt og helt av *utvikler A*, og er fullført og godkjent av Statens vegvesen.

Ombyggingen av rundkjøringen har foreløpig en kostnadsramme på XX millioner kroner, og det er inngått en avtale mellom fylkeskommunen og *utvikler A*, om en 50/50 kostnadsfordeling.

Den foreløpige kostnadsrammen er kun et stipulat:

Og så kommer det vanskelige, vi har et stipulat for hva rundkjøringen vil koste, på rundt xx millioner. Men det er usikre tall, det er stipulat, og det er gjort før vi har gjort byggeplanen. Det er først da vi ser hva vi egentlig skal bygge, når den foreligger, og vi har fått innhentet priser fra entreprenører. Så det er usikkerhet i de tallene, og dessuten er det 2014-tall

Utvikler A forklarer at det i praksis er de som påtar seg full risiko på kostnadssiden, fordi fylkeskommunen har sikret seg ved å si at de betaler kun halvparten av det som er stipulert, justert med en prisstigning på inntil 10 %.

I forbindelse med utarbeidelsen av kostnadsfordelingen, gjorde *utvikler A* en beregning av hvor mye trafikk prosjektet ville generere i veikrysset. Utgangspunktet for beregningen var antall boliger som skulle bygges, og antall bevegelser en bolig gir. På bakgrunn av dette hadde *utvikler A* kommet frem til et estimat på hvor mye prosjektet

ville generere i trafikk, og hva de anså som rimelig at de skulle bidra med. Dette regnestykket var ikke Statens vegvesen interessert i å se på.

Utvikler A er innstilt på å betale det de påfører samfunnet i økt belastning, men at det må være en rimelighetsbetraktning i kostnadsfordelingen fra Statens vegvesen sin side.

Kostnadsfordelingen ble utarbeidet ved at Statens vegvesen hadde undersøkt sine langtidsbudsjetter og deretter fremmet en innstilling ovenfor fylkespolitikerne om at de skulle bidra med halvparten av den stipulerte kostnadsrammen. Dette ble etter hvert vedtatt av fylkespolitikerne.

Utvikler A beregnet at veiltakene har påført prosjektet 1000 kroner i ekstra kostnad per kvadrat bebygd boligareal. Dette vil bli veltet over på sluttbruker; kjøperne.

Men for hver tusenlapp vi skal legge på, så er det en risiko, det er en markedsrisiko.

På spørsmål om kostnadsrammen opplevdes forholdsmessig svarte *utvikler A* kontant:

Nei, rett og slett.

Utvikler A trakk frem en gratispassasjer i forbindelse med sitt veiltak, et utbyggingsprosjekt på andre siden av veien. Vedkommende fikk sin reguleringsplan godkjent rundt samme periode som *utvikler A*. De fikk derimot ikke inn rekkefølgebestemmelsen om å bidra med midler i forbindelse med ombyggingen av lyskrysset. Da *utvikler A* spurte kommunen om begrunnelsen for dette, svarte kommunen med at det var en glipp.

4.3.3 Risiko

Kravet om opparbeidelse av veiltakene kom i forbindelse med reguleringsplanen. I uttalelsen fra Statens vegvesen kom kravet om at oppgradering av de nevnte veiltakene skulle inn i reguleringsplanen. Det skulle bli sikret ved at *utvikler A* fikk en

rekkefølgebestemmelse rundt oppgraderingen av veiltakene opp mot de første boligene i prosjektet.

Utvikler A forklarte at kravet i reguleringsbestemmelsene er enkelt formulert. Gjennomføringsavtalen er derimot mer detaljert, og går på standardene som Statens vegvesen setter for sine veianlegg. *Utvikler A* vil karakteriserte gjennomføringsavtalen som en *funksjonsbeskrivelse*.

Når det gjelder risiko har *utvikler A* erfart at de tidligere har undervurdert kostnadene som kravene fører med seg. De har derfor begynt å legge inn et mye høyere kostnadsestimat i sine forhåndsbudsjetter, når det kommer slike krav.

Utvikler A måtte endre veiprofilen i veikrysset, fordi den var for bratt. Det medførte at det måtte graves opp 100 meter for å gjøre terrenget slakere. Slike ting opplevde *utvikler A* som komplisert og vanskelig å forutse. Og utdyper:

En ting er at de har krav til veibreder, så har de krav til gangveier og snølagring, til slutt ender hele tverprofilen veldig bred. Det var en overraskelse for oss alle. Vi kom så bredt at vi måtte langt inn på naboenes grunn, og endte med å kjøpe ut eiendom for en masse penger.

Det var vanskelig for *utvikler A* å komme til enighet med grunneierne der de måtte utløse parseller i forbindelse med utbedringen av veikrysset. Ingen ønsket å selge, og utnyttet sin forhandlingsposisjon. Det måtte inngås separate avtaler med alle grunneierne, som inneholdt grunnavståelsen regnet i kvadratmeterpris og andre kompensasjonstiltak. Noen forhandlet seg frem til en støyskjerm, som også førte til uforutsette ekstra kostander.

I forbindelse med utarbeidelsen av byggeplanen brukte *utvikler A* eksterne rådgivere fordi de ikke hadde nødvendig kompetanse internt. Det tok cirka ett år fra første innsendte byggeplan, til den endelige ble godkjent. *Utvikler A* mente at det er for lang tid, mye på grunn av detaljnivået i byggeplanen som er altfor omfattende. Dermed medførte det økte prosjekteringskostnader.

4.3.4 Generelt

Utvikler A betegnet kontakten med Statens vegvesen som en instruks, med ingen form for forhandling. Gjennomføringsavtalen som verktøy opplevdes for så vidt greit fra *utvikler A* sin side.

De stilte i forbindelse med prosjektet sitt kun to garantier, og har forståelse for at Statens vegvesen har en påkravsgaranti. Avslutningsvis fortalte *utvikler A* hva de reagerte mest på:

Den fraværende rimelighetsbetraktningen vi møter hos kommune, fylke og vegvesenet. Det synes vi er blodig urettferdig noen ganger, at det ikke skal stå i forhold til hva vi belaster samfunnet med. Vi skal ta vår del, og så for de som har ansvaret for offentlig infrastruktur som alle betaler skatt til, ta ansvar for sin del. Der er vi, og der tror jeg de aller fleste er.

4.4 Prosjekt 2

4.4.1 Informasjon om prosjektet

Prosjektet er lokalisert på det sentrale Østlandet. Det er et bolig/næringsprosjekt, med hovedvekt på bolig. Utbyggingen er i kategori D. Prosjektet har per februar 2015 fullført 1/10 av den totale boligutviklingen, bestående av flere byggetrinn.

Veiltaket ble lagt inn som en rekkefølgebestemmelse for prosjektet, og gjaldt ombygging av et T-kryss til en rundkjøring, samt en veiutvidelse. I tillegg utløste veiltaket krav om støyskjerm som lå utenfor det regulerte området. Veiltaket måtte bli opparbeidet før prosjektet fikk igangsettelsestillatelse.

Informantene (videre referert som *utvikler B*) hadde ansvaret for den direkte kontakten med kommunen, som fungerte som et ledd mellom *utvikler b* og Statens vegvesen. De hadde også direkte kontakt med de berørte grunneierne i forbindelse med utarbeidelse av byggeplanen.

Intervjuet ble gjennomført på arbeidsplassen til informantene.

4.4.2 Kostnader

Veianlegget hadde en kostnadsramme på 14,5 millioner kroner eksklusiv moms, etter at de inngikk en avtale med kommunen om å bruke anleggsbidragsmodellen. *Utvikler B* forteller at dette var på et nivå de hadde regnet med.

Utvikler B fortalte videre at Statens vegvesen opplevdes som helt kompromissløse, at de styrer kun etter rekkefølgebestemmelsen. De måtte opparbeide veiltaket før de fikk igangsettelsestillatelse.

Utvikler B var enig i at de skulle bekoste veiutbedringen og rundkjøringen. Da kravet om støyskjermen kom, som i tillegg var utenfor den godkjente reguleringsplanen, synes de det derimot var urimelig. Støyskjermen hadde en kostnadsramme på rundt 1 million kroner. Det førte med seg risiko og usikkerhet, fordi tiltaket måtte være fullført, før prosjektet kunne få igangsettelsestillatelse.

Utvikler B trekker beskrev urettferdige systemet på følgende måte:

De private aktørene må bli enige seg imellom, ”vi tar den, så tar dere den”. Men ofte er det den utvikleren som utløser tiltaket, så må ta den store kostnaden, og har ofte ikke noe refusjonsmulighet på neste mann som bygger.

og mente at det:

Burde kanskje vært kjørt sterkere på refusjon, men det er ofte vanskelig.

Utvikler B så på alle tiltakene veien utløser som det store problemet. Det er nærmest umulig å bygge for eksempel en gang- og sykkelvei, selv om det er plass til det. På grunn av kravene som utløses og gjør det utrolig komplisert og kostbart.

4.4.3 Risiko

Utvikler B forklarte at de la inn kravet om oppgradering av veiltaket, fordi T-krysset allerede hadde for stor belastning i henhold til hva krysset var dimensjonert for. Det var svært vanskelig for anleggstrafikken å komme inn på utbyggingsområdet. Dermed så de behovet for at T-krysset ble bygd om til en rundkjøring.

I forbindelse med utarbeidelsen av byggeplanen brukte *utvikler B* eksterne rådgivere. Det tok litt over et halvt år fra den første innsendte byggeplanen til den endelige planen ble godkjent, noe de var tilfreds med.

Utvikler B fortalte at Statens vegvesen kom med krav om støyskjerm utenfor det regulerte området. Det medførte at de måtte forhandle med de private grunneierne, og utføre såkalte stripeerverv, der det ble inngått separate avtaler med hver enkelt grunneier. De opplevde det som en veldig presset situasjon, og trekker frem at de ikke har samme gjennomføringskraft som Statens vegvesen, med tanke på ekspropriasjonsmuligheter.

Opparbeidelsen av veiltaket til prosjektet, ble gjort i to etapper. Første del hadde et bærelag på 80 centimeter, men da siste del skulle opparbeides hadde Staten vegvesen innført nye krav til bærelaget. Det medførte krav om et mye større bærelag, noe som førte til økte kostnader.

Utvikler B forklarte at de økte kostnadene til slutt må veltes over på boligkjøper:

Sånn er det, det er full åpen markedsøkonomi. De som investerer forventer en viss avkastning til slutt uansett. Hegnar skrev at den største utfordringene for samfunnet i fremtiden er høye byggekostnader. Og det burde alle ta innover seg, også Statens vegvesen. Hva er godt nok?

4.4.4 Generelt

Utvikler B var undrende til hvorfor Statens vegvesen er negative til anvendelsen av anleggsbidragsmodellen. Hvorfor de som utvikler og siste instans beboerne, skal få momsbelastningen på et tiltak som er til allmenn nytte. Derfor mente *utvikler B* at det er helt riktig å bruke anleggsbidragsmodellen.

De stilte en garanti på 10 millioner kroner ovenfor kommunen, som senere ble avsluttet da anlegget ble godkjent. *Utvikler B* vet at det er mange aktører som opplever påkravgarantien som ekstremt belastende. Først får man et krav om å bygge veien, så kreves det at du som utvikler stiller en påkravgaranti for å bygge veien. Det låser svært mye kapital, som medfører risiko.

