



Norges miljø- og
biovitenskapelige
universitet

Masteroppgave 2022, 30 stp.

Fakultetet for landskap og samfunn

Eiendomsdannelse i bytransformasjon utenfor Oslo: et casestudie av Kulås Hage i Sarpsborg og Vestsiden Fjeldberg i Fredrikstad

Property formation in urban redevelopment outside
of Oslo:

a case study of Kulås Hage in Sarpsborg and
Vestsiden Fjeldberg in Fredrikstad

Kristine Ranum Hasvold

Master i eiendom

Forord

Denne masteroppgaven markerer avslutningen på min master i eiendom ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet. Arbeidet med denne oppgaven har vært spennende, men også utfordrende. Masteroppgaven representerer 30 studiepoeng og er skrevet vårsemesteret 2022.

Jeg ønsker først og fremst og takke min veileder og doktorstipendiat Mats Victor Levin. Han har kommet med gode innspill, konstruktive tilbakemeldinger og gitt meg motivasjon når jeg har trengt det. Jeg har lært utrolig mye av deg!

Takk til førsteamanuensis Terje Holsen som introdusert meg for temaet og problemstillinger knyttet til eiendomsdannelse. Og takk til informantene som stilte opp til intervju.

En takk må også rettes til Marthe Kristensen for korrekturlesing av oppgaven og til mamma for god støtte gjennom hele studietiden og arbeidet med oppgaven.

Til slutt vil jeg også få takke jentene i Collegium Alfa, og ikke minst mine medstudenter for fem fantastiske og minnerike år på NMBU.

Ås, mai 2022

Kristine Ranum Hasvold

Sammendrag

Temaet for denne oppgaven er eiendomsdannelse i bytransformasjon utenfor Oslo.

Eiendomsdannelse i denne sammenhengen forstås som aktiviteter og gjøremål som iverksettes for å endre eier, eiendoms- og rettighetsstrukturer for å etablere nye strukturer tilpasset den fremtidige bruken av arealene. Eiendomsdannelse i bytransformasjon har andre utfordringer enn eiendomsdannelse som baserer seg på konsolidering eller ekspansjon av arealer. Dette skyldes de fysiske-institusjonelle strukturerne i byene. Transformasjonsprosjekter baserer seg på gjenbruk av arealer i eksisterende bebygde områder, og i denne oppgaven fokuseres det på transformasjonsprosjekter i form av bolig- og næringsprosjekter. Eiendomsdannelsen i de utvalgte casene har benyttet seg av kommunale myndigheter og kommunal oppmålingsvirksomhet, som benevnes som «det kommunale brukerregimet».

Oppgaven tar for seg hvordan de institusjonelle rammene i «det kommunale brukerregimet» påvirker transaksjoner og transaksjonskostnader ved eiendomsdannelse. For å belyse dette har jeg valgt en case fra Sarpsborg kommune, og en case fra Fredrikstad kommune. Oppgaven har nær tilknytning til avhandlingen *Eiendomsdannelse i bytransformasjon 2014* av Eivind Hasseldokk Ramsjord og betraktningsspektivet han utarbeidet. Problemstillingene i studien tar for seg hvordan eiendomsutviklere forholder seg til de overordnede privat- og offentligrettslige forutsetningene for gjennomføring av eiendomsdannelse i bytransformasjon. For å besvare dette benytter jeg den analytiske modellen Eivind Ramsjord utviklet i sin avhandling. For å innhente data har jeg benyttet meg av intervjuer og dokumentundersøkelser. Dokumentundersøkelsene ga konkrete datoer for gjøremål i eiendomsdannelsen, mens intervjuene ga utfyllende beskrivelse av gjøremålene. Intervjuene har også bidratt til å fremheve de uformelle institusjonene som har påvirket eiendomsdannelsen.

Funnene i studien indikerer at eiendomsutviklerne i de to transformasjonsprosjektene delvis endret de privat- og offentligrettslige forutsetningene gjennom transaksjoner og transaksjonskostnader for å gjennomføre eiendomsdannelsen. Ved bruk av modellen har studien indentifisert transaksjoner og transaksjonskostnader forankret i formelle og uformelle institusjoner i reguleringsregimet. Funnene indikerer også at Ramsjords modell egner seg til å forstå eiendomsdannelse for de utvalgte casene i Sarpsborg og Fredrikstad, samt at eiendomsdannelsen var i tråd med modellen.

Abstract

The theme for this thesis is property formation in urban redevelopment outside of Oslo. Property formation, in this context, is understood as an activity and task that is implemented to change the property-, ownership and rights structures to establish new ones adapted for the future use of the areas. Property formation in urban redevelopment has other challenges than transformation that are based on consolidation or expansion of areas. This is due to the physical-institutional structures in the cities. Transformation projects are based on the reuse of areas in existing built-up areas and this thesis focuses on transformation projects in the form of residential and commercial projects. The property formation in the selected cases uses municipal authorities and municipal surveying activities, which are referred to as “the Municipal Cadastral user rights regime”.

The thesis deals with how the institutional framework in “the Municipal Cadastral user rights regime” affects transactions and transaction costs in connection with property formation. To shed light on this, I have chosen a case from Sarpsborg municipality, and another from Fredrikstad municipality. The thesis is closely related to the dissertation titled *Property Formation in Urban redevelopment* by Eivind Hasseldokk Ramsjord and the perspective he prepared. The issues in this study address how property developers relate to the overall private and public law preconditions for carrying out property formation in urban transformation. To help me answer this, I use the analytical model Eivind Hasseldokk Ramsjord developed.

To obtain data, I have used interviews and document surveys. The document surveys provided specific dates for the transactions in the property formation, while the interviews provided a comprehensive description of the transaction and transaction costs. The interviews also helped highlight the informal institutions that have influenced property formation.

The findings in this thesis indicate that the property developers in the two transformation projects partially changed the private and public law preconditions through transactions and transaction costs to carry out the property formation. Using the analytical model, the study has identified transactions and transaction costs anchored in formal and informal institutions in the regulatory regime. The results also reveal that Ramsjord's model is suitable for understanding property formation for the selected cases in Sarpsborg and Fredrikstad, and that the property formation was in line with the model.

Innholdsfortegnelse

FORORD	3
SAMMENDRAG	4
ABSTRACT	5
FIGUROVERSIKT	7
KAPITTEL 1: INNLEDNING	8
1.1 EIENDOMSDANNELSE	8
1.2 TRANSFORMASJON	9
1.3 BAKGRUNN	10
1.4 VALG AV TEMA	11
1.5 HVA GJØR DET RAMSJORD SKRIVER INTERESSANT?.....	12
1.6 HVORFOR ER RAMSJORD SINE FUNN VIKTIG Å UNDERSØKE I ANDRE BYER?	12
1.7 AVGRENSNING	13
1.8 ETISKE HENSYN	14
1.9 OPPGAVENS OPPBYGNING.....	14
KAPITTEL 2: TEORI	15
2.1 INSTITUSJONER.....	15
2.2 GANGEN VED INSTITUSJONELL EIENDOMSDANNELSE	19
2.3 TRANSAKSJONER OG TRANSAKSJONSKOSTNADER	24
2.4 PLANMYNDIGHETENES ROLLE OG PLAN- OG BYGNINGSLOVENS BETYDNING VED EIENDOMSDANNING	26
DEL 1 PLANMYNDIGHETENS ROLLE	26
DEL 2 – RAMMENE SATT AV PLAN- OG BYGNINGSLOVEN.....	28
DEL 3 ANDRE VIKTIGE INSTITUSJONELLE RAMMEVERK FOR EIENDOMSDANNELSE	32
<i>Matrikkeloven</i>	32
<i>Tinglysingsloven</i>	34
<i>Servituttloven</i>	35
<i>Bustadoppføringsloven</i>	36
<i>Eierseksjonsloven</i>	37
KAPITTEL 3: METODE	38
3.1 CASESTUDIE.....	39
3.2 DOKUMENTUNDERSØKELSE.....	39
3.3 KVALITATIVT INTERVJU	41
3.4 VALIDITET OG RELIABILITET	43
KAPITTEL 4: EMPIRI	46
KULÅS HAGE	47
<i>Fase 1</i>	48
<i>Fase 2</i>	51
<i>Fase 3</i>	54
VESTSIDEN FJELDBERG	55
<i>Fase 1</i>	56
<i>Fase 2</i>	59
<i>Fase 3</i>	62
KAPITTEL 5: DRØFTELSE	63
KAPITTEL 6: AVSLUTTENDE REFLEKSJONER	72
LITTERATURLISTE	75

Figuroversikt

Figur 1: Analytisk modell av eiendomsdannelse	s. 20
Figur 2: Modell av brukerregimer	s. 27
Figur 3: Omforming og dannelse av eiendom i et stilisert transformasjonsområde	s. 33
Figur 4: Analytisk modell av eiendomsdannelse. Identisk med figur 1	s. 46
Figur 5: Illustrasjon av Kulås Hage	s. 47
Figur 6: Oversiktsbilde og avgrensning av Kulås Hage	s. 47
Figur 7: Oversikt over tidligere eiendomsstruktur for Kulås Hage	s. 51
Figur 8: Fotografi av Vestsiden Fjeldberg	s. 55
Figur 9: Oversiktsbilde over Vestsiden Fjeldberg før transformasjon	s. 56
Figur 10: Oversiktsbilde over geografisk plassering av Vestsiden Fjeldberg	s. 57
Figur 11: Grensejustering Vestsiden Fjeldberg	s. 60
Figur 12: Oversikt over planområdet til Vestsiden Fjeldberg før transformasjon	s. 60
Figur 13: Makebytte Vestsiden Fjeldberg	s. 61

Vedlegg

Vedlegg 1: Intervjuguide til private utviklere
Vedlegg 2: Intervjuguide til offentlige ansatte i kommunen
Vedlegg 3: Plankart fra detaljreguleringsplanen for kvartal 261
Vedlegg 4: Plankart fra detaljreguleringsplan for Mosseveien 16-20
Vedlegg 5: Reguleringsbestemmelser for kvartal 261
Vedlegg 6: Reguleringsbestemmelser for Mosseveien 16-18-20

Kapittel 1: Innledning

Denne masteroppgaven tar for seg temaet eiendomsdannelse i bytransformasjon utenfor Oslo. I 2014 publiserte Eivind Hasseldokk Ramsjord doktoravhandlingen *Eiendomsdannelse i bytransformasjon* ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet. Teorien og problemstillingene i min studie vil dermed ha nær tilknytning til hans forskning. Formålet med oppgaven er å finne ut hvordan eiendomsutviklere forholder seg til overordnede privat- og offentligrettslige forutsetninger ved gjennomføring av eiendomsdannelse i bytransformasjon for de to utvalgte casene i Sarpsborg og Fredrikstad.

Ved eiendomsdannelse kan utviklere benytte seg av kommunale myndigheter og kommunal oppmålingsvirksomhet, eller jordskifteretten der prosessen styres av virkemidlene i jordskifteloven. I min studie undersøkes kun «det kommunale brukerregimet» med særlig vekt på formelle institusjonelle rammer som springer ut av eiendomsretten og reguleringsretten.

1.1 Eiendomsdannelse

Røsnes (2014, s. 32) definerer eiendomsdannelse som «en fellesbetegnelse på ulike typer tiltak som enten skaper ny fast eiendom som fysiske eiendomsenheter eller retter relatert til slik eiendom». I denne sammenheng forstås eiendomsdannelse som en rekke transaksjoner de involverte aktørene må iverksette for å endre eier, eiendoms- og rettighetsstrukturer, for å kunne danne nye eiendomsforhold innenfor transformasjonsområdet. Endringene er nødvendige ettersom den eksisterende eier, eiendoms- og rettighetsstrukturen ikke er tilpasset den ønskede fremtidige bruken av arealene (Røsnes, 2014, s. 34). De nye eiendomsforholdene gir sikkerhet for de nye «formelle» eier-, eiendoms- og rettighetsstrukturene som er nødvendig for et transformasjonsprosjekt (Ramsjord, 2014 a, s. VI).

Eiendomsdannelse reguleres av offentligrettslige og privatrettslige forutsetninger (Ramsjord, 2014 a, s. VI). Dette setter rammer for gjennomføringen og aktørene får flere «spilleregler» å forholde seg til under eiendomsdannelse i bytransformasjon. Eiendomsdannelse er mer komplisert og krevende i byer og urbane områder enn i rurale områder. Dette skyldes de fysiske-institusjonelle strukturene og rammene som styrer eiendomsdannelse i bytransformasjon (Ramsjord, 2014 a, s. VI). Med fysiske-institusjonelle strukturer menes de fysiske egenskapene ved området, som tidligere bruk av eiendommene, beliggenhet, form og

størrelse på tomten(e) og plassering av eksisterende bebyggelse. De formelle institusjonelle rammene som styrer eiendomsdannelse er lover, forskrifter og arealplaner. Den institusjonelle gangen i eiendomsdannelse blir illustrert ved bruk av Ramsjords (2014 a, s. 115) analytiske modell, denne vil bli nærmere forklart i kapittel 2.2. I min studie er det eiendomsdannelse ved transformasjon av bolig- og næringsprosjekter som belyses.

1.2 Transformasjon

Kommunal- og distriktsdepartementet, tidligere Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2021a) beskriver transformasjonsprosjekter som «en endret og mer fremtidsrettet bruk av arealer i byene, slik som for eksempel omdanning av nedlagte industriarealer, store parkeringsplasser, industri, transport- og havneområder eller by-kvartaler, til moderne kvartaler eller bydeler». I det valgte transformasjonsprosjektet Vestsiden Fjeldberg i Fredrikstad ble arealbruken endret fra et eldre industriområde med festetomter. Intensjonen med endringen fra industri til bolig var å utnytte planområdet bedre, og utvikle et bolig/næringsprosjekt i samsvar med intensjonene i den nye kommunedelplanen. Transformasjonsprosjektet Kulås Hage i Sarpsborg var en kvartalsutbygging der tidligere arealbruk var bolig, næring og en offentlig parkeringsplass. Hensikten med endringen var å legge til rette for gode sentrumsnære boliger med noe gaterelatert næringsvirksomhet. Begge transformasjonsprosjektene resulterte i en «mer fremtidsrettet bruk av arealene».

Transformasjonsprosjekter kjennetegnes ved at de møter mer omfattende fysisk-institusjonelle utfordringer enn prosjekter som baserer seg på ekspansjon eller konsolidering av arealer (Børrud & Røsnes, 2016, s. 283). For å endre på disse utfordringene benyttes formelle verktøy. Først benyttes formelle verktøy som gir tilgang til arealer «land assembly», for eksempel opsjonsavtaler og kjøpsavtaler for å endre på eier- og rettighetsstrukturen. Tilgangen til arealene blir så brukt i samsvar med gjeldende arealplan og formelle verktøy som fradeling, sammenslåing, grensejustering og arealoverføring blir benyttet for å endre eiendomsstrukturen.

Utfordringene ved eiendomsdannelse i bytransformasjon er mange, men primært utledet fra formelle og uformelle institusjoner samt deres håndhevingsmekanismer som setter rammer for eiendomsdannelsesprosessen. Hvordan dette påvirket eiendomsdannelsesprosessen for Kulås

Hage i Sarpsborg og Vestsiden Fjeldberg i Fredrikstad vil bli presentert videre i denne studien.

1.3 Bakgrunn

Frem til starten av 1980-tallet var offentlige myndigheter i større grad direkte involverte i utbyggingsprosjekter, både som planmyndighet og utvikler. I de senere årene har private utbyggere hatt en større rolle i planleggingen og gjennomføringen av utbyggingsprosjekter (Nord, 2008, s. 7). I dag er det meste av boligbygging markedsstyrt, og kommunen sin viktigste oppgave er å være planmyndighet, pådriver og å tilrettelegge for utvikling som skal gjennomføres og finansieres av private aktører som selskaper og enkeltpersoner (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2021a, s. 12). Utviklingen og privatiseringen har medført nye forutsetninger og utfordringer i eiendomsdannelsen (Nord, 2008, s. 7). Dagens plan- og bygningslov har sin opprinnelse i loven fra 1985, og bygger dermed på en lov som ble til i en tid hvor utbygging og planlegging i større grad var offentlig styrt. Loven åpner opp for at private aktører kan stå for planleggingen, men den bygger på en forutsetning om at planleggingen hovedsakelig skal gjøres av planmyndigheten (Nord, 2008, s. 8).

Verktøyene i plan- og bygningsloven som er aktuelle for eiendomsdannelse ble ikke tilpasset bytransformasjon, men ekspansjon av jomfruelig mark (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2021a, s. 12). En lite tilpasset lov resulterer i flere transaksjoner og transaksjonskostnader, hvilket gjør eiendomsdannelse mindre effektivt og mer komplisert for de private eiendomsutviklerne.

Kommunal- og distriktsdepartementet bestilte i 2020 en rapport fra institutt for byggfag ved Høgskulen på Vestlandet. Rapporten utredet regelverket og praksis knyttet til eiendomsdannelse. Høgskulen på Vestlandet (2020) viser blant annet til at de institusjonelle rammene for eiendomsdannelse er bedre utformet for utbygging i uberørte areal enn der det allerede er eksisterende bebyggelse. I 2021 publiserte Kommunal- og distriktsdepartementet et høringsnotat der de blant annet foreslo en endring i matrikkelloven slik at loven blir mer egnet som et institusjonelt rammeverk for eiendomsdannelsen i transformasjonsområder. Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2021a, s. 67) har foreslått å innføre «eiendomsdanning» som egen sakstype i matrikkellova der de forslår at:

Eiendomsomdanning vil kunne omfatte opprettelse av nye grunneiendommer, anleggseiendommer og festegrunner, seksjonering og reseksjonering etter eierseksjonsloven, sammenslåing av eksisterende matrikkelenheter, arealoverføringer og grensejusteringer, gjennomført som en samlet matrikkelføring.

Eiendomsomdanning åpner for å endre grensene mellom matrikkelenhetene innenfor omdanningsområdet uten å behandle dette som enkeltstående arealoverføringer eller grensejusteringer, og for å opprette nye matrikkelenheter uten å behandle dette som enkeltstående fradelinger

En slik endring vil ha en effekt for fase to og fase tre i eiendomsdannelsen, altså etter at eiendomsutvikler har sikret seg tilgang til utviklingsarealer. Dette vil trolig redusere antall transaksjoner og dermed transaksjonskostnader for fase to og fase tre i «det kommunale brukerregimet», som hvis endringen gjennomføres, vil få større likhet med eiendomsdannelsesprosessen slik den forekommer i «jordskiftebrugerregimet» (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2021a, s. 65).

1.4 Valg av tema

Jeg valgte å skrive om dette temaet fordi jeg ønsket å fordype meg i eiendomsdannelse da det er dette jeg ønsker å jobbe med etter studietiden. Eiendomsdannelse ved transformasjonsprosjekter er omfattende med mange utfordringer og et defragmentert regelverk. Eiendomsretten, plan- og bygningsloven, arealplaner, matrikkelloven og tinglysningsloven er noen av mange formelle institusjoner som setter begrensninger på eiendomsdannelse i bytransformasjon. Min studie gir meg en forståelse av dette, samt et innblikk i hvordan aktørene i de ulike regimene forholder seg til «spillereglene» og til hverandre. Interessen for transformasjonsprosjekter bunner også i et miljøperspektiv. Transformasjonsprosjekter oppnår en høyere utnyttelse av arealene enn den tidligere bruken. Høyere og bedre utnyttelse av bebygde arealer medfører at det vil være mindre nødvendig å benytte seg av ubebygde areal, som parkområder, våtmarksområder og jord- og skogbruksarealer. Sarpsborg og Fredrikstad har arealer innenfor sentrumsområdet som har, og har hatt en lav utnyttelse, med både villabebyggelse og næringsområder helt inn i sentrum. Kommunene har de siste årene hatt et stort fokus på fortetting og transformering av sentrumsområdene. Dette gjorde det til interessant å undersøke transformasjonsprosjekter fra disse byene.

1.5 Hva gjør det Ramsjord skriver interessant?

Eiendomsdannelse er et sentralt tema for både byutvikling og eiendomsutvikling, men som likevel er lite diskutert. Prosessen er en forutsetning for endring i den fysiske strukturen i byer som igjen er en forutsetning for den forventede befolkningsveksten. Ved eiendomsdannelse sikrer man seg rettslig kontroll over arealbruksbeslutninger som går ut på å endre fysiske strukturer. Fysiske strukturer endres primært via transformering (transformasjonskostnader), mens institusjonelle strukturer endres primært via transaksjoner (transaksjonskostnader). Men transaksjoner er en forutsetning for transformasjoner. Du kan for eksempel ikke rive et bygg du ikke har sikret deg tilgang til.

Ramsjord (2014 a) gjennomførte et casestudie om hvordan eiendomsdannelse foregår i dagens by- og eiendomsutvikling. Fremstillinger bidrar til å synliggjøre det kompliserte samspillet mellom privat- og offentligrettslige forhold ved eiendomsdannelse (Ramsjord, 2014 a, s. XI). Avhandlingen har bidratt til å synliggjøre svakheter i «det kommunale brukerregimet» som er opphavet til et stort antall transaksjonskostnader (Ramsjord, 2014 a, s. IX). Dette har han gjort gjennom et institusjonelt betraktningperspektiv som gjorde det mulig å indentifisere hvilken institusjonell forankring transaksjonene og transaksjonskostnadene hadde i sammenheng med eiendomsdannelse i bytransformasjon.

Avhandlingen viste også at de fragmenterte institusjonelle rammene, organisering osv., var utsatt for koordineringsproblemer som medvirket til økte transaksjonskostnader. Ramsjord (2014 a) synliggjorde også svakheter i plan- og bygningsloven, matrikkelloven, samt organiseringen hos kommunene.

1.6 Hvorfor er Ramsjord sine funn viktig å undersøke i andre byer?

Ramsjord (2014 a) har i sin avhandling undersøkt tre caser i Oslo. Hans funn tar ikke sikte på at dette gjelder for alle transformasjonsprosjekter i Norge. Casestudier har også en begrensning i generalisering (Yin, 2018, s. 20 og 21). På bakgrunn av Ramsjord (2014 a) sine funn er det lett å gjøre antagelser om at det er variasjon i praksis, tolkninger, organisering osv. som påvirker transaksjoner og transaksjonskostnader ulikt. Dette gjelder både lokalt, i forskjellige kommuner, og sentralt, mellom ulike saker og saksbehandlere (Ramsjord, 2014 a, s. 124). Formålet med min studie er å undersøke om disse antagelsene stemmer. Dette gjør jeg ved å undersøke om funnene til Ramsjord (2014 a) også gjelder for mine utvalgte

transformasjonsprosjekter i denne studien eller hvordan de eventuelt skiller seg fra Ramsjord (2014 a) ved å bruke hans analytiske modell.

For å forsøke å svare på dette har jeg kommet frem til følgende problemstilling:

Hvordan forholder eiendomsutviklere seg til de overordnede privat- og offentligrettslige forutsetningene for gjennomføring av eiendomsdannelse i bytransformasjon i byene Sarpsborg og Fredrikstad?

For å hjelpe med å besvare hovedproblemstillingen, er det utformet to underproblemstillinger:

Kan og eventuelt hvordan kan Ramsjords modell brukes til å forstå eiendomsdannelse i byene Sarpsborg og Fredrikstad?

Hvordan skiller eiendomsdannelsen seg eventuelt fra Ramsjords modell?

1.7 Avgrensning

Studien er avgrenset til to selektive utvalgte caser, Vestsiden Fjeldberg i Fredrikstad kommune og Kulås Hage i Sarpsborg kommune. Disse er teoretisk interessante og har faglige relevante utfordringer som egner seg til å besvare problemstillingene. Utbyggingsprosjektene ble valgt på bakgrunn av at de hadde likheter med prosjektene Ramsjord (2014 a) benyttet i sin avhandling. De måtte oppfylle kriteriene for å defineres som et transformasjonsprosjekt, de måtte være et kombinasjonsbygg med både bolig- og næringsvirksomhet, beliggenheten skulle være i sentrum eller sentrumsnært, eiendomsdannelsen var slutført og formelt eierskap var overført til sluttbruker, samt at de måtte ha omtrent like mange boenheter. Bolig- og næringsprosjektene Vestsiden Fjeldberg i Fredrikstad og Kulås Hage i Sarpsborg oppfylte disse kriteriene og egnet seg til min studie og valgte problemstillinger. Kommunene opplever stor befolkningsvekst, og de ønsker at store deler av befolkningen skal bosette seg i sentrumsområdet, og begge kommunene opplever at det bygges flere arbeidsplasser i sentrumsnære områder.

Utgangspunktet for studien var å undersøke tre caser, der det siste skulle vært et transformasjonsprosjekt i Moss kommune. Under utvelgelsesprosessen fant jeg ikke et prosjekt i Moss som oppfylt kriteriene som hadde blitt bestemt før utvelgelses prosessen. Det

viste seg senere i studien at det var fornuftig å kun konsentrere seg om to transformasjonsprosjekter. Det var tidkrevende og utfordrende å få tilgang til nødvendig data og relevante informanter, samt å få oversikt over alle transaksjoner som ble gjort.

1.8 Etiske hensyn

Høsten 2021 søkte jeg om godkjenning av studien, intervjuguiden og det planlagte forskningsopplegget hos Norsk senter for forskningsdata (NSD). Håndtering og lagring av personinformasjon ble også avklart i den forbindelse. Informasjonsbrevet som skulle sendes til informantene i forkant av intervjuene ble også godkjent.

Førstegangskontakten med informantene var over mailkorrespondanse. Mailen inneholdt informasjon om forskningsopplegget og en beskrivelse av oppgaven. Intervjuene ble også innledet med en presentasjon av oppgaven og hvilken rolle de ville ha som informanter. Både under intervjuet og gjennom informasjonsbrevet som ble sendt ble det opplyst om at deltagelsen ville være anonym, samt at det var frivillig å delta. Informantene i denne oppgaven er anonyme, i den forstand at de ikke er nevnt med navn. Funnene som blir presentert fra studien skiller ikke mellom informanter ansatt i kommunen og de private eiendomsutviklerne. Dette var fordi jeg ønsket en åpen dialog med informantene, der de hadde mulighet til å snakke «fritt». Etersom eiendomsdannelse i bytransformasjon i Norge langt på vei er offentlige prosesser, vil det likevel være mulig å indentifisere noen av informantene gjennom offentlige dokumenter tilknyttet prosjektene.

1.9 Oppgavens oppbygning

Oppgaven inneholder seks kapitler. Kapittel 1 gir en introduksjon av oppgaven og i kapittel 2 blir det teoretiske rammeverket presentert. Kapittel 3 viser fremgangsmåte og metode for innsamling av data for å belyse problemstillingene. Kapittel 4 inneholder analysedelen og det gis en presentasjon av casene. Kapittel 5 er drøftingskapittelet der funnene diskuteres. Kapittel 6 består av avsluttende refleksjoner.

Kapittel 2: Teori

Hensikten med teorikapittelet er å etablere et teoretisk rammeverk for det studien skal undersøke. Dette skal gi leseren en forståelse for konseptene og kunnskapen som informerer og underbygger forskningen. Teorien tar utgangspunkt i det teoretisk forankrede betraktingsperspektivet utviklet av Ramsjord (2014 a), samt de problemstillingene jeg har utarbeidet til min studie.

2.1 Institusjoner

Institusjonell teori handler om forståelsen av menneskeskapte spilleregler for samhandling. Institusjonene gir spillerne (aktørene) regler og handlingsmønstre som de må følge når de er en del av intuisjonen. Økonomen North (1990, s. 3) beskriver det slik: "Institutions are the rules of the game in a society or, more formally, are the humanly devised constraints that shape human interaction". Institusjoner er utviklet av mennesker ut fra hvilke regler de trenger og de reglene som gir best resultat (Gammelmo, 2020, s. 46). De gir aktørene en trygghet, og reduserer usikkerhet gjennom de reglene som følger av institusjonen (North, 1990, s. 3). North (1990) påpeker også at trygghet ikke nødvendigvis betyr at det blir effektivt.

Institusjoner er forskjellige i ulike jurisdiksjoner og geografiske områder (Gammelmo, 2020, s. 46). For eksempel er reguleringsplaner ofte ulike mellom kommuner og prosjekter. Eiendomsforhold kan også være forskjellig mellom kommuner og prosjekter. I en kommune kan grunneieren ønske å selge arealer og i den andre kommunen vil ikke grunneieren selge arealene. Sevatdal og Sky (2018, s. 39) har oversatt Scott (2001) sin definisjon av institusjoner til norsk, og definerer institusjoner slik: «Institusjonar er stabile strukturar som består av kognitive, normative og regulerande element og aktivitetar som gir stabilitet og mening til mellommenneskeleg åtferd».

