



Norges miljø- og
biovitenskapelige
universitet

Masteroppgave 2023 30 stp.

Fakultet for landskap og samfunn

En undersøkelse av forhold knyttet til grunnerverv i norske kommuner

A study of conditions related to land acquisition in
Norwegian municipalities

Magnus Moldekleiv Sunde

Master i Eiendom

Forord

Denne masteroppgaven markerer slutten på mitt masterstudie i Eiendom ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU). Oppgaven er skrevet våren 2023, og har et omfang på 30 studiepoeng.

Jeg vil rette en stor takk til alle kommuner som har tatt seg tid til å svare på oppgavens spørreundersøkelse. En stor takk går også til kommunen som stilte til intervju. Det er disse som har gjort oppgaven mulig å gjennomføre ved å dele informasjon, kunnskap og erfaringer med meg.

En spesiell takk går til mamma og pappa for deres støtte og oppmuntring under arbeidet med masteroppgaven, og ikke minst for at dere har lest korrektur og bidratt med verdifulle innspill.

Til slutt vil jeg takke min veileder Førsteamanuensis Håvard Steinsholt for faglig veiledning, gode innspill og tilbakemeldinger.

Ås, 15. mai 2023

Magnus M. Sunde

Sammendrag

Denne oppgaven er en studie av forhold knyttet til grunnnerverv i norske kommuner. Gjennom planlovgivning og ekspropriasjonshjemler er kommunene og fylkeskommunene, i tillegg til Staten, gitt rollen som grunnnerverver. Grunnnerverv er en forutsetning for samfunnsutvikling i form av anskaffelse av nytt areal til utvikling av infrastruktur, næring, skoler, barnehager, sykehjem, boligbygging, samt idrettsanlegg og friluftsområder. Det er relativt begrenset kunnskap om hvordan grunnnerverv blir organisert og utført i kommunene.

Oppgaven søker å belyse forhold knyttet til grunnnerverv i norske kommuner. Oppgaven søker også å gi en fremstilling av kommunenes kompetanse, organisering, formål, omfang samt strategier og forhandlinger ved grunnnerverv. Oppgaven bygger på både kvalitativ og kvantitativ metode. Hovedmaterialet består av analyse av en spørreskjemaundersøkelse med 92 norske kommuner samt et dybdeintervju med en større norsk kommune. I tillegg bygger oppgaven på masteroppgaven til Krokmoen «Omfang og organisering av grunnnerverv i kommuner» (2016) og artikkelen til Steinsholt «Grunnerverv i kommuner» (2005), begge ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU).

Resultatene fra undersøkelsen viser at det er ulik kompetanse hos de ansatte med ansvar for grunnnerverv i kommunen. Den klare tendensen er at utførelsen og ansvaret for grunnnerverv i kommunene i økt grad blir organisert og delegert til større og mer spesialiserte fagmiljø. Kommunene har fortsatt et betydelig behov for å erverve grunn og rettigheter for å anskaffe nytt areal til utvikling og vedlikehold av infrastruktur. Sammenlignet med tidligere undersøkelser, har kommunene påtatt seg en større og mer sentral rolle for å videreutvikle lokalsamfunnet og fungerer i større grad som en markedsaktør. Flertallet av kommunene med eget organ eller egne ansatte som utfører grunnnerverv har rutiner og prosedyrer for forhandlinger, mens det motsatte i stor grad gjelder for kommuner uten eget organ eller egne ansatte som utfører grunnnerverv.

Likebehandling er en nøkkelfaktor for kommunene. For å sikre dette, har de fleste kommuner etablert egne strategier og prinsipper for prisfastsettelse. Likebehandling er også sentralt i grunnnervervsforhandlinger. Dybdeintervjuet som jeg har gjennomført med en større norsk kommune, indikerer at det ikke er vesentlige ulikheter i hvordan den enkelte kommune forhandler med offentlige aktører eller store private aktører versus en «vanlig» grunneier.

Abstract

This assignment is a study of conditions related to land acquisition in Norwegian municipalities. Through planning legislation and expropriation, municipalities and county municipalities, in addition to the State, have been given the role of land acquirers.

The assignment seeks to shed light on conditions