Kontakten med Statens vegvesen ble oppfattet som en instruks, og at gjennomføringsavtalen er et diktat.

4.5 Prosjekt 3

4.5.1 Informasjon om prosjektet

Prosjektet er lokalisert på det sentrale Østlandsområdet, og er et boligprosjekt.

Utbyggingen var av størrelse kategori B.

Veiltaket ble lagt inn som rekkefølgebestemmelse knyttet til prosjektet, og omfattet opparbeidelse av et nytt veikryss fra fylkesvei.

Informanten (videre referert til som *utvikler C*) hadde direkte kontakt med Statens vegvesen gjennom utarbeidelsen av byggeplanen og inngåelse av gjennomføringsavtalen. Arbeidet med veiltaket har per februar 2015 begynt, men er ikke ferdigstilt. Intervjuet foregikk gjennom mailkontakt.

4.5.2 Kostnader

Veiltaket bestod av opparbeidelse av et veikryss med en avkjøringslomme, i tillegg til en nedsenkning av fylkesveien med cirka 3 meter, for å bedre siktforholdene. Veiltaket hadde en kostnadsramme på 20 millioner kroner, der 4 millioner kroner gikk til prosjekteringen. *Utvikler C* måtte bekoste hele veiltaket selv.

Utvikler C opplevde kostnadsrammen som uforholdsmessig og urimelig, og reagerte på at de ikke fikk bruke anleggsbidragsmodellen, da dette ville gi en besparelse opp mot 25 %.

4.5.3 Risiko

Kravet om utbedringen av veiltaket kom tidlig i reguleringsprosessen. Kravene fra Statens vegvesen var i overensstemmelse med bestemmelsene som stod i reguleringsplanen. *Utvikler C* reagerte på påkravgarantien som måtte stilles, og opplevde denne som ekstra fordyrende. *Utvikler C* argumenterte med at dette ikke var

nødvendig da prosjektet var fullfinansiert og at salgskravene var oppfylt. Samtidig som at utførelsen av veien var sikret ved at det ikke ville bli gitt brukstillatelse på byggene, før veiombyggingen er gjennomført og godkjent.

Utvikler C vurderte ikke kravene fra Statens vegvesen som en risikofaktor i tidlig fase. De opplevde heller ingen store utfordringer med å komme til enighet med de berørte partene i byggeplanen. Det ble brukt eksterne rådgivere i forbindelse med utarbeidelsen av byggeplanen, og det tok cirka ett år fra første byggeplan ble innsendt, til den endelige ble godkjent.

4.5.4 Generelt

Utvikler C opplevde kontakten med Statens vegvesen som en instruks. De karakteriserte gjennomføringsavtalen som et helt greit verktøy. *Utvikler C* så på garantiomfanget i avtalen som urimelig, og at utførelsessikring som en garanti kan vurderes opp mot hvert enkelt tilfelle.

4.6 Prosjekt 4

4.6.1 Informasjon om prosjektet

Prosjektet er lokalisert på det sentrale Østlandet, og er et boligprosjekt. Utbyggingen var av kategori A. Veiltaket ble lagt inn som en rekkefølgebestemmelse i prosjektet, og omfattet kvalitetsforbedring av eksisterende veikryss fra fylkesveien.

Per februar 2015 var byggeplanen godkjent, men gjennomføringsavtalen var ikke underskrevet. Informanten (videre referert til som *utvikler D*) hadde hatt kontakt med Statens vegvesen gjennom utarbeidelsen av byggeplanen.

Intervjuet foregikk gjennom mailkontakt.

4.6.2 Kostnader

Kostnadsrammen for veiltaket hadde ikke *utvikler D* fått fastlagt på intervjutidspunktet, fordi det i tillegg inngår en større oppgradering av den private adkomstveien fra fylkesvei. Men Statens vegvesen krever en garanti på 1 million kroner, noe som var i overensstemmelse med hva *utvikler D* hadde budsjettet med.

Utvikler D måtte bekoste hele veiltaket, og opplevde ikke dette forholdsmessig med tanke på gjennomsnittlige trafikkøkningen deres prosjekt påfører. I tillegg var opparbeidelsen av veikrysset bestemt og planlagt uavhengig av deres prosjekt. Hvis *utvikler D* hadde anledning til å vente på ubestemt tid, ville de sluppet unna utgiften, men fant dette lite hensiktsmessig.

4.6.3 Risiko

Utvikler D hadde vært igjennom en lang reguleringsprosess, som hadde strukket seg over 12 år. Kravet om opparbeidelse av veiltaket kom mot slutten av denne prosessen.

Utvikler D opplyste om at krysset de må oppgradere ligger utenfor reguleringsplanen utarbeidet for prosjektet, men at opparbeidelsen av et nytt kryss ble lagt inn som rekkefølgebestemmelse for prosjektet.

Samtidig har vegvesenet for få år siden opprustet gjeldende veistrekning. De burde dermed den gang ha bygget i henhold til gjeldene plan – også opparbeidet gjeldende kryss. Noe de unngikk i samarbeid med kommunen ved å kalle dette en «istandsetting» (fremfor dispensasjon). De var da kjent med at vi allikevel hadde dette krysset som et rekkefølgekrav. I praksis har de etter min mening gitt seg selv dispensasjon fra gjeldende reguleringsplan

Utvikler D så på kravene fra Statens vegvesen som en risikofaktor i tidlig fasen.

Ja, for man får et "tilleggsbyråkrati" å forholde seg til som i dette tilfellet har vært en faktor til forsinkelser, samtidig som man får økte kostnader for å bygge offentlig infrastruktur

Utvikler D har brukt eksterne rådgivere i forbindelse med utarbeiding av byggeplanen. Byggeplanene for veiltaket er i prinsippet godkjent på nåværende tidspunkt, og prosessen har tatt litt over to år.

4.6.4 Generelt

Utvikler D opplyste om at kontakten med vegvesenet ikke er avsluttet, men at den frem til nå oppleves som en instruks.

4.7 Oppsummering

4.7.1 Bakgrunn

For å gjøre empirien lettere sammenlignbar, vil jeg her gjøre en oppsummering av hva som kom frem av intervjuene med eiendomsutviklerne. For på den måten avdekke eventuelle likheter eller forskjeller med tanke på opplevelsen av gjennomføringsavtalen samt håndteringen av den.

Alle de intervjuede utviklerne er kommersielle eiendomsutviklere, hvor samtlige prosjekt har hovedvekt på boligutvikling. Størrelsen på prosjektene var imidlertid ulik, fra kategori A til kategori F i henhold til tabell 1. Dette betyr at rekkefølgekrav om opparbeidelse av veiltak kan gjelde for både små og store prosjekter.

4.7.2 Kostnader

Utvikler B, C og D har/må bekoste veiltaket knyttet til sin utbyggingen i sin helhet.

Utvikler A måtte bekoste veikrysset som skulle kanalisere trafikken inn til prosjektet. I tillegg til en kostnadsbelastning knyttet til ombygging av et lyskryss til rundkjøring. Her har de inngått avtale med fylkeskommunen om en 50/50 kostnadsfordeling av en stipulert kostnadsramme.

Utvikler A, C og D opplevde kostnadsrammene for tiltakene som urimelig høye, i forhold til den gjennomsnittlige trafikkøkningen prosjektene deres genererte.

Utvikler B fikk gjennomført sitt veiltak med anleggsbidragsmodellen. *Utvikler A* har inngått en forhåndsavtale med kommunen om bruk av anleggsbidragsmodellen knyttet til en rundkjøring og forventer å gjøre det samme med fylkeskommunen. *Utvikler C og D* har på sin side ikke hatt mulighet til å gjennomføre veiltaket ved bruk av anleggsbidragsmodellen.

4.7.3 Risiko

I forhold til risiko har *Utvikler A* erfart at de har undervurdert kostnadene og omfanget av veiltakene. De har derfor lagt inn en større sikkerhetsmargin i sine forhåndskalkyler.

Utvikler B opplevde at de ble satt i en veldig presset situasjon, da kravet om opparbeidelsen av støyskjermen kom. Og mener at kravene som veien utløser er problemet. De opplevde også at nye krav til bærelag knyttet til veiltaket påførte økte kostnader.

Utvikler A og B måtte inngår separate avtaler med grunneierne i forbindelse med grunnavståelse.

Utvikler D opplever kravene fra Statens vegvesen som en risikofaktor i tidlig fasen, da dette påfører et tilleggsbyråkrati, som har medført forsinkelser og økte kostnader.

4.7.4 Generelt

Utvikler A og C fikk kravet om opparbeidelse av veiltaket tidlig i sin reguleringsprosess. *Utvikler B* la selv inn kravet om veiltaket, og Statens vegvesen hadde få innvendinger mot dette. *Utvikler D* fikk sitt krav sent i reguleringsprosessen, som har strukket seg over 12 år.

Veiltakene som utviklerne fikk i gjennomføringsavtalen, var i overensstemmelse med det som sto i reguleringsplanen, utenom *utvikler B* som fikk krav om støyskjerm utenfor det regulerte området.

Utvikler A beskriver gjennomføringsavtalen som en *funksjonsbeskrivelse*, en detaljert plan for hvordan veiltaket skal opparbeides. Mens i reguleringsplanen står det bare at veiltaket må opparbeides.

Samtlige utviklere brukte eksterne rådgivere for utarbeidelsen av byggeplan. Dette er også i tråd med de anbefalinger gitt fra Statens vegvesen. For både *utvikler A og C* tok prosessen rundt godkjenning av byggeplan ett år. *Utvikler B* fikk sin byggeplan

godkjent på rundt et halvt år, noe de var tilfreds med. *Utvikler D* har brukt rundt to år på å få sin byggeplan godkjent.

Utvikler A og C har/hadde krav om at veiltaket må/måtte være ferdigstilt før prosjektet fikk/får brukstillatelse. *Utvikler B og D* har/hadde krav om at veiltaket må/måtte være ferdigstilt før prosjektet får/fikk igangsettelse.

Samtlige av utviklere opplevde kontakten med Statens vegvesen som en instruks, hvor *utvikler A og B* ser på gjennomføringsavtalen som et diktat.

Utvikler C reagerte på at de som utvikler må sette en påkravsgaranti, og at denne er unødvendig og fordyrende. Garantiomfanget burde vurderes opp mot hvert enkelt tilfelle.

Utvikler A har forståelse for at Statens vegvesen setter en påkravsgaranti, men reagerer på at denne ikke er tidsbestemt.

Utvikler A, B og C stiller seg undrende til at Statens vegvesen er negative til bruken av anleggsbidragsmodellen.

5. Analyse

5.1 Grunnlag

I dette analysekapittelet vil informasjonen hentet fra de to foregående kapitlene bli brukt. Informasjonen skal drøftes og analyseres opp mot de problemstillinger som ble presentert i starten av denne masteroppgaven, for på den måte komme frem til et grunnlag for konklusjoner.