Det kognitive aspektet handler om hvordan sannheten oppfattes. Institusjonene inneholder et sett med regler som er med på å forme aktørenes oppfatning av hva som er sannheten (Sevatdal & Sky, 2018, s. 57). Ved eiendomsdannelse kan det oppstå utfordringer hvis eiendomsutvikleren og kommunen har ulik virkelighetsoppfatning, altså oppfatning av loven, tidligere avtaler og vedtatte arealplaner. Ulike kommuner kan også ha ulik oppfatning av hva som er rett tolkning av regelverket, som fører til ulik praksis i institusjonene i de ulike

jurisdiksjonene. Ulike virkelighetsoppfatninger kan føre til flere transaksjoner og økte transaksjonskostnader.

Det normative aspektet ved institusjoner skiller mellom verdier og normer. Verdier er det en ønsker eller foretrekker. Normer handler om hva som er akseptable fremgangsmåtene for å oppnå verdien (Sevatdal & Sky, 2018, s. 56). Aktørene forankret i de ulike regimene kan ha ulike oppfatninger om hva som er ønskelig, som for eksempel avgrensningen av planområdet eller utnyttelsesgraden, hva som er den akseptable fremgangsmåten som for eksempel om ekspropriasjon kan benyttes til «land assembly». Forsinkelsesrelaterte transaksjonskostnader er ofte en stor utgift for eiendomsutvikleren og de ønsker en mest mulig tidseffektiv prosess. Situasjoner kan oppstå der eiendomsutvikler muligens ønsker å fremskynde prosessen og droppe noen «steg», som for eksempel å unngå planskaptede parseller. Kommunen som lokal planmyndighet og lokal matrikkelmyndighet er bundet av de normene som følger av institusjonene matrikkelloven og plan- og bygningsloven. Uformelle institusjoner som intern kultur hos planmyndigheten vil også påvirke hva den aktuelle kommunen ønsker og foretrekker, og hvilken fremgangsmåte den benytter seg av.

Det regulerende aspektet ved institusjonell teori knyttes til de reglene som avgrenser og styrer adferd og handlinger (Sevatdal & Sky, 2018, s. 55). Et eksempel på et regulerende aspekt er kommunedelplanen som setter føringer for detaljreguleringsplaner. Majoriteten av utviklingen drives av private eiendomsutviklere. Private aktører kan ikke lage kommuneplaner, kun komme med innspill og ønsker. Men de kan lage detaljreguleringsplaner, som innholdsmessig må følge opp hovedtrekk og rammer i kommuneplanens arealdel og foreliggende områdereguleringer, jf. pbl. § 12-3 tredje ledd. Det regulerende aspektet ved institusjoner benytter seg også av «manipulate sanctions» - belønning eller straff for å prøve og påvirke fremtidig adferd (Scott, 200; i; Sevatdal & Sky, 2018, s. 56). Dette kan for eksempel være at utvikler har rett på å få «tiltak» som er i tråd med planen godkjent, men «tiltak» som ikke er i tråd med planen kan kommunen kreve fjernet og/eller gi en bot.

Hvorfor institusjonell tilnærming egner seg

Studien skal i likhet med Ramsjord (2014 a) se på «helheten» av eiendomsdannelse som består av transaksjoner som henger sammen, og som er avhengig av hverandre. Ramsjord (2014 a, s. 26) argumenterer med at en juridisk tilnærming ville egnet seg bedre hvis spesifikke spørsmål skulle belyses, som for eksempel en konkret transaksjon. For å oppnå en

mer presis forståelse av eiendomsdannelse har Ramsjord (2014 a) koplet det juridiske aspektet ved eiendomsrett og eiendomsdannelse til institusjonell teori. Videre viser han til at den økonomiske tilnærmingen av eiendomsrett har en for vid forståelse. Dette begrunnes ved at det ikke gjøres en kategorisering der det tas hensyn til hvilken institusjonell forankring retten har (Ramsjord, 2014 a, s. 27). En slik kategorisering er helt nødvendig for å gjøre vurderinger omkring hvordan institusjoner påvirker transaksjoner og transaksjonskostnader ved gjennomføring av eiendomsdannelse i bytransformasjon (Ramsjord, 2014 a, s. 32). Det økonomiske betraktningsspektivet ville for eksempel ikke tatt hensyn til om eiendommen er en festetomt eller en grunneiendom. Lovverket som følger av tomtefesteloven, gir festeren en sterk stilling og gir bortfester mindre frihet sammenlignet med en som har hjemmel til en grunneiendom. Ved kjøp av arealer med tomtefeste vil det følge med rettigheter eller forpliktelser til eiendommen som eiendomsutvikleren må forholde seg til (Bjaaland & Nielsen, 2020, s. 148 og 149). Dette kan påvirke hvilke og hvor mange transaksjoner som trengs for å kunne gjennomføre eiendomsdannelse.

Formelle institusjoner

North (1990, s. 47) definerer formelle institusjoner som: «Formal rules include political (and judicial) rules, economic rules, and contracts». Politiske regler definerer altså generelt den hierarkiske strukturen av politikken, dens beslutningsstruktur og de eksplisitte egenskapene til kontroll over agendaen (North, 1990, s. 47). Plan- og bygningsloven er en slik lov, da den har bestemmelser om hvem skal ta hvilke beslutninger, for eksempel § 3-3 andre ledd andre setning som fastslår at «kommunestyret skal vedta kommunal planstrategi, kommuneplan og reguleringsplan». Økonomiske regler definerer eiendomsrettigheter, altså hva som kan eies, hvordan det kan eies, hvordan det kan brukes, selges, osv. Kontrakter gjelder enkelttilfeller og inneholder spesifikke bestemmelser tilhørende en bestemt avtale om en eller annen byttehandel, som for eksempel kjøp og salg av utviklingseiendom (Sevatdal & Sky, 1999, s. 53). North (1990, s. 47) gjør også et viktig poeng om at formelle institusjoner består av et hierarki: «And typically constitutions are designed to be more costly to alter than statute laws, just as a statute law is more costly to alter than individual contracts». Slik at konstitusjonelle regler som oftest er designet slik at de er dyrere å endre enn kontrakter. Eiendomsretten er vernet gjennom Grunnloven § 105 og EMK P1-1, mens en reguleringsplan er et produkt av en spesiallov, den er altså lavere i hierarkiet.

De formelle institusjonelle rammene påvirker hvordan den enkelte kommunen utformer myndighetsutøvelsen og tjenesteytende virksomhet (Ramsjord, 2014 a, s. 120). Ved eiendomsdannelse kommer dette til syne gjennom blant annet plan- og bygningsloven og gjeldende arealplaner. Kommunens myndighetsutøvelse er begrenset etter det loven og arealplanen med tilhørende bestemmelser tillater. Ved eiendomsdannelse der detaljreguleringsplanen utarbeides av private initiativtakere, er kommunens tjenesteyting å behandle reguleringsplanforslaget, herunder avgjøre om forslaget skal fremmes ved å sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn og behandles etter reglene i pbl. §§ 12-9 og 12-10, jf. § 12-11. Pbl. § 12-9 regulerer hvordan planprogram for planer med vesentlige virkninger for miljø og samfunn skal behandles. Det skal utarbeides planprogram etter reglene i pbl. § 4-1. § 4-1 andre ledd slår fast at planprogrammet skal inneholde: «Planprogrammet skal gjøre rede for formålet med planarbeidet, planprosessen med frister og deltakere, opplegget for medvirkning, spesielt i forhold til grupper som antas å bli særlig berørt, hvilke alternativer som vil bli vurdert og behovet for utredninger». Forslaget til planprogrammet skal også sendes ut på høring og legges ut til offentlig ettersyn normalt samtidig med varsling av planoppstart, jf. pbl. § 4-1 andre ledd andre setning. Det gis også en frist på minimum seks uker for å fremme innsigelse på planprogrammet, jf. pbl. § 12-9 andre ledd tredje setning.

Når kommunestyret har fastsatt planprogrammet starter behandlingen av reguleringsplanforslaget etter bestemmelsene i pbl. § 12-10. Bestemmelsen stiller nye krav om at forslag til reguleringsplan skal sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn med en frist for å komme med uttalelse på minimum seks uker. Pbl. § 12-10 andre ledd stiller også krav om at: «Registrerte grunneiere og festere og så vidt mulig andre rettighetshavere i planområdet samt naboer, skal når de blir direkte berørt, på hensiktsmessig måte underrettes om forslag til reguleringsplan med opplysning om hvor det er tilgjengelig». Når fristen er ute skal planmyndighetene vedta planen, hvis den er i tråd med regelverket og følger opp hovedtrekk og rammer i overordnet arealplan for det aktuelle området. Videre i eiendomsdannelsen vil den vedtatte detaljreguleringsplanen fungere som en formell institusjon, og gjennom plankart og bestemmelser setter planen rammer for handlingssituasjonen til aktørene.

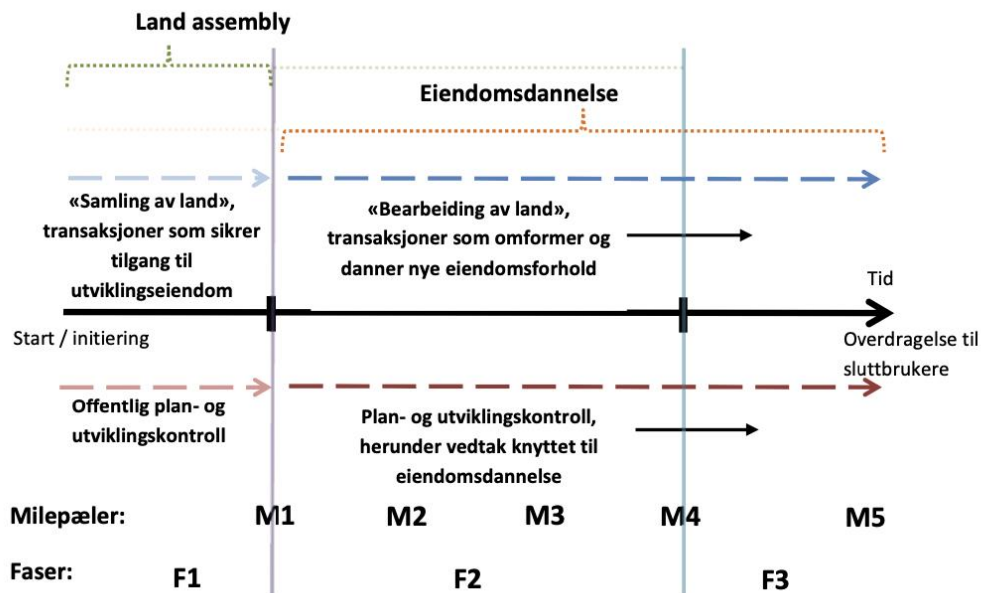
Uformelle institusjoner

Uformelle institusjoner kan oppfattes som noe mer uklare og vanskeligere å definere enn de formelle. Uformelle institusjoner har blitt utformet der det ikke har vært behov for formelle institusjoner og de har utviklet seg over tid. De kjennetegnes også ved at de kan føre til endring av de formelle reglene, og de viser hvordan de formelle brukes i praksis (Gammelmo, 2020, s. 46). De er ikke vedtatte lover eller regler, som ved brudd gir muligheten til å benytte seg av tvangsmakt eller en form for straff (Sevatdal & Sky, 1999, s. 51 og 52). Uformelle institusjoner benytter seg av reaksjonsmekanismer, som kan være minst like effektive (Korsvolla et al., 2004, s. 14). Hvis en aktør bryter med sosiale normer kan aktøren for eksempel bli utstøtt av det aktuelle samfunnet, for eksempel eiendomsutviklingsmiljøet, eller miste anseelse. For eiendomsutviklere som utvikler prosjekter i lokalmiljøet kan slike reaksjonsmekanismer ha stor påvirkning på hvordan eiendomsutvikleren forholder seg til de uformelle institusjonene, og ikke minst de formelle institusjonene. Planmyndighetene benytter seg av uformelle institusjoner for å påvirke eiendomsdannelse når de ikke er bundet av lover og regler som følger av de formelle institusjonene. Dette gjøres gjennom samhandling, informasjonsutveksling, diskresjon og forhandlinger om løsninger (Ramsjord & Røsnes, 2011, s. 96 og 97). Ved gjennomføring av eiendomsdannelse kan også bekjentskap mellom aktørene og maktforhold mellom aktører i de ulike regimene bli gjeldende. Et eksempel på dette er at en eiendomsutvikler som har positive erfaringer med en kommune vil kanskje være positivt innstilt til å gjennomføre nye prosjekter i den kommunen, sammenlignet med andre kommuner.

2.2 Gangen ved institusjonell eiendomsdannelse

For å gjennomføre eiendomsdannelse i bytransformasjon må eiendomsforhold og arealbruk endres. Det er først når både privat- og offentligrettslige forutsetninger er oppfylt at gjennomføring av eiendomsdannelse kan skje. Ramsjords (2014 a, s. 115) analytiske modell deler eiendomsdannelsen av transformasjonsprosjekter inn i tre faser der fullføring av hver enkelt fase er en forutsetning for videre prosess. Modellen viser grensesnittet mellom privatrettslige transaksjoner og gjøremål forankret i eiendomsregimet på den øvre delen av den svarte linjen, og offentligrettslige transaksjoner og gjøremål forankret i reguleringsregimet under linjen. Ifølge Ramsjord (2014 a) skjer formell eiendomsdannelsen i fase to og tre, men den er avhengig av fase én for gjennomføringen, det er her transaksjoner for samling av land foregår. Videre er modellen delt opp i fem milepæler. Identifiseringen av milepælene er nyttig for å strukturere analysen og identifisere transaksjoner som er nødvendig

for å fullføre fasene. Transaksjoner utgjør tilsammen prosessen eiendomsdannelse og disse henger sammen (Ramsjord, 2014 a). Identifiseringen av milepæler ser spesielt nyttig i fase to som består av mange enkeltransaksjoner. Jeg strukturerer diskusjonen om eiendomsdannelse i henhold til fasene i analysemodellen vist i figuren under.



Figur 1: «Tidsakse bytransformasjon med inndeling i faser for gjennomføring. (F1:) Transaksjoner som «samler land», og offentlige reguleringer som etablerer overordnet grunnlag for transformasjon (plankontroll, ev. Utarbeidelse og godkjenning av reguleringsplan), og relasjoner mellom disse kategoriene transaksjoner. (F2:) Transaksjoner som «bearbeider» «samlet land» til institusjonelt klargjort byggegrunn med tilhørende funksjoner; omforming og dannelse av eiendomsenheter og tilhørende rettigheter slik de fremkommer i offentlige objekt- og rettighetsregistre, formet av grensesnitt mellom eksisterende eiendomsforhold, transaksjonene som «samlet land», offentlig plan- og utviklingskontroll, herunder vedtak knyttet til eiendomsdannelse. (F3:) Organisering av eieform og dannelse av bygningseiendom; produksjon av enheter tilpasset produserte bygningers endelige bruk og overdragelse til sluttbrukere» (Ramsjord, 2014 a, s. 155).

Fase 1

Hensikten med fase én er å sikre eiendomsutvikler tilstrekkelig tilgang til areal, eiendommer og rettigheter, og sørge for at det foreligger et overordnet offentlig rettslig grunnlag som tillater gjennomføringen av bytransformasjon (Ramsjord, 2014 a, s. 71). I denne fasen kan det gjøres formelle endringer i eier- og rettighetsstrukturen gjennom verktøy som tilhører eiendomsregimet som blant annet forhandlinger og avtaleinngåelser. Fasen er avhengig av transaksjoner mellom aktørene som besitter eiendomsretten og utvikler som ønsker å skaffe seg eiendomsrett. Overføring av festekontrakter og opsjonsavtaler ble brukt i casene i min

studie for sikre utviklers tilgang til arealene. Det gjøres ikke nødvendigvis noen formelle endringer i eiendomsstrukturen i denne fasen, det gjøres hovedsakelig i fase to.

Eiendomsretten og muligheten til å utnytte arealene er begrenset av offentlige myndigheter som bestemmer hvor, når og under hvilke vilkår arealene kan utnyttes (Ramsjord, 2014 a, s. 71). Fase én er dermed avhengig av transaksjoner som sørger for at det foreligger et offentligrettslig grunnlag som tillater gjennomføring av det tiltenkte prosjektet. I tillegg til de formelle institusjonelle rammene har de uformelle institusjonene en sentral rolle i denne fasen. Disse vil ha betydning for om resultatet av fase én vil være «plan-» eller «eiendomsdrevet». Uformelle institusjoner som vil ha betydning for fase én er: rollefordeling, hvem som tar initiativ i prosjektet, maktforhold og kulturen mellom innehavere av eiendomsbaserte retter og involverte offentlige myndigheter for det aktuelle transformasjonsområdet (Ramsjord, 2014 a).

Fullføringen av milepæl én samsvarer med fullføringen av fase én. Fullføringen innebærer at eiendomsutvikleren har skaffet seg rådighet over og samlet nødvendig land, som samsvarer med de overordnede offentligrettslige grunnlagene for det planlagte prosjektet. Vedtak om reguleringsplan avgrensner transformasjonsområdet og organiserer byggetomten og danner grunnlaget for de neste fasene av eiendomsdannelsen (Ramsjord, 2014 a, s. 72).

Eiendomsforholdene for området vil fortsatt være tilpasset tidligere bruk av arealene og utvikler har ikke nødvendigvis sikret seg «formelt» eierskap til arealene. Opsjonsavtaler er mye brukt for å sikre seg «reelt» eierskap, som gjør at eiendomsutvikleren slipper å betale dokumentavgift i en så tidlig fase av eiendomsdannelsen. Behovet for å endre de gamle eiendomsforholdene og etablere nye formelle eiendomsforhold danner grunnlaget for behovet for å løse transaksjoner relatert til eiendomsdannelse i fase to.

Fase 2

Den andre fasen handler om å omforme arealene til institusjonell klargjort byggegrunn med tilhørende funksjoner (Ramsjord, 2014 a, s. 73). De formelle eiendomsforholdene endres slik at de er tilpasset den nye bruken av området. Hvilke transaksjoner som vil være nødvendig og hvordan disse utformes vil bli tydelig utover i gjennomføringen av fase to. Milepæl to dreier seg om å etablere harmoni mellom den vedtatte detaljreguleringsplanen og arealene innenfor det avgrensede området. Det er en formell avhengighet mellom fase én og fase to da

fullføringen av milepæl to baserer seg på det juridiske grunnlaget som er etablert (Ramsjord, 2014 a).

Milepæl tre dreier seg om behovet for å etablere nye eiendomsforhold. Dette gjøres ved at de fysiske og institusjonelle strukturene enten helt eller delvis «viskes ut», og det etableres nye (Ramsjord, 2014 b, s. 5). Utvikler foretar dermed transaksjoner med eiendomsretter som oppstår i forbindelse med endringer i eiendomsstruktur, eierstruktur og rettighetsstruktur (Sevatdal & Sky, 2018, s. 93). Kommunen er den lokale matrikkelmyndigheten og behandler søknaden om sammenslåing av eiendom. Kommunen sender så melding om tinglysing til kartverket som er den nasjonale tinglysningsmyndigheten. Oppstår det situasjoner der det forekommer ulike heftelser på eiendommene som skal sammenslås, må rettighetshaverne på forhånd ha avklart hvilken heftelse som skal ha prioritet fremfor den andre. I denne fasen av eiendomsdannelsen kan det også forekomme prioritetskollisjon mellom pant og andre heftelser med økonomisk verdi. Heftelser med økonomisk verdi kan for eksempel være forkjøpsrett, boretter, leiekontrakter og festeavtaler. Ved prioritetskollisjon må det også sendes inn dokumentasjon på prioritetsvikelse, pantefrafall eller sletting av heftelsen. Dersom eiendommene som sammenslås har like heftelser eller er heftelsesfrie, foreligger det ingen prioritetskollisjon (Kartverket, 2021b). Milepæl tre er nådd når eiendomsstrukturen er endret slik at det er tilpasset det tiltenkte formålet (Ramsjord, 2014 b, s. 5). Forutsetningene og rammene for gjennomføringen av fase to er nedfelt i fase en (Ramsjord, 2014 a, s.73). Gjennomføringen vil også bli formet av utviklers ønsker og behov, samt den offentlige utviklingskontrollens føring for detaljprosjektering. Vilkår og forutsetninger vil også komme ved matrikulering og tinglysing som har en direkte kontroll ved omforming og dannelsen av de formelle eiendomsforholdene (Ramsjord, 2014 a, s. 73).

Den fjerde milepælen samsvarer med fullføringen av fase to. Milepælen tar for seg produksjon av institusjonelt betjent land, eiendomsenheter med egne grenser og begrensede rettigheter. Dette er registret i matrikkelen og tinglyst i henhold til offentlige reguleringer og utviklers behov (Ramsjord, 2014 b, s. 6).

Fase 3

Når det etableres bygninger med flere enheter og funksjoner er det nødvendig med en videre organisering av bygningseiendommen (Ramsjord, 2014 a, s. 74). Organiseringen bygger på de forutsetningene som ble etablert i fase én og fase to. Transformasjonsprosjektene i denne studien er kombinasjonsbygg med bolig- og næringsdel. De formelle institusjonelle rammene oppstiller to muligheter for organisering av slike formål: borettslag eller eierseksjonssameier. I både Kulås Hage i Sarpsborg og Vestsiden Fjeldberg i Fredrikstad ble byggeprosjektene organisert som eierseksjonssameier. Utvikler kan selv velge hvordan han ønsker å organisere eiendommen, det avhenger av organisatoriske, markedsmessige betraktninger og de offentligrettslige krav og vilkår som blir oppstilt. Typiske krav og vilkår nedfelt i igangsettelsestillatelsen er sentrale for den offentlige kontroll og de vedtak som er knyttet til dannelse og registrering av bygningseiendommer i objekt- og rettighetsregisteret (Ramsjord, 2014 a, s. 75). Borettslag har som formål å gi andelseierne en bruksrett til eget bosted i foretakets eiendom, jf. borettslagslova § 1-1. Fordelen ved å etablere borettslag er at opprettelsen ikke er knyttet opp mot kommunal behandling. Dette sparer eiendomsutvikleren for transaksjonskostnader i det kommunale brukerregimet. Seksjoneringsbegjæring for eierseksjonssameier er en mer tid- og kostnadskrevende prosess som medfører flere transaksjoner og transaksjonskostnader, sammenlignet med stiftelsesdokumentene for borettslag.

Større boligprosjekter baseres ofte på at en andel av enhetene forhåndsselges. Ved salg til forbrukere følger det av de institusjonelle rammene at forbrukerne har krav på en del opplysninger om de enhetene de skal kjøpe, jf. bustadoppføringslova. Hvordan eiendomsforholdene skal organiseres har de krav på å vite og utbygger har derfor tatt stilling til dette i fase to eller kanskje så tidlig som fase én. Det er mulig å løse enkelte transaksjoner og praktiske gjøremål som tilhører fase tre, før fase to er fullført. Det er derimot en absolutt forutsetning at fase to er slutført før den endelige registreringen til sluttbruker kan skje, dette følger av eierseksjonsloven § 8 at «både bestående og planlagte bygninger kan seksjoneres når det foreligger rammetillatelse etter plan- og bygningsloven». Det er altså en formell avhengighet mellom fase to og tre, slik som det var i fase en og to.

Viktigheten av eiendomsdannelse er spesielt tydelig ved milepæl fem og fase tre.

Eiendomsutviklere har sjeldent nok egenkapital som kreves for å realisere bytransformasjon uten å ta opp lån i banken. Banken vil sjeldent gi lån til et transformasjonsprosjekt uten at det

er «levedyktig», altså at en viss andel er forhåndsolgt eller utleid. Kjøperne og leietakere er også i samme situasjon, de har sjeldent nok egenkapital for å «unngå» å ta opp lån. Banken gir ikke lån til huskjøpere uten sikkerhet i et eller annet formuesgode. Banken tar sikkerhet i eiendomsretten (eiendommen). Hvis eiendommen ikke er seksjonert får ikke banken tatt sikkerhet i den konkrete eiendommen. Altså, for at utvikler skal kunne få solgt eiendommene og for at kjøperne skal kunne kjøpe, må eiendommene være opprettet og seksjonert. Eiendomsdannelsen fullføres når organiseringen og formell registrering av eiendommen er fullført (Ramsjord, 2014 a, s. 75).

2.3 Transaksjoner og transaksjonskostnader

Begrepet «transaksjon» har en bred betydning i eiendomsdannelse, det gjelder ikke bare selve overføringen av retter, men også alt nødvendig forarbeid, arbeidet med kontakter og gjennomføringen av avtaler og beslutninger osv. I den sammenheng er transaksjoner aktiviteter og gjøremål som er nødvendig for å sikre seg rettslig kontroll over arealbruken og arealbruksendringer i prosessen eiendomsdannelse (Commons, 1931; i; Buitelaar, 2007, s. 24). Denne rettslige kontrollen sikres med eiendomsretten og reguleringsretten.

Transaksjonskostnadene oppstår når vi bruker og lager reglene og normene for hvordan eiendomsretten og reguleringsretten sikres, for eksempel ved innhenting av informasjon om eierskap og tinglyser hjemmeloverføringer. Lai (1994; i; Buitelaar, 2003, s. 325) Definerer transaksjonskostnader som «transaction costs can be seen as all the costs around a transaction other than the production cost».

«Eiendomsdannelse befinner seg i grensesnitt mellom den privat- og offentligrettslige sfære» (Ramsjord, 2014 a, s. VI). Transaksjoner som sikrer eiendomsrett er forankret i det privatrettslige regimet og transaksjoner forankret i reguleringsregimet sikrer reguleringsrett. Disse er forankret i ulike regimer med et eget sett av regler og normer for hvordan disse rettene skal sikres. Det institusjonelle rammeverket er med på å redusere usikkerhet ved å begrense aktørenes valgmuligheter (North, 1990, s. 6). Det er når disse reglene og normene brukes av aktørene at det oppstår transaksjonskostnader. Eksempler på slike transaksjoner er overføring av rettigheter, skaffe seg informasjon og etablere sikkerhet gjennom tinglysing. Transaksjoner er nødvendig i alle faser av eiendomsdannelse. Vedtak fra offentlige myndigheter legger rammer og føringer for transaksjonene, særlig når det gjelder eiendommens utbyggingspotensiale som igjen påvirker verdien innenfor området (Ramsjord, 2009, s. 13). Det er flere ulike typer transaksjoner som stiftelser av rettigheter i eiendommer,

for eksempel servitutter, etablering av panteheftelser, kjøp og salg av eiendommer eller seksjoner, opsjoner eller lignende og vedtak om godkjenning av reguleringsplan. Utvikler vil benytte seg av de transaksjonene som anses som mest effektive for å gå videre til neste fase og til slutt oppnå et ferdig produkt. Transaksjoner kan være med å tjene samme formål, og aktørene innretter og benytter seg av de transaksjonene som er mest hensiktsmessig, basert på den informasjonen de har tilgjengelig på et gitt tidspunkt (Ramsjord, 2009, s. 13).

Planleggingen som gjøres i handlingssituasjonen mellom aktørene er dermed med på å minske usikkerhet og risiko gjennom transaksjonene. Planleggingen kan også føre til at arbeidet blir mer tidkrevende og at prosessen blir mer kostbar med flere transaksjoner slik at transaksjonskostnadene øker (Sevatdal & Sky, 2018, s. 26).

I denne studien benyttes transaksjoner som en analyseenhet for å svare på problemstillingen til oppgaven. Det egner seg til dette da transaksjoner er involvert i all bruk eller etablering av institusjonene forankret i de private- og offentligrettslige forutsetningene for eiendomsdannelse (Ramsjord, 2009, s. 13). Transaksjonene viser hvordan de formelle institusjonene brukes i prosessen, samt at analyseenheten viser hvor det er svakheter mellom eller i institusjonen (Ramsjord, 2014 a, s. 18).

2.4 Planmyndighetenes rolle og plan- og bygningslovens betydning ved eiendomsdanning

Dette kapitlet behandler planmyndighetenes rolle ved eiendomsdanning og plan- og bygningslovens betydning for eiendomsdanning. Begrepsbruken er bevisst, ettersom planmyndigheten er en aktør og har en rolle i prosessen, mens plan- og bygningsloven setter rammer og har betydning for prosessen.

Del 1 Planmyndighetens rolle

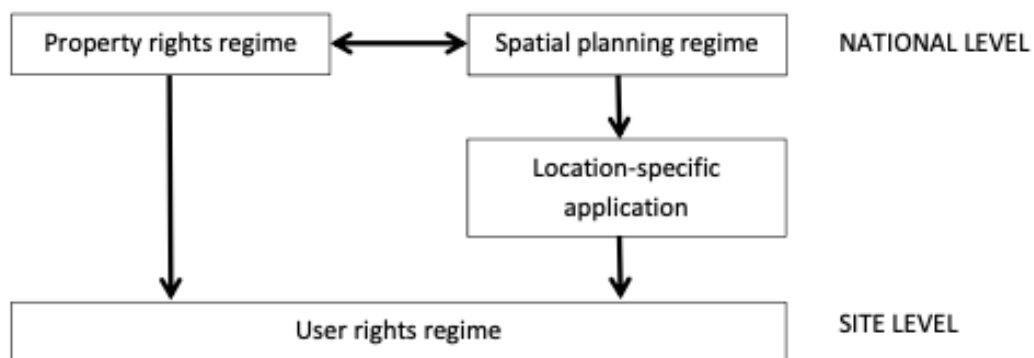
Planmyndighetene er delt inn i tre nivåer: nasjonal planmyndighet, regional planmyndighet og lokal planmyndighet. Planmyndighetene på nasjonalt nivå er regjering ved kommunal- og distriktsdepartementet, regionale planmyndigheter er fylkeskommunen og på lokalt nivå er det kommunestyret. Plansystemet bygger på dette hierarkiet og er delt inn etter beslutningsnivåer. Det er ikke snakk om et absolutt planhierarki, men tanken bak det er at de planene som utarbeides skal bygge på og ta hensyn til de allerede vedtatte planene som befinner seg på et høyere nivå (Holt & Winge, 2019, s. 54). I denne studien er det den lokale planmyndigheten som er gitt til kommunestyret som er det mest sentrale. Plan- og bygningsloven har gitt kommunen en svært sentral rolle som planmyndighet og de har en avgjørende rolle i hvordan arealene skal disponeres i fremtiden (Holt & Winge, 2019, s. 56).

Jeg benytter Buitelaars (2003, s. 323) modell for å illustrere hvordan plan- og bygningsloven som en formell institusjon setter rammer for planmyndigheten i brukerregimet «User right regime» ved eiendomsdanning i bytransformasjon. Merk også at eiendomsretten setter rammer for brukerregimet i modellen til Buitelaar (2003), men vil ikke bli behandlet i dette kapitlet.

Plan- og bygningsloven er en viktig del av reguleringsregimet «spatial planning regime», og reguleringsplaner mv. er en viktig del av «location- specific application» som igjen er med på å forme brukerregimet «User rights regime» på områdespesifikt nivå. «Spatial planning» setter begrensninger og påvirker det funksjonelle aspektet ved eiendomsretten gjennom vedtak og arealplaner. Det funksjonelle aspektet ved eiendomsretten defineres som brukerens rettigheter til å utnytte arealet og utøve eiendomsbaserte retter (Ramsjord, 2014 a, s. 67). Reguleringsregimets «Spatial planning» begrensning av det funksjonelle aspektet ved eiendomsretten får konsekvenser for eiendomsdanning, for eksempel hvis

eiendomsutvikleren ikke har skaffet seg kontroll over tilstrekkelig areal for å opprette ny grunneiendom i samsvar med lov, forskrift eller plan. Det substansielle aspektet ved eiendomsretten som gir rett til å ekskludere andre blir sjeldent berørt. Dette skyldes at eiendomsretten er vernet gjennom Grunnloven § 105 og EMK P1-1. Det substansielle aspektet ved eiendomsretten befinner seg dermed på et høyere nivå i hierarkiet enn «spatial planning», jf. kapittel 2.1.

En viktig del av «spatial planning regime» er eiendomsregisteret som bidrar til sikkerhet omkring eiendomsrett gjennom direkte og indirekte krav ved eiendomsdannelse. Brukeren oppnår sikkerhet ved å registrere eiendommen i matrikkelen og tinglyse eiendomsretter i grunnboken (Ramsjord, 2014 a, s. 67). For å kunne innføre eiendommen i disse registrene må rammene, satt av arealplanene med hjemmel i plan- og bygningsloven, være oppfylt. Dette blir nærmere forklart lenger ned i kapitlene om [Matrikkelloven](#) og [Tinglysingsloven](#).



Figur 2: Modell av brukerregimer, «User rights regime» utarbeidet av (Buitelaar, 2003, s. 323)

Aktørene i de ulike regimene møtes i brukerregimet på «site level». Dette møtet omtaler Gammelmo (2020, s. 48) som handlingssituasjonen, den sosiale situasjonen der samhandling skjer. I handlingssituasjonen møtes aktørene fra reguleringsregimet og eiendomsregimet, og disse er gitt et sett hver med spilleregler for eiendomsdannelse, men ikke alle spillereglene er felles for aktørene (Ramsjord, 2014 a, s. 18). De er dermed bundet til å handle med og innenfor sine spilleregler. Eiendomsretten har blant annet sin begrensning i at en grunneier eller hjemmelshaver ikke kan overføre mer rett enn han har skaffet i fase én av eiendomsdannelsen, «nemo dat quod non habet». Handlingssituasjonen åpner opp for at aktørene i de ulike regimene kan gjennomføre tiltaket eiendomsdannelse dersom de forholder seg til spillereglene, samtidig som de viser en respekt og forståelse for motpartens spilleregler.

Del 2 – Rammene satt av plan- og bygningsloven

Videre i kapittelet vil jeg redegjøre for de rammene plan- og bygningsloven setter i reguleringsregimet. Jeg fokuserer på i hvilken grad, og hvordan planmyndigheten anvender plan- og bygningsloven gjennom de rettslige bindende arealplanene for å sette rammer for eiendomsdannelsen. På lokalspesifikt nivå kan det utarbeides flere plantyper: kommuneplanens arealplan, kommunedelplan, områdereguleringsplan og detaljreguleringsplan. I min studie er det kommunedelplan i form av sentrumsplan og detaljreguleringsplan som blir behandlet, da disse arealplanene har vært en del av datainnsamlingen til analysen.

Kommunedelplanen

Kommunedelplanen er en mer detaljert arealplan enn kommuneplanens arealdel. Den er også en oversiktsplan, men den omfatter et begrenset geografisk område i kommunen (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2021b, s. 184). Kommunedelplan utarbeides av kommunen der det er behov for å gi mer detaljert føringer for arealbruken, som for eksempel høydebegrensninger og tillat utnyttelsesgrad av arealene (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2021b, s. 14)

Kommunedelplanen er en del av det lokasjonsspesifikke nivået «Location-specific application». Kommunedelplanen fastsetter fremtidig arealbruk for området og er rettslig bindende, jf. § 11-6 første ledd. Dette medfører at «tiltak» etter pbl. § 1-6 ikke kan være i strid med planen, jf. pbl. § 11-6 andre ledd. Pbl. § 11-7 gir en uttømmende oppstilling av seks ulike arealformål planmyndigheten kan benytte seg av i arealplanen. I denne oppgaven er det hovedformål nr. 1 «bebyggelse og anlegg» som er sentral. Formålsgrensene i planen vil danne et utgangspunkt for fremtidige reguleringsplaner og fradelinger (Holt, 2014, s. 187).

Kommunedelplanen danner også grunnlaget for fremtidig behandling av byggesøknader. Sammenhengen mellom plansystemet og byggesaksdelen kommer til uttrykk i plan- og bygningsloven § 1-1 tredje ledd «Byggesaksbehandlingen etter loven skal sikre at tiltak blir i samsvar med lov, forskrift og planvedtak». Dette har betydning for eiendomsdannelsen ved at arealplanen, kommunedelplanen i dette tilfellet, kan legge begrensninger for eiendomsutviklerens planer for området. Er arealet avsatt til NLFR-område kan ikke eiendomsutvikleren bygge boliger der. Det gir også eiendomsutvikleren et rettskrav, slik at

dersom kommunedelplanen har avsatt området til bolig og dette er intensjonen til utvikler, så skal dette godkjennes av kommunen (Holt & Winge, 2019, s. 62 og 63).

Reguleringsplan

Reguleringsplan er et arealplankart, med tilhørende bestemmelser som angir bruk, vern og utforming av fysiske omgivelser, jf. pbl. § 12-1. Bestemmelsene om reguleringsplan finner vi plan- og bygningsloven kapittel 12. Ved større bygge- og anleggstiltak kreves det reguleringsplan, jf. § 12-1 tredje ledd. Det følger av § 12-3 at «Detaljregulering brukes for å følge opp kommuneplanens arealdel og eventuelt etter krav fastsatt i en vedtatt områderegulering». Reguleringsplaner fastsetter framtidig arealbruk og er rettslig bindende, slik at «tiltak» etter § 1-6 må være i tråd med planen, jf. § 12-4.

Reguleringsplaner befinner seg på «Site level» i modellen til Buitelaar (2003) og brukes for å følge opp kommuneplanens arealdel. I min studie er det reguleringsplan i form av detaljregulering som blir behandlet da disse var sentrale for analysen av eiendomsdannelsen til transformasjonsprosjektene. Detaljreguleringsplan benyttes for konkrete bygge- og anleggstiltak og arealendringer, jf. § 12-3 andre ledd.

Lovgiver har gitt planmyndigheten en styringsmulighet som er med på å sette føringer for eiendomsdannelsen og eiendoms- og rettighetsstrukturen innenfor det avgrensede området til reguleringsplanen. Plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 1 gir planmyndigheten mulighet til å gi bestemmelser som: «grad av utnyttning, utforming, herunder estetiske krav, og bruk av arealer, bygninger og anlegg i planområdet». Bestemmelser om hvordan fremtidige byggetomter skal se ut, utforming samt hvor høy utnyttelse av arealene som tillates, medfører konsekvenser for eiendomsdannelsen. Det kan gi ulike konsekvenser for fase én, to og tre.

For fase én kan dette ha betydning ved at for eksempel kommunen utarbeider en ny arealplan som gir et nytt mulighetsrom som en eiendomsutvikler ønsker ta i bruk. Dette forutsetter at han videre i fase én sikre seg tilgang til arealer. I fase to samles matrikkelenheten til én matrikkeleieendom, og dette «tiltaket» må gjøres i tråd med føringene til reguleringsplanen, jf. pbl. § 1-6. I fase tre skal eiendommen seksjoneres og det må dermed foreligge igangsettingstillatelse, jf. matrikkellova § 11. Igangsettingstillatelse krever tillatelse, jf. pbl. § 21-2, og tiltak må være samsvar med plan, jf. § 12-4.

Hvor mange bestemmelser og hvor detaljert planmyndighetene ønsker å være er opp til deres planfaglig/politiske skjønn. Dette vil ha betydning for forekomsten og mengden av transaksjonskostnader. Gis det bestemmelser som gir et lite handlingsrom for utbygger når prosjektet skal gå fra plan til byggesak kan dette medføre at det senere må gjøres endringer i planen eller det må dispenseres fra planen (Holt, 2014, s. 188 og 189).

Dispensasjon

Bestemmelsene om dispensasjon finner vi i plan- og bygningsloven kapittel 19. Dispensasjon kan betraktes som en praktisk sikkerhetsventil. Det benyttes i enkelttilfeller, når det er behov for å gjøre unntak, eller tillate avvik fra loven eller arealplanen (Innst. 181 L, (2016-2017)). Plan- og bygningsloven § 19-2 regulerer vilkårene for å kunne gi dispensasjon. Jeg vil ikke gå inn på vilkårene for at planmyndigheten kan gi dispensasjon, da det er dispensasjon som en del av institusjonell rammeverket som aktørene må forholde seg til som er interessant i denne sammenhengen.

Ved eiendomsdannelse har eiendomsutvikleren som en privat aktør et sett med spilleregler å forholde seg til innenfor rammene gitt av institusjonen. Innenfor disse rammene må eiendomsutvikleren finne ut hvordan han mest rasjonelt kan handle for å oppnå det han ønsker. Utvikler kan forholde seg lojalt og følge reglene satt av reguleringsregimet, eller søke om dispensasjon som et forsøk på å omgå og endre reglene til sin fordel (Sevatdal & Sky, 2018, s. 5). Dispensasjonen endrer ikke arealplanen, men gir tillatelse til å fravike arealplanen for det aktuelle tilfellet søknaden gjelder. Dispensasjon kan være foretrukket for å innfri kravet om en effektiv saksbehandling fremfor å endre arealplanen, som krever en planprosess (Gammelmo, 2020, s. 242).

Tilknytning til infrastruktur

Som lokal planmyndighet har kommunen ansvar for å ivareta andre hensyn som også er viktig ved eiendomsdannelse. Bestemmelsene i plan- og bygningsloven kapittel 27 om tilknytning til infrastruktur, er sentrale ved eiendomsdannelse. Eiendommen kan etter pbl. § 18-1 bare bebygges hvis den oppfyller kravene om tilknytning til vann, avløp og atkomstvei i pbl. §§ 27-1, 27-1 og 27-3. Hensynet til forurensning, helseproblemer, og en best mulig utnyttelse av ressursene, tilsier at ingen bør få bygge uten at byggetomta har tilfredsstillende atkomst, vann- og avløpsforhold (Ot.prp.nr.45, 2008-2008, kap.15.1). Utfordringen for eiendomsdannelse med slike helhetlige løsninger er ofte at oppfyllelse av lovens krav ofte

medfører økte transaksjonskostnader. Rettigheter over annens manns eiendom må sikres, og slike rettigheter må ofte tinglyses for å oppnå rettsvern og oppfylle kravene om tilknytning til infrastruktur. Tilknytning til infrastruktur var uproblematisk for transformasjonsprosjektene i min studie da de kunne ta nytte av allerede etablerte løsninger. Jeg velger å ta med problematiseringen av plan- og bygningsloven kapittel 27 om tilknytning til infrastruktur, da det er en viktig del av eiendomsdannelse. Det viser også at det er tilfeldigheter når det gjelder hvor godt et område passer til og transformeres.

Utbyggingsavtaler og privatrettslige avtaler

Bestemmelsene om utbyggingsavtaler ble i 2006 innført i plan- og bygningsloven kapittel 17. Innføringen kom etter et ønske om større kontroll ved avtaler inngått mellom kommuner og private utbyggere (Holt & Winge, 2019, s. 156). Pbl § 17-1 definerer utbyggingsavtale slik: «Med utbyggingsavtale menes en avtale mellom kommunen og grunneier eller utbygger om utbygging av et område, som har sitt grunnlag i kommunens planmyndighet etter denne lov og som gjelder gjennomføring av kommunal arealplan».

Eksempelvis kan kommunen med hjemmel i pbl. § 12-7 nr. 14 bestemme at visse arealer, for eksempel veier, skal være offentlige. Hvis de har bestemt dette i reguleringsplanen, åpner pbl. § 17-3 for at utbyggingsavtalen kan gjelde et slikt tilfelle. Utbyggingsavtaler kan også inneholde bestemmelser om antall boliger som tillates for utbyggingsprosjektet, jf. pbl. § 17-3 andre ledd. De utvalgte casene i min studie har ikke benyttet seg av utbyggingsavtaler, men prosjektet Kulås Hage i Sarpsborg benyttet privatrettslig avtale som hadde en del likheter med utbyggingsavtaler. I forbindelse med opsjonsavtalen eiendomsutvikleren inngikk med kommunen om parkeringsarealene ble partene enige om at alt areal skulle overskjøtes til utvikleren og samles til én matrikkelenhet. Arealet som var avsatt til offentlig formål skulle senere fradeles og overføres tilbake til kommunen. Før arealet ble fradelt og overført til kommunen, ble utbygger pålagt å opparbeide infrastruktur og beplante arealet. Slike forhold blir regulert av plan- og bygningsloven kapittel 18, men aktørene valgte å «bake» dette inn i den privatrettslige avtalen.

Del 3 Andre viktige institusjonelle rammeverk for eiendomsdannelse

Matrikkeloven

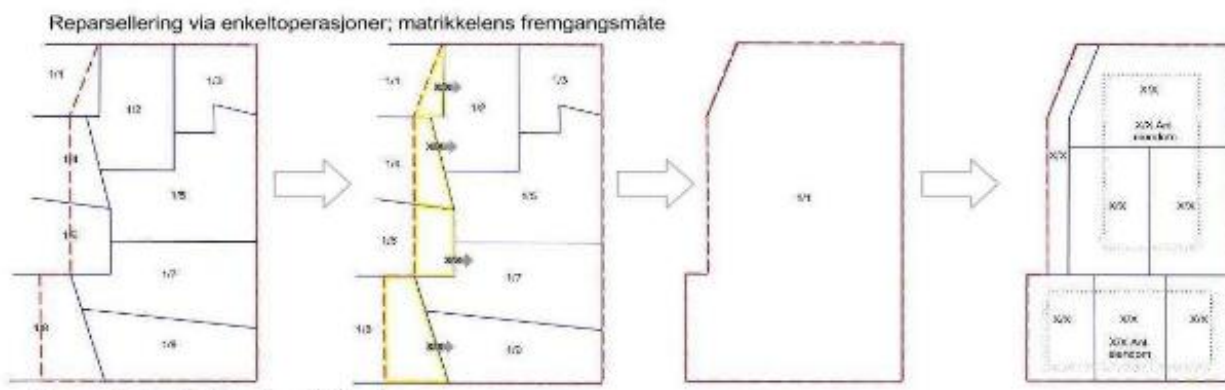
Matrikkelen er landets offisielle register over fast eiendom, og under dette bygninger, bosteder og adresser, jf. matrikkelova § 3 a. Registeret skal inneholde opplysninger om den enkelte matrikkelenheten som er nødvendig for planlegging, utbygging, bruk og vern av fast eiendom, jf. § 4. Det er kommunen som er den lokale matrikkelmyndighet, jf. § 5 a.

Eiendomsgrenser er sjeldent et tema i kommuneplanens arealdel. Arealplanen er ikke spesielt egnet til å ta opp slike problemstillinger, og planmyndigheten har ikke hjemmel til å gi bestemmelser på dette nivået som har betydning for underliggende eiendomsgrenser (Holt, 2014, s. 187). I følge Gammelmo (2020, s. 207) bruker de kommunale saksbehandlere matrikkelen i stor grad som grunnlag for utarbeidelse av arealplaner. De er ikke bundet av eiendomsgrensene i planleggingen, men eiendomsregimet er en forutsetning for planrealisering og danner ofte grunnlaget for utgangspunktet for innspill i planprosessen (Holt, 2014, s. 187 og 190). Kommunedelplanen er en mer detaljert arealplan enn kommuneplanens arealdel og det vil være mer hensiktsmessig at formålsgrensene følger eiendomsgrensen. Tas det ikke hensyn til eiendomsgrensene blir mange eierinteresser berørt, og arealplanen blir en unødvendig vanskelig og kostbar prosess å gjennomføre. Matrikkelen er ofte bindende for eiendomsutvikler i den forstand at utvikler oftest kun ønsker å bruke sine ressurser på å regulere de arealene utvikler har eiendomsrett til. For at eiendomsutviklere skal kunne realisere reguleringsplanen for de planlagte utbyggingsprosjektene er de romlig begrenset av eiendomsgrensene. Reguleringsplan som går utover de romslige avgrensingene til eiendomsgrensene vil ikke ha noen innvirkning på prosessen da utvikleren ikke har rett til disse arealene.

Eiendomsdannelse er en prosess som følger flere lover, bl.a. matrikkelova, plan- og bygningsloven, tinglysingsloven og eierseksjonsloven. Plan- og bygningsloven bestemmer på mange måter den offentlige tillatelsen «tiltaket», mens matrikkeloven og tinglysingsloven bestemmer på mange den offentlige registreringen «dannelsen». «Dannelsen» gjøres etter bestemmelsene som følger av matrikkeloven. Kapittel 3 i loven oppstiller vilkår for matrikulering og andre føringer som gjelder for matrikkelenheter. Loven stiller krav om at oppmålingsforretning må gjennomføres før matrikulering, dette gjelder for ny grunneiendom, anleggseiendom og ved opplysninger om arealoverføring, grensejustering og klarlegging av

eksisterende grenser, jf. § 6 litra a og d. Matrikkelloven gir unntak fra hovedregel, og det følger av § 6 andre ledd om at ved særlige grunner kan ny matrikkelenhet føres inn i matrikkelen uten at oppmålingsforretningen er fullført. Med særlige grunner kan menes bl.a. tilfeller der det er hensiktsmessig at grensene blir endelig merket først etter at området er opparbeidet med vegger eller infrastruktur, og grensene for enheten er fastsatt i vedtatt reguleringsplan eller lignende, jf. matrikkelforskriften § 25. Dette var tilfellet i Kulås Hage i Sarpsborg.

Matrikulering av eiendom anses som «tiltak» etter pbl. § 20-1 litra m, derfor må det foreligge en tillatelse etter pbl. § 20-2 før en eiendom kan registreres i matrikkelen jf. matrikelova § 10. Den som kan kreve matrikulering er blant annet den som har grunnbokshjemmel til eiendommen, jf. matrikelova § 9. I matrikelova § 15 og § 16 finner vi vilkårene for arealoverføring og grensejustering. Dette er verktøy som benyttes i eiendomsdannelse når det skal gjøres mindre overføringer av areal, slik at det oppnås en bedre eiendomsstruktur for både utbyggingsprosjektet og for tilstøtende eiendommer. Grensejustering er et verktøy som benyttes når en grense mellom to tilstøtende eiendommer skal justeres. Før grensejusteringen er det gjerne gjennomført en kartlegging av grensene etter § 17 som har viste at det var behov for å justere grensene eller overføre areal. For å oppfylle kravene om grensejustering må arealet som overføres blant annet ha en verdi mindre enn 1G (folketrygdens grunnbeløp). Grensejustering er ikke søknadspliktig etter pbl. § 20-1 m og blir ikke tinglyst. Når det er nødvendig å overføre større arealer under eiendomsdannelse gjøres det en arealoverføring. Arealoverføring anses også som «tiltak» etter pbl. § 20-1 m og gjøres gjerne etter at detaljreguleringsplanen er vedtatt slik at «tiltaket» er i tråd med planen. Det var også tilfellet for prosjektene i min studie.



Figur 3: Dette er et utdrag av modellen: «Omforming og dannelse av eiendom i et stilisert transformasjonsområde», kilde: (Ramsjord, 2014 a, s. 121)

Sammenslåingen av matrikkelenhetene reguleres av § 18 i matrikkelloven. Bestemmelsen fastslår at sammenslåingen kan finne sted hvis begge matrikkelenhetene har samme hjemmelshaver. Det må altså ha skjedd en hjemmelsoverføring slik at utvikleren har formelt eierskap til arealene. Det betyr at eiendomsutvikleren har gjennomført nødvendige transaksjoner og det har oppstått transaksjonskostnader i form av dokumentavgift. Paragrafens første ledd tredje setning, fastslår at «Samanslåing kan ikke skje i strid med føresegner gitt i eller i medhald av annen lovgiving». Det er spesielt plan- og bygningsloven med vedtatte arealplaner som er sentral i denne sammenheng.

Matrikkelen gir ikke i seg selv rettssikkerhet, den gir informasjon om fysiske forhold som adresser og eiendomsgrenser. Registrering i matrikkelen er likevel en forutsetning for å få eiendommen tinglyst, som gir rettssikkerhet. Tinglysning kan ikke skje før eiendommen er matrikulert, jf. tingl. § 12 a). Tinglysing skjer ved at kommunen gir beskjed til tinglysingsmyndigheten om at eiendommen er matrikulert og kan registreres i grunnboken (Bergsholm, 2019, s. 56).

Tinglysingsloven

Tinglysingsordningen er en viktig del av det institusjonelle rammeverket for eiendomsdannelse. Grunnboken gir oversikt over hvilke rettigheter, heftelser og servitutter som følger eiendommen. Det er kartverket som utfører tinglysingen i tråd med tinglysingsloven § 12 a (Gammelmo, 2020, s.100).

I fase én av eiendomsdannelse er det viktig å ha oversikt over hvilke retter som er påheftet eiendommene. Transaksjonskostnader i form av å innhente informasjon er ofte en sentral utgift for utvikler, og grunnboken er med på å begrense disse. I denne fasen erverves arealene slik at de i fase to kan samles til en institusjonell byggeklar eiendom. De tinglyste rettene som følger eiendommene kan resultere i betydelige transaksjonskostnader, eller at prosjektet ikke er mulig å gjennomføre slik utbygger opprinnelig så for seg. «Villaservitutter» er et eksempel på servitutter som kan hindre bygging av for eksempel boligblokker. Servituttene kan hindre bygging hvis innehaver(ene) av rettighet(ene) på eiendommen ikke ønsker å overføre eller slette sin rett. Et annet eksempel på en servitutt som kan skape utfordringer for eiendomsdannelsen, er en servitutt med en kloakkpumpestasjon for vann som ligger grunnen og er eid av kommunen. Dette var tilfellet for Vestsiden Fjeldberg i Fredrikstad. Denne retten er tinglyst og vil vises i grunnboken, slik at utvikler er informert ved erverv av arealene.

Ønsker ikke kommunen å opphøre retten til kloakkpumpestasjon kan dette være en utfordring som kan føre til betydelige transaksjonskostnader for utvikler, gitt at arealbruken som rettigheten tillot fremdeles skulle vedvare.

Grunnboken brukes ikke kun for å skaffe seg oversikt over rettighetshavere og retter som ligger ved eiendommene. Tinglysningsordninger er også sentral for å skaffe seg rettssikkerhet. Rettssikkerheten gjennom tinglysningen begrenser transaksjonskostnader i forbindelse med risiko. Ordningen gjør det mulig å minske risikoen gjennom transaksjon som sikrer rettigheter i grunnboken, men transaksjonskostnader i form av dokumentavgift oppstår. Tinglysning er også sentralt i de senere fasene i eiendomsdannelse. Underveis i prosjektet vil det ofte være nødvendig å tinglyse ulike rettigheter, heftelser og etablering av servitutter. Hjemmelshaver eller den som har fått tillatelse av hjemmelshaver kan tinglyse det som er nødvendig på eiendommen etter eget initiativ (Ramsjord, 2009, s. 49). I grunnboken kan det tinglyses dokumenter når det går ut på å stifte, forandre, overdra, behefte, anerkjenne eller oppheve en rett som har til gjenstand en fast eiendom, jf. tingl. § 12.

Servituttloven

Servituttloven er i større grad en materiell lov som gir rettigheter og plikter av et visst innhold. Dette kommer til uttrykk i § 1: «Denne lova gjeld særrettar over framand fast eigedom til einskilde slag bruk eller anna utnyttingsrådvelde eller til å forby einskilde slag verksemd, bruk eller tilstand». Servitutter kan stiftes gjennom avtale, ekspropriasjon og jordskifte. Det skilles mellom reelle og personlige servitutter, samt positive og negative servitutter. Personlige servitutter er knyttet til en person eller organisasjon, dette kan for eksempel være at en person har fiskerett eller gangrett på naboeiendommen. Personlige heftelser kunne også vært aktuelle da disse hefter på eiendommen frem til rettighetshaver dør, men dette var ikke tilfellet i min studie.

Rettighetene har tingligvirkning som betyr at de følger eiendommen ved hjemmelsoverføring og er tinglyst i grunnboken (Bergsholm, 2019, s. 46). Eiendomsretten til den nye hjemmelshaveren er da begrenset av de servituttene som ligger ved eiendommen. Typiske positive servitutter er vann- og avløp, og eksempel på negative er strøkservitutter som gir forbud eller påbud om hvordan eiendomstomene skal bebygges (Bergsholm, 2019, s. 227)

Ved transformasjonsprosjekter endres eiendomsstrukturen og de rettighetene som fulgte med eiendommene må ofte «viskes ut» og nye må etableres slik at de er tilpasset de nye eiendomsforholdene. Servitutter har betydning for eiendomsdannelse da ny matrikkelenhet ikke kan opprettes hvis den ikke oppfyller kravene i plan- og bygningsloven kapittel 27, jf. pbl. § 26-1. Kapittel 27 i plan- og bygningsloven inneholder bestemmelser om tilknytning til infrastruktur. Disse kravene kan oppfylles gjennom etablering av servitutter. Oppfyller ikke den nye eiendommen kravene i plan- og bygningsloven kapittel 27, gis det heller i igangsettelsestillatelse fra kommunen. Uten igangsettelsestillatelse kan ikke eiendommen matrikuleres eller få rettsvern gjennom tinglysing.