5.2 Hvordan fordeles kostnadene ved krav om utbedring av riks- og fylkesveier som utløses av privat eiendomsutvikling?

Kostnadsfordelingen ved riksveianlegg utløst av privat eiendomsutvikling, kan deles inn i tre kategorier jamfør de retningslinjer som følger av *Norges vei- og trafikkplan 1990-1993* punkt 7.6.5.

a) I tilfelle hvor en foreslått etablering ikke er avgjørende for valg av standard ved ombygging/utbedring av riksveger, dvs. at et veganlegg på et senere tidspunkt måtte gjennomføres uansett kan kommune, private mv. gis anledning til å forskottere riksveganlegget (Norges veg- og trafikkplan 1990-1993 s.102).

b) I tilfeller hvor det må gjennomføres en utbedring av riksveger uavhengig av ny etablering, men hvor denne utbyggingen betinger høyere standard på vegen, dekker utbygger økningen i kostnadene. Resterende beløp kan tillates forskottert som under punkt a (Norges veg- og trafikkplan 1990-1993 s.102).

c) I tilfeller hvor ny etablering alene gjør det nødvendig å utbedre riksvegen dekker utbygger alle kostandene. Forholdene vil variere mye fra sak til sak. Det blir derfor nødvendig å legge skjønsmessige vurderinger til grunn i hvert enkelt tilfelle (Norges veg- og trafikkplan 1990-1993 s.102)

I tilfeller der privat eiendomsutvikling alene utløser veiltak på fylkesvei, følger Statens vegvesen en linje der tiltakene bekostes i sin helhet av den private utvikleren. Dette er i tråd med kravene som de intervjuede eiendomsutviklerne opplevde i forbindelse med sine veiltak. Ønsker utvikler at veiltaket skal finansieres gjennom offentlige midler,

må de vente til dette blir prioritert. Ofte er ikke dette et reelt alternativ for utvikler, på bakgrunn av tidsbruken.

Den generelle trafikkøkningen som påføres er i den sammenheng uinteressant for Statens vegvesen, så lenge den utløsende faktoren er eiendomsutvikling. Dette er i tråd med det *utvikler A* opplevde i møte med Statens vegvesen, hvor deres forslag til kostnadsfordeling basert på den generelle trafikkøkningen prosjektet genererte til de aktuelle veitiltakene, ble blankt avvist av Statens vegvesen.

Statens vegvesen begrunner en slik praksis med at de private utviklerne ikke skal bestemme rekkefølgen for bruken av de offentlige samferdselsbevilgninger. Noe de får støtte fra avgjørelsen i Høyesterett i sak nr. 2002/1238, sivil sak, anke. I denne saken var Høyesterett enig i praksisen som ble ført fra Statens vegvesen sin side, og la til følgende kommentar:

Det er ikke uvanlig å pålegge utbygger å dekke veier som blir nødvendig på grunn av utbyggingen. Dette er begrunnet i at private utbyggere ikke skal kunne tvinge frem omprioriteringer som er foretatt om bruk av offentlige veimidler mv (Norges Høyesterett sak nr. 2002/1238, sivil sak, anke, s.13)

I tilfeller der det skjer en kostnadsfordeling mellom det offentlige og private aktører, er det på bakgrunn av et behov fra før utviklingsprosjektet ble lansert. Statens vegvesen forteller at fordelingen bestemmes utfra forhandlinger mellom kommune/fylkeskommune og den private utvikleren. De fleste tilfeller hvor det skjer en kostnadsfordeling blir det en 50/50 løsning. Men ved et alminnelig lavt behov kan det offentlige bidra med 25 %. Hvis fylkeskommunen skal bidra med midler, er det Statens vegvesen som utreder og legger frem forslag til dette. Da de har ansvaret for å ivareta fylkeskommunens veiinteresser

Av de intervjuede utviklerne var det kun *utvikler A*, som hadde en kostnadsfordeling med det offentlige knyttet opp mot sitt veitiltak. De opplevde det ikke som en forhandling, men at de fikk et tilbud av fylkeskommunen om en 50/50 fordeling, som de måtte godta.

Statens vegvesen er positive til at det offentlige skal bidra med midler, i tilfeller hvor veitiltakene bidrar til å oppfylle ønskene i regional areal- og trafikkplan, uten at det nødvendigvis er et behov fra før. For eksempel ved fortetting rundt kollektivknutepunktene. Dette var tilfelle angående et veitiltak i nærheten av Strømmen stasjon, der fylkeskommunen gikk inn med midler, på tross av at det ikke var et behov fra før. Et slikt system kan settes i sammenheng med Oslo kommunes ønske om å bidra med offentlige infrastruktur i områdene med lavere boligpriser. Der både Oslo kommune og Statens vegvesen er selektive i forhold til områder der de ønsker å bidra med midler, men ut fra ulike vurderinger.

Tilfeller beskrevet i kapittel 7.6.5 bokstav B, der kravet om utbedring av veitiltaket er utløst uavhengig av eiendomsutviklingen. Og utvikler pålegges å betale den økningen i kostnader som deres prosjekt medfører for veitiltaket. En slik kostnadspålegging, kan sees i sammenheng med en Pigou løsning, der utvikler betaler marginalkostnaden deres prosjekt påfører samfunnet.

5.3 Hvor tidlig får eiendomsutvikleren kartlagt kostnadsrammen knyttet til veitiltaket?

Kravene knyttet til oppgradering av veitiltak kommer for utvikler under reguleringsplanarbeidet jamfør de bestemmelsene som kommer frem i *Lov om planlegging og byggesaksbehandling 27 juni 2008 nummer 71* kapittel 12

Statens vegvesen er høringsinstans, og legger inn krav til kommunen om at veitiltaket må legges inn som et rekkefølgekrav for utvikler.

Utvikler A og C fikk krav om veitiltaket tidlig i sitt reguleringsarbeid. *Utvikler B* la selv inn kravet, dette er også ønskelig fra Statens vegvesen sin side, som mener at dette er tidsbesparende både for vegvesenet og utvikler. *Utvikler D* fikk sitt krav sent i reguleringsprosessen som hadde strukket seg over 12 år.

I forbindelse med Geltner et al. (2014) sin beskrivelse av det dynamiske eiendomssystemet, trekker de frem eiendomsutviklerindustriens sentrale fase: *Er prosjektet lønnsomt?* I denne prosessen må alle kostnader og inntekter bli budsjettert, og

satt opp mot prosjektets avkastningskrav. Derfor er det viktig å kartlegge de vesentlige kostnadene, for i det hele tatt gå videre med prosjektet. Kostandene forbundet med oppgradering av veiltak. Det er derfor sentralt å ha på plass budsjettkostnadene for veiltaket når beslutningen om prosjektets fremtid skal tas.

På grunnlag av kravet i reguleringsplanen skal det utarbeides en byggeplan, etter gjeldende krav som følger av Statens vegvesens sine håndbøker og interne retningslinjer. Utarbeidelsen av byggeplanen kan karakteriseres som prosjekteringsfasen for veiltaket, en påstand som blir støttet av uttalelsen fra *utvikler A* som karakteriserer byggeplanen og gjennomføringsavtalen som en *funksjonsbeskrivelse*.

Utvikler A brukte cirka ett år fra første innsendte byggeplan, til endelige byggeplan ble godkjent, noe de mente var for lang tid. Tidsbruken skyldes i stor grad den enorme detaljfokuseringen fra Statens vegvesen sin side. *Utvikler B* fikk sin byggeplan godkjent på et halvt år, noe de var fornøyd med. Om det har sammenheng med at de la inn kravet selv, er det for lite data for å konkludere. *Utvikler C* fikk sin byggeplan godkjent på cirka et år. Mens *utvikler D* brukte to år for å få sin byggeplan godkjent, det var også demme utvikleren som fikk sitt krav sent i reguleringsarbeidet. Statens vegvesen i samarbeid med kommunene prøver å legge til rette, slik at omfanget av veiltakene blir kartlagt så tidlig som mulig.

Utvikler A ble overrasket over hvor bred tverrprofilen på sitt veiltak til slutt ble, og at det er vanskelig for utvikler å forutse dette. Noe de får støtte på av *utvikler B* som argumenterte med at alle tiltakene som blir utløst, kompliserer prosessen. Selv opplevde *utvikler b* at veiltaket utløste krav om støyskjerm utenfor det regulerte området, dette medførte økte kostnader på en million kroner. Statens vegvesen mener derimot at en erfaren og profesjonell utvikler bør klare å vurdere hva slike veiltak koster, i hvert fall hvis de benytter seg av erfarne og kompetente konsulenter. Samtidig erkjenner de at den endelige kostnadsrammen ikke blir kartlagt før byggeplanen er godkjent og priser er innhentet fra aktuelle entreprenører. Når gjennomføringsavtaler ikke har bestemte krav til prosess, vil også tidsperioden knyttet til avtalene varierer mer.

5.4 Oppleves pålegg om tiltak som medfører kostnader som urimelige i forhold til samfunnsnytt, samt det at andre begunstiges av anlegget. Finnes det det modeller for å gjøre kostnadsfordelingen mer rettferdig?

Etter endring av plan- og bygningsloven i april 2005, hadde ikke kommunene lenger anledning til å kreve at utviklere var med å finansierte sosial infrastruktur som skoler, barnehager og sykehjem. Dette fordi kostnadene må være forholdsmessige til det som utviklerne påfører kommunene.

Kostnader forbundet med teknisk infrastruktur har kommunene fortsatt hjemmel til å pålegge utviklerne. Gjennomføringsavtalene oppfyller ikke definisjonen av en utbyggingsavtale og er dermed ikke hjemlet i plan- og bygningsloven, dermed følger ikke avtalene bestemte krav til innhold, forholdsmessighet og prosess.

Av de intervjuede eiendomsutviklerne opplevde tre av fire at kostnadene de ble pålagt som uforholdsmessige og urimelige høye. *Utvikler A* mente den fraværende rimelighetsbetraktningen i møte med kommune, fylkeskommune og Statens vegvesen var problematisk. *Utvikler C* reagerte på at de ikke fikk benytte anleggsbidragsmodellen, samt at påkravsgarantien som ble krevd er unødvendig og kun fordyrende. Faktorer som har sørget for økt grad av uforholdsmessighet. *Utvikler D* opplevde kostnaden urimelig, fordi veikrysset som ble lagt inn som rekkefølgebestemmelse skulle oppgraderes uavhengig av deres prosjekt. Alsaker (2014) trekker frem at det er kommunens ansvar å vurdere om pålagte kostnader er urimelige. Om en slik vurdering tas på et tilstrekkelig objektivt grunnlag, har ikke denne masteroppgaven tatt for seg.

Høyesterett (2003) gjorde sin vurdering i *sak nr. 2002/1238, sivil anke* på hva som anses som et utilbørlig tyngende økonomisk vilkår. I denne saken settes kostnadene til veitiltaket opp mot prosjektets totale kostnadsramme. Kostnadene til veitiltaket i dette tilfellet 3-4 % av prosjektets kostnadsramme. I og med at vurderingen blir tatt på grunnlag av prosjektets totale kostnadsramme, er det svært sjeldent et veitiltaket vil bli vurdert utilbørlig tyngende, ettersom eiendomsprosjekter normalt krever en ekstremt høy kapitalinvestering.

Alsaker (2014) mener også at utviklers fortjenestemargin i prosjektet skal bli vurdert, og hvor nærliggende det er for det offentlige å bekoste det aktuelle tiltaket. Statens vegvesen kunne fortelle under intervjuet at de vurderer om det er et behov fra før utviklingsprosjektet ble lansert, i vurderingen om det offentlige skal gå inn med midler.

At dagens system er urimelig og skaper gratispassasjerer blir bekreftet av de intervjuede utviklerne, *utvikler B*:

Men ofte er det den utvikleren som utløser tiltaket, så må ta den store kostnaden, og har ofte ikke noe refusjonsmulighet på neste mann som bygger.