Servitutter har også en annen betydning ved eiendomsdannelse. Ved samling av matrikkelenheter i fase to vil de servituttene som ligger ved eiendommen(e) overføres til den nye matrikulerte eiendommen. Dette kan være at naboen har veirett over eiendommen og da må utbyggingsprosjektet legge til rette for denne veien eller ble enig med rettighetshaver om å etablere en alternativ vei. I bytransformasjon vil utbygger ofte måtte ta hensyn til servitutter som gir rettighetshaver rett til å ha elektriske ledninger i grunnen. Det finnes en mengde servitutter innenfor energisektoren (Bergsholm, 2019, s. 221).

I eiendomsdannelse vil det ofte også være nødvendig å etablere servitutter for de nye eiendomsforholdene. Dette kan være bestemmelse om adkomstrett til den nye eiendommen. Det kan også være nødvendig å inngå avtale med naboeiendommene om adkomstvei. Det kan være hensiktsmessig å ha en felles adkomstvei med naboene, istedenfor at alle har hver sin adkomstvei.

Avløsning av alltidvarende servitutter kan gjøres etter jordskifteloven, servituttlova eller ved avtale. I de utvalgte casene har servitutt blitt avskipt etter avtale. Avskipping av servitutter skjer ved at hjemmelshaver sender inn en slettingsbegjæring til kartverket (Kartverket, 2021a).

Bustadoppføringsloven

Loven gjelder avtaler mellom entreprenør og en forbruker om oppføring av ny selveierbolig, jf. § 1. Deler av loven gjøres gjeldende ved hjemmelsoverføring når enheter selges før de er ferdig bygget. Begge utbyggingsprosjektene i denne studien baserte deler av finansieringen på forhåndssalg. Forhåndssalg medfører at reelt eierskap over de fremtidige boenhetene

overføres til sluttbruker (Ramsjord, 2014 a, s. 108). Ved denne fremgangsmetoden setter de formelle institusjonene krav om opplysninger av boligenhetene. Utvikler må da i fase én eller to ha tatt stilling til om prosjektet skal organiseres i borettslag eller sameie. Ved denne fremgangsmetoden setter de formelle institusjonene krav om opplysninger av boligenhetene. Eiendomsutvikleren må da blant annet tatt stilling til hvordan utbyggingsprosjektet skal organiseres. Dette er beskrevet nærmere i [kapittel 2.2](#), fase tre.

Eierseksjonsloven

Ved overføring av hjemmel til sluttbruker har sluttbruker krav på informasjon om hvordan eiendommen skal organiseres. De to utvalgte bolig- og næringsprosjektene i denne oppgaven har valgt å organisere eiendommen i eierseksjoner. Ved seksjonering dannes det nye matrikkelenheter i form av eierseksjoner (Aadland, 2014, s. 242).

Den formelle institusjonelle rammen for denne organiseringsformen følger av eierseksjonsloven. Eierseksjoner opprettes når vedtaket er godkjent av kommunen og blir tinglyst, jf. eiersl. § 10. Den nye eierseksjonsloven har innført § 7, som inneholder en koblingsbestemmelse til plan- og bygningsloven. Av bestemmelsen følger det at seksjonering som en del av eiendomsdannelsen ikke kan gjennomføres dersom vedtaket ikke er i tråd med plan- og bygningsloven. Eierseksjonsloven er en rettighetslov, som betyr at ved oppfyllelse av vilkårene for seksjonering har utbygger krav på at kommunen godkjenner. Rammetillatelse etter plan- og bygningsloven må også foreligge ved seksjoneringstidspunktet, jf. eiersl. § 8.

Kapittel 3: Metode

Hensikten med valg av metode er at metoden skal fortelle oss hvordan vi bør gå frem for å skaffe eller etterprøve kunnskap (Dallan, 2017, s. 51). I vurderingen av metodevalg er det avveielser av hva som er en ideell fremgangsmåte og det som er praktisk gjennomførbart som avgjør fremgangsmåte (Dallan, 2017, s. 54). Problemstillingene i min studie baserer seg på tidligere forskning av Ramsjord (2014 a). Dermed tar også fremgangsmåten utgangspunkt i dette, men den tilpasses rammene til en masteroppgave. Tidsrammen for min studie er betydelig mindre enn for en doktoravhandling, og fremgangsmåten må tilpasses dette. Observasjon er utelukket fra studien, og færre intervjuer er gjennomført da dette er tidkrevende fremgangsmåter.

Det skilles mellom kvantitativ og kvalitativ metode for innsamling av data. Kvantitativ data defineres ofte som «hard» data og de presenteres i målbare enheter. Det brukes ofte når man skal beskrive det generelle, mens kvalitativ beskriver noe mer spesifikt (Gammelmo, 2020, s. 109). Ved kvantitativ metode kan man innhente data fra mange informanter gjennom for eksempel spørreskjema, men kvalitativ benytter seg ofte av intervjuer av nøye utvalgte informanter. Kvalitativ data er «myke» og lar seg ikke måle i målbare enheter, de fanger opp meninger og opplevelser (Dallan, 2017, s. 52 og 53). Metoden åpner også opp for et mer fleksibelt opplegg som kan endres underveis, som anses som en fordel i forbindelse med intervjuene da jeg benytter meg av en semi-strukturert intervjuguide.

Studien dreier seg om å få fram en sammenheng og en helhet i hvordan institusjonene påvirker transaksjoner og transaksjonskostnader i de ulike fasene ved eiendomsdannelse. Hensikten er også å gå i dybden og finne likheter og eventuelle avvik mellom de valgte casene i min studie og Ramsjord (2014 a) sine funn. Derfor er det nødvendig å ha nær interaksjon med informantene gjennom intervjuer der prosessen eiendomsdannelse skal undersøkes. Hensikten med studien er å få en forståelse av eiendomsdannelsen ved de spesifikke casene, og ikke nødvendigvis å kunne generalisere funnene til å gjelde all eiendomsdannelse. Dette er fremgangsmåter som kjennetegner kvalitativ metode, og det var derfor naturlig å gå for denne fremgangsmåten. For å skaffe et bredt spekter av data og detaljert informasjon for å svare på problemstillingen vil flere metoder for datainnsamling bli benyttet, dette defineres som metodetriangulering.

3.1 Casestudie

Studien undersøker to selektivt utvalgte caser som reiser teoretiske og faglige relevante problemstillinger. Undersøkelse av flere caser defineres som multiple-case studies. Ved en slik tilnærming går jeg ikke like mye i dybden som hvis jeg kun hadde valgt å undersøke én case. Dette skyldes tidsbegrensningene til en masteroppgave.

Casestudier egner seg bedre enn eksperimenter når man ikke har noen kontroll over «behavioral events», altså at forskeren ikke kan påvirke adferden til de involverte. Det egner seg også når man skal undersøke et nåtidig fenomen som blant annet en case, i motsetning til å undersøke et historisk fenomen (Yin, 2018, s. 2 og 9). Studien undersøker eiendomsdannelse som består av flere hendelser, «transaksjoner», over tid. Analyse av et tverrsnitt som fremgangsmåte gir et øyeblikksbilde av hendelsesforløpet, og vil dermed være mindre egnet som fremgangsmåte enn casestudie (Ramsjord, 2014 a, s. 12). Casestudie avhenger i stor grad av problemstillingene og hvordan de er utformet. Problemstillingene er utformet på en slik måte at de ønsker å forklare omstendighetene ved at de inneholder «hvordan», hvilket egner seg for casestudier (Yin, 2018, s. 11).

Kvalitativ forskning kjennetegnes ved at en får en mer detaljert og utfyllende informasjon om det som skal studeres (Johannesen et al., 2021, s. 23). Kvalitativ forskning kjennetegnes ofte av en detaljert fremstilling av fenomenet og konteksten. For å undersøke hvordan institusjoner påvirker transaksjoner og transaksjonskostnader er studien avhengig av at det gjøres et dypdykk i det i casene som skal studeres, noe som casestudier også egner seg til.

3.2 Dokumentundersøkelse

Dokumentundersøkelse er undersøkelse av innholdet i dokumenter som er relevante for forskningen. Fordelen med dokumentundersøkelse er at det er stabil data som kan lagres og undersøkes flere ganger uten at de endres (Yin, 2018, s. 114). Metoden egner seg da transaksjonene som blant annet «land assembly», eiendomsdannelse, overføring til sluttbruker, og vedtak i plan- og utviklingskontrollen dokumenteres. Metoden egner seg også godt i dette prosjektet da studien benytter seg av kvalitative intervjuer som er en tidkrevende metode, og dokumentundersøkelse anses å være en effektiv og mindre tidkrevende forskningsmetode. Undersøkelsen av dokumentene er ikke avhengig av samarbeid med de som utarbeidet dokumentene. Når man benytter seg av denne metoden er det viktig å være

klar over at dokumentene er utarbeidet til et bestemt formål, til bestemte aktører. Bevissthet rundt dette vil føre til at det gjøres en mer korrekt tolkning (Yin, 2018; i; Ramsjord, 2014a, s 21).

I tillegg til den faglige informasjonen om transaksjonene inneholder dokumentene også nøyaktige detaljer, som navn, adresser og datoer som er nyttig informasjon for studien. Dokumentene som blir brukt i min studie er offentlig tilgjengelig. Ved eiendomsdannelse er dette eksempler på relevante dokumenter: offentlige arealplaner, kartmateriale, kjøpsavtaler, matrikelbrev, grunnbokblad, mailkorrespondanse m.m. Offentlige arealplaner er relevante da de er juridisk bindende dokumenter vedtatt av politiske organer som setter legale rammer for videre handlinger i de øvrige dokumentene. Kartmateriale viser hvilke arealer som ble overført ved grensejusteringer og arealoverføringer. Matrikelbrevet inneholder opplysninger om alle oppmålingsforretninger og sammenslåinger som ble gjort i forbindelse med endring av eiendomsforholdene, og når igangsettelses- og rammetillatelse ble gitt.

Når man benytter seg av dokumentundersøkelse, er det også viktig å være klar over dens begrensninger og svakheter. Dokumentene som benyttes er ikke laget med tanke på forskningen og kan dermed være lite detaljert (Johannesen et al., 2021, s. 243). Derfor blir metodetrianguleringen benyttet for å kombinerer informasjon fra ulike kilder og datainnsamlingsmetoder for å øke påliteligheten til materialet (Ramsjord, 2014 a, s. 21). Slik fremgangsmåte er nyttig da for eksempel bestemmelsene i en detaljreguleringsplan er ikke alltid detaljerte og for å sikre at bestemmelsene er korrekt forstått kan intervjuer benyttes for til å få klarhet i bestemmelsene.

Et viktig moment ved dokumentundersøkelsen har vært å identifisere konkrete datoer med transaksjoner med gjøremål. Undersøkelsesmetoden anses som en gunstig metode da studiens formål er å danne et bilde av hvordan eiendomsdannelsen har vært for de utvalgte casene. Dokumentundersøkelsen viste også at noen av datoene i de ulike dokumentene ikke alltid samsvarer. Det tas dermed forbehold i validiteten ved noen av datoene som er brukt i studien. Dette anses likevel ikke som en stor feilkilde da det ikke er snakk om store avvik. Feiltolkning av datoer anses heller ikke å påvirke forskningsoppleggets evne til å besvare problemstillingen. Noen av de eldre dokumentene har vært utfordrende å tolke, da de har vært av varierende kvalitet og dette kan også ha medført tolkningsfeil.

3.3 Kvalitativt intervju

I følge Yin (2018, s. 118) er intervjuer en av de viktigste metodene for å innhente data i casestudier. Intervjuer er en mye brukt kvalitativ metode, som egner seg når det er mange temaer som skal diskuteres (Johannesen et al., 2021, s. 106). Ved å benytte kvalitative intervjuer kan informanter gi en nyansert beskrivelse av situasjonen, som andre metoder ikke vil egne seg til. Slike nyanserte beskrivelser er svært nyttig da en viktig del av min studie har vært å få en forståelse av prosessen for å kunne besvare problemstillingene. Intervjuene ble tatt opp med diktafon og transkribert. Dette gjorde det mulig å bruke dataen senere, ved blant annet gjennomføring av intervjuer med andre informasjoner og ved dokumentundersøkelsene.

Styrken ved denne metoden er presisjonen i beskrivelsene og fortolkningen av hva innholdet betyr som ikke oppnås ved dokumentundersøkelse (Dallan, 2017, s. 68). Intervjuene egner seg også for å få en forståelse av hvilke uformelle institusjoner som har påvirket transaksjoner og transaksjonskostnader som for eksempel normer, makt og kultur. For å undersøke dette ble det stilt utdypende spørsmål som ga informanten frihet til å uttrykke seg.

Det var ingen utfordringer knyttet til det å identifisere mulige informanter. Utvelgelsen av informanter ble gjort på bakgrunn av at de hadde sentrale posisjoner i de valgte utbyggingsprosjektene som kunne gi relevant informasjon til studien. Hvem som ble ansett som sentrale personer ble tydelig under dokumentundersøkelsene. Prosjektene var omfattende og hadde mange involverte aktører og enkeltpersoner slik at ingen informanter kunne gi all relevant data. Innenfor rammene av masteroppgave er det umulig å intervjuer alle som sitter med relevant data, dermed var utvelgelsen ekstra viktig. Aktuelle informanter ble kontaktet via mail og telefon i slutten av februar 2022.

Å få sentrale informanter til å stille opp viste seg å være utfordrende for prosjektet Vestsiden Fjeldberg i Fredrikstad. Arbeidet med transformasjonsprosjektet startet tidlig på 90-tallet. Dokumentene fra dokumentundersøkelsen oppga sentrale personer ansatt i kommunen som enten hadde sluttet i stillingen, eller av personlige årsaker ikke kunne stille til intervju. Noen sentrale personer ønsket heller ikke å stille til intervju. Flere av dokumentene fra 90-tallet oppga kun navn og ikke mail-adresse eller mobilnummer, og jeg klarte ikke å finne de gjennom de ulike nummeropplysningene på nettet. Dette medførte at jeg ikke fikk noe data fra intervjuer med kommunale ansatte i Fredrikstad kommune. Dette har påvirket forskningen da prosjektet kun har blitt belyst fra den private aktørens side, som kan ha påvirket analysen

av denne studien. Prosjektet Kulås Hage i Sarpsborg startet i 2014 og det var ingen utfordringer med å få sentrale aktører til å stille til intervju. Intervjuene ble gjennomført over Microsoft Teams av hensyn til informantenes helse under pandemien.

Informantene fra Kulås Utvikling AS og ANS Mosseveien 16-18-20 anser jeg som fagpersoner med mye erfaring innenfor fagområdet jeg studerer. Risikoen med å intervju slike personer er at de kan ta kontroll over intervjusituasjonen og styre samtalen dit de ønsker. Dette kan medføre at det blir tegnet et skjevt bilde av det som skal studeres.

Intervjusituasjonen opplevdes ikke slik da jeg hadde forberedt en semi-strukturert intervjuguide og forberedt meg godt til intervjuene. De private eiendomsutviklerne opplevdes også som objektive i svarene sine. Flere av svarene fra de private eiendomsutviklerne samstemte også med svarene fra de kommunale ansatte.

Da transformasjonsprosjektene var tidkrevende og strakk seg over mange år, var dårlig hukommelse en utfordring, spesielt for Vestsiden Fjeldberg i Fredrikstad. Noe data fra prosjektet har gått tapt der informantene var usikre på svarene. Metodetriangulering ble benyttet for å styrke dataen der informantene var usikre, usikkerhetsmomenter fra intervjuene var blant annet datoer, eiendomsforhold og rekkefølgen i gjøremål. De usikre elementene fra prosjektet som ikke kunne verifiseres ved dokumentundersøkelsen er utelukket for å unngå feilkilder.

Intervjuer kan gjennomføres på flere ulike måter, i min studie ble semi-strukturerte intervjuer benyttet. Semi-strukturerte intervjuer er mer uformelle enn strukturerte intervjuer, slik at informantene har en bedre mulighet til å utdype og utbrodere svarene sine. Det ble utarbeidet egen intervjuguide for utbyggere og for de kommunale ansatte i kommunen ([Vedlegg 1 og vedlegg 2](#)). Intervjuguidene som ble brukt baserte seg på intervjuguidene Ramsjord (2014 a) utarbeidet til sin doktoravhandling. Studien har nær tilknytning til Ramsjord (2014 a), så en intervjuguide som ligger nær de han utarbeidet vil styrke validiteten i forskningen. Jeg omformulerte deler av spørsmålene slik at de egnest seg bedre for å besvare mine problemstillinger, samt at noen egne spørsmål ble formulert etter dokumentundersøkelsene. Fremgangsmåten gjorde det også mulig å kryssjekke dataen fra dokumentundersøkelsen under intervjuene for å øke validiteten. Spørsmålene i intervjuguiden var nøytralt formulert for å ikke styre svarene til informantene. Noen av spørsmålene i intervjuguidene var de samme for de private utviklerne og de offentlige ansatte i kommunen. Dette var for å kryssjekke

informasjonen og øke påliteligheten. Gjennomføringen avviker noe fra intervjuguidene, da jeg ønsket en fleksibilitet under gjennomføringen av intervjuene. Jeg oppfattet informantene som kunnskapsrike og de besatt informasjon utenfor intervjuguiden som var nyttig for studien. En utfordring ved bruk av semi-strukturerte intervjuer er muligheten til å sammenligne svarene, da intervjuene ikke vil være identiske og spørsmålene vil avvike noe.

Under arbeidet med oppgaven har det vært viktig å være bevisst på at min personlige interesse til temaet. Personlige interesser kan påvirke forskningsarbeidet ved at jeg for eksempel tolker svarene fra intervjuene i positiv eller negativ retning. En utfordring ved semi-strukturert intervjuguide er også det at forskeren ikke er låst til intervjuguiden. Dette gjør at noen av spørsmålene kan være formulert i en positiv retning slik at det kan være vanskeligere å få data som viser utfordringer og dermed transaksjoner som har oppstått i prosjektene.

3.4 Validitet og reliabilitet

Validitet kobles til gyldigheten av studien, det er et uttrykk for om det som forskes på gjennom valgte metoder faktisk bidrar til å svare på den overordnede problemstillingen (Dallan, 2017, s. 40). Graden av validitet uttrykker også om studien gir et korrekt bilde av den virkeligheten som undersøkes (Yin, 2018, s. 42).

Studien benytter metodetriangulering ved intervjuer og dokumentundersøkelser for datainnsamling av hensyn til «construct Validity», som handler om bruk av riktig datainnsamlingsmetode for det fenomenet som skal studeres (Yin, 2018, s. 128).

Metodetrianguleringen gir også en mer helhetlig forståelse av prosessen eiendomsdannelse, da intervjuene ga et mer helhetlig bilde av eiendomsdannelsen, mens dokumentene ga konkrete datoer med konkrete gjøremål (transaksjoner). I tillegg til å basere intervjuguiden på intervjuguidene til (Ramsjord, 2014 a), har jeg tatt opptak på mobilen gjennom Nettskjema Diktafon for å styrke validitet. Dette gjorde det mulig å transkribere intervjuene, samt høre på intervjuene flere ganger. Transkriberingen ble sendt til de informantene som ønsket dette med mulighet for at de kunne gjøre endringer eller korrigeringer om dette skulle være ønskelig. Det kom bemerkninger fra en informant i ettertid, som har blitt korrigert.

Studien ser på årsakssammenheng altså «when an investigator is trying to explain how and why event x led to event y» (Yin, 2018, s. 45). Indre validitet er viktig for å utelukke at ikke

andre faktorer «event z» har på virket årsakssammenhengen. Intervjuene bidro til å gi klarhet i årsakssammenhenger som ikke var beskrevet i dokumentundersøkelsene som for eksempel årsaken til at utvikler var involvert i prosjektet, valg av fremgangsmåten for å skaffe seg rådigheten over arealene og hvorfor det aktuelle området ble valgt for det potensielle transformasjonsprosjektet. Utelukkelsen av observasjon som metode kan ha vært med på å svekke validitet til studien. Observasjon er en metode som egner seg for å oppnå en helhetsforståelse av det som observeres. Utelukkelsen av denne metoden kan ha påvirket helhetsforståelsen og årsakssammenhengen av eiendomsdannelsen til casene. Observasjon er også en metode som «covers action in real time» (Yin, 2018, s. 114). Dette hadde vært en nyttig metode å benytte seg av hvis arbeidet med transformasjonsprosjektene pågikk og jeg for eksempel kunne vært til stede og observert møter mellom aktørene. Befaring av transformasjonsområdene vil også vært nyttig for å hente informasjon om fysiske strukturer.

Ekstern validitet handler om studiens generaliserbarhet, altså i hvor stor grad funnene kan overføres til likende fenomener (Yin, 2018, s. 45). Generaliserbarheten i denne studien er begrenset i og med at det har blitt undersøkt to spesifikke transformasjonsprosjekter. Funnene er begrenset til de to undersøkte casene, da et annet transformasjonsprosjektet kanskje ville hatt andre funn. Studien bidrar likevel til å belyse hvordan utviklere forholder seg til overordnet privat- og offentligrettslige forutsetninger ved bytransformasjon. Den eksterne validiteten styrkes også litt gjennom sammenligningen av mine funn opp mot funnene til Ramsjord (2014 a).

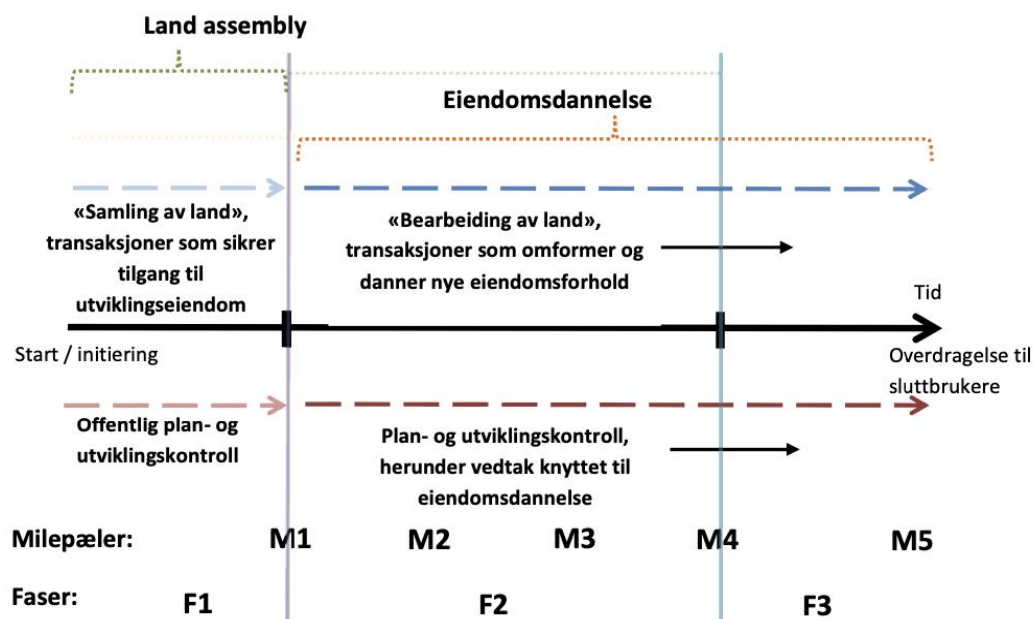
Reliabilitet handler om påliteligheten til studien «the goal of reability is to minimize the errors and biases in a study» (Yin, 2018, s. 46). Høy reliabilitet innebærer at hvis studien gjennomføres på nytt, vil forskeren komme frem til samme funn og konklusjon som i den første studien. Transformasjonsprosjektene i min studie hadde pågått i mange år og intervjuene baserte seg på informantenes hukommelse, som kan ha påvirket reliabiliteten. Det er også en risiko for at informantene holdt tilbake informasjon på de temaene som var litt mer sensitive. Intervju var en god metode for å oppnå bedre forståelse av prosessen, men det er en risiko for at informantene ikke har forstått spørsmålene korrekt. Intervjuguiden til de ansatte i kommunen er lik, men informantene hadde ulik bakgrunn som utdanning og arbeidsoppgaver, dette kan ha påvirket hvordan de tolket spørsmålene. Intervjuene hadde en semi-strukturert oppbygning og gjennomføringen av intervjuene avvirket noe fra guiden og det ble stilt oppstillingsspørsmål som ikke inngikk i intervjuguiden. I casestudie må man undersøke den

samme casen på nytt igjen for å benytte seg av reliabiliteten til studien. Derfor gjennomføres casestudier sjeldent to ganger (Yin, 2018, s. 46).

Kapittel 4: Empiri

I dette kapittelet vil jeg presentere dataen som har blitt samlet inn gjennom dokumentundersøkelse og intervjuene om transformasjonsprosjektene Kulås Hage i Sarpsborg sentrum og Vestsiden Fjeldberg i Fredrikstad sentrum. Metodekapittelet beskrev hvordan datainnsamlingen ble gjort.

Fremstillingen av eiendomsdannelsen for de to transformasjonsprosjektene vil være strukturert etter Ramsjords (2014 a) analytiske modell. Derfor velger jeg å vise denne igjen slik at leseren har modellen friskt i minnet under lesningen. Strukturering basert på modellen vil gi leseren en oversiktlig fremstilling av empirien, samt fremheve den røde tråden mellom problemstillingene, teorien og dataen som er samlet inn.



Figur 4: «Tidsakse bytransformasjon med inndeling i faser for gjennomføring. (F1:) Transaksjoner som «samler land», og offentlige reguleringer som etablerer overordnet grunnlag for transformasjon (plankontroll, ev. Utarbeidelse og godkjenning av reguleringsplan), og relasjoner mellom disse kategoriene transaksjoner. (F2:) Transaksjoner som «bearbeider» «samlet land» til institusjonelt klargjort byggegrunn med tilhørende funksjoner; omforming og dannelse av eiendomsenheter og tilhørende rettigheter slik de fremkommer i offentlige objekt- og rettighetsregistre, formet av grensesnitt mellom eksisterende eiendomsforhold, transaksjonene som «samlet land», offentlig plan- og utviklingskontroll, herunder vedtak knyttet til eiendomsdannelse. (F3:) Organisering av eieform og dannelse av bygningseiendom; produksjon av enheter tilpasset produserte bygningers endelige bruk og overdragelse til sluttbrukere» (Ramsjord, 2014 a, s. 155).

Kulås Hage

Det valgte transformasjonsprosjekt i Sarpsborg sentrum er bolig- og næringsprosjektet Kulås Hage. Prosjektet var en kvartalsutbygging midt i Sarpsborg sentrum med rådhuset og Sarpsborg kirke som nærmeste nabo. Kulås Hage er et seksjonert sameie bestående av 94 leiligheter og 4 næringsseksjoner, tre forretningslokaler i første etasje og parkeringskjeller i underetasjen.



Figur 5: Illustrasjon av Kulås Hage, kilde: Kulashage.no



Figur 6: Oversiktsbilde og avgrensning av Kulås Hage. Kilde: (Sarpsborg kommune, 2017, s. 1)

Fase 1

Kommunedelplanen som fastsatte fremtidig bruk ved planleggingen av transformasjonsprosjektet Kulås Hage ble vedtatt av bystyret 15. mai 2013. Arealplanen la opp til at bolig- og næringsbehov skulle ivaretas for fremtiden. Sentrum skulle fortettes for å hindre spredt bebyggelse og imøtekomme den forventede befolkningsveksten, som på dette tidspunktet var 1300 personer i året (Sarpsborg kommune, 2013, s. 4). Sarpsborg sentrum har et særpreg i den fysisk-institusjonelle strukturen med villabebyggelse helt inn i sentrumskjernen. Kommunedelplanen uttrykte et ønske om å fortette deler av denne villabebyggelsen.

Fra 1879 ble Sarpsborg sentrum delt inn i 290 kvartaler, hovedsakelig med en størrelse på 60*60 meter og 12 meter brede gater (Sarpsborg kommune, 2013, s. 11). Kommunedelplanen for Sarpsborg sentrum ønsket å videreføre kvartalsstrukturen, og all bebyggelse skulle bygge opp under og forsterke kvartalsstrukturen (Sarpsborg kommune, 2013, s. 4). Kulås Hage ligger i kvartal 261, der fremtidig arealbruk av kvartalet var avsatt til parkering og bolig. Ønsket om fortetting og høyere utnyttelse av arealene var likevel uttrykt i kommunedelplanen ved at kvartal 261 kunne ha en BYA på 40-65% og det var gitt en høydebegrensning på fire etasjer. Kommunedelplanen uttrykte også at sentrumsnære arealer i mindre grad skal brukes til parkering, og heller benyttes til sentrumsutvikling og boligfortetting.