Statens vegvesen erkjenner også at dagens system belønner de private aktørene som har tid og anledning til sitte på gjerdet. Hvor eneste muligheten for en kostnadsfordeling er at private aktører blir enige seg imellom. Statens vegvesen mener det er vanskelig tvangsmessig å bestemme en fordeling mellom private aktører.

Utvikler A trakk frem en gratispassasjer i forbindelse med sitt veiltak. Et utviklingsprosjekt tvers over veien, som ikke fikk krav om å bidra med midler til ombyggingen av lyskrysset, på tross av at de fikk sin reguleringsplan godkjent omtrent samtidig. Kommunen karakteriserte dette som en glipp. I en slik situasjon har ikke *utvikler A* krav på bidrag av aktøren som etablerte seg rett i forkant. Her ser vi hvor lett det skapes gratispassasjerer, og hvor lite fremtidsrettet vurderingene som kommunen gjør noen ganger kan være.

Hjorth Jørgensen (2012) trekker frem at dagens plan- og bygningslov ikke er en *rettferdighetslov*, som følge av de få fordelingsmulighetene mellom private parter som loven gir. Han la frem et eksempel i tilfeller hvor en utvikler møter på tre store og kostbare rekkefølgebestemmelser av en slik størrelsesorden at utviklingsprosjektet stopper opp, eller skaper et område med mange gratispassasjerer. Hjorth Jørgensen (2012) anbefaler i slike sammenhenger at det blir opprettet et infrastrukturfond, hvor alle involverte aktører betaler inn et forholdsmessig innskudd. På den måten blir det en mer rettferdig fordeling av kostnader, og systemet vil ikke skape gratispassasjerer like enkelt som det gjør i dag. Løsningen han skisserer ble benyttet forbindelse med utviklingen av Geilo sentrum. Fremgangsmåten er enklere i tilfeller med en enhetlig

reguleringsprosess. Ved en langsiktig arealplanlegging, kan en slik løsning bli benyttet i områder der det er to eller flere utviklere.

Sandnes kommune har hatt gode erfaringer når de har utarbeidet en overordnet utbyggingsavtale, i saker hvor det er en større områderegulering. Dette har fungert svært godt når en regional sektormyndighet har vært involvert, og sørget for at utviklerne i reguleringsområdet har fått mer forutsigbarhet med tanke på bidrag til infrastrukturtiltak

Kristiansand kommune skisserte en løsning hvor staten ga avdrags- og rentefrie lån til kommunene. Slik at kommunene på den måten kunne opparbeide infrastrukturen før det ble nødvendig. De private aktørene betaler så en forholdsmessig andel, etter hvert som deres prosjekt blir utviklet. På den måten blir ikke de aktørene som har anledning til å vente belønnet, og alle må ta sin del av kostnadene.

Områdemodellen utarbeidet av Hjorth Jørgensen (2012) på oppdrag fra Gol kommune, kan være en god løsning på problematikken rundt gratispassasjerer, i områder med flere utviklere knyttet til samme veitiltak. Han trakk frem følgende indikatorer som må være tilstede i en områdemodell:

- *Forholdsmessigheten er vurdert, det er en fordeling mellom kommune og utbygger.*
- *Belastningen på utbygger er vurdert i forhold til helheten og det behov utbyggingen skaper.*
- *Områdemodellen er vedtatt som eget forutsigbarhetsvedtak etter § 17-2 (plan og bygningsloven).*
- *Bidrag til infrastruktur kan godt være beregnet på forhånd, men beløpene må være etterprøvbare og knytte seg til reelle kostnader.*
- *Indikatorer på at avtale/modellen beveger seg utenfor lovens rammer kan for eksempel være at kommunen har lagt til grunn markedsmessige prinsipper for beregningen av bidrag, at kostnadene er fiktive, at kommunen ikke bidrar i det hele tatt (Hjorth Jørgensen 2012 s.12).*

Ved bruk av en områdemodell vil ikke selve gjennomføringsavtalen ha krav om forholdsmessighet, men de pålagte kostnadene vil være av en forholdsmessig art. Noe som er det sentrale for utviklerne i og med at belastningen som eiendomsutviklingen skaper for området rundt er vurdert helhetlig. En slik vurdering er noe av det *utvikler A* etterlyser, hvor de er villig til å betale for det de påfører av kostnader, men at bidraget må stå i forhold til belastningen. En slik tankegang kan sammenlignes med Pigou løsningen fremlagt i kapittel 3.8.3.

Videre må områdemodellen bli vedtatt som et forutsigbarhetsvedtak etter § 17-2 i plan og bygningsloven, hvor bidragene må være etterprøvbare og reelle. Utviklerne vil derfor få kartlagt kostnadsomfanget av veiltaket på et tidligere tidspunkt, og dermed innkalkulert dette i sine budsjetter. Noe som igjen vil redusere risikoen til prosjektet.

Bruk av områdemodeller vil bidra til at kostnadene fordeles på flere, slik at kostnadene forbundet med tiltaket ikke blir oppfattet som urimelige i like stor grad. I undersøkelsen utført av Plathe og Jørgensen (2009) kom det frem at 18 av 23 utviklere hadde hatt prosjekter knyttet til en områdemodell, hvor 80 % av disse hadde hatt gode erfaringer.

En slik praksis har vært fraværende i de kommunene hvor de intervjuede utviklerne har hatt prosjekter. Mulighetene for en slik type løsning, bør være spennende nok til å bli benyttet oftere, spesielt i kommunene rundt Oslo hvor det er forventet høy befolkningsvekst, og der nybyggingen helst må skje i samme tempo.

En sentral oppgave for kommunene og fylkeskommunen å sørge for at utviklerne har samme konkurransegrunnlag, og at de som offentlige myndigheter ikke er med på å skape vinnere og tapere. Gjennom å ta en mer aktiv tilretteleggingsrolle i områder de ønsker en bestemt utvikling.

5.5 Hvilke risikoelementer oppleves mest tyngende for en private eiendomsutvikler?

Risiko har ulike definisjoner, i denne oppgaven ble det trukket frem tre.

Fjeld (2010) definerte risiko i forhold til prosjektledelse og prosjektutvikling som:

Risiko som usikkerhetselementer som kan medføre negative konsekvenser for prosjektet (Fjeld 2010 s.3)

Mens Weng (2012) utarbeidet følgende definisjon av risiko basert på usikkerhet og risiko:

Risiko er produktet av usikkerheten for at hendelser som kan påvirke avkastningen inntreffer og de tilhørende potensielle konsekvensene (Weng 2012 s.10)

Og siste utformet av Nordahl (2009) knyttet opp mot reguleringsrisiko:

Situasjoner hvor en aktør kalkulerer med gevinst eller omkostninger med en handling (Nordahl 2009 s.109).

Hvor vi kan trekke frem *usikkerhet* til fremtiden, og at risiko baserer seg på elementer knyttet til avkastningen på prosjektet.

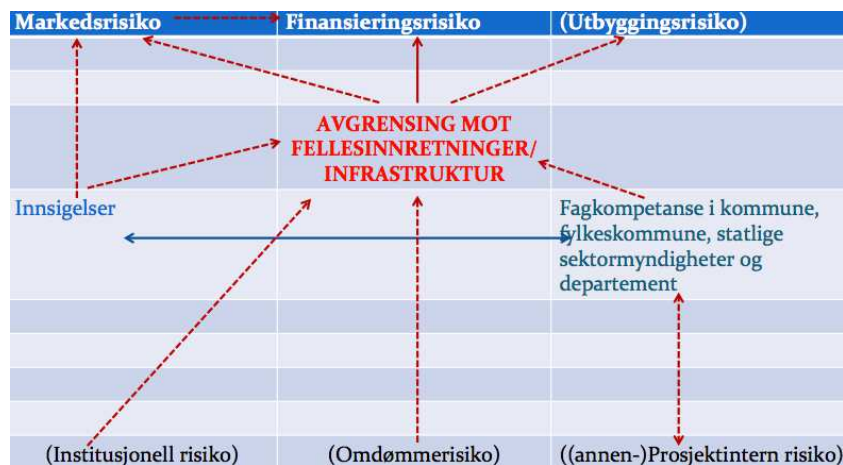
Siden kravet om oppgradering av veiltak kommer under reguleringsprosessen, har denne oppgaven hatt fokus på risiko forbundet til regulering. Nordahl (2009) trekker frem viktigheten av å få kartlagt hvilke rammer som blir stilt for at utbyggingsrettigheten skal bli realisert, og dette må på plass så tidlig som mulig i reguleringsprosessen. For på den måten å redusere risikoen, ved at usikkerheten til fremtiden blir mindre.

Nordahl (2009) legger videre frem utfordringene knyttet til reguleringsprosesser hvor flere myndigheter er involvert. Hvor et prosjekt må tilfredsstillende ønskene fra en sektormyndigheten, i tillegg til kravene fra kommunen. Det trakk *utvikler D* frem, og karakteriserte involveringen av Statens vegvesen som et *tilleggsbyråkrati* som hadde medført forsinkelser og økte kostnader for prosjektet. Dette synspunktet støttes av de andre spurte utviklerne, som alle opplevde kontakten med Statens vegvesen som en instruks. Knudtzon (2014) karakteriserer forhandlingssituasjon slik; *den sterke aktøren pålegger hvordan den svake aktøren skal opptre*. Statens vegvesen pålegger eiendomsutviklerne hvilke og hvordan veiltakene skal utføres. Hvis utviklerne ønsker å realisere prosjektet må disse anvisningene bli fulgt, selv om utvikler finner det urimelig.

Karakteristikken av kontakten med Statens vegvesen er i tråd med det Plathe og Jørgensen (2009) la frem knyttet til utbyggingsavtaler. De konkluderte med at forhandlingene om utbyggingsavtalene mellom utviklere og kommunene, ikke var resultat av forhandlinger mellom to likeverdige parter. Hvor kommunene ble ansett som sterke aktøren.

I praksis betyr det at utviklerne har færre muligheter til å påvirke fremtiden i kontakt med kommunen og Statens vegvesen, og påføres derfor en større risiko gjennom at usikkerheten i prosjektet øker.

Røsnes (2014A) utarbeidet en modell (figur 7) basert på hvilke risikofaktorer som påvirker usikkerheten knyttet til opparbeidelsen av fellesinnretninger/infrastruktur.



Figur 7: Risikofaktorer som påvirker opparbeidelsen av felles infrastruktur eller innretninger. Hentet fra Røsnes (2014A) s.17

Røsnes (2014B) har definert fellesinnretninger som følgende:

Generelt er fellesinnretninger konstruksjoner eller bygg for felles bruk eller for produksjon av tjenester hvor den som mottar tjenesten ikke betaler direkte for tjenester til vedkommende som yter den. Den er altså en form for territorielle goder hvor nytten av bruken typisk overskrider nytten for det enkelte prosjekt og hvor det følgelig blir urimelig eller finansielt umulig å internalisere kostnadene til bygging, eventuelt drift i det enkelte byggeprosjekt (Røsnes 2014B s.40)

En slik definisjon og beskrivelsen gjør dette sammenlignbart med et *ikke eksklusivt gode* som er et:

Gode som folk ikke kan ble ekskludert fra å bruke/konsumere, så det er derfor vanskelig eller umulig å ta betalt for at noen skal bruke det (Pindyck & Rubinfeld 2013 s.690)

Det betyr at pengene en utvikler må bruke på et veiltak, ikke gir en direkte avkastning, og at kostnadene må inntjenes på andre måter. Noe som jeg vil komme tilbake til i senere i denne analysen.