Fagerstad Utvikling AS og Origo Holding AS startet samarbeidet om transformasjonsprosjektet i 2014 da de opprettet singelpurpose-selskapet Kulås Utvikling AS. Senere i prosessen ble entreprenørselskapet Ove Skår AS med som eier av selskapet. Sarpsborg kommune var positive til transformasjonsprosjektet og valgte å bli med som forslagsstiller. Fagerstad Utvikling har vanligvis prosjekter i Oslo-området, men ble involvert i prosjektet på grunn av prosjektlederen sin kjennskap og tilknytning til Sarpsborg.

Arealbruken til planområdet var variert, det bestod av boliger, forretningslokale, parkeringsplass samt én nettstasjon. Den eksisterende bebyggelsen på kvartalet var frittstående bebyggelse av småhus med 2-3 etasjer og en parkeringsplass som utgjorde en stor åpen flate mot Sarpsborg kirke. Under intervjuene kom det frem at eiendomsforholdene ble sjekket svært nøye før oppstart av prosjektet. Selv om dette påførte transaksjonskostnader knyttet til å kartlegge usikkerheter og risiko, kan det ha minsket transaksjonskostnader i form av usikkerhet og «overraskelser» i fase to for eiendomsdannelsen. Eierstrukturen i kvartalet

var dominert av offentlig eierskap, med Sarpsborg kommune som den dominerende grunneieren. Foruten om eiendommene eid av Sarpsborg kommune, var to boligeiendommer eid av et boligutviklingselskap, én næringseiendom var eid av en menighet og én boligeiendom innenfor kvartalet var privat eid.

Arbeidet med å skaffe seg rådighet over nødvendige arealer startet i 2014. Utvikler skaffet seg hjemmel til boligeiendommene Kulåsgata 59 (gnr. 1 bnr. 262) og Kulåsgata 61 (gnr. 1 bnr. 421) ved å kjøpe aksjene til selskapet som var hjemmelshaver til eiendommene.

Eiendommene var eid av et eiendomsutviklingselskap som hadde fått rammetillatelse av kommunen til å bygge 5 etasjers boligblokk. Dette ga Kulås Utvikling insentiver på at kommunen ønsket utbygging av arealene. Næringslokalet på Kirkegata 52 (gnr. 1 bnr. 378) var forsamlingslokale til en menighet som planla å avvikle virksomheten på eiendommen. Menigheten ønsket imidlertid et nytt forretningslokale og utvikler inngikk derfor en opsjonsavtale hvor menigheten fikk rett på nye lokaler i det planlagte transformasjonsprosjektet. Boligeiendommen Kulåsgata 57 (gnr. 1 bnr. 285) som var eid av kommunen var utleid til boligformål for tidligere rusmisbrukere. Det fremkom under intervjuene at kommunen hadde satt krav i opsjonsavtalen om at denne funksjonen måtte erstattes, som medførte ekstra transaksjonskostnader for utvikler. Transformasjon av eksisterende, kommunalt eide boligområder kan medføre kompliserte «land assemblies», fordi kommunen har et ytterligere samfunnsoppdrag utover transformasjonsprosjektet. Utvikler kjøpte derfor et tilsvarende hus i sentrum som ble overført til kommunen. Det ble også inngått en opsjonsavtale med kommunen om parkeringsplassen, samt bnr. 1 gnr. 1929.

Kulås Utvikling hadde nå sikret seg tilgang til alle matrikkelenhetene innenfor kvartal 261, hvilket gir et godt utgangspunkt for lavere transaksjonskostnader i fase to og tre. Under intervjuene ble det også konstatert at ingen naboer hadde servitutter i form av for eksempel veirett som utvikler måtte ta stilling til under eiendomsdannelsen. Det lå få heftelser på eiendommene, dette begrunnet informanten ved å uttale: «Det er stort sett slik at det er veldig lite heftelser på kommunal eiendom. Spesielt på vei, parkering osv.». Servitutten som fikk betydning for eiendomsdannelsen var renovasjonsanlegget som var innenfor planområdet. Det var også en strømlledning i bakken som Kulås Utvikling måtte ta stilling til, men informanten uttalte at denne var «ubetydelig».

Fase én og milepæl én ble fullført i forbindelse med vedtatt detaljreguleringsplan. Detaljreguleringsplanen for kvartal 261 ble utarbeidet av Arcasa arkitekter AS på vegne av Kulås Utvikling, den ble vedtatt av bystyret 14. desember 2017. I detaljreguleringsplanen for Kulås Hage godkjente planmyndigheten at det kunne bygges én etasje høyere enn det som fulgte av kommunedelplanen. I samme tidsrom som planprosessen for detaljreguleringsplanen hadde planmyndighetene startet arbeidet med en ny kommunedelplan for sentrum. Funnene fra intervjuene tilsier at kommunen var mer velvillig til å forhandle under arbeidet med detaljreguleringsplanen på grunn av endringene de planla i den nye kommunedelplanen. Kulås Utvikling hadde også jobbet administrativt og politisk for å få detaljreguleringsplanen godkjent i tråd med sine ønsker for transformasjonsområdet. Funnene fra intervjuene tilsier at utviklers administrative og politiske påvirkning også kan ha vært medvirkende for kommunens avgjørelse om å se bort fra høydebegrensningen i kommunedelpalen. Informanten forklarte at detaljreguleringsfasen ble en forhandling mellom aktørene om hvordan bygget skulle fremtre. Sarpsborg kommune anså tilsidesettelsen av høydebestemmelsen i kommunedelplanen som en mindre endring, og mente at det ikke var å anse som en endring av planens intensjoner og hovedformål.

Reguleringsplanen ble revidert to ganger, første gang 11. september 2020 og siste gang 12. mai 2010. Etter vedtak om reguleringsplan ønsket samferdselsavdelingen i kommunen å gjøre en mindre endring av plankartet. Endringen medførte at ble regulert inn en busslomme til deler av arealet som var avsatt til fortau. Den andre revideringen gjaldt endring av formålsgrensen mellom sentrumsformålet og offentlig fortau, og endring av plasseringen til et renovasjonsanlegg. Endringen av plasseringen til renovasjonsanlegget fikk konsekvenser for eiendomsdannelsen i fase to. Kommunen hadde godkjent at byggeprosjektet der deler av bebyggelsen gikk på utsiden av formålsgrensen til sentrumsformålet og over i arealet var avsatt til fortau. Kommunen hadde godkjent en byggesak som var i strid med formålsgrensene i reguleringsplanen, som førte til at tiltaket var ugyldig. Det ble vurdert å gi Kulås Utvikling dispensasjon fra reguleringsplanen, men det var allerede gitt mange dispensasjoner i byggesaksdelen. Under intervjuet forklarte informanten at planmyndigheten valgte å samle alle dispensasjonene som var gitt og reviderte plankartet med planbestemmelser. Dette førte til transaksjoner og transaksjonskostnader i forbindelse med å vedta en ny reguleringsplan, da dette krever ny planprosess, jf. kapittel om formelle institusjoner i teorien. Årsaken til at kommunen ikke hadde oppdaget at bygget gikk utenfor formålsgrensen til sentrumsformålet var utfordringer forankret i reguleringsregimet. Mangel på kommunikasjon mellom etatene i

kommunen hadde ført til at feilen i reguleringsplanen ikke hadde blitt oppdaget tidligere. Funnene fra intervjuene viser at de kommunale ansatte i Sarpsborg kommune har manglende forståelse for hverandres arbeidsoppgaver og uformelle institusjoner som bekjentskap er en mangel i kommunen. Mangel på kommunikasjon mellom etatene hos kommunen var en utfordring i flere av fasene i eiendomsdannelsen og «det ble mye misforståelser».

Fase 2

Neste steg i eiendomsdannelsen var å omforme eiendomsforholdene slik at de ble tilpasset fremtidig arealbruk. Før vedtatt reguleringsplan og fullføring av fase én hadde Kulås Utvikling gjennomført flere transaksjoner som sikret formelt eierskap til matrikkelenhetene som ikke var eid av kommunen. Kulås Utvikling valgte å gjennomføre transaksjoner som medførte transaksjonskostnader i form av blant annet dokumentavgift tidligere enn nødvendig. Eiendommene eid av Sarpsborg kommune fikk Kulås Utvikling formelt eierskap til etter vedtak om reguleringsplan, og før rammetillatelsen ble gitt 4. august 2018.

Kulås Utvikling hadde nå formelt eierskap til hele transformasjonsområdet (kvartalet). Neste steg i eiendomsdannelsen var å samle de sju matrikkelenhetene som inngikk i transformasjonsområdet, slik at eiendomsstrukturen var i tråd med planavgrensningen til den vedtatte reguleringsplanen. Matrikkelenhetene som inngikk i transaksjonen, var:

- Gnr. 1 bnr. 173
- Gnr. 1 bnr. 262
- Gnr. 1 bnr.377
- Gnr. 1 bnr. 378
- Gnr. 1 bnr. 421
- Gnr. 1 bnr. 1929
- Gnr. 1 bnr. 285



Figur 7: Oversikt over tidligere eiendomsstruktur. Kilde: (Sarpsborg kommune, 2017, s. 6)

Disse ble samlet til matrikkelenheten gnr. 1 bnr. 285 og milepæl to ble møtt ved tinglysing 15. april 2020. Informanten uttrykte at det er en fordel samle eiendommene til én matrikkelenhet etter at reguleringsplanen blir vedtatt, «Særlig hvis det er sjangs for at planen kommer til å se helt annerledes eller ikke blir vedtatt». På denne måten unngår utvikler å gjøre unødvendige transaksjoner.

Det heftet servitutter på eiendommen i form av elektrisk ledning i grunnen. Informanten husket ikke nøyaktig om denne ble slettet eller om de inngikk en ny avtale.

Dokumentundersøkelsene viste at det i 2007 ble inngått en ny avtale «om bestemmelse om vann og kloakkledning» og «bestemmelse om elektroniske ledninger/kabler», servituttene ble tinglyst 22.10.2007. Transaksjonskostnadene i forbindelse ved å «viske ut» disse eiendomsforholdene og etablere nye som er tilpasset den fremtidige bruken var trolig ikke de største i dette tilfellet, men det kan også skyldes en velvillig rettighetshaver. Hverken intervjuer eller dokumenter har gitt inntrykk av det motsatte.

Transformasjonsprosjektet grenser til offentlig vei (gnr. 1 bnr. 1934) og har dermed kun én grunneiendom som prosjektet grenset til som var positivt for eiendomsdannelsen. Det var usikkerhet knyttet til hvor grensene til planområdet gikk. Informanten uttrykte at «vi er jo kjent med at i en eldre by er det noe usikre tomtelinjer, og det var det her også. Mot Kirkegata og Jernbanegata var det usikre tomtelinjer så det måtte være en tomteoppmåling». Eiendoms grensene ble kartlagt etter matrikkellova § 17. Kartleggingen viste at grensene måtte grensejusteres etter § 16 for å være i tråd med planavgrensningen til den vedtatte reguleringsplanen. Transformasjonsprosjektet hadde et gjerde langs grensen til gnr. 1. bnr. 1934. Informanten forklarte at kommunen krevde at denne skulle ligge innenfor eiendoms grensen til Kulås Hage (gnr. 1 bnr. 285), og ikke på eiendoms grensen mot rådhuset. Gjennom forhandlinger kom de frem til en avtale om at utvikler skulle kjøpe dette tilleggsarealet. Eiendomsstrukturen ble tilpasset gjennom grensejustering i tråd med den fremtidige, reviderte reguleringsplanen som var under behandling da grensejusteringen ble gjennomført 10. mai 2021. Den andre reviderte reguleringsplanen ble vedtatt 12. mai 2021, og grensejusteringen ble derfor matrikkelført 18. mai 2021.

Det heftet en servitutt med renovasjonsanlegg på planområdet som ville få konsekvenser for den planlagte bebyggelsen og fullføringen av milepæl tre. Under intervjuet forklarte informanten at Kulås Utvikling og renovasjonsavdelingen inngikk en avtale om å overføre

servitutten med renovasjonsanlegget til gnr. 1 bnr. 1934, som er den offentlige veien eid av kommunen. Informanten forklarte videre at renovasjonsavdelingen i kommunen protesterte på denne endringen da de mente at en slik servitutt ikke kunne hefte på en offentlig eid vei. Aktørene kom frem til en løsning der deler av veiarealet til gnr. 1 bnr. 1934 skulle overføres til gnr. 1 bnr. 285, slik at servitutten med renovasjonsanlegget kunne påhefte privat eiendom. I forbindelse med den reviderte detaljreguleringsplanen, vedtatt 12. mai 2021, var det avsatt en teig tilhørende gnr. 1 bnr. 208 i det tidligere veiarealet til gnr. 1 bnr. 1934. Servitutten med renovasjonsanlegget heftet dermed fortsatt på gnr. 1 bnr. 285, men på en adskilt teig (se [vedlegg 3](#)). Informanten forklarte at det hadde vært manglende kommunikasjon mellom renovasjonsavdeling, byggesaksavdelingen og samferdselsavdelingen under arbeidet med reguleringsplanen som hadde ført til at aktørene ikke hadde endret på servitutten tidligere.

Det var transaksjonskostnader knyttet til usikkerhet vedrørende hvordan arealet til renovasjonsanlegget skulle overføres til gnr. 1 bnr. 285. Transaksjonskostnader i form av usikkerhet kunne spores til reguleringsregimet da aktørene var usikre på om overføringen skulle gjøres gjennom en grensejustering etter matrikkellova § 16, eller som en arealoverføring etter matrikkellova § 15. Informanten forklarte at det skyldes at «man ser seg fort blind på at man skal være innenfor prosenten, for den skal ikke være høyere enn 5%, også glemmer man verdien må ikke være større enn 1G». Det viste seg at overføringen av arealene var utenfor rammene av det som kan gjøres ved en grensejustering. Dette medførte også ekstra transaksjonskostnader da arealoverføring i tillegg til innføring i matrikkelen også må tinglyses i grunnboken, som igjen medfører dokumentavgift. Arealoverføringen ble også gjort i samme tidsrom som planmyndighetene arbeidet med å revidere reguleringsplanen. Oppmålingsforretningen ble gjennomført 10.mai 2021, mens arealoverføringen ble matrikkelført 18. mai 2021 og tinglyst 26. mai 2021, etter at reguleringsplanen ble vedtatt 12. mai 2021.

Grensejustering, arealoverføring og revidering av reguleringsplanen ble gjort parallelt og innenfor en veldig kort tidsramme, noe som var positivt for eiendomsdannelsesprosessen for Kulås Hage og for å nå milepæl fire. Sarpsborg kommune har vanligvis 12 ukers behandlingstid lovpålagt ved endring av reguleringsplan og 16 uker frist på oppmålingsforretninger, samt at det er klagefrister. For Kulås Hage ble prosessen som ledet frem til reguleringsplanvedtak gjort på litt over én måned. Forberedelsene knyttet til oppmålingen av grensejusteringen og arealoverføringen ble også gjort parallelt med endring

av reguleringsplanen. Informanten uttrykte at prosjektet var et «prestisjeprosjekt» for Sarpsborg kommune. Videre forklarte informanten at prosjektet var viktig for politikerne og informanten opplevde at prosjektet ble veldig prioritert. Utgangspunktet for saksbehandling er at det skal gjøres etter den rekkefølgen søknadene kommer inn. Kulås Hage ble også ansett som et prosjekt som hadde stor samfunnsnytte og aktørene i begge regimene ønsket å unngå forsinkelser i eiendomsdannelsesprosessen.

Utvikler og kommunen hadde inngått en privatrettslig avtale i forbindelse med opsjonsavtalen av parkeringsplassen de inngikk i fase én. Avtalen gikk ut på at kommunen overførte alt arealet til utvikler, så skulle dette senere overføres tilbake til kommunen. Informanten forklarte at de valgte å benytte seg av denne fremgangsmåte for å spare tid, som var positivt for eiendomsdannelsen. Dette er ikke vanlig praksis for kommunen. Matrikkelenheten gnr. 1 bnr. 2488 ble oppmålt 18.mai 2021 og fradelingen ble matrikkelført 19. mai 2021. Det var ikke nødvendig å tinglyse areal da det var et areal tilhørende offentlig vei. Avtalen inneholdt også krav fra kommunen om opparbeidelse av infrastruktur og beplantning av arealet før det ble tilbakeført til kommunen. Sarpsborg kommune benytter seg ikke av utbyggingsavtaler, da kommunen ikke hadde erfaring med slike avtaler.

Fase 3

Kulås Utvikling valgte å organisere eiendommen som et eierseksjonssameie. Informanten begrunnet dette i at «vi trodde det var marked for eierseksjoner i Sarpsborg for det er etter vårt syn bygd altfor mange borettslagsleiligheter. Og det er en del mennesker som vil ha eierseksjon, altså et sameie. Så vi vurderte ikke borettslag». Under intervjuene kom det også frem at seksjoneringen (milepæl fem) hadde delvis blitt gjort parallelt med arbeidet med grensejusteringen, arealoverføringen og den nye reviderte reguleringsplanen (fase to). På grunn av forsinkelser hos kommunen ble Kulås Hage seksjonert mye senere enn det Kulås Utvikling hadde håpet på og som aktørene ble enige om. Det var store forsinkelser i seksjoneringen der tidsaspektet som hadde blitt lovet ble dobbelt så langt. Informanten forklarte at det var utfordrende å få kontakt med den ansvarlige for seksjoneringen underveis i prosessen og Kulås Hage ble ikke informert fortløpende. Informanten uttrykte at «der måtte jeg gå et hakk opp for å få løst opp i saken.». Funnene fra dokumentundersøkelsen sier likevel at seksjoneringen ble gjort innenfor rammene av behandlingstiden til Sarpsborg kommune. Prosjektet ble seksjonert og tinglyst 02.juni 2021.

Funnene fra intervjuene viste at aktørene opplevde at Kulås Utvikling AS hadde samme normativt aspekt på eiendomsdannelsen. Informantene forklarte at de vanligvis opplever utfordringer med at private utviklere prøver å droppe noen «steg». Dette var ikke tilfellet for Kulås Hage, og det har trolig spart utvikleren og kommunen for transaksjoner og transaksjonskostnader relatert til forsinkelse.

Vestsiden Fjeldberg

I Fredrikstad kommune har jeg valgt bolig- og næringsprosjektet Vestsiden Fjeldberg. Eiendomsutvikleren for prosjektet var Turbin AS i samarbeid med noen private aktører. Partene opprettet selskapet ANS Mosseveien 16 for transformasjonsprosjektet i 1991. Selskapet ble senere endret til ANS Mosseveien 16-18-20. Videre i kapitlet vil jeg benytte benevnelsen «utvikler» for selskapet ANS Mosseveien 16-18-20. Vestsiden Fjeldberg ligger langs Mosseveien Rv. 108, omtrent 1 km nord/vest for Fredrikstad sentrum. Prosjektet består av tre bygg med fire etasjer hver, med til sammen 36 leiligheter, organisert i et eierseksjonssameie. Førsteetasje består av næringsseksjoner med butikker, mens det i underetasjen er parkeringskjeller.



Figur 8: Fotografi av Vestsiden Fjeldberg, kilde: Vestsidenfjeldberg.no



Figur 9: Oversiktsbilde over Vestsiden Fjeldberg før transformasjon. Utklipp av et oversiktsbilde, Kilde: planbeskrivelse for Mosseveien 16-18.20 (Fredrikstad Kommune, 2012, s. 11)

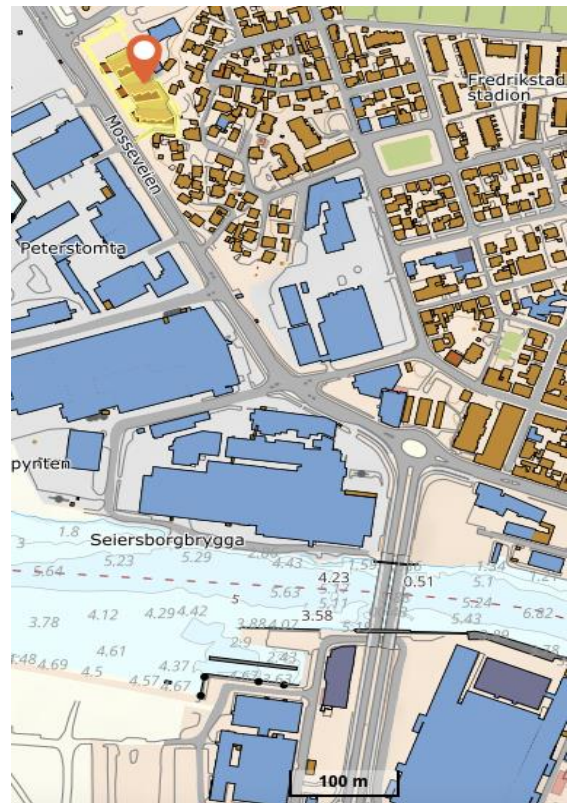
Fase 1

Kommunedelplan for Fredrikstad sentrum regulerte transformasjonsområdet til «byggeområde for industri/kontor/lager». Arealene var også regulert av en reguleringsplan «Reguleringsplan 274 for Trosvikberget» vedtatt 19. desember 1988, som også regulerte området til industri/kontor/lager. Forutsetningene på dette tidspunktet, satt av planmyndighetene, åpnet ikke opp for at området kunne transformeres til bolig- og næringsområde. Utvikleren søkte dermed om en omregulering av området, slik at nytt reguleringsformål ville være «forretning/kontor/bolig». Søknaden om omregulering skjedde parallelt med planleggingen av ny kommunedelplanen. Informanten uttalte at «den største risikoen var alltid politisk risiko og reguleringsrisiko, men vi var aktive rundt det så vi greide å ha kontroll på den reguleringsaken, dette var både veiregulering, men også sentrumsreguleringen»

Utvikler fikk omregulert området og den nye «kommunedelplanen for Fredrikstad byområde 2011-2013» ble vedtatt 16.juni 2011. Det fremgår av bestemmelsene i kommunedelplanen at denne går foran eventuelle eldre reguleringsplaner, slik at «reguleringsplan 274 for Trosvikberget» ikke lenger var gjeldende for området og fremtidig utnyttelse av arealene fulgte av rammene gitt ved den nye kommunedelplanen. Kommunedelplanen legger opp til en betydelig boligutvikling i sentrumsområdet for å imøtekomme den forventede befolkningsveksten. Fredrikstad kommune hadde en forventet befolkningsvekst på 12 000

personer fram mot 2025, der 50% av boligbyggingen skulle skje innenfor sentrumsområdet (Fredrikstad kommune, 2011b, s. 35). Arealplanen uttrykte også et ønske om å forskjønne strekningen langs Mosseveien Rv 108, som hovedsakelig bestod av næringsområder. Veien er en av hovedfartsårene inn til Fredrikstad sentrum. Mosseveien er del av det overordnede vegnettet, og det skal også legges til rette for handelsvirksomhet (Fredrikstad kommune, 2011a, s. 12). Utviklerens ønske om å transformere området var dermed i samsvar med intensjonene i den nye kommunedelplanen. Planen uttrykte også at det burde utarbeides en utbyggingsavtale mellom utvikler og kommunen før det utarbeides en reguleringsplan. Fredrikstad kommune valgte likevel ikke å benytte seg av utbyggingsavtale for Vestsiden Fjeldberg, noe som muligens har spart utvikler og kommunen for transaksjoner og transaksjonskostnader. Kommunedelplanen satte heller ingen høydebegrensninger for området, dette måtte vurderes særskilt i detaljreguleringen.

Turbin AS har kontorer i Oslo og har vanligvis prosjekter i eller i nærheten av Oslo. Bakgrunnen for at selskapet ble involvert i prosjektet var at prosjektlederen tidligere hadde hatt prosjekter i kommunen og kjente Fredrikstad godt. Planleggingen av prosjektet startet tidlig på 90-tallet, samtidig som kommunen arbeidet med planleggingen av den nye bruene over til Kråkerøy. Valget av området var basert på den planlagte bruene (se figur 10), samt at utvikler så at prosjektet kom til å ligge sentralt i forhold til planene for sentrumsutviklingen av Fredrikstad.



Figur 10: Oversiktsbilde over Vestsiden Fjeldberg plassering i forhold til den nye Kråkerøy bruene. Kilde: seeindom.no

Transformasjonsområdet bestod av mange matrikkelenheter med ulik størrelse og form. Informanten uttalte at de brukte litt tid på å få kontroll over alle matrikkelenhetene. Dette medførte transaksjonskostnader i form av å kartlegge eiendomsforholdene og påførte utvikler flere transaksjonskostnader i fase to av eiendomsdannelsen. Bebyggelsen på området bestod

av seks bygninger der tre av de var sammenbygd, resten av bygningene stod spredt på området. Resterende areal ble benyttet som parkering, hovedsakelig benyttet av bilforretningen Fjeldberg Bilsenter AS- Volvo.

Transformasjonsområdet var et gammelt industriområde med offentlig eierskap. Fredrikstad kommune var grunneier til transformasjonsområdet og hadde i lang tid festet bort arealene til næringsvirksomhet. Utvikler inngikk en festekontrakt med Fredrikstad kommune i 1991 der utvikler fikk festerett til et areal innenfor transformasjonsområdet. Informanten uttrykte at eierstrukturen, med Fredrikstad kommune som grunneier, ble sett på som en mulighet til å erverve mer areal senere i prosessen. Resterende arealer som skulle inngå i transformasjonsprosjektet var festet bort til Hydro Texaco AS som drev bensinstasjon og kiosk og Fjeldberg Bilsenter AS-Volvo. Transformasjonsområdet bestod altså av tre festekontrakter. Hydro Texaco hadde planer om å oppheve driften og festekontrakten gjaldt bare frem til 1998. Festeavtalen med Fjeldberg bilsenter- Volvo gjaldt frem 2009. Utvikler inngikk en avtale med Hydro Texaco As og Fjeldberg bilsenter om overføring av festeretten. Begge festerne hadde mulighet til å fornye avtalene, noe som satte festerne i en sterk forhandlingssituasjon og medførte transaksjonskostnader for utvikler. Råderett over festearealer medfører ekstra transaksjoner og transaksjonskostnader da det må inngås en avtale med bortfester og festeren av arealene. Etter at utvikler hadde inngått avtale med festerne om overføring av festeretten, inngikk de en avtale med Fredrikstad kommune om innløsning av festerettene på Mosseveien 16, 18 og 20, avtalen ble inngått 20. mars 1997.

Festeretten ble overført til utvikler og tinglyst 30. november 1998, gjennom disse transaksjonene hadde utvikler sikret råderett over utviklingsområdet. Informanten uttrykte at de «er veldig langsiktig når vi går inn og ser de langsiktige mulighetene og opptatt av det at eiendommen skal ha en inntektsside mens vi så på mulighetene for videreutviklingen. På den måten er det finansielle mye enklere». De inngikk en avtale med de tidligere festerne av arealene slik at de fikk fortsette driften, slik at utvikler hadde inntekt frem til de offentligrettslige forutsetningene åpnet opp for at transformasjonen kunne gjennomføres.

Milepæl én og fase én ble nådd da reguleringsplanen ble vedtatt av Fredrikstad kommune 5. mars 2012, 15 år etter at utvikler begynte arbeidet med fase én. Da hadde utvikler gjennom transaksjoner sikret seg tilgang til utviklingseiendom, og de overordnede offentligrettslige rammene for transformasjonsprosjektet var godkjent. Reguleringsbestemmelsene tillot en

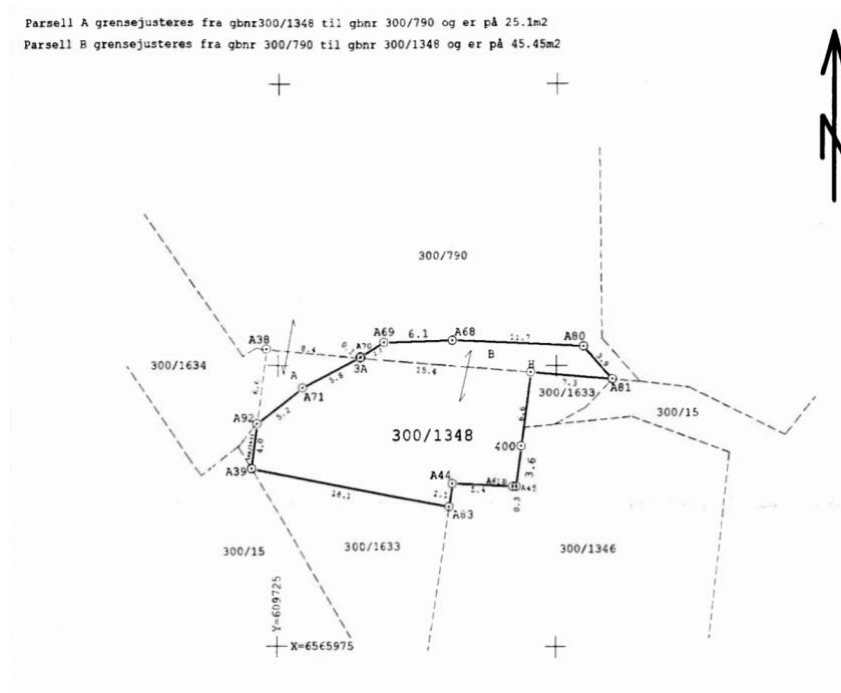
utnyttelse av arealene på BYA=100%. Det var satt krav om at bebyggelsen skulle få en god arkitektonisk utforming, samt høydebegrensninger, utenom dette uttrykte informanten fra intervjuet at det ble satt veldig få krav fra kommunen. Utvikler søkte senere om dispensasjon fra reguleringsplanen. Dette gjaldt en mindre endring av planlagt bebyggelse, dispensasjonen ble gitt 24. juni 2013.

Fase 2

Neste fase i eiendomsdannelse var å omforme eiendomsforholdene til institusjonell byggeklar grunn. Utvikler valgte å oppløse festeretten og få formelt eierskap til arealene i fase én, ved å matrikulere og tinglyse eiendommene som grunneiendommer 26. oktober 1999. Det følger av matrikkelloven § 9 annet ledd at matrikulering av festegrund kan kreves av den som er fester, men tinglysingssperren i tingl. § 13 gjør at utvikler må ha hjemmel til eiendommen eller samtykke fra hjemmelshaver. Det er altså ikke nødvendig å overføre hjemmelen så tidlig hvis samtykke ble gitt av kommunen. Utviklere vil derfor kunne avvente hjemmelsoverføring (formelt eierskap) for å slippe dokumentavgift, men likevel kunne gjennomføre transaksjoner med signaturer eller samtykke fra hjemmelshaver (for eksempel ved bruk av generalfullmakt, sikringsobligasjon, blanko-skjøter, osv.). Informanten forklarte at «enkelte prosjekter gjennomfører vi ved å kjøpe opsjoner og rettigheter uten at det er materialisert i eierskap, men vi har litt dårligere erfaringer med det. Vi liker å få eierskap og være eiere når vi skal snakke med naboer, kommuner og arkitekter. Vi opplever at det er mindre risiko med det». På denne måten unngikk de fremtidige transaksjoner knyttet til å redusere usikkerhet og risiko knyttet til naboskap, kommunale tjenester, og arkitektarbeid.

Området bestod fortsatt av mange matrikkelenheter i ulik form og størrelse som måtte omformes slik at de harmoniserte med plankontrollens forutsetninger. Eiendomsforholdene var preget av at det hadde vært festet av næringsarealer i lang tid, samt at det kun hadde vært én grunneier slik at det tidligere ikke hadde vært nødvendig å kartlegge rettsforholdene. Informanten bekreftet likevel at «Det var ingen uklarheter, det var ganske klare og greie rettsforhold på tomtene».

Arbeidet med å omforme eiendomsstrukturen ble gjort gjennom mange små enkelttransaksjoner. Det ble gjennomført en delingsforretning med gjensidig grensejustering mellom gnr. 300 bnr. 790 og gnr. 300 bnr. 1348. Forretningsdatoen var 7. juni 2002 og ble matrikkelført 14. desember 2012.



Figur 11: Gjensidig grensejustering mellom gnr. 300 bnr. 790 og gnr. 300 bnr. 1438

Milepæl to ble møtt ved sammenslåingen av de sju matrikkelenhetene:

- Gnr. 300 bnr. 788
- Gnr. 210 bnr. 1184
- Gnr. 300 bnr. 789
- Gnr. 300 bnr. 1503
- Gnr. 210 bnr. 1182
- Gnr. 300 bnr. 1351
- Gnr. 300 bnr. 790



Figur 12: Oversikt eiendomsstrukturen til planområdet før transformasjon. Kilde: (Fredrikstad Kommune, 2012, s. 2)

Sammenslåingen ble matrikkelført som gnr. 300 bnr. 790, 19. juni 2012. Matrikkelføringen ble gjort før forretningsdatoen som var 20. juni 2012 og det ble tinglyst samme dag.

23. november 2012 ble det også gjennomført en grensejustering mellom gnr. 300 bnr. 790 og gnr. 300 bnr. 15 (Mosseveien), samt mellom gnr. 300 bnr. 790 og gnr. 210 bnr. 10 (Floaveien). Utvikler og kommunen var uenige om hvor grensen langs Mosseveien gikk.

Informanten forklarte i intervjuet at dette var greit å få avklart og det var en liten sak. Videre legger informanten til at kommunen viste seg å være løsningsorientert. «Noe vi ikke er vant til fra Oslo for eksempel, hvor det er mye større. Men det var mye enklere i Fredrikstad, hva var egentlig forståelsen av en tidligere avtale. Den fikk vi landet på en veldig ryddig måte med kommunen. Det var egentlig den eneste uklarheten».

Grensejusteringssakene var en del av et makebytte mellom Fredrikstad kommune og utvikler. Det ble fradelt to parseller fra gnr. 300 bnr. 15 (Rv108) som fikk identifikasjon gnr. 300 bnr. 1634 og gnr. 300 bnr. 1633 som skulle inngå som tilleggsareal til gnr. 300 bnr. 790. Makebyttet var blant annet et resultat av at utvikler hadde tatt i bruk arealer som tilhørte Fredrikstad kommune. Transaksjonskostnader oppstod i denne sammenheng ved håndheving av eiendomsretten. Det er noe usikkert hva som faktisk skjedde, men informanten hadde uttalt tidligere at det var utfordrende å få oversikt over alle matrikkelenhetene. Dette medførte transaksjonskostnader i form av å skaffe seg informasjon, men utvikler hadde ikke tilstrekkelig med informasjon som medførte ekstra transaksjonskostnader ved håndheving av eiendomsretten. Sammenslåingen av tilleggsarealene ble matrikkelført 8. mai 2018 og tinglyst 08.05.2018. Nå grenset hele transformasjonsområdet til Mosseveien Rv 108.



Figur 13: Makebytte mellom gnr. 300 bnr. 15 (Mosseveien Rv108), gnr. 210 bnr. 10 (Floaveien) og transformasjonsområdet

Senere i prosessen ble det også gjennomført transaksjoner for å skaffe mer areal til prosjektet. 08.mars 2013 ble det tinglyst at en rest-eiendom gnr. 210 bnr. 1183 ble sammenslått med gnr. 300 bnr. 790.

Utvikler forklarte at de ryddet opp i endel servitutter og heftelser på eiendommene for å nå milepæl tre og fire. I forbindelse med kjøpsavtalen som ble inngått 20. mars 1997 hadde kommunen tinglyst noen servitutter på arealene. Det var blant annet bestemmelser om ledning og vann- og kloakkledninger som skulle ligge i bakken og tilgang til å vedlikeholde dette. Det var også satt krav fra kommunen om felles inn- og utkjøring i det planlagte transformasjonsprosjektet. Kommunen tinglyste også en servitutt som ga de rett til å ha en eksisterende kloakkpumpestasjon med nødvendig serviceanlegg, samt ha rett til drift og vedlikehold. Utvikler ønsket å endre denne servitutten slik at eiendomsforholdene ble bedre tilpasset den fremtidige utnyttelsen. Denne kunne ha ført til store forsinkelser, men kommunen og utvikler kom frem til en avtale som endret denne servitutten. Informanten uttrykte «Der var det helt klart et «issue» på den ja», men var tilbakeholden med å dele informasjon om hvordan og hva slags løsning de kom frem til. Dokumentundersøkelsen viste at servitutten med retten til kloakkpumpestasjon ble endret og det ble tinglyst ny servitutt om retten til kloakkpumpestasjon, samt drift og adkomstrett ble tinglyst 22. juli 2020. Utvikler søkte om dispensasjon fra reguleringsplanen om planlagt bebyggelse og byggegrense. Kommunen godkjente dispensasjonen 20. februar 2018.

Fase 3

Utvikler valgte å organisere eiendommen som et eierseksjonssameie. Rammetillatelsen ble gitt 1.mars 2018, denne er en forutsetning for at prosjektet kan seksjoneres i tillegg til matrikulering og tinglysning av eiendommen. Søknaden om seksjonering ble sendt til kommunen 24. februar 2020, denne ble behandlet raskt og bolig- og næringsprosjektet ble seksjonert tinglyst 31. mars 2020.

Kapittel 5: Drøftelse

I drøftelseskapittelet er formålet å drøfte den innsamlede empirien opp mot teorien og knytte dette opp mot problemstillingene. Først vil jeg drøfte de to underproblemstillingene, så til slutt vil jeg drøfte hovedproblemstillingen.

Kan og eventuelt hvordan kan Ramsjords modell brukes til å forstå eiendomsdannelse i byene Sarpsborg og Fredrikstad?

Ved å bruke faser og milepæler har modellen gitt holdepunkter for å forenkle fremstillingen av eiendomsdannelse for de valgte prosjektene. Transaksjoner som analyseenhet har belyst hvor det har vært utfordringer knyttet til de institusjonelle rammene av eiendomsdannelsen. Ved å sette milepælene og fasene inn i et tidsperspektiv får man også en oversikt over hvilke faser og gjøremål av eiendomsdannelsen som har vært utfordrende for disse transformasjonsprosjektene.

Ved hjelp av modellen og identifisering av milepælene har jeg kunne identifisere transaksjoner og transaksjonskostnader knyttet til formelle og uformelle institusjoner. Uformelle institusjoner har i Kulås Hage hatt en stor påvirkning for å nå milepæl fire og fem raskt, som var positivt for eiendomsdannelsen. Funnene fra transformasjonsprosjektet viste betydelige transaksjonskostnader som kunne kobles i koordineringsproblemer hos planmyndighetene i fase to. Dette skyldtes misforståelser og dårlig kommunikasjon.

Den analytiske modellen viste at forutsetningene som ble lagt til grunn i fase én for Vestsiden Fjeldberg skapte flere transaksjoner og gjøremål i fase to, sammenlignet med Kulås Hage. Identifiseringen av milepælene for prosjektene har også vist at transaksjoner forankret i det privatrettslige regimet for å fullføre milepæl to ble påbegynt allerede i fase én, mens transaksjoner forankret i reguleringsregimet ble gjort mye senere for å fullføre milepæl to. Vestsiden Fjeldberg hadde flere transaksjoner og transaksjonskostnader med opphav i eiendomsregimet sammenlignet med Kulås Hage, der de største transaksjonene og transaksjonskostnadene hadde opphav i formelle og uformelle forutsetninger i reguleringsregimet.

Det var lettere å «følge» modellen i Kulås hage enn for Vestsiden Fjeldberg. Dette skyldes eiendomsforholdene som lå til grunn før transformasjonen av området. Vestsiden Fjeldberg hadde flere små enkeltransaksjoner i fase én og fase to, der noen transaksjoner ble gjort tidligere enn det som er nødvendig etter modellen. Vestsiden Fjeldberg hadde et langt tidsperspektiv på eiendomsdannelsen som kan ha gjort det vanskeligere å bruke modellen til å forstå eiendomsdannelsen. Dette kan også skyldes at jeg fikk mer tilgangen til data fra Kulås Hage enn fra Vestsiden Fjeldberg.

Hvordan skiller eiendomsdannelsen seg eventuelt fra Ramsjords modell?

Arbeidet med å nå milepæl to for Kulås Hage ble påbegynt allerede i fase én, da noen av opsjonene ble erklært og formelt eierskap ble overført før vedtatt reguleringsplan. Dette påførte utvikler transaksjoner og transaksjonskostnader ved overføring av eiendomsretten tidligere enn nødvendig. Milepæl to ble likevel nådd i tråd med modellen. For Kulås Hage ble arbeidet med å nå milepæl fire og fem gjort parallelt. Dette skyldtes revideringen av reguleringsplanen og at aktørene i reguleringsregimet var effektive for å minske forsinkelser i eiendomsdannelsen. Fullføringen av milepælene fire og fem var likevel i tråd med Ramsjords modell da vedtak om seksjonering ikke kan gjøres før eiendommen blir matrikulert og tinglyst. Det er en institusjonell avhengighet mellom fase to og tre, der fase to og milepæl fire må være nådd for å kunne seksjonere eiendommen. Eiendomsdannelsen for Kulås Hage skilte seg ikke fra modellen til Ramsjord, det var kun noen gjøremål (transaksjoner) som ble gjort tidligere enn det som er nødvendig etter Ramsjords modell.

Utvikleren av Vestsiden Fjeldberg overførte formelt eierskap til alle eiendommene før fullføring av fase én. Dette er ikke nødvendig i fase én da det kun er transaksjoner som sikrer tilgang til utviklingseiendom som er nødvendig for å fullføre fase én. Modellen legger likevel opp til at transaksjoner som sikrer formelt eierskap til arealene kan gjøres i fase én. Det ble også foretatt grensejustering før sammenslåingen av matrikkelenhetene, dette skyldtes eiendomsforholdene som lå til grunn før transformasjon. Dette kan avvike noe fra modellen til Ramsjord da slike transaksjoner gjøres i fase to. Modellen legger likevel opp til at slike transaksjoner kan gjøres tidligere enn nødvendig.

Noen av transaksjonene for å nå milepælene ble gjort tidligere enn det som framgår av modellen, men fullføringen av milepælene og fasene var i tråd med modellen. Jeg vil derfor

konkludere med at eiendomsdannelsen for Kulås Hage og Vestsiden Fjeldberg ikke skilte seg fra den analytiske modellen til Ramsjord.

Drøftelse av hovedproblemstilling

Transformasjonsprosjektene vil bli drøftet hver for seg, videre vil jeg gi en sammenfattende konklusjon for å svare på hovedproblemstillingen.

Hvordan forholder eiendomsutviklere seg til de overordnede privat- og offentligrettslige forutsetningene for gjennomføring av eiendomsdannelse i bytransformasjon i Sarpsborg og Fredrikstad?

Kulås Hage - Sarpsborg

De privatrettslige forholdene innenfor kvartalet la til rette for at eiendomsdannelse var mulig å gjennomføre. Sarpsborg kommune var positive til transformasjonen av hele kvartalet og var villig til å overføre eiendomsretten til sine eiendommer. Dette muliggjorde «land assembly» i fase én og var en viktig forutsetning for at utvikler kunne gjennomføre prosjektet. Utvikleren av Kulås Hage hadde tidligere hatt et byggeprosjekt i Sarpsborg. Denne tidligere erfaringen med utvikler kan tolkes som at kommunen hadde en god erfaring med aktøren og derfor stilte seg positiv til transformasjonen, noe som var positivt for eiendomsdannelsen.

Kommunen ble med som forslagstiller til prosjektet, noe som indikerer at prosjektet også var viktig for dem. Planmyndighetene hadde tidligere gitt rammetillatelse til et annet byggeprosjekt på deler av transformasjonsområdet. Dette ga insentiver til utvikler om at kommunen ønsket utvikling av arealene. Det tidligere prosjektet hadde en begrenset «land assembly» innenfor kvartalet og hadde ikke fått rettigheter til arealene eid av kommunen. Det kan tenkes at uformelle institusjoner som bekjentskap og erfaring med utvikler gjorde at kommunen stilte seg mer positiv til utvikling av hele kvartalet. Det kan også tenkes at kommunen var positivt innstilt til kvartalsutbygging, da utbyggingen var delvis i tråd med de formelle institusjonelle rammene satt av kommunedelplanen. Kommunedelplanen uttrykte et ønske om høyere utnyttelse av sentrumsarealene gjennom fortetting og transformasjon.

De største transaksjonskostnadene i form av usikkerhet og risiko var knyttet til eiendommen med privat eier, samt næringseiendommen. Kommunen hadde stilt seg positiv til prosjektet slik at det var liten usikkerhet knyttet til å skaffe seg eiendomsrett til disse arealene. Under

innsamlingen av empirien ble det hentet inn lite data angående transaksjoner og transaksjonskostnader knyttet til å skaffe seg eiendomsrett til den privateide boligeiendommen og næringseiendommen. Det fremkom under intervjuet at hjemmelshaverne av næringseiendommen hadde planlagt å legge ned driften. Dette minsket usikkerheten for at hjemmelshaveren ikke ønsket å overføre eiendomsretten, eller benytte seg av «hold out»-metoden under «land assembly» i fase én, som var positivt for eiendomsdannelsen. Dataen om hvordan Kulås Utvikling inngikk opsjonsavtalen med den privateide boligeiendommen er noe mangelfull. Intervjuene ga ingen indikasjoner på at utvikler hadde bemerkelsesverdige transaksjoner og transaksjonskostnader knyttet til opsjonsavtalen som ble inngått.

Kulås Utvikling anså bruken av opsjoner som den mest effektive transaksjonen for å skaffe seg råderett over arealene. Dette ga utvikler mulighet til å skaffe seg reelt eierskap over hele kvartalet før arbeidet med å få godkjent en ny reguleringsplan startet. Dette gjør at transaksjonskostnader i form av dokumentavgift, som påløper ved tinglysing av formelt eierskap, kan utsettes til de overordnede offentligrettslige forutsetningene åpner opp for at transformasjonen av området kan gjennomføres. Utvikler så det som mest hensiktsmessig å benytte seg av opsjoner da Sarpsborg kommune ble ansett å være en trygg aktør. Det var for eksempel ingen risiko for at Sarpsborg kommune ville gå konkurs, jf. HR- 2017-33-A. Kulås Utvikling valgte å innløse flere av opsjonene på eiendommene som ikke var eid av kommunen, før reguleringsplanen ble vedtatt. Dette tolker jeg som at utvikler var trygg i at reguleringsplanen ble godkjent i tråd med det planlagte transformasjonsprosjektet. Uformelle institusjoner som informasjonsutveksling har trolig vært en sentral faktor. Tidlig innløsning av opsjonsavtalene kan også være et resultat av at de som besatt eiendomsretten ønsket å overføre formelt eierskap tidlig.

Kommunedelplanen for sentrum fastsatte fremtidig arealbruk jf. pbl. §11-6. Kommunens myndighetsutøvelse er altså begrenset etter det plan- og bygningsloven og kommunedelplanen med tilhørende bestemmelser tillater. Kommunen tillot gjennom detaljreguleringsplanen å bygge én etasje høyere enn det kommunedelplanen egentlig åpnet for. Det følger av pbl. § 12-3 at «detaljregulering brukes for å følge opp kommuneplanens arealdel». Under arbeidet med detaljreguleringsplanen for transformasjonsområdet jobbet planmyndighetene med å vedta en ny kommedelplan. Den fremtidige kommunedelplanen skulle tillate flere etasjer enn det den kommunedelplanen som var rettslig bindende for tidspunktet detaljreguleringsplanen for

Kulås Hage ble vedtatt. Dette indikerer at planmyndighetene ønsket å endre de fremtidige offentligrettslige forutsetningene for arealbruken av området. Ved å se bort fra høydebestemmelsen i kommunedelplanen fikk aktørene et større handlingsrom i brukerregimet «site-level» under planprosessen til detaljreguleringsplanen. Større handlingsrom var positivt for eiendomsdannelsen for transformasjonsprosjektet.

Den privatrettslige avtalen Sarpsborg kommune inngikk med Kulås Hage i forbindelse med «land assembly» i fase én satte nye privatrettslige forutsetninger for eiendomsdannelsen. Innholdet i avtalen kunne vært en del av en utbyggingsavtale, men aktørene ble heller enige om en privatrettslig avtale. Planmyndighetene valgte å ikke benytte seg av utbyggingsavtale, da de ikke hadde noen erfaring med bruken av det. Dette er en selv pålagt restriksjon fra kommunen som i dette tilfellet ser ut til å ha gitt reduserte transaksjonskostnader. Ved inngåelse av utbyggingsavtaler blir det institusjonelle rammeverket i plan- og bygningsloven kapittel 17 gjeldende for aktørene. Bruken av reglene som springer ut av kapittel 17 ville påført aktørene i begge regimene transaksjoner og transaksjonskostnader. Et eksempel på dette er pbl. § 17-4, som sier at utbyggingsavtalen skal legges ut på offentlig høring som medfører tidsrelaterte transaksjonskostnader. Valget om å ikke benytte seg av utbyggingsavtale kan imidlertid ha ført til noe mer usikkerhet i tiden frem til ny reguleringsplan ble vedtatt, ettersom signalene fra kommunen avvek noe fra kommunedelplanen.

Planmyndigheten satte ikke mange bestemmelser i detaljreguleringsplanen, hvilket ga utvikler et større handlingsrom på «site-level» og behovet for dispensasjoner, samt endringer av planen burde i teorien reduseres. Reguleringsplanen ble likevel revidert to ganger, første gang 11. september 2020 og andre gang 12. mai 2021. Revideringene ble gjort i henhold til pbl. § 12-14 første ledd, jf. pbl. § 12-11. Den første revideringen skyldtes, ifølge informasjon fra intervjuer, dårlig kommunikasjon mellom etatene i kommunen. Altså transaksjoner og transaksjonskostnader forankret i uformelle institusjoner i reguleringsregimet.

Arbeidet med å revidere planen for andre gang skjedde relativt raskt etter den første revideringen. Reguleringsregimet valgte å revidere planen fremfor å gi dispensasjon. Dispensasjon innfrir ofte kravet om effektiv saksbehandling, men i dette tilfellet ville det trolig ikke det, da det ville medføre transaksjoner og transaksjonskostnader for dispensasjon av reguleringsplanen og for byggesaksdelen. Det var også gitt mange dispensasjoner i

byggesakdelen så planmyndigheten anså det som mest hensiktsmessig å samle alle dispensasjonene og vedta en ny plan. Det kan tenkes at ettersom reguleringsregimet vedtok planen første gang uten å se feilen, ville det være «flaut» å påkoste utvikler transaksjoner og transaksjonskostnader i form av å søke dispensasjon. Det har også vært tydelig gjennom hele prosessen at prosjektet har vært viktig for Sarpsborg kommune. Dermed ville forsinkelser som stammer fra slike feil vært svært uheldige for kommunen.

Reguleringsregimet kunne brukt «manipulate sanctions» i form av straff for overtredelsen av byggrensen og trolig forårsake betydelige transaksjonskostnader i form av forsinkelser med arbeidet. Arbeidet med prosjektet hadde på dette tidspunktet kommet så langt at bygningen allerede var oppført. Reguleringsregimet hadde da i realiteten kun bot som mulig «manipulate sanctions». Overtredelsen kan indikere at utvikler forsøkte å omgå reglene til sin fordel. På den andre siden hadde planmyndighetene vedtatt planen uten å se feilen og transaksjonen var dermed forankret i uformelle institusjoner i reguleringsregimet. Kommunikasjonen mellom etatene i kommunen var også en utfordring her. Så istedenfor at utvikler måtte følge de offentlige rettslige forutsetningene gitt av reguleringsregimet, tilpasset reguleringsregimet seg etter ønskene fra den private aktøren i eiendomsregimet. Arbeidet med å revidere reguleringsplanen påførte utbygger likevel transaksjonskostnader da det er mye arbeid med å vedta en ny plan. Kommunens villighet til å revidere planen to ganger på så kort tid indikerer også viktigheten av prosjektet.

De privatrettslige forholdene som lå til grunn ved gjennomføringen av eiendomsdannelsen var spesielt positivt for fase to da utvikleren skulle bearbeide land. Det var få heftelser på eiendommene, og de fleste servituttene som påheftet eiendommene hadde velvillige rettighetshavere. Dette var positivt for utvikler når rettighetsstrukturen skulle endres og nye skulle etableres. Etter sammenslåingene av matrikkelenhetene i fase to oppstod det utfordringer knyttet til servituttene med renovasjonsanlegget. Transaksjoner og transaksjonskostnadene for å endre servituttene kunne knyttes til uformelle institusjoner hos reguleringsregimet.

I eiendomsdannelsen hadde utvikler og planmyndighetene i stor grad sammenfattende oppfattelse av akseptabel fremgangsmåte (normer). Funnene fra intervjuene tilsier at Kulås Utvikling ikke prøvde seg på noen snarveier eller forsøkt å droppe noen «steg». Dette medførte at det ikke oppstod noen transaksjoner eller transaksjonskostnader knyttet til det

normative aspektet ved institusjoner. Det var ingen forsinkelsesrelaterte transaksjonskostnader knyttet til at aktørene hadde ulik oppfatning av hva som var normen for å oppnå eiendomsdannelsen. Dett skyldtes trolig også at prosjektet var viktig for politikerne, og flere av informantene opplevde at prosjektet ble veldig prioritert, selv om utgangspunktet for saksbehandling er at det skal gjøres etter rekkefølgen søknadene kommer inn.

Funnene fra intervjuene og dokumentundersøkelsen indikerte at kommunen hadde lovet utvikleren en kortere behandlingstid på seksjoneringsvedtaket enn det som er lovpålagt i Sarpsborg kommune. Dette viser også at kommunen var villig til å endre sine forutsetninger i form av behandlingstid for en privat aktør. Da kommunen ikke overholdt tidsfristen de hadde gitt Kulås Utvikling for seksjoneringsvedtaket hadde dette trolig store konsekvenser. Forsinkelser i seksjoneringen medførte at eiendommen ikke kunne matrikuleres, som gjorde at banken ikke kan ta sikring i eiendomsretten og utvikler ikke kunne overføre eiendomsretten til sluttbruker.

Vestsiden Fjeldberg – Fredrikstad

Utvikler anså eiendomsforholdene med Fredrikstad kommune som grunneier som en mulighet til å ha et langtidsperspektiv på å skaffe råderetten over arealene. Dette økte transaksjonskostnader i form reguleringsrisiko, samt risiko forbundet med at festerne kanskje ikke ønsket å overføre festeretten til utvikleren. Risikoen var likevel begrenset i at det kun var tre festeavtaler utvikler måtte skaffe seg råderett over. Festerne hadde mulighet til å fornye avtalene sine, noe som satte festerne i en sterkere posisjon ved forhandlingen om festerett. Dette medførte stor risiko med tanke på «land assembly», og for å fullføre fase én i eiendomsdannelsen.

I forbindelse med kjøpsavtalen inngått i 1997 tinglyst Fredrikstad kommune heftelser på transformasjonsområdet. De tinglyste heftelsene fikk konsekvenser for eiendomsdannelsen i fase to og satte nye privatrettslige forutsetninger for eiendomsdannelsen. Usikkerhet og manglende informasjon var fortsatt svært reelt etter at utvikler hadde skaffet seg formelt eierskap til arealene. Det overordnede institusjonelle rammeverket (location- specific application) i form av gjeldende kommunedelplan åpnet ikke opp for at transformasjonen kunne skje. Funnene fra intervjuene tilsier at transaksjonskostnader i form av reguleringsrisiko var den største for utvikleren. Dette skyldes at utvikler måtte endre forutsetningene til kommunedelplanen og få godkjent en ny detaljreguleringsplan.

Sentrumsplanen uttrykte at det burde utarbeides en utbyggingsavtale mellom utvikler og kommunen før det utarbeides en reguleringsplan. Fredrikstad kommune valgte å ikke benytte seg av utbyggingsavtale. Dette var et usikkerhetsmoment i planleggingsfasen av reguleringsplanen. Transaksjonskostnader i form av informasjonsbehov og usikkerhet forankret i reguleringsregimet fikk følger for eiendomsdannelsen. Eksempel på dette kan være omfanget av seksjonering. Det følger av pbl. § 17-3 andre ledd at en utbyggingsavtale også kan regulere antallet boliger. Eierseksjonsloven § 11 stiller krav om at søknad om seksjonering skal inneholde en egenerklæring om at vilkårene for seksjoner i § 7 er oppfylt. § 7 stiller krav om at formålet skal være i tråd med planbestemmelsene. En utbyggingsavtale ville vært en del av planbestemmelsene, og ville dermed hatt stor betydning for antall boenheter som kunne seksjoneres. Likevel vil jeg tro at det er færre transaksjonskostnader med å seksjonere én ekstra etasje, enn det oppstår transaksjonskostnader i detaljreguleringsprosessen om hvor mange etasjer som vil bli tillatt å realisere.