Røsnes (2014A) modell viser videre hvordan dette påvirker risikoen videre i prosjektet. Disse faktorene vil nå bli satt opp mot det som kom frem i intervjuene med eiendomsutviklerne.

Selv om kravet blir kjent tidlig i reguleringsprosessen, har eiendomsutviklerne kun begrenset usikkerheten knyttet til veiltaket. Som tidligere analysert blir ikke den endelige kostnadsrammen kartlagt før byggeplanen for veiltaket blir godkjent av Statens vegvesen. Derfor er det knyttet stor utbyggingsrisiko i forhold til hva som egentlig skal bygges. Noe som blir trukket frem av *utvikler A* som har erfart at de har lagt inn for små marginer i sine forhåndsbudsjetter. I tillegg opplevde *utvikler A* at all usikkerhet rundt kostnadsfordelingen ved opparbeidelsen av rundkjøring var veltet over på de som privat aktør, fordi det offentlige hadde sikret seg med å si at de betaler halvparten av den stipulerte kostnadsrammen. Dermed ble *utvikler A* også utsatt for en kostnadsrisiko knyttet til innsatsfaktorene til opparbeidelsen av rundkjøringen. Byggeplanen som skal godkjennes er en svært kompleks plan, og med mange faktorer som øker graden av usikkerhet. Det er blant annet utviklerne sitt ansvar å forta grunnverv hvis det er nødvendig. Både *utvikler A* og *B* opplevde dette som svært utfordrende, hvor de måtte inngå separate avtaler med hver enkelt grunneier for å kjøpe ut parseller. For *utvikler A* resulterte dette i at en nabo fikk fremforhandlet en støyskjerm, noe som igjen førte til at kostnadene økte. Utvikleren på sin side er i en presset situasjon, hvor tid er det essensielle, og eventuelle grunnverv må på plass for at prosjektene skal få henholdsvis få bruks- og igangsettelsestillatelse. Utviklerne har

mulighet til å få hjelp av kommunen gjennom å ekspropriere arealene, men ønsker ikke dette, siden det er en tidkrevende prosess.

Kravene til veiene blir stadig strengere og er stadig under revidering. Retningslinjene følger av det som kommer frem i håndbøkene fra Statens vegvesen. I de aller fleste tilfellene er de nye kravene synonymt med kostnadsøkning for utviklerne. *Utvikler B* gjennomførte sitt veiltak i to etapper, når siste del skulle fullføres, var det nye krav fra Statens vegvesen angående bærelaget til veien, som et tiltak mot teleproblematikken. Kravene medførte at kostnadene til veiltaket økte. Dette innebærer at det følger en institusjonell risiko med veiltakene.

En eiendomsutvikler opererer som *utvikler B* forklarte, i en *full åpen markedsøkonomi*, hvor deres fortjeneste og avkastning avhenger av hvilket nivå boligprisene befinner seg på. I Norge har vi i de siste årene hatt en stigende boligpris, spesielt i områdene rundt de store byene. Parallelt med økende boligpriser, har også byggekostnadene økt, som følge av nye og strengere tekniske krav til energiforbruk, universell utforming og oppgradering av teknisk infrastruktur. Det som følger av *full åpen markedsøkonomi* er at kostnader pålagt aktøren, blir i siste innsats veltet over på boligkjøperne. *Utvikler A* hadde beregnet at veiltakene forbundet med prosjektet hadde påført 1000 kroner per kvadratmeter boligareal i ekstra kostnader. Disse ekstra kostnadene må belastes boligkjøperne. *Utvikler A* sa:

For hver tusenlapp de må legge på salgsprisen utsettes vi for en markedsrisiko.

Veiltaket må utføres før prosjektet får igangsettelsestillatelse. Begrunnelsen er at dette forenkler situasjonen for Statens vegvesen, slik at man unngår situasjoner hvor de nekter folk å flytte inn i sine nye boliger på grunn av at veiltaket ikke har blitt opparbeidet. Statens vegvesen kan gi dispensasjon, slik at tiltaket må opparbeides før brukstillatelse. Uansett innebærer dette at en utvikler investerer mye penger i et prosjekt før man er 100 % sikker på at prosjektet blir en realitet.

Hvilke risikofaktor som oppleves mest tyngende vil variere fra situasjon til situasjon, og utviklerne har ulike oppfatninger.

5.6 Hvordan stiller Statens vegvesen seg til anvendelsen av anleggsbidragsmodellen for gjennomføringen av veiltak?

Det kommer frem av saksbehandling gjort av Statens vegvesen i forbindelse med at anvendelsen av anleggsbidragsmodellen var oppe i Akershus fylkeskommune til vurdering. Vegvesenet kom med følgende kommentar:

Vegdirektoratet har foretatt en vurdering av om krav basert på et bruttoprinsipp strider mot kompensasjonsloven og/eller merverdiavgiftsloven. Vi kan ikke se at disse lovene omtaler eller tilsier at det kan settes krav at eksterne kun skal dekke nettokostnader verken på riks- eller fylkesveg (Akershus fylkeskommune 2014A s.19).

Begrunnelsen for at de går imot en slik modell, er at det ikke kommer frem av kompensasjonsloven og merverdiavgiftsloven, at private aktører skal betale en nettokostnad i forbindelse med oppgradering av offentlig infrastruktur.

Statens vegvesen uttalte under intervjuet, at de ser på modellens eneste formål, å unngå moms, noe som medfører riktighet. Videre stiller de seg kritisk til at flere kommuner har opptrådt, og fortsatt opptrer, som fiktive byggherrer. Dette er i strid med forutsetningene for bruk av modellen. For Statens vegvesen sitt vedkommende er det kun mulig å bruke modellen i forbindelse med veiltak på fylkesvei, der vegvesenet selv er byggherre. Fylkeskommuner har ikke egne organisasjoner for å håndtere slike saker, i samme utstrekning som kommunene. Statens vegvesen forklarte også at de har en begrenset kapasitet til å påta seg slike veiltak, og at en utbredt bruk av denne modellen vil gå på bekostning av andre prioriterte prosjekter.

Statens vegvesen trakk frem at den ulike praksisen fra kommune til kommune og også mellom fylkeskommunene, representerer en utfordring, og at dette medfører komplikasjoner før, under og etter veiltaket er opparbeidet. Dette ser vi også igjen i de intervjuene som har blitt gjort med utviklere. Hvor *utvikler A* og *B* har fått gjennomført, eller skal gjennomføre sine veiltak gjennom anleggsbidragsmodellen. Mens *utvikler C* og *D* ikke har fått gjennomført sitt tiltak med bruk av denne modellen.

Statens vegvesen sitt syn er i strid med praksisen som følges i Oslo, Trondheim, Sandnes og Kristiansand kommune, jamfør undersøkelsen til Barlundhaug et al. (2014).

Alle de foran nevnte kommunene benyttet seg av anleggsbidragsmodellen i tilfeller der det gjaldt oppgradering av offentlig infrastruktur. Modellen blir benyttet så fremt det ikke påfører kommunen risiko og kostnader. Også mindre kommuner benytter seg av anleggsbidragsmodellen, deriblant Tønsberg og begrunner dette med følgende kommentar:

Det er en urimelighet at private ikke skal få refundert merverdiavgiften når de bygger offentlig infrastruktur, når det offentlige er i en avgiftsposisjon som gjør at dette er mulig (Eldevik 2014 s.65).

Statens vegvesen stiller seg positive til en endring av merverdiavgiftsloven slik at private får samme refusjonsmuligheter som det offentlige i forbindelse med oppgradering av felles infrastrukturtiltak. Dette vil bety at private aktører betaler en nettokostnad, uten at det offentlige blir involvert. Ved en slik endring blir anleggsbidragsmodellen overflødig, noe Statens vegvesen ønsker. Det vil være interessant for vegvesenet å gå videre med en slik endring. Dette synet er i tråd med det forslaget Trondheim kommune la frem angående en endring av merverdiavgiftsloven.

Tre av fire intervjuede utviklere har vært svært opptatt av at de offentlige infrastrukturtiltakene de oppgraderer, skal gjennomføres med anleggsbidragsmodellen, for å slippe momsbelastningen. Når en slik endring betyr at eiendomsutviklere slipper å bruke kommune og fylkeskommunen som mellomledd, er dette en vinn vinn situasjon for alle parter. Når endringen også betyr at veitiltakene blir opp mot 25 % billigere, kan dette være et tiltak som gjør at kravene oppleves rimeligere og mer forholdsmessige.

6. Konklusjoner og forslag til videre arbeid

6.1 Konklusjoner

Oppgavens formål er å belyse problemstillinger knyttet til gjennomføringsavtaler mellom Statens vegvesen og private eiendomsutviklere. Ut fra det teoretiske og empiriske grunnlaget fremlagt i denne oppgaven, kan det trekkes følgende konklusjoner:

- Ved et veitiltak på riks- og fylkesveier hvor den utløsende faktoren er privat eiendomsutvikling, skal dette ene og alene bekostes av den ansvarlige eiendomsutvikler. Ansvar for prosjektering- og gjennomføringsfasen pålegges den private aktøren. I tilfeller der det skjer en kostnadsfordeling, mellom det offentlige og private i forbindelse med tiltak knyttet til fylkesvei, er det på grunnlag av et behov fra før utviklingsprosjektet ble lansert. I tilfeller med et alminnelig lite behov, går Statens vegvesen inn for at fylkeskommunen bidrar med 25 % av kostnadene. Er behovet større, bidrar de med 50 % av kostnadene. Statens vegvesens begrunnelse for en slik praksis, er at private eiendomsutviklere ikke skal kunne bestemme rekkefølgen på bruken av de offentlige samferdselskronene. En praksis de får støtte av i Høyesterett i deres avgjørelse i sak nr. 2002/1238, sivil anke.
- Kravet om oppgradering av veitiltaket blir lagt inn i reguleringsplanen, og satt som et rekkefølgekrav for eiendomsprosjektet. Kravet i reguleringsplanen er kort og enkelt beskrevet, og går på at veitiltaket må opparbeides. Den endelige kostnadsrammen vil ikke bli fastlagt før byggeplanen er godkjent av Statens vegvesen. Av de spurte eiendomsutviklerne varierte tiden det tar for godkjenning av byggeplanen fra et halvt til to år.
- Tre av fire spurte eiendomsutviklere opplevde den pålagte kostnaden uforholdsmessig og urimelig. Innspillene fra utviklerne gikk blant annet på; *fraværet av rimelighetsbetraktning, det faktum at anleggsbidragsmodellen ikke kan benyttes, påkravsgarantien er unødvendig og at pålagt veitiltak skulle opparbeides uavhengig prosjektet.* Disse synspunktene ble forsterket av at samtlige eiendomsutviklere opplevde kontakten med Statens vegvesen som en

instruks. Dagens system belønner de aktørene som har anledning til å sitte på gjerde til tiltaket er gjennomført. Som en følge av at det er få fordelingsmuligheter og refusjonsmuligheter i plan- og bygningsloven, blir det vanskelig å fordele kostnadene mellom de private aktørene i ettertid. Dermed er det første mann til mølla, som må ta den store kostnaden og oppgradere veitiltaket. En mer aktiv tilretteleggingsrolle fra kommunene gjennom bruken av områdemodeller, opprettelsen av infrastrukturfond og overordnede utbyggingsavtaler, er virkemidler som kan bidra til en mer rettferdig kostnadsfordeling.

- Krav om oppgradering av veitiltak påfører eiendomsutviklerne flere former for risiko. Hvilke risikoform som opplevdes mest tyngende, varierte mellom utviklerne. Noen av risikoformene som ble trukket frem var; Utbyggingsrisiko knyttet til usikkerhet rundt hva som virkelig skal bygges. En markedsrisiko i form av at økte kostnader til infrastruktur veltes over på boligkjøper, dermed blir eiendomsutviklerne mer avhengig av en stabil høy boligpris. Institusjonell risiko ved at retningslinjene og kravene til veitiltak i Norge er under hyppig revidering, der trenden går i en retning av at tiltakene blir mer omfattende og mer kostbare.
- Statens vegvesen er negative til anvendelse av anleggsbidragsmodellen, da det ikke er noe lovhjemmel som sier at private skal betale en nettokostnad i forbindelse med oppgradering av offentlig infrastruktur. I tillegg anser de at modellens eneste formål, er å unngå moms. Statens vegvesen er byggherre på vegne av fylkeskommunene i forbindelse med veitiltak knyttet til fylkesvei. Statens vegvesen har imidlertid begrenset kapasitet til å påta seg slike oppgaver, og en aktiv bruk av anleggsbidragsmodellen vil gå utover andre prioriterte veitiltak. De stiller seg positive til forslaget fra Trondheim kommune om en endring av merverdiavgiftsloven, slik at private får samme mulighet til refusjon av merverdiavgift som det offentlige i tilfeller der private aktører oppgraderer offentlig infrastruktur. På den måten blir anleggsbidragsmodellen overflødig.

6.2 Forslag til videre arbeid

Jeg tror at gjennomføringsavtaler vil bli mer sentrale innen eiendomsutvikling, spesielt i forbindelse med utviklingen som skal skje i og rundt Oslo i de kommende tiårene.

Gjennomføringsavtaler er et tema som det er blitt skrevet og forsket lite på, men det er en rekke tema vedrørende denne typer avtaler som kan danne grunnlag for nye masteroppgaver. Jeg vil her trekke frem tre forslag til temaer innenfor gjennomføringsavtaler som det kan være spennende å gå videre med:

- Vurdering av de juridiske forholdene rundt gjennomføringsavtaler, fordi disse avtalene ikke har krav om innhold, forholdsmessighet og prosess. Ved å sammenligne erfaringer fra norske forhold med hvordan andre land løser tilsvarende problemstillinger, kan det fremkomme verdifulle impulser for oss.
- Se på mulighetene for en mer utbredt bruk av områdemodeller, infrastrukturfond og overordnede utbyggingsavtaler hos kommunene. Dette vil muliggjøre en mer rettferdig kostnadsfordeling enn hva dagens system gjør.
- En vurdering av konsekvensene av å endre merverdiavgiftsloven slik at private aktører får samme refusjonsmuligheter som det offentlige. En løsning som både Statens vegvesen og eiendomsutviklerne stiller seg positive til.

Litteraturliste

- Akershus fylkeskommune. (2014A). *Sakskart til møte i Hovedutvalg for samferdsel. 08.10.2014* Hovedutvalg for samferdsel 204 s.
- Akershus fylkeskommune. (2014B). *Protokoll fra møte i Fylkesting 20.10.2014: Fylkestinget i Akershus.* 20 s.
- Alsaker, L. S. (2014). *Rekkefølgebestemmelser i reguleringsplaner - hvor langt kan kommunene tøye strikken?*. Byggejuss.no Tilgjengelig fra: <http://byggejuss.no/rekkefolgebestemmelser-i-reguleringsplaner-hvor-langt-kan-kommunene-toye-strikken/> (lest 04.02.2015).
- Barlindhaug, R., Holm, A., Nordahl, B. & Renå, H. (2014). *Boligbygging i storbyene - virkemidler og handlingsrom.* Norsk institutt for by- og regionforskning. 172 s.
- Boe, E. (2004). *Lovregulering av utbyggingsavtaler- to konkurrerende lovforslag Lov og Rett, Norsk juridisk tidskrift:* 515-529.
- Bøvre, H. (2010). *Hva er eiendomsutvikling?* : HBconsult. Tilgjengelig fra: http://www.hbconsult.no/index.php?name=nettside_1.html (lest 27.01.2015).
- Eldevik, L. (2014). *Etablering av teknisk infrastruktur - En casestudie av privat etablering og eventuell offentlig overtakelse av infrastruktur i boligområder.* Masteroppgave: Norges miljø- og biovitenskapelige universitet Institutt for landskapsplanlegging 121 s.
- Eriksen, H. B. (2011). *Risiko ved akkvisisjon av potensiell utviklingseiendom* Universitet for miljø- og biovitenskap, Institutt for Landskapsplanlegging. 109 s.
- Fjeld, A. (2010). *Usikkerhetsstyring. TBA270 - Byggesak og prosjektadministrasjon, UMB.* 26.
- Geltner, D. M., Norman, M. G., Clayton, J. & Eichholtz, P. (2014). *COMMERCIAL REAL ESTATE Analysis and Investments: OnCourse Learning* 826 s.
- Hjorth Jørgensen, A. (2012). *Finansieringsmodell felles infrastruktur Gol Sentrum Asplan Viak AS.* 18 s.
- Knudtzon, S. (2014). *Å forhandle:* Hegnar Media. 413 s.
- Kommunal og regionaldepartementet. (2006). *Veileder utbyggingsavtaler.* 32 s.
- Kvale, S. & Brinkmann, S. (2014). *Det kvalitative forskningsintervjuet:* Gyldendal akademiske 344 s.

- Larsen, H. F. (2012). *Strukturert infrastruktur*. Tilgjengelig fra:
<http://www.hegnar.no/juss/artikkel482805.ece> (lest 05.03.2015).
- Legalitetsprinsippet* Tilgjengelig fra:
<http://jusinfo.no/index.php?site=default/721/1285/1304> (lest 09.04).
- Meel, B. (2009). Verdi- og risikovurdering av utviklingseiendom. I: Røsnes, A. E. & Kristoffersen, Ø. R. (red.) *Eiendomsutvikling i tidlig fase* s. 78-96. Senter for eiendomsfag.
- Merverdiavgiftsloven. (2009). *Lov om merverdiavgift 19 juni 2006 nr.58*.
- Miljøverndepartementet. (2009). *LOVKOMMENTAR til plandelen av ny plan- og bygningslov*. 160 s.
- Nordahl, B. (2009). Reguleringsrisiko og risikoprofil. I: Røsnes, A. E. & Kristoffersen, Ø. R. (red.) *Eiendomsutvikling i tidlig fase*, s. 108-128: Senter for eiendomsfag.
- Norges veg- og trafikkplan*. (1990-1993). Samferdseldepartementet.
- Ot.prp. nr. 22 (2004-2005). (2005). *Om lov om endringer i plan- og bygningsloven (utbyggingsavtaler)*: Kommunal- og regionaldepartement 72 s.
- Pindyck, R. S. & Rubinfeld, D. L. (2013). *Microeconomics* Eighth utg.: Pearson. 742 s.
- Plan- & bygningsloven. (2008). *Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan og bygningsloven) av 27 juni 2009 nr.71*.
- Plathe, E. & Jørgensen, A. H. (2009). Undersøkelse om, og evaluering av lov, forskrift og veiledning om utbyggingsavtaler. . 43 s.
- Rognes, J. K. (2013). *Forhandlinger*. 3 utg.: Universitetsforlaget.
- Røsnes, A. E. & Kristoffersen, Ø. R. (2009). *Eiendomsutvikling i tidlig fase* Senter for eiendomsfag.
- Røsnes, A. E. (2014A). *Reguleringsrisiko for eiendoms- og byutviklingsprosjekter - sentrale problemstillinger og utfordringer*: Senter for Eiendomsfag.
- Røsnes, A. E. (red.). (2014B). *Ord og uttrykk innen eiendomsutvikling*: Senter for eiendomsfag. 80 s.
- Schotter, A. (2009). *Microeconomics A Modern Approach* First utg.: SOUTH-WESTERN CENGAGE Learning.
- Steinset, B. K. (red.). (2014). *Statens vegvesen og eksterne (private og kommunale) utbygginger langs riks og fylkesveg* Statens vegvesen Region øst - vegavdeling Akershus. 16 s.

Thaagaard, T. (2013). *Systematikk og innlevelse* 4utg.: Fagbokforlaget

Viak, A. (2014). Samlet rapport fra kursserie om utbyggingsavtaler. 57 s.

Weng, J. (2012). *Risikohåndtering i eiendomsutviklingsprosjekters tidlige fase*
Masteroppgave: Universitet for miljø og biovitenskap, Institutt for
Landskapsplanlegging 94 s.

VEDLEGG 1

AVTALE

mellom

..... (nedenfor kalt Byggherre)

Adresse:

og

Statens vegvesen, Region øst, Avdeling Akershus (nedenfor kalt SVRØ)

Adresse: Postboks 1010, 2605 Lillehammer

for

.....

1. ALMINNELIGE BESTEMMELSER

1.1 Avtalen gjelder etablering av

Avtalen har som siktemål å legge forholdene til rette for gjennomføringen av anlegget og regulere samarbeidet mellom partene.

1.2 All informasjon og lignende som partene mottar etter avtalens inngåelse, og som kan tenkes å ha betydning for noen av punktene i denne avtale, skal uten ugrunnet opphold meddeles den andre avtaleparten.

1.3 Byggherre forestår bygging av ovennevnte anlegg på og inntil vegvesenets grunn etter godkjent byggeplan og tidsfrister i denne avtale.

1.4 Eventuelle skader som måtte oppstå påvegen på grunn av anleggsarbeidene skal utbedres av Byggherre for Byggherres regning. Eventuelle reparasjoner skal godkjennes av SVRØ.

1.5 Veglovens § 33 regulerer bruk av reklameskilt langs offentlig veg. Innenfor avtaleområdet er det ikke, verken for Byggherre, entreprenør(er) eller andre, lov til å sette opp reklameskilt uten tillatelse fra SVRØ.

2 FINANSIERING

Prosjektet finansieres av Byggherre. SVRØ skal ikke bidra med midler i prosjektet eller påføres noen utgifter.

3 GARANTI SOM SIKKERHET FOR GJENNOMFØRINGEN AV ANLEGGET

- 3.1** Som sikkerhet for gjennomføringen av anlegget innen fastsatt tid og med fastsatt kvalitet, forplikter Byggherre seg til ovenfor SVRØ, før oppstart av anlegget, å utstede en påkravgaranti fra godkjent kredittinstitusjon. Påkravsgarantien skal være uten utløpsdato.

Beløpet er satt til kr ,00 - kroner ⁰⁰/100 -.

Påkravsgarantien skal være godkjent av SVRØ før oppstart av anlegget.

- 3.2** Dersom anlegget ikke fullføres i samsvar med denne avtale står SVRØ fritt til å fullføre anlegget for Byggherre sin regning og herunder benytte seg av påkravsgarantien etter at skriftlig varsel er gitt Byggherre og påkrav er sendt kredittinstitusjonen som har gitt garantien. Beløpet skal utbetales straks, uten hensyn til innsigelser, ved første skriftlige påkrav.
- 3.3** Garantien påberopes senest ved Byggherre sin endelige overlevering av anlegget til SVRØ med unntak av utsatte arbeider og skader oppstått i garantitiden jf. punkt 12.3.