Eiendomsforholdene var preget av at det hadde vært næringsfeste i lang tid. Fredrikstad kommune var den eneste grunneieren, og det hadde ikke vært behov for å kartlegge grensene. Det var mange matrikkelenheter som måtte behandles og det var betydelige transaksjonskostnader i fase to med å bearbeide land. Arbeidet med å omforme eiendomsforholdene hadde flere usikkerhetsmomenter i seg. Den uklare grensen mellom Mosseveien Rv 108 og transformasjonsområdet kunne ført til betydelige transaksjonskostnader i form av forsinkelser. Ut fra informasjonen fra intervjuene var Fredrikstad kommune positivt innstilt til prosjektet. Det kan tenkes at de dermed ikke ønsket å forårsake forsinkelser og valgte å være løsningsorienterte. Utfordringene med den uklare grensen ble løst ved et makebytte slik at planområdet samsvarte med avgrensingen til reguleringsplanen. Det kan også tenkes at kommunen først hadde tolket den tidligere avtalen uriktig, men i senere tid fikk en annen oppfatning av avtalen, som førte til at utvikler og kommunen fikk sammenfallende kognitivt aspekt av avtalen.

Heftelsen med retten til å ha kloakkpumpestasjonen på transformasjonsområdet, samt retten til drift og vedlikehold skapte utfordringer for eiendomsdannelsen. I kjøpsavtalen mellom utvikler og kommunen ble det konstatert at retten til kloakkpumpestasjon skulle tinglyses. Utvikler var dermed klar over denne servitutten, og planleggingen av prosjektet måtte ta høyde for denne. Funnene fra intervjuene tilsier at utvikler likevel ønsket å endre denne

servitutten. Utvikler ønsket å endre kommunal tjenestevirksomhet satt av kommunen i kjøpsavtalen. Det er noe uklart hvor store transaksjonskostnader dette medførte, men funnene fra intervjuene viste at det hadde vært utfordringer knyttet til å endre det privatrettslige forholdet knyttet til servitutten. Aktørene kom frem til en avtale om å endre servitutten og denne ble tinglyst 22. juli 2020. Informanten var tilbakeholden med å dele opplysninger om hvordan dette skjedde. Funnene tilsier likevel at utvikler og kommunen hadde ulik oppfatning om hvordan «systemet» fungerte, noe som ga grobunn for transaksjonskostnader forbundet med å endre servitutten.

Utvikler ønsket å endre de offentligrettslige forutsetningene som fulgte med den vedtatte detaljreguleringsplanen. Det ble gitt dispensasjon i reguleringsplanen fra linje «planlagt bebyggelse». Dette var en minimal endring og medførte ikke endringer av arealformålsgrensen slik som i Kulås Hage, og dispensasjonen ble gitt før byggestart.

Sammenfattende konklusjon av hovedproblemstilling

Transaksjonsprosjektene fra denne studien måtte endre deler av de offentlige forutsetningene for å kunne gjennomføre eiendomsdannelsen. Kommunedelplanene som la føringer for transformasjonsprosjektene ble omsøkt eller delvis tilsidesatt, og nye forutsetninger ble satt fra private initiativtakere. Planmyndighetene satte veldig få krav til de private aktørene, noe som var positivt for eiendomsdannelsen. Planmyndighetene i begge kommunene valgte å ikke benytte seg av utbyggingsavtale, selv om det var satt som en forutsetning i kommunedelplanen for Fredrikstad kommune. Vestsiden i Fredrikstad hadde større utfordringer med de privatrettslige forutsetningene. Det var flere transaksjoner knyttet til å endre eiendomsforholdene slik at de var tilpasset de fremtidige eiendomsforholdene.

De valgte transformasjonsprosjektene var to interessante prosjekter med svært ulik fremgangsmåte for eiendomsdannelsen. Vestsiden Fjeldberg hadde et langt tidsperspektiv på sitt transformasjonsprosjekt, mens Kulås Hage hadde en svært velvillig og positivt innstilt kommune. Jeg oppfatter transformasjonsprosjektene som to «ytterpunkter» ved eiendomsdannelsen. Jeg vil derfor ikke konkludere funnene fra studien til å gjelde all eiendomsdannelsen i bytransformasjon i byene Sarpsborg og Fredrikstad. For å generalisere funnene til å gjelde all eiendomsdannelsen i bytransformasjon for byene burde studien heller fokusert på flere transformasjonsprosjekter i de samme kommunene.

Kapittel 6: Avsluttende refleksjoner

Refleksjoner over eget arbeid

Arbeidet med denne oppgaven har vært en lang prosess der jeg har lært mye underveis. Mye tid ble lagt ned i teorien og forståelsen av analysemodellen til Ramsjord. Underveis i prosessen ble det tydelig at arbeidet med to så store caser og en vid hovedproblemstilling var omfattende. I forberedelsene og utvelgelsesprosessen av caser burde jeg også vektlagt tidspunktet utvikler startet planleggingen. Dette ble tydelig ved innhenting av empiri fra Vestsiden Fjeldberg som startet «land assembly» tidlig på 90-tallet. Det viste seg å være utfordrende å få kontakt med relevante aktører, og noen av dokumentene fra dokumentundersøkelsen var utfordrende å analysere. Dette har resultert i at Kulås Hage har blitt mer vektlagt i oppgaven, spesielt de uformelle institusjonene. Mer tid skulle også blitt lagt til å intervju flere informanter fra begge casene, men tidsrammen til en masteroppgave gjorde dette utfordrende. Masteroppgaven har lært meg mye om eiendomsdannelse, samt at jeg har fått et innblikk i hvordan utviklere planlegger og arbeider for å realisere et transformasjonsprosjekt. Målet med oppgaven var nettopp dette, og jeg har hatt en bratt læringskurve denne våren.

Refleksjoner over eiendomsdannelse

I Kulås Hage viste funnene at en stor andel av transaksjonene var forankret i uformelle institusjoner. Transformasjonsprosjektet har vist viktigheten av uformelle institusjoner ved eiendomsdannelse i bytransformasjon. Funnene viser også hvilken effektivitet som kan oppnås hvis kommunen har nok midler, samt hvilken effektivitet som oppnås når aktørene har samme ønske og mål. En tanke til refleksjon i ettertid er om disse arbeidsoppgavene burde ligge hos kommunen, da det kan vise seg at de egentlig ikke har kapasitet til denne type prosjekter. Høringsnotatet til Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2021a) bemerket utfordringer i de formelle institusjonene ved eiendomsdannelse, men som vist i studien er det åpenbart at det ligger utfordringer også i de uformelle institusjonene.

Forutsetningene som var satt av planmyndighetene har delvis blitt endret av private utviklere. Kommunene har også vært tilbakeholdne med å sette krav til transformasjonen gjennomført av private aktører. Funnene viser også at betydelige transaksjonskostnader er forankret i uformelle institusjoner hos reguleringsregimet. Organisering, samhandling og kommunikasjon var en stor utfordring for Kulås Hage. Under intervjuene kom det frem at

Sarpsborg kommune har blitt mer bevisst på dette. De har blant annet samlokalisert kart- og planavdelingen slik at disse sitter i samme etasje for å blant annet oppnå en bedre kommunikasjon. Sarpsborg kommune har også blitt bevisst over viktigheten av å jobbe på tvers av teamene. Et annet tiltak de har iverksatt er at de i starten av planprosesser sender en henvendelse til kart- og oppmålingsavdelingen, slik at disse får sjekket kvaliteten på eiendomsgrensene. På denne måten får de undersøkt om det er nødvendig med en kartlegging i forkant av prosjekter. Dette kan trolig begrense uforutsette transaksjonskostnader senere i eiendomsdannelsen. Det kan også tenkes at dette kan lede til økte transaksjonskostnader ved at det for eksempel avdekker at eiendomsstrukturen ikke er like godt passende, og at det derfor vil berøre flere aktører og øke kompleksiteten i eiendomsdannelsen.

Sammenligning opp mot funnene til Ramsjord

Ramsjord (2014 a) sammenlignet eiendomsdannelse i bytransformasjon ved bruk av «jordskiftebrugerregimet» og «det kommunale brukerregimet». I min studie er det kun «det kommunale brukerregimet» ved eiendomsdannelse i bytransformasjon som har blitt undersøkt, og som blir sammenlignet med funnene fra hans avhandling.

Transaksjonene i fase én var i likhet med Ramsjord et komplisert samspill mellom transaksjoner styrt av institusjoner innenfor den private og offentligrettslige sfære. Begge transformasjonsprosjektene var avhengig av at kommunen var villig til å overføre eiendomsretten til arealene. Utviklerne inngikk opsjonsavtaler eller overføring av festerett for å skaffe seg råderett over arealene eid av private rettighetshavere.

Reguleringsplanene med bestemmelser hadde ikke like sterke føringer på hvordan fremtidige eier-, eiendoms- og rettighetsstrukturer skulle utformes slik som i casene til Ramsjord (2014 a). Planmyndighetene i begge prosjektene fra min studie valgte å ikke benytte seg av utbyggingsavtale, selv om kommunedelplanen som gjaldt for Vestsiden Fjeldberg uttrykte at det burde bli brukt. Prosjektene i Ramsjord sin oppgave benyttet seg av utbyggingsavtale.

Prosjektene skiller seg fra Ramsjords (2014 a) funn der hans caser hadde store transaksjonskostnader i form av merarbeid, risiko og forsinkelser som følge av manglende forutberegnelighet. Kulås Hage hadde utfordringer i form av to revideringer av detaljreguleringsplanen som medførte forsinkelser. Planmyndighetene var effektive og gjorde

oppmåling og matrikulering parallelt, slik at transaksjonskostnadene ikke ble like betydelig som var tilfellet for casene til Ramsjord.

Ramsjord (2014 a) fremhevet også at utbyggere som nasjonale aktører opplever betydelige forskjeller når det gjelder forsinkelser. Funnene fra min studie tilsier også dette, da utviklerne opplevde færre forsinkelser og kommunene var mer løsningsorienterte sammenlignet med andre kommuner de har hatt prosjekter i. Funn fra prosjektene samstemmer med funnene til Ramsjord ved at transaksjonskostnadsnivået i det kommunale regimet er en følge av ukoordinerte og fragmenterte formelle institusjonelle rammer.

Videre forskning

Det ville vært interessant å undersøke om andre prosjekter i Sarpsborg har blitt like prioriterte av planmyndighetene som Kulås Hage, eller om dette var et enkelttilfelle. Det ville også vært interessant å se om flere utviklere lokalisert i Oslo også har hatt bedre opplevelser med Fredrikstad kommune enn med Oslo kommune, som var tilfellet ved Vestsiden Fjeldberg. Det ville også vært interessant å gjøre en lignende studie i andre stedlige kontekster.

Litteraturliste

- Bergsholm, E. (2019). *Rettigheter i fast eiendom - en innføring i tingsrett*. 2 utg. Bergen: Fagbokforlaget.
- Bjaaland, M. R. & Nielsen, o. J.-E. (2020). *Eiendomsprosjekter*. 2 utg. Oslo: Cappelen Damm AS.
- Buitelaar, E. (2003). Neither Market nor Government: Comparing the Performance of User Rights Regimes. *Liverpool University Press* 74 (3): 315. doi: <http://www.jstor.org/stable/40112564>.
- Buitelaar, E. (2007). *The Cost of Land Use Decisions: Applying Transaction Cost Economics to Planning & Development*. Oxford: Blackwell Publishing.
- Børrud, E. & Røsnes, E. E. (2016). *Prosjektbasert byutvikling* Bergen: Fagbokforlaget
- Commons, J. R. (1931). *Instituttal economics*. 21 (4): 648.
- Dallan, O. (2017). *Metode og oppgaveskriving*. 6 utg. oslo: Gyldendal.
- Fredrikstad kommune. (2011a). *Kommunedelplan for fredrikstad byområde 2011-2023*. Tilgjengelig fra: <https://www.fredrikstad.kommune.no/globalassets/dokumenter/planer/naering-miljo-landbruk/kommedelplan-fredrikstad-byomrade-2011-2023.pdf> (lest 19.01.2022).
- Fredrikstad kommune. (2011b). *Kommuneplan 2011-2013, Arealdel*. Tilgjengelig fra: <https://www.fredrikstad.kommune.no/globalassets/dokumenter/planer/overordnede/kommuneplan-arealdelen-2011-2023.pdf> (lest 19.01.2022).
- Fredrikstad Kommune. (2012). *Planbeskrivelse for Mossevien 16-18-20*. Tilgjengelig fra: <https://arcgis.fredrikstad.kommune.no/server/rest/services/Plan/ReguleringsplanNivaaer/MapServer/84/18208/attachments/8207> (lest 12.05.2022).
- Gammelmo, L. (2020). *Endring av fast eiendom. Forsvarlig saksbehandling*. I: b. 2. Oslo: Universitetsforlaget.
- Holt, F. (2014). *Hvordan kan arealplaner påvirke fysisk utforming av eiendom?* I: E, R. A. (red.) *Areal og administrasjon*, s. 182. Oslo: Universitetsforlaget
- Holt, F. & Winge, N. K. (2019). *plan- og bygningsrett kort forklart* 2utg. Oslo: Universitetsforlaget
- Høgskulen på Vestlandet. (2020). *Eiendomsdannelse i fortetnings- og transformasjonsområder* Tilgjengelig fra: https://www.regjeringen.no/contentassets/5cf89638499042f5a1240dcbaac327f9/hvl_eiendomsdannelse_fortetting_transformasjon.pdf (lest 02.02.2022).
- Innst. 181 L. ((2016-2017)). *Energi- og miljøkomité*. Tilgjengelig fra: <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/innstillinger/stortinget/2016-2017/inns-201617-1811.pdf> (lest 06.04.2022).
- Johannesen, A., Tufte, P. A. & Christoffersen, L. (2021). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode* 6utg. Oslo: Abstrakt forlag AS
- Kartverket. (2021a). *Hvordan slette fra grunnboken* Tilgjengelig fra: <https://www.kartverket.no/eiendom/slette-fra-grunnboken/hvordan-slette-fra-grunnboken> (lest 09.05.2022).
- Kartverket. (2021b). *Sammenslåing av eiendommer*. Tilgjengelig fra: <https://www.kartverket.no/eiendom/eiendomsgrensler/sammenslaing-av-eiendommer> (lest 08.05.2022).
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2021a). *Høringsnotat, Forslag til endring i plan- og bygningsloven om fortetting, transformasjon, utbyggingsavtaler mv. sak 21/2623* Det kongelige kommunal- og moderinsreringsdepartement
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2021b). *Kommuneplanens arealdel - veileder om utarbeiding, innhold og planprosess* Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

- Tilgjengelig fra:
<https://www.regjeringen.no/contentassets/ffa528405f53438cae326c321eb6042e/no/pdfs/h-2481-b-kommuneplanens-arealdel.pdf> (lest 10.05.2022).
- Korsvolla, K., Steinsholt, H. & sevatdal, H. (2004). *Eiendomsforhold i utmark og næringsutvikling*.
- Lai. (1994). The economics of land use zoning. A literature review and analysis of the work of Coase. 65 (1): 22.
- Nord, E. (2008). *Eiendomsforhold og utbygging i urbane områder* Doktoravhandling. Ås: Universitet for miljø- og biovitenskap
- North, D. C. (1990). *Institutions, institutinal change and economic performance* United Kingdom: Cambridge University Press
- Ot.prp.nr.45. (2008-2008). *Ot.prp.nr.45 (2007–2008) Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (byggesaksdelen)*. Tilgjengelig fra: <https://lovdata.no/pro/#document/PROP/forarbeid/otprp-45-200708> (lest 29.03.2022).
- Ramsjord, E. H. (2009). *Jordskifte i urbane transformasjonsområder*. Masteroppgave. ås: Universitetet for miljø- og biovitenskap
- Ramsjord, E. H. & Røsnes, o. A. E. (2011). Eiendomsdannelse i bytransformasjon - om jordskiftestyrt endring av eiendomsforhold *KART OG PLAN*, 71: 91.
- Ramsjord, E. H. (2014 a). *Eiendomsdannelse i bytransformasjon*. Doktoravhandling. Ås: Norwegian University of Life Sciences Tilgjengelig fra: <http://hdl.handle.net/11250/2433321> (lest 20.09.2021).
- Ramsjord, E. H. (2014 b). User Rights Regimes for Property Formation- Transactions and Efficiency in Norwegian Urban Transformation (forthcoming). 10 (2): 7. Tilgjengelig fra: http://www.njsr.fi/issues/2014/vol10_ramsjord.pdf.
- Røsnes. (2014). *Areal og administrasjon*. Oslo: Universitetsforlaget
- Sarpsborg kommune. (2013). *Sarpsborg kommune kommunedelplan sentrum* Tilgjengelig fra: https://webhotel3.gisline.no/GisLinePlanarkiv/3003/200901/Dokumenter/2013.06.11_Kommunedelplan%20Sarpsborg%20Sentrum%202013-2023.%20vedtatt%202013.05.15_høyoppløselig.pdf (lest 20.1.2022).
- Sarpsborg kommune. (2017). *Planbeskrivelse til detaljreguleringsplan Kvartal 261*. Tilgjengelig fra: <http://webhotel3.gisline.no/GisLinePlanarkiv/3003/11095/Dokumenter/Planbeskrivelse%20datert%2005%2005%202017,%20revidert%20%2009%2011%202017.pdf> (lest 20.01.2022).
- Scott, W. R. (2001). *Intitutions and Organisations*. 2 utg. Thousand Oaks SAGE Publications Inc
- Sevatdal, H. & Sky, P. K. (1999). *Innføring i eigedomsteori. Om teorigrunnlaget for eigedomsfag*. ås: Norges landbrukshøgskole. Institutt for landskapsplanlegging.
- Sevatdal, H. & Sky, P. K. (2018). *Eigedomsteori. Innføring i samfunnsvitskapeleg teoritilfang for utøving av eigedomsfag. Norges landbrukshøgskole*
- Yin, R. K. (2018). *Case Study Research and Applications. Design and Methods*. 6 utg. London: SAGE Publications, Inc.
- Aadland, B. (2014). Krav til etablering av eierseksjonssameie og borettslag I: E, R. A. (red.) *Areal og administrasjon*, s. 240. Oslo: Universitetsforlaget.

Vedlegg

Vedlegg 1

Intervjuguide til utviklere

Presentasjon og innledning av intervjuet

- Presenterer oppgaven og forklarer temaet og problemstillingen
- Forteller om min bakgrunnen og interessen for valg av tema
- Forklarer at jeg ønsker å ta lydopptak og får samtykke til dette.
- Informerer om at svarene til intervjuobjektet vil være anonyme.

Bli kjent med intervjuobjektet

- Stiller spørsmål om utdanning og jobberfaring

Innledende spørsmål

- Har du tidligere vært involverte i et byggeprosjekt i den aktuelle kommunen?

Spørsmål fra prosjektet

1. Fortell litt om bakgrunnen for at dere selskap ble involvert i prosjektet
2. Når et potensielt område skal erverves, hvilke undersøkelser gjøres som regel i forkant? Ble det gjort undersøkelser av rettighetsforhold, grenser og lignende i forkant av kjøpet? Var det utfordrende å få oversikt?
3. Er det viktig å ha eierskap/rettigheter, og kontroll over eiendomssituasjonen før dere begynner eiendomsutviklingsarbeidet? Hvordan sikret dere rettigheter til arealene? Hva slags avtaler ble inngått?
4. Hvem var tidligere eiere av arealene?
5. Hvordan var den fysiske avgrensningen til tilstøtende eiendommer ? Var det noen uklarheter eller tvister?
6. Overtok dere eiendommen «as is»? Var det noen risiko knyttet til det med tanke på uavklarte privatrettslige forhold?

7. Er det benyttet singel purpose selskaper eller hjemmelsselskap i utbyggingene?
8. Medførte det utfordringer for fremdriften ved etablering av: Grensefastsettelse ved avgrensning av nye matrikkelenhet, tinglysning og avklaring av rettigheter?
9. Opplevde dere noen problemer med oppmålingen av grenser? Var det forsinkelser?
10. måtte dere slette noen heftelser eller servitutter? Var det utfordringer knyttet til det?
11. Føler dere at kommunens saksbehandlere har god kompetanse, oversikt og forståelse for komplekse problemstillinger i større utviklingsprosjekter? Har kommunen oversittet tidsfristene? Hvordan har det påvirket saksbehandlingen?
12. Var det tatt høyde for uventede utfordringer i prosjektet?
13. Spørsmål til utvikler av Kulås Hage i Sarpsborg: opplevde dere prosessen enklere siden Sarpsborg kommune også var forslagsstiller?
14. Hvordan tok dere tatt hensyn til finansiering og sikkerhet?
15. Var det behov for inngåelse av privatrettslige avtaler med kommunen? Er slike avtaler ressurskrevende å utforme og forhandle?
16. Hva er de viktigste transaksjonskostnadene, slik du ser det?
17. Var det risiko og transaksjonskostnader knyttet til informasjonskostnader og risiko i prosjektet?
18. Ble prosjektet gjennomført som planlagt? Tidsmessig og økonomisk?
19. Hvordan har saken gått, er utbygger fornøyd med prosessen og de resultatene som er oppnådd?
20. Noen annet du vil legge til?

Vedlegg 2

Intervjuguide til ansatte i kommunen

Presentasjon og innledning av intervjuet

- Presenterer oppgaven og forklarer temaet og problemstillingen
- Forteller om min bakgrunnen og interessen for valg av tema
- Forklarer at jeg ønsker å ta lydopptak og får samtykke til dette.
- Informere om at svarene til intervjuobjektet vil være anonyme

Bli kjent med intervjuobjektet

- Stiller spørsmål om utdanning og jobberfaring

Spørsmål

1. Hva var din rolle i prosjektet?
2. Hvem initierte prosjektet? Hvordan har det påvirket prosjektet? Spesielt med tanke på rettigheter til grunneiendommene.
 - a. Spørsmål til ansatte i Sarpsborg kommune: Kommunen var også tiltakshaver, tror det har påvirket prosessen?
 - i. Hvis ja: På hvilken måte? I hvilken sammenheng ble det mer effektivt på?
3. Hvem var eiere av arealene før regulering?
4. Hvordan forholder kommunen seg til private eiendomsutviklere?
5. Benyttet dere utbyggingsavtale?
6. Satte kommunen noen krav fra kommunen til utvikler?
7. Var det noen utfordringer knyttet til sammenføring av eiendommene?
8. Ble sammenslåingen av arealene gjort før reguleringsplanen ble vedtatt?
9. Var det noen utfordringer knyttet til servitutter eller heftelser?

10. Var det noen utfordringer ved gjennomføring av arealoverføringer og grensejusteringer?
11. Hvilke forhold er det viktig å ivareta i deling-, sammenføyings- og grensejusteringssaker
12. Hva er viktig å ivareta ved opprettelse av nye registerenheter og ved innmåling?
13. Hva er hovedfokuset ved behandling av delesøknader|og lignende, hvilke hensyn er de viktigste?
14. Hvordan opplevde dere at utvikler håndterte søknader og innholdet i dette?
 - a. Var det feil og mangler?
 - b. Hvordan opplevde dere kunnskapsnivået til utvikler?
15. Hvordan prioriteres saksbehandlingen, etter innsendt rekkefølge, eller gjøres det vurderinger i forhold til hvor viktig saken er for søkeren eller kommunen?
16. Forsøker man å tilpasse saksbehandlingen til «den store sammenhengen» i prosjektet (transformasjonsområdet)?
17. Sett som en helhet, hvor komplisert oppleves denne eiendomsdannelsen sammenlignet med andre saker dere har til behandling. Samlet saksbehandlingstid og fremdrift, noen spesielle forhold?
18. Noe mer du vil legge til?

Vedlegg 3



Tegnforklaring

Reguleringsplan PBL 2008
§12.5. Nr. 1 - Bebyggelse og anlegg

- Sentrumsformål
- Renoveringsanlegg
- Lekeplass

§12.5. Nr. 2 - Samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur

- Veg
- Fortau

§12.6 - Hensynssoner

- Flislikt
- Rødt sone iht. T-1442

§12.7 - Bestemmelseområder
 Gul sone iht. T-1442
 Vilkar for bruk av arealer, terrengteknikk, bygninger og anlegg

- Linjesymbol**
- Planløsning
 - Formålgrønne
 - Regulert tomtegrense
 - Eierdemngrense som skal opp reves
 - Bestemmelsegrense
 - Byggegrense
 - Bebyggelses sone forutsettes fjernet
 - Grense for sikringssone
 - Grense for støysesone
 - Regulert høydekurve

Kartopplysninger
 Kilde for basiskart: Dato for basiskart: Koordinatsystem: Høydegunnlag: NN9300



Med tilhørende reguleringsbestemmelser
 Forslagstiller: KULTURUTVIKLING AS

SAKSBEHANDLING ETTER PLAN- OG BYGNINGSLOVEN

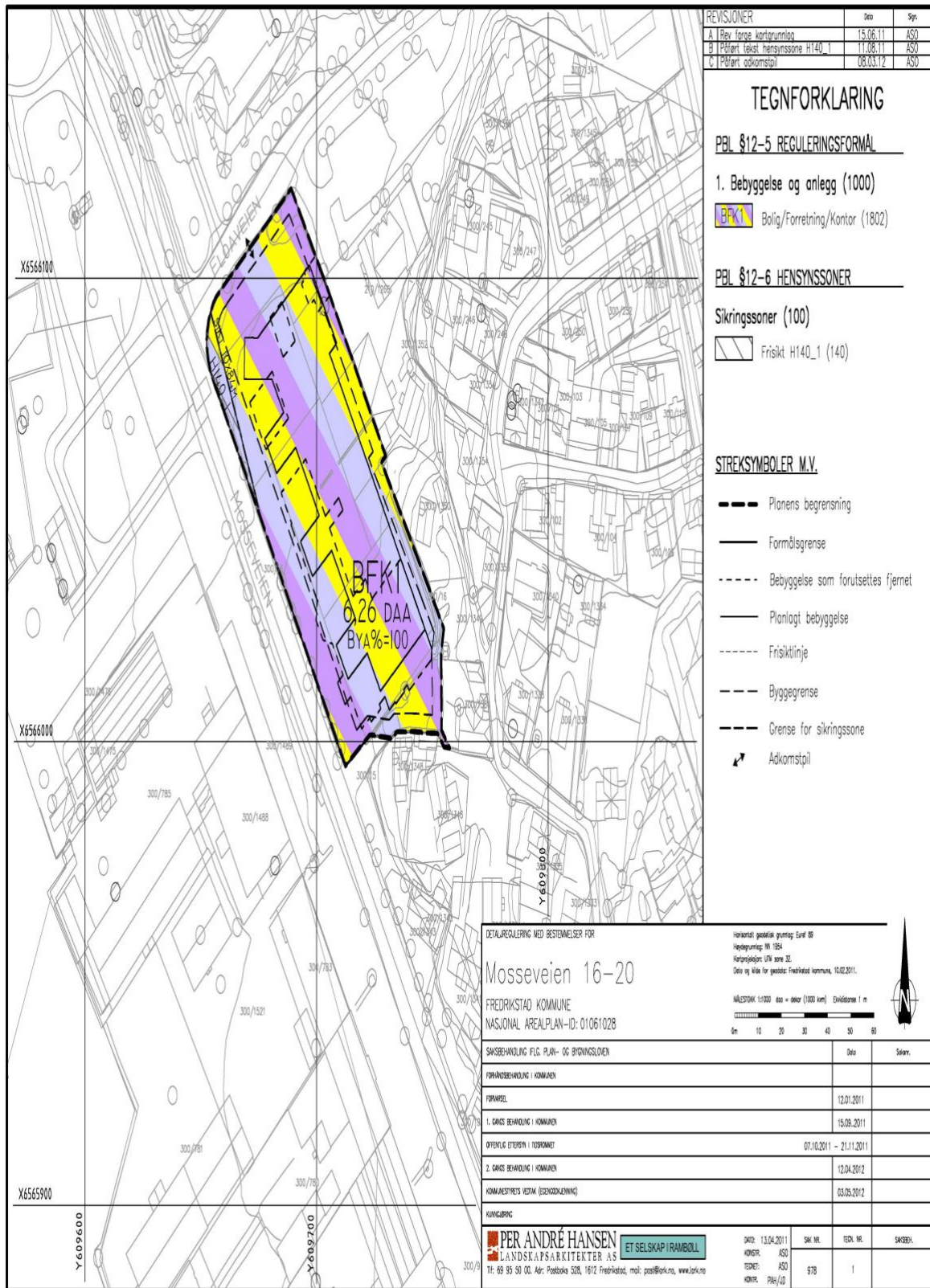
Dato	15.04.2017	Revisjon	Justering formålgrønneomgrensning	SAKS-NR.	DATEO	SERN.
Dato	14.04.2016	Revisjon	Minstet endring - punkteringskone med Glemsgate			EB
Dato	09.11.2017	Revisjon	Byggegrense og arealforsial mot Glemsgate		09.11.2017	JPH
Kommunesynet sitt vedtak						
Ny 2. gangs behandlig						
Offentlig ettersyn fra						
2. gangs behandling						
Offentlig ettersyn fra 06.06.2017 til 01.08.2017						
1. gangs behandling						
Kommisjonering av oppsett av planark-sid						
Oppstartstidspunkt						

PLANEN ER UTARBEIDET AV: **ARCASA** arkitektur og landskapsarkitektur AS

TEKNIK	DATEO	SERN.
06-05-2017		HP-JH

Det bekræftes at planene er i samsvar med kommunestyrets vedtak nr. _____

Vedlegg 4



REVISJONER	Dato	Sign.
A) Før farge kornturning	15.06.11	ASO
B) Pblert tekst hensynssone H140_1	11.08.11	ASO
C) Pblert adkomststip	08.03.12	ASO

TEGNFORKLARING

PBL §12-5 REGULINGSFORMAL

1. Bebyggelse og anlegg (1000)

BFK1 Bolig/Forretning/Kontor (1802)

PBL §12-6 HENSYNSSONER

Sikringssoner (100)

Friskt H140_1 (140)

STREKSMBOLER M.V.

- Planens begrensning
- Formålsgrense
- Bebyggelse som forutsettes fjernet
- Planlagt bebyggelse
- Friskitlinje
- Byggegrense
- Grense for sikringszone
- Adkomststip

DETALJREGULERING MED BESTEMMELSER FOR

Mosseveien 16-20

FREDRIKSTAD KOMMUNE
NASJONAL AREALPLAN-ID: 01061028

SAKSBEHANDLING F.L.G. PLAN- OG ØKONOMISØKEN

FORRÅNDBEHANDLING I KOMMUNEN

FORRÅDEL

1. GAVS BEHANDLING I KOMMUNEN

ØFENTLIG ETTERSPR I ROSKOMMET

2. GAVS BEHANDLING I KOMMUNEN

KOMMUNESTYRES TEMA (EMNEORDLENNING)

HJANGBØR

Horisontal geografisk grunnet Enef 80
Høydegrunnet: NN 1954
Kortprosjekt: UTM zone 32
Dato og klokke for geode: Fredrikstad kommune, 10.02.2011.

MÅLSTYKKE 1:1000 (1:1000) (1:1000) Enkeltsone 1 m

0m 10 20 30 40 50 60



	Dato	Sign.
FORRÅNDBEHANDLING I KOMMUNEN		
FORRÅDEL	12.01.2011	
1. GAVS BEHANDLING I KOMMUNEN	15.09.2011	
ØFENTLIG ETTERSPR I ROSKOMMET	07.10.2011 - 21.11.2011	
2. GAVS BEHANDLING I KOMMUNEN	12.04.2012	
KOMMUNESTYRES TEMA (EMNEORDLENNING)	03.05.2012	
HJANGBØR		
PER ANDRÉ HANSEN LANDSKAPSARKITEKTER AS ET SELSKAP I RAMBØLL	DPRO: 13.04.2011 KOMSTR: ASO TEGNET: ASO KOMTR: PÅK/JD	SAK NR: 678 TEKN. NR: 1 SAKBEH:

Vedlegg 5

Nasjonalt planID: 0105 11095



Sarpsborg
kommune

Reguleringsbestemmelser til detaljreguleringsplan for

Kvartal 261



Reguleringsbestemmelsene er vedtatt av Sarpsborg bystyre 14.12.2017

Datert: pr. 05.05.2017 Revidert: 09.11.2017



Planen er utarbeidet av ARCASA arkitekter AS

Innholdsfortegnelse	SIDE
Innhold	
1 FORMÅLSPARAGRAF	3
2 REGULERINGSFORMÅL.....	3
2.1 Bebyggelse og anlegg.....	3
2.2 Samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur.....	3
2.3 Hensynssoner.....	3
3 REKKEFØLGEBESTEMMELSER.....	4
3.1 Areal for lek og opphold.....	4
3.2 Utenforliggende fortau.....	4
3.3 Ved fortau mot Glengsgata.....	4
3.4 Ved fortau mot Kirkegata.....	4
3.5 Frisiktsone for innkjøring til parkeringskjeller fra Jernbanegata.....	4
3.6 Frisiktsone for avkjørsel i Kulåsgata.....	4
3.7 Behov for etablering av ny nettstasjon.....	4
3.8 Eventuell nødsituasjon i forbindelse med fjernvarmeanlegget.....	4
3.9 Renovasjonsløsning og renovasjonsteknisk plan.....	4
3.10 Søknad om rivetillatelse for eksisterende bebyggelse.....	4
3.11 Håndtering av overflatevann og tilknytning til det offentlige overvannssystemet.....	4
4 FELLESBESTEMMELSER	4
4.1 Kulturminner.....	4
4.2 Støy.....	5
4.3 Stedstilpassing av tiltak.....	5
4.4 Forurensing i grunnen.....	5
4.5 Overvannshåndtering.....	6
4.6 Belysning og skilt.....	6
5 BEBYGGELSE OG ANLEGG	6
5.1 Utomhusplan.....	6
5.2 Blokkbebyggelse.....	6
5.3 Grønnstruktur.....	8
5.4 Parkering og avkjørsel.....	8
For sykkelparkering gjelder:	8
5.5 Energianlegg.....	9
5.6 Renovasjonsanlegg.....	9
5.7 Luftinntak.....	9
6 SAMFERDSELSANLEGG OG TEKNISK INFRASTRUKTUR	9
6.1 Fortau.....	9
7 HENSYNSSONER	9
7.1 Frisiktsone mot veg.....	9
7.2 Støysone.....	10

1 FORMÅLSPARAGRAF

Formålet med reguleringsplanen er å skape et helhetlig og attraktivt bolig- og næringskvarter for beboere og virksomheter i Sarpsborg sentrum. Dette skal skje gjennom høy kvalitet på arkitektur og uteområder, samt bevisst bruk av miljøvennlige løsninger i bygg og installasjoner.

2 REGULERINGSFORMÅL

Området innenfor reguleringsgrensen er regulert til følgende arealformål, jf. plan- og bygningsloven (pbl).

2.1 Bebyggelse og anlegg

- Sentrumsformål
- Renovasjonsanlegg
- Uteoppholdsareal - lekeplass

2.2 Samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur

- Fortau (offentlig)

2.3 Hensynssoner

- Frisiktsoner mot veg H140
- Støysoner H210 og H220

3 REKKEFØLGEBESTEMMELSER

- 3.1 Areal for lek og opphold skal være ferdigstilt før ferdigattest for nye bygninger gis i aktuelt byggetrinn.
- 3.2 Utenforliggende fortau skal være ferdigstilt før brukstillatelse gis i aktuelt byggetrinn.
- 3.3 Deler av ubebygde areal ved fortau mot Glengsgata, skal opparbeides med parkmessig beplantning før brukstillatelse gis i byggetrinnet mot fortauet.
- 3.4 Ved fortau mot Kirkegata, skal det ved inntrukne fasadepartier plantes en trekke før brukstillatelse gis i byggetrinnet mot fortauet.
- 3.5 Frisiktzone for innkjøring til parkeringskjeller fra Jernbanegata skal etableres samtidig med utbyggingen.
- 3.6 Frisiktzone for avkjørsel i Kulåsgata skal etableres samtidig med iverksettelse av tilhørende del av reguleringsformål fortau.
- 3.7 Behov for etablering av ny nettstasjon innenfor planområdet skal være avklart med netteier ved rammesøknad.
- 3.8 Alternativ løsning for fremtidig håndtering av en eventuell nødsituasjon i forbindelse med fjernvarmeanleggets hovedtrasé i Kirkegata avklares med netteier ved rammesøknad.
- 3.9 Endelig renovasjonsløsning og renovasjonsteknisk plan skal avklares ved rammesøknad. Renovasjon skal være operativ før brukstillatelse gis.
- 3.10 Samtidig med søknad om rivetillatelse for eksisterende bebyggelse, skal det utarbeides en avfallsplan som skal godkjennes.
- 3.11 Håndtering av overflatevann og tilknytning til det offentlige overvannssystemet skal være avklart med kommunen og beskrevet i rammesøknad.
- 3.12 Eventuelle tiltak mot støy skal være ferdigstilt før det gis midlertidig brukstillatelse.

4 FELLESBESTEMMELSER

4.1 Kulturminner

Dersom det under anleggsarbeidet treffes på automatisk fredete kulturminner, eksempelvis i form av helleristninger, brent leire, keramikk, flint, groper med trekull eller brent stein etc., skal arbeidet øyeblikkelig stanses og Fylkeskonservatoren varsles, jf. Lov om kulturminner av 9. Juni 1978 nr. 50, § 8.

4.2 Universell utforming

Ved utbygging og gjennomføring skal alle typer tiltak innenfor planområdet utformes etter prinsippene om universell utforming i henhold til gjeldene lovverk.

4.3 Støy

Søknad om rammetillatelse for tiltak skal vedlegges en støyfaglig utredning med støyberegninger som skal redegjøre for støyforholdene innendørs og utendørs, samt eventuelle avbøtende tiltak for å oppfylle kravene til støy.

Det tillates fasader innenfor støynivåer i rød og gul støyzone. Leiligheter mot støyutsatt side skal være gjennomgående og ha en stille side. Minimum 50 % av antall rom til støyfølsomt bruksformål i hver boenhet skal ha vindu mot stille side - herunder minimum ett soverom. En andel på 10 % av boenhetene kan unntas fra dette 50 % -kravet. Denne andelen skal ha minimum ett soverom vendt mot stille side.

Støynivå på felles uteoppholdsareal skal på søknadstidspunktet tilfredsstillende anbefalte grenser i tabell 3 i Retningslinje for behandling av støy i arealplanleggingen, T-1442/ 2016.

4.4 Stedstilpassing av tiltak

Ved oppføring av nybygg, tilbygg, påbygg, terrasser, verandaer o.l. skal det legges spesiell vekt på god arkitektur og terrengtilpassing. Ved fargesetting skal det legges vekt på tilpasning til naturgitte omgivelser og til nabo-bebyggelse.

4.5 Forurensning i grunnen

Før det foretas bygge- og gravearbeider skal grunnen undersøkes med tanke på forurensning. Påvises overskridelse av normverdier skal tiltak gjøres i henhold til forurensningsforskriften av 1. juli 2004, kapittel 2.

Grunnforurensning

Sammen med søknad om rammetillatelse for nye anlegg skal det utarbeides en tiltaksplan og redegjøres for behandling av masser. Fare for forurensning skal vurderes, og nødvendige avbøtende tiltak skal dokumenteres.

Før areal for lek og opphold opparbeides skal forurensning i grunnen undersøkes. Dersom noen av prøvene overskrider normalverdiene i forurensningsforskriften kap. 2, vedlegg 1, skal saken behandles etter forskriftens kap. 2. Vedrørende jorden som skal gjenbrukes på tomten, prøveuttak, analyser og tiltak, skal kvalitetskriteriene i Miljødirektoratets veileder TA-2261 og TA-2553 (eller til en hver tid gjeldende veiledere) og forurensningsforskriftens kap. 2 følges.

4.6 Overvannshåndtering

Overflatevann skal i størst mulig grad håndteres lokalt på eiendommen. Det skal redregjeres for alt overvann, både takvann, overflatevann og drenevann, ved søknad om rammetillatelse.

4.7 Belysning og skilt

All belysning mot offentlig rom skal utføres i tråd med belysningsplan for Sarpsborg sentrum.

Plassering og utforming av belysning og skilt skal gjøres rede for i utomhusplanen.

5 BEBYGGELSE OG ANLEGG

5.1 Utomhusplan

- a) Som en del av byggesøknadsbehandlingen skal det foreligge en utomhusplan i hensiktsmessig målestokk. Denne bør blant annet vise:
- Avgrensninger for planen med framtidige og omsøkte bygg/tiltak markert, påført piler for adkomst- og inngangsforhold.
 - Areal ved fortau mot Glengsgata delvis med parkmessig beplantning.
 - Areal for lek og opphold med lekeapparater, beplantning, sittegrupper og underlag.
 - Terrengforhold med eksisterende koter, prosjekterte koter og nødvendige punkthøyder og snitt.
 - Trafikkforhold med kjøreveger og gangveger – herunder del av Kulåsgata som ligger innenfor planområdet, plasser og parkering, hovedadkomst for gående og kjørende, vegbredder, nødvendig snuplass, fremkommelighet for utrykningskjøretøy m.m. samt parkering for bil og sykkel.
 - Tekniske forhold som vann- og avløpstrasé, avrenning, håndtering av overflatevann og arealenes materialbruk.
 - Plassering og markering av brannkummer.
 - Plassering av oppsamlingsutstyr for avfall i.h.t. renovasjonsforskriften.
 - Plassering av belysning.
 - Plassering av skilt og reklame.
 - Soldiagram som viser solforholdene innen byggeområdet samt tiltakets konsekvenser for omkringliggende bebyggelse.
- b) Areal for lek skal opparbeides i samsvar med forskrift om sikkerhet ved lekeplassutstyr.

5.2 Blokkbebyggelse

- a) Det kan oppføres blokkbebyggelse innenfor byggegrenser, maks. kotehøyder angitt på plankartet.
- b) Innenfor på plankartet angitte maks. kotehøyder, kan bebyggelsen oppføres med følgende antall etasjer:
- | | |
|-----------------------------|-------------|
| - Mot Glengsgata, k + 67,0: | maks. 3 et. |
| - Mot Glengsgata, k + 70,0: | maks. 4 et. |

- | | |
|---|------------------------------------|
| - Mot Glengsgata, k + 73,0: | maks. 5 et. |
| - Mot Glengsgata/Kirkegata, k + 76,0: | maks. 5 et. + 1 inntrukket toppet. |
| - Mot Kirkegata, k + 76,0: | maks. 5 et. + 1 inntrukket toppet. |
| - Mot Kirkegata/Jernbanegata, k + 76,0: | maks. 4 et. + 2 inntrukne toppet. |
| - Mot Jernbanegata, k + 73,0: | maks. 4 et. + 1 inntrukket toppet. |
| - Mot Kulåsgata, k + 70,0: | maks. 4 et. |
- c) Næringsarealer og tjenesteyting, herunder forsamlingslokale kan samlet utgjøre maksimalt 1 000 m² BRA og minimum 400 m² BRA av total utnyttelse på 11 400 m² BRA avsatt til bebyggelse. Ved minimumsløsning orienteres næringsarealet til hjørnene mot Glengsgata og mot Kirkegata/Jernbanegata.
Bod- og parkeringsareal helt eller delvis under bakken medtas ikke i BRA.
Hotell/overnatting utelukkes fra sentrumsformålet i detaljplanen.
- d) Det tillates etablert leiligheter i 1. etg., men ikke vendt ut mot Kirkegata og Glengsgata.
- e) Toppetasjen mot Kirkegata, midtre og fremskutte del mot gate, skal trekkes inn minimum 2,5 meter fra øvrig fasadeliv. Øvrige toppetasjer mot Kirkegata og Jernbanegata, skal trekkes inn minimum 1,5 meter fra øvrig fasadeliv.
- f) Innenfor reguleringsformålet sentrumsformål, kan balkonger krage ut over byggegrensens mot gårdsrom med eller uten søyler/fundamentering som understøttelse av balkong. Balkonger mot Kirkegata kan krage ut over byggegrensens med maksimum 1,0 meter ved fasadeparti som er trukket inn fra gaten. Balkonger mot Jernbanegata kan krage ut over byggegrensens/ formålsgrensen med maksimum 1,0 meter. Balkonger mot Kulåsgata kan krage ut over byggegrensens med maksimum 1,0 meter. Ved etablering av balkonger mot gate, skal det være fri høyde på minimum på 2,5 meter fra gateplan til underkant balkong.
- g) Balkonger mot støyutsatt side kan glasses inn. Innglassingen skal kunne åpnes i minst 2/3 av balkongenes bredde, jf. veileder M128.
- h) Innenfor reguleringsformålet sentrumsformål, kan inngangspartier bygges inntil 1,5 meter utenfor byggegrense mot gårdsrom.
- i) Bebyggelse plassert mot gatekryss skal ha brutt hjørne. Det brutte hjørnet skal fremheves sterkere enn bygningens øvrige fasader. Inngang plasseres fortrinnsvis på hjørnet. Alternative hjørneløsninger aksepteres mot krysset Jernbanegata og Kulåsgata, samt mot Glengsgata og Kulåsgata.
- j) Hvert enkelt bygningsvolum skal fremstå som selvstendig bygning. All bebyggelse skal ha vertikaltoppdelte fasader for å betone rytmikk. Bygningsvolumene skal brytes opp visuelt med materialer og/eller fargetoner.
- k) Materialbruk bør baseres på tradisjonelle kvaliteter som tre, tegl og puss. For ny bebyggelse gjelder det at detaljer skal være ekte og solide. Materialbruk som bryter med gode tradisjoner i typisk bybebyggelse krever god estetisk begrunnelse.
- l) Bebyggelsens hovedform skal ha flatt tak. Det tillates etablert takterrasser på takflatene.
- m) Oppbygg for heis og trapp samt levegger, pergola og lignende kan ha en utstrekning på inntil 20 % av den samlede takflaten. Heissjakt kan overskride angitt maksimal kotehøyde på plankartet med 3,5 meter.

- n) Rekkverk på tak skal ha en transparent karakter. Høyde på rekkverk rundt takterrasse skal ikke medregnes i gesimshøyden og skal være minimum 1 meter høyt. Det tillates etablert en lett trappekonstruksjon fra private takhager til taket. Disse plasseres bort fra offentlig gate.
- o) Høye, tette eller ensartede sokler bør unngås. Sokler over 1 meters høyde skal utformes med brudd eller materialskifte.
- p) Parkering anordnes i underjordisk anlegg.
- q) Underjordisk anlegg for parkering, boder og teknisk rom plasseres innenfor bestemmelsesgrenser som vist på plankartet.
- r) Minimum 15 m² skal avsettes til minste uteoppholdsareal (MUA) pr. boenhet. Arealet kan etableres på dekke over underliggende parkeringsetasje. Takterrasse og balkonger som ikke er innglasset kan medregnes i uteoppholdsarealet.
- s) Ved etablering av 4 - 50 stk. boenheter skal det innenfor avsatt areal til uteoppholdsareal - lekeplass opparbeides et areal med flatt dekke på minimum 100 m² og stort nok til å manøvrere sykkel/rullestol/barnevogn, med minst 2 stk. lekeapparater for aldersgruppen 0-12 år, samt med sandkasse og benk.
- t) Av sikkerhetsgrunner kan utearealet i gårdsrommet avgrenses med et lett og transparent gjerde.
- u) Areal på lokk skal ha tilstrekkelig vekstslag som grunnlag for vegetasjon, min. 40-80 cm.
- v) Ved montering av markiser for næringsvirksomhet på gateplan, skal disse følge vindusrytmen og være av lerret. De skal ha lyse farger og kunne foldes sammen utenfor åpningstiden.

5.3 Grønnstruktur

Uteoppholdsareal som ikke benyttes til nødvendige gangarealer skal opparbeides som grønnstruktur.

5.4 Parkering og avkjørsel

Parkeringsdekningen for kvartalet beregnes ut ifra følgende parkeringsnorm:

Bolig: Maks. 1 bilplass pr. boenhet.
 Næring/tjenesteyting/forsamlingslokale: Maks. 1 bilplass pr. 100 m² BRA.

Herav skal minimum 5 % tilrettelegges for bevegelseshemmede.

Minimum 50 % av det totale antallet skal tilrettelegges for el-bil.

For sykkelparkering gjelder:

Arealformål	Grunnlag	Ant. sykkelplasser (min.)
Leilighet < 50 m ² BRA	Min. pr. boenhet	1
Leilighet > 50 m ² BRA	Min. pr. boenhet	2
Næringsvirksomhet/tjenesteyting/forsamlingslokale		10
Gjeste plasser		10

Minst 25 % av sykkelplassene skal ha overbygg.

Del av gjesteparkering for sykkel kan legges ved inngangspartier mot gårdsrom.

Avkjørsel er vist med piler på plankartet.

5.5 Energianlegg

Innenfor areal avsatt til sentrumsformål tillates oppført nettstasjon. Nettstasjoner tillates oppført inntil 1 meter fra eiendomsgrænse. Generelt skal nettstasjonen ha en byggegrense i en avstand på 5 meter, men tillates oppført utenfor regulert byggegrense. Frittstående nettstasjonens areal medregnes ikke i maks BRA. Nettstasjon kan tillates integrert i ny bebyggelse. Endelig effektbehov og plassering av nettstasjonen avklares med netteier ved rammesøknad.

5.6 Renovasjonsanlegg

Innenfor areal avsatt til renovasjonsanlegg skal det etableres nedgravd renovasjonsløsning. Endelig plassering kan justeres i forhold til avsatt reguleringsformål ved detaljprosjektering. Atkomst og eventuell snuplass/vendehammer skal være utformet og dimensjonert slik at renovasjonsbil kan manøvrere og ha tilgang til hentested/ renovasjonsanlegg.

5.7 Luftinntak

Luftinntak for ventilasjonsanlegg vendes bort fra gate.

6 SAMFERDSELSANLEGG OG TEKNISK INFRASTRUKTUR

6.1 Fortau

Fortau som grenser til Glengsgata, Kirkegata og Jernbanegata skal reetableres ved utbygging med kantstein og tilsvarende belegg som eksisterende fortau.

Eksisterende vegetasjon i Jernbanegata skal reetableres.

Del av arealet innenfor reguleringsformålet i Kulåsgata kan opparbeides med grønnstruktur.

Opparbeidelse av Kulåsgata og ubebyggt areal ved fortau mot Glengsgata skal gjøres rede for og godkjennes i utomhusplan. Plassering av eksisterende skulptur/fontene i forlengelsen av Kulåsgata skal opprettholdes.

7 HENSYNSSONER

7.1 Frisiktsone mot veg

- a) Ved kryss og avkjørsler skal det være fri sikt i en høyde av 0,5 m. over tilstøtende vegers planum mellom frisiktlinje og veiformål.

7.2 Støysone

- a) Det tillates oppført bebyggelse med støyfølsom bruk innenfor gul og rød støysone.
- b) For bebyggelse med støyfølsom bruk innenfor gul og rød støysone, skal det utføres avbøtende tiltak som beskrevet under punkt 4.2.

Vedlegg 6

Forslagsstillers reguleringsbestemmelser 1 av 3

REGULERINGSBESTEMMELSER DETALJREGULERING FOR MOSSEVEIEN 16-18-20 FREDRIKSTAD KOMMUNE

Planbestemmelser datert : 24.06.11
Dato for siste rev. av bestemmelsene : 08.03.12
Dato for kommunestyrets godkjenning : 03.05.12

DISSE REGULERINGSBESTEMMELSENE GJELDER FOR DET OMRÅDET SOM PÅ PLANKARTET ER VIST MED REGULERINGSGRENSE.

1.0 Generelt

Reguleringsbestemmelsene er utformet i henhold til plan- og bygningslovens § 12-7. Reguleringsbestemmelsene gjelder for området som på plankartet er vist med reguleringsgrense.

Arealformål
(Iht. Plan- og bygningsloven 2008 § 12-5)

Bebyggelse og anlegg
(§ 12-5 nr. 1)
- Bolig / Forretning / Kontor

2.0 Fellesbestemmelser

Generelle bestemmelser som gjelder hele planområdet.

2.1 Utforming og estetisk krav

(§ 12-7 nr. 1)
Kommunen skal ved behandling av byggesøknader påse at bebyggelsen får en god arkitektonisk utforming.

2.2 Støy

(§ 12-7 nr. 4 og 12)
Miljøverndepartementets krav i Retningslinjer for behandling av støy i arealplanleggingen (T-1442) legges til grunn. Det skal ved byggeanmeldelse fremlegges en støyberegning med tilhørende støyfaglig vurdering basert på den prosjekterte bebyggelse for området. Eventuelt avbøtende tiltak skal fremgå av støyvurderingen.

2.3 Luftforurensning

(§ 12-7 nr. 3 og 12)

Miljøverndepartementets forslag til retningslinje for behandling av luftkvalitet i arealplanleggingen, skal legges til grunn. Det skal ved byggeanmeldelse fremlegges beregninger og faglig vurdering for luftforurensning i området. Viser beregninger at planen berøres av gul eller rød sone skal det gjøres en nærmere utredning av konsekvensene knyttet til luftforurensning. Krav gitt i kapittel 5 om retningslinjer for begrenning av luftforurensning fra bygg- og anleggsvirksomhet, skal legges til grunn.

2.4 Kulturminner

(§ 12-7 nr. 6)

Dersom det under anleggsarbeider treffes på automatisk fredede kulturminner, eksempelvis i form av helleristninger, brent leire, keramikk, flint, groper med trekull og/eller brent stein etc., skal arbeidet øyeblikkelig stanses og Fylkeskonservatoren varsles, jf. Lov om kulturminner av 9. Juni 1978 nr. 50 (Kulturminneloven) § 8.

2.5. Adkomstforhold

(§ 12-7 nr. 7)

Floaveien benyttes som adkomst til planområdet.

2.6 Landskapsplan

(§ 12-7 nr. 2)

Landskapsplan skal framlegges samtidig med Rammesøknad. Det skal sikres tilstrekkelige, trygge og hensiktsmessige leke- og uteoppholdsarealer for barn og unge.

2.7 Universell Utforming

(§ 12-7 nr. 4)

Krav om universell utforming skal ivaretas. Uteareal skal ha tilstrekkelig egnethet og utforming etter sin funksjon. Byggverk for publikum og arbeidsbygning skal være universelt utformet slik det følger av bestemmelser i teknisk forskrift. I første etasje, innenfor sentrumsområde, i bygg som vender mot offentlig gate, fortau eller plass, skal det være forretninger, serveringssteder, eller annen virksomhet med aktiv utadrettet fasade og det skal legges vekt på universell utforming.

2.8 Flomsikring

(§ 12-7 nr. 2 og 12)

Kotehøyde for gulv i 1.etasje skal ligge på minimum +2.5, samt at evt kjeller under dette nivå skal utføres flomsikkert.

2.9 Geoteknikk

(§ 12-7 nr. 12)

Før utbygging kan igangsettes må det foreligge geotekniske undersøkelser.

3.0 Bebyggelse og anlegg

(§ 12-7 nr. 2)

3.1 Utnyttelse

(§ 12-7 nr. 1 og 2)

Innenfor reguleringsområdet tillates det oppført bygg for forretning/ kontor og bolig med tilhørende lager og bod med maksimal gesims- og mønehøyde på kote 19.

Det tillates %BYA=100%

3.2 Parkeringsforhold

(§ 12-7 nr. 7)

Krav til parkering og evt. sykkelparkering skal følge bestemmelsene i Kommunedelplan for Fredrikstad Byområde 2011-2023. 1.5 plass/100m² for foretning, 1 plass/100m² for kontor og 1 plass for bolig > 80m². Parkeringsbehov dekkes av parkeringskjeller og på bakkeplan.

4.0 Sikringssoner

4.1 I området mellom frisiklinjer og vegformål (frisiktsonen) skal det i avkjørsler og vegkryss være fri sikt i en høyde av 0,5 meter over tilstøtende veiers planum.

5.0 Rekkefølgebestemmelser

(§ 12-7 nr. 7 og 10)

5.1 Kryss Mosseveien / Floaveien oppgraderes ihht vegvesenets krav. jf. håndbok 017 "vei og gateutforming" før nybygg tillates tatt i bruk. Byggeplan for kryssutbedring skal godkjennes av vegvesenet før bygningsarbeider igangsettes.

5.2 Veg-, vann- og avløpsanlegg må godkjennes av kommunen før arbeidet med dette igangsettes.

5.3 Utearealer skal ferdigstilles før brukstillatelsen gis (evt påfølgende vår dersom tillatelse gis i vinterhalvåret). Dette skal inkludere fortau langs Floaveien i reguleringsområdet.

5.4 Innkjøringstillatelsen fra Floaveien må sikres med Teknisk Drift i Kommunen før brukstillatelsen gis.



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

Postboks 5003
NO-1432 Ås
Norway