4 GRUNNERVERV

- 4.1** Byggherre erverver grunn og rettigheter som er nødvendig for å gjennomføre prosjektet og har ansvar for eventuelle klausuleringer. Med nødvendig areal langs riks- og fylkesveg menes det området som er definert i Statens vegvesens regler for veiens eiendomsområde. Dette arealet er begrenset til 1 meter utenfor skjæringstopp og fyllingsfot, dog minimum 3 meter fra kant bilveg og 1,5 meter fra kant gang-/sykkelveg. Stiftelse av nye rettigheter skal tinglyses. Kopi av alle kjøpekontrakter og rettighetsavtaler skal gis til SVRØ ved overlevering av anlegget.

Ervervet areal langs riks- og fylkesveg overføres vederlagsfritt til SVRØ.

- 4.2** Byggherre har ansvaret for innmåling av nye grenser når anleggsarbeidene er utført og for produksjon av målebrev. Byggherre har ansvar for rekvirering av kartforretning. SVRØ innkalles til denne. Disse arbeidene skal være avsluttet innen ett år etter at anlegget er overlevert til SVRØ.

Byggherre bærer alle kostnadene knyttet til disse arbeidene.

5 BYGGHERREANSVARET

- 5.1 Byggherre stiller byggeleder med erfaring fra tilsvarende arbeider for anlegget og er ansvarlig ovenfor SVRØ for gjennomføringen av anlegget i henhold til denne avtale.

Byggherre har det fulle ansvar for planlegging og oppfølging av HMS.

- 5.2 Informasjon til omgivelsene er Byggherre sitt ansvar.
- 5.3 Byggherre skal avklare alle forhold med alle berørte parter og offentlige etater. Alle henvendelser, avtaler og lignende med private, entreprenører eller offentlige etater skal gå gjennom Byggherre.

6 BYGGING

- 6.1 Anlegget skal gjennomføres og dokumenteres i henhold til Statens vegvesens til en hver tid gjeldende normaler og retningslinjer, norske standarder etc.
- 6.2 Før arbeidet starter innhentes godkjent arbeidsvarslingsplan (vedtak og loggbok) og gravetillatelse ved SVRØ, Brøtergata 1, 2000 Lillestrøm, på telefon 815 22 000, telefaks 66 93 64 02.
- 6.3 Anleggsområdet sikres i henhold til håndbok 231 (rekkverksnormalen) og 051 (arbeidsvarsling). Anleggsarbeidene skal foregå på en måte som ikke hindrer trafikken i området unødvendig. Loggbok føres av entreprenør i samsvar med instruks (arbeidsvarslingsplan) når skilt settes opp, flyttes og tas ned. Arbeidsmannskiltet skal stå oppe også utenom arbeidstiden. Byggherre meddeler SVRØ skriftlig navnet på skiltansvarlig person. Denne skal ha gjennomgått kurs i arbeidsvarsling.
- 6.4 skal ikke være stengt mer enn .. minutter av gangen ved sprengning o l. Slik stengning skal alltid være varslet utrykningsetatene. Alle forhold som berører trafikkavviklingen skal avklares med SVRØ på forhånd.
- 6.5 SVRØ skal ha oversendt fremdriftsplan, kvalitetsplan og kontrollplan før entreprenøren starter arbeidet. Kontrollplanen skal omfatte alle arbeider hvor det er satt kvalitetskrav/toleranser.
- 6.6 SVRØ forbeholder seg retten til å foreta kontroll av arbeidene på anleggstedet til enhver tid. Slike kontroller fritar ikke Byggherre for sitt ansvar etter denne avtale.
- Kontroller som blir nødvendig på grunn av feil utførelse, slurv eller grov uaktsomhet belastes Byggherre.
- 6.7 *Endelig ferdigstillelsesdato for anlegget settes til*

(Byggherre bør i sin kontrakt med entreprenøren legge inn en tidligere overtakelsesfrist for å få tid til å rette eventuelle mangler før ovennevnte dato. SVRØ inviteres til å delta på denne befaringen.)

7 MØTER - KORRESPONDANSE - GJENPARTER

- 7.1** Byggherre bestemmer hyppigheten av byggemøtene som ledes av Byggherre. Faste deltakere på møtene er Byggherre og entreprenøren. SVRØ forbeholder seg retten til å delta på byggemøtene med de samme rettighetene som de faste møtedeltakerne. SVRØ skal ha innkalling til første byggemøte.
- 7.2** Kopi av byggemøtereferater og all relevant korrespondanse sendes avtalepartenes representanter.
- 7.3** *Byggherres representant i prosjektet er*
SVRØs representant i prosjektet er

8 ENDRING AV PLANENE

Alle forslag til endringer av godkjent byggeplan skal behandles av begge avtaleparter. Eventuelle endringer skal godkjennes før utførelse i marken.

9 TILLEGG SARBEIDER

Byggherre inngår avtaler om eventuelle tilleggsarbeider. Tilleggsarbeidene vil primært være arbeider som er uteglemt/ikke godt nok definert i kontrakten med entreprenøren og som er nødvendig for ferdigstilling etter SVRØs kvalitetskriterier.

10 GODKJENNING

- 10.1** SVRØ skal ikke overta bygget veg i dette prosjektet. Godkjenningen gjelder kun de forhold som berører SVRØ.

Byggherre ferdigstiller tilkoplingen til riks-/fylkesvegen vederlagsfritt for SVRØ, til godkjenning når alle arbeider er utført i henhold til denne avtale og dokumentert i henhold til gjeldende håndbok 018 og 025, f. eks. målt utførte høyder av alle lag over traubunn, materialprøver osv.

- 10.2** Godkjenning skal finne sted etter en besiktigelse, på bar mark, etter skriftlig forvarsel på 2 uker. Entreprenøren må på forhånd ha overlevert prosjektet til Byggherre og utbedret eventuelle mangler.

11 DOKUMENTASJON

Byggherre skal innen 3 måneder etter at anlegget er overlevert til SVRØ oversende følgende dokumentasjon til SVRØ:

- ferdigvegstegninger i A3-format på papir	4 stk
- ferdigvegstegninger i A3-format på CD	1 stk
- FDV-dokumentasjon for elektroanlegg/veglys	4 stk
- FDV-dokumentasjon for øvrige tekniske anlegg	2 stk
- digitale data. SOSI-filer med temakoder	1 stk
- rørinspeksjon med videokamera	1 stk
- tolking av eventuelle trekkerør	1 stk
- godkjent plan for skjøtsel av grøntanlegg	1 stk
- leggekart for asfalt	1 stk
- kopi av rekvirert kartforretning	1 stk

Dokumentasjonen skal være i henhold til gjeldende håndbøker og standarder.

Byggherre bærer alle kostnader knyttet til dette arbeidet.

12 SIKKERHETSSTILLELSE I GARANTITIDEN

12.1 Byggherre forplikter seg til i en periode på 3 år etter at overlevering til SVRØ har funnet sted, uten omkostninger for SVRØ, å rette feil eller utbedre skader som skyldes feil utførelse av anlegget. Dette gjelder også erosjon med slaming av grøfter og kummer.

For grøntanlegg er garantiperioden 3 hele vekstsesonger, regnet fra 1. juli til 15. oktober, etter overlevering til SVRØ. Det betyr at garantitiden ikke kan avsluttes før 15. oktober 3 år etter overlevering. Plan for skjøtsel skal utarbeides og godkjennes av SVRØ før overtakelse.

12.2 Byggherre bør kreve garanti fra entreprenøren i henhold til NS 3430. Garantien skal utgjøre 10 % av kontraktssummen. Garantien reduseres til 3 % av beløpet det første garantiåret, 2 % det andre og 1 % det tredje garantiåret.

12.3 Påkravsgarantien, jf. punkt 3, benyttes i garantitiden. Garantien reduseres til 3 % av beløpet, se punkt 3.1, det første garantiåret, 2 % det andre og 1 % det tredje garantiåret.

Påkravsgarantien reduseres når prosjektet er overtatt av SVRØ og dokumentasjon, jf. punkt 11, foreligger. SVRØ meddeler kredittinstitusjonen når garantien kan reduseres.

13 UOVERENSSTEMMELSER - TVISTER

Avtalepartene vil i størst mulig grad søke å løse uoverensstemmelser fortløpende. Eventuelle tvister om forståelsen eller gjennomføringen av denne avtale skal avgjøres ved de ordinære domstolene.

14 UTFERDIGELSE

Denne avtalen er utferdiget og underskrevet i to eksemplarer, hvorav partene beholder hvert sitt.

For:

For: Statens vegvesen, Region øst
Avdeling Akershus

Dato:

Dato:

Sign:

Sign:

VEDLEGG 2

AVTALE

mellom

..... (nedenfor kalt Byggherre)

Adresse:

og

Statens vegvesen, Region øst, Avdeling Akershus (nedenfor kalt SVRØ)

Adresse: Postboks 1010, 2605 Lillehammer

for

.....

1. ALMINNELIGE BESTEMMELSER

1.1 Avtalen gjelder etablering av

Avtalen har som siktemål å legge forholdene til rette for gjennomføringen av anlegget og regulere samarbeidet mellom partene.

1.2 All informasjon og lignende som partene mottar etter avtalens inngåelse, og som kan tenkes å ha betydning for noen av punktene i denne avtale, skal uten ugrunnet opphold meddeles den andre avtaleparten.

1.3 Byggherre forestår bygging av ovennevnte anlegg på og inntil vegvesenets grunn etter godkjent byggeplan og tidsfrister i denne avtale.

1.4 Eventuelle skader som måtte oppstå påvegen på grunn av anleggsarbeidene skal utbedres av Byggherre for Byggherres regning. Eventuelle reparasjoner skal godkjennes av SVRØ.

1.5 Veglovens § 33 regulerer bruk av reklameskilt langs offentlig veg. Innenfor avtaleområdet er det ikke, verken for Byggherre, entreprenør(er) eller andre, lov til å sette opp reklameskilt uten tillatelse fra SVRØ.

2. FINANSIERING

Prosjektet finansieres av Byggherre. SVRØ skal ikke bidra med midler i prosjektet eller påføres noen utgifter.

3 GARANTI SOM SIKKERHET FOR GJENNOMFØRINGEN AV ANLEGGET

- 3.1** Som sikkerhet for gjennomføringen av anlegget innen fastsatt tid og med fastsatt kvalitet, forplikter Byggherre seg til ovenfor SVRØ, før oppstart av anlegget, å utstede en påkravsgaranti fra godkjent kredittinstitusjon. Påkravsgarantien skal være uten utløpsdato.

Beløpet er satt til kr ,00 - kroner.....⁰⁰/₁₀₀ -.

Påkravsgarantien skal være godkjent av SVRØ før oppstart av anlegget.

- 3.2** Dersom anlegget ikke fullføres i samsvar med denne avtale står SVRØ fritt til å fullføre anlegget for Byggherre sin regning og herunder benytte seg av påkravsgarantien etter at skriftlig varsel er gitt Byggherre og påkrav er sendt kredittinstitusjonen som har gitt garantien. Beløpet skal utbetales straks, uten hensyn til innsigelser, ved første skriftlige påkrav.
- 3.3** Garantien påberopes senest ved Byggherre sin endelige overlevering av anlegget til SVRØ med unntak av utsatte arbeider og skader oppstått i garantitiden jf. punkt 12.3.

4 GRUNNERVERV

- 4.1** Byggherre erverver grunn og rettigheter som er nødvendig for å gjennomføre prosjektet og har ansvar for eventuelle klausuleringer. Med nødvendig areal langs riks- og fylkesveg menes det området som er definert i Statens vegvesens regler for veiens eiendomsområde. Dette arealet er begrenset til 1 meter utenfor skjæringstopp og fyllingsfot, dog minimum 3 meter fra kant bilveg og 1,5 meter fra kant gang-/sykkelveg. Stiftelse av nye rettigheter skal tinglyses. Kopi av alle kjøpekontrakter og rettighetsavtaler skal gis til SVRØ ved overlevering av anlegget.

Ervervet areal langs riks- og fylkesveg overføres vederlagsfritt til SVRØ.

- 4.2** Byggherre har ansvaret for innmåling av nye grenser når anleggsarbeidene er utført og for produksjon av målebrev. Byggherre har ansvar for rekvirering av kartforretning. SVRØ innkalles til denne. Disse arbeidene skal være avsluttet innen ett år etter at anlegget er overlevert til SVRØ.

Byggherre bærer alle kostnadene knyttet til disse arbeidene.

5 BYGGHERREANSVARET

- 5.1** Byggherre stiller byggeleder med erfaring fra tilsvarende arbeider for anlegget og er ansvarlig ovenfor SVRØ for gjennomføringen av anlegget i henhold til denne avtale.

Byggherre har det fulle ansvar for planlegging og oppfølging av HMS.

- 5.2 Informasjon til omgivelsene er Byggherre sitt ansvar.
- 5.3 Byggherre skal avklare alle forhold med alle berørte parter og offentlige etater. Alle henvendelser, avtaler og lignende med private, entreprenører eller offentlige etater skal gå gjennom Byggherre.

6 BYGGING

- 6.1 Anlegget skal gjennomføres og dokumenteres i henhold til Statens vegvesens til en hver tid gjeldende normaler og retningslinjer, norske standarder etc.
- 6.2 Før arbeidet starter innhentes godkjent arbeidsvarslingsplan (vedtak og loggbok) og gravetillatelse ved SVRØ, Brøtergata 1, 2000 Lillestrøm, på telefon 815 22 000, telefaks 66 93 64 02.
- 6.3 Anleggsområdet sikres i henhold til håndbok 231 (rekkverksnormalen) og 051 (arbeidsvarsling). Anleggsarbeidene skal foregå på en måte som ikke hindrer trafikken i området unødvendig. Loggbok føres av entreprenør i samsvar med instruks (arbeidsvarslingsplan) når skilt settes opp, flyttes og tas ned. Arbeidsmannskiltet skal stå oppe også utenom arbeidstiden. Byggherre meddeler SVRØ skriftlig navnet på skiltansvarlig person. Denne skal ha gjennomgått kurs i arbeidsvarsling.
- 6.4 skal ikke være stengt mer enn .. minutter av gangen ved sprengning o l. Slik stengning skal alltid være varslet utrykningsetatene. Alle forhold som berører trafikkavviklingen skal avklares med SVRØ på forhånd.
- 6.5 SVRØ skal ha oversendt fremdriftsplan, kvalitetsplan og kontrollplan før entreprenøren starter arbeidet. Kontrollplanen skal omfatte alle arbeider hvor det er satt kvalitetskrav/-toleranser.
- 6.6 SVRØ forbeholder seg retten til å foreta kontroll av arbeidene på anleggstedet til enhver tid. Slike kontroller fritar ikke Byggherre for sitt ansvar etter denne avtale.
- Kontroller som blir nødvendig på grunn av feil utførelse, slurv eller grov uaktsomhet belastes Byggherre.
- 6.7 *Endelig ferdigstillelsesdato for anlegget settes til*
- (Byggherre bør i sin kontrakt med entreprenøren legge inn en tidligere overtakelsesfrist for å få tid til å rette eventuelle mangler før ovennevnte dato. SVRØ inviteres til å delta på denne befaringen.)

7 MØTER - KORRESPONDANSE - GJENPARTER

- 7.1 Byggherre bestemmer hyppigheten av byggemøtene som ledes av Byggherre. Faste deltakere på møtene er Byggherre og entreprenøren. SVRØ forbeholder seg retten til å

delta på byggemøtene med de samme rettighetene som de faste møtedeltakerne. SVRØ skal ha innkalling til første byggemøte.

7.2 Kopi av byggemøtereferater og all relevant korrespondanse sendes avtalepartenes representanter.

7.3 *Byggherres representant i prosjektet er*
SVRØs representant i prosjektet er

8 ENDRING AV PLANENE

Alle forslag til endringer av godkjent byggeplan skal behandles av begge avtaleparter. Eventuelle endringer skal godkjennes før utførelse i marken.

9 TILLEGGSARBEIDER

Byggherre inngår avtaler om eventuelle tilleggsarbeider. Tilleggsarbeidene vil primært være arbeider som er uteglemt/ikke godt nok definert i kontrakten med entreprenøren og som er nødvendig for ferdigstilling etter SVRØs kvalitetskriterier.

10 OVERLEVERING

10.1 Byggherre overleverer anlegget vederlagsfritt til SVRØ når alle arbeidene er utført i henhold til denne avtale og dokumentert i henhold til gjeldende håndbok 018 og 025, f. eks. målt utførte høyder av alle lag over traubunn, materialprøver osv.

10.2 Overlevering skal finne sted etter en besiktigelse, på bar mark, etter skriftlig forvarsel på 2 uker. Ved overtakelsen skal avtalepartene i fellesskap undertegne overleveringsprotokollen. Entreprenøren må på forhånd ha overlevert prosjektet til Byggherre og utbedret eventuelle mangler.

11 DOKUMENTASJON

Byggherre skal innen 3 måneder etter at anlegget er overlevert til SVRØ oversende følgende dokumentasjon til SVRØ:

- ferdigvegstegninger i A3-format på papir	4 stk
- ferdigvegstegninger i A3-format på CD	1 stk
- FDV-dokumentasjon for elektroanlegg/veglys	4 stk
- FDV-dokumentasjon for øvrige tekniske anlegg	2 stk
- digitale data. SOSI-filer med temakoder	1 stk
- rørinspeksjon med videokamera	1 stk
- tolking av eventuelle trekkerør	1 stk
- godkjent plan for skjøtsel av grøntanlegg	1 stk
- leggekart for asfalt	1 stk

- kopi av rekvirert kartforretning

1 stk

Dokumentasjonen skal være i henhold til gjeldende håndbøker og standarder.

Byggherre bærer alle kostnader knyttet til dette arbeidet.

12 SIKKERHETSSTILLELSE I GARANTITIDEN

- 12.1 Byggherre forplikter seg til i en periode på 3 år etter at overlevering til SVRØ har funnet sted, uten omkostninger for SVRØ, å rette feil eller utbedre skader som skyldes feil utførelse av anlegget. Dette gjelder også erosjon med slamming av grøfter og kummer.

For grøntanlegg er garantiperioden 3 hele vekstsesonger, regnet fra 1. juli til 15. oktober, etter overlevering til SVRØ. Det betyr at garantitiden ikke kan avsluttes før 15. oktober 3 år etter overlevering. Plan for skjøtsel skal utarbeides og godkjennes av SVRØ før overtakelse.

- 12.2 Byggherre bør kreve garanti fra entreprenøren i henhold til NS 3430. Garantien skal utgjøre 10 % av kontraktssummen. Garantien reduseres til 3 % av beløpet det første garantiåret, 2 % det andre og 1 % det tredje garantiåret.
- 12.3 Påkravsgarantien, jf. punkt 3, benyttes i garantitiden. Garantien reduseres til 3 % av beløpet, se punkt 3.1, det første garantiåret, 2 % det andre og 1 % det tredje garantiåret. Påkravsgarantien reduseres når prosjektet er overtatt av SVRØ og dokumentasjon, jf. punkt 11, foreligger. SVRØ meddeler kredittinstitusjonen når garantien kan reduseres.

13 UOVERENSSTEMMELSER - TVISTER

Avtalepartene vil i størst mulig grad søke å løse uoverensstemmelser fortløpende. Eventuelle tvister om forståelsen eller gjennomføringen av denne avtale skal avgjøres ved de ordinære domstolene.

14 UTFERDIGELSE

Denne avtalen er utferdiget og underskrevet i to eksemplarer, hvorav partene beholder hvert sitt.

For:

For: Statens vegvesen, Region øst
Avdeling Akershus

Dato:

Dato:

Sign:

som tegner firmaet

Sign:

VEDLEGG 3

Intervjuguide (Eiendomsutviklere)

Intro

Hvordan type utbygging var det som utløste kravet om opparbeidelse av veianlegget?

Hva består veianlegget av (rundkjøring, veikryss...)?

Tema: Kostnader

1.1: Hva koster veianlegg (ene) isolert sett?

1.2: Var det i overensstemmelse med hva dere hadde budsjettet?

1.3: Må dere som utbygger bekoste hele veianlegget selv?

1.4: Opplever kostnadsrammen forholdsmessig med tanke på den gjennomsnittlige trafikkøkningen dere påfører?

Tema: Førings/Risiko

2.1: Hvor tidlig i prosessen rundt reguleringsarbeidet kom kravet om opparbeidelsen av veianlegget fra vegvesenet sin side?

2.2: Var kravene fra Statens vegvesen i overensstemmelse med kravene satt i reguleringsplanen?

2.3: Ser dere på kravene fra Statens vegvesen som en risikofaktor i tidlig fasen?

2.4: Brukte dere eksterne rådgivere i forbindelse med utarbeidelsen av byggeplanen?

2.5: Hvor lang tid tok det fra første innsendte byggeplan, til den endelige byggeplanen ble godkjent av Statens vegvesen?

2.6: Var det utfordrende å komme til enighet med de berørte partene som inngikk i byggeplanen?

2.7: Vil dere karakterisere noen aktører som gratispassasjerer med tanke på deres veianlegg?

Tema: Generelt

3.1: Kan kontakten med Statens Vegvesen betegnes som en forhandling eller instruks?

3.2: Hvordan opplevdes gjennomføringsavtalen som verktøy?

3.4: Var det forhold knyttet til avtalen som dere følte var urimelige?

3.5: Mener dere at avtalene har noen mangler? I så fall, på hvilken måte?

VEDLEGG 4

INTERVJUGUIDE (Statens vegvesen)

Spørsmål

1: I tilfeller hvor utbyggingen ene og alene utløser veikravet skal det bekostes av den private utbygger?

2: I tilfeller hvor det er en medvirkende faktor, og det skjer en fordeling mellom det offentlige og private. Hvilke skjønsmessige vurderingen blir lagt til grunn for hva fordelingen skal bli?

3: Hvordan vurderer dere tilfellene hvor veiltaket må oppgraderes før IG eller før prosjektet får brukstillatelse?

4: Deres syn på anleggsbidragsmodellen er det bestemt på vurdering fra høyere hold?

5: Synes dere at det er problematisk at det er forskjellige praksis de ulike kommuner og fylkeskommuner?

6: Hvordan stiller Statens vegvesen en endring av merverdiavgiftsloven slik at private og offentlige blir likestilte når de bygger offentlig infrastruktur?



Norges miljø- og
biovitenskapelige
universitet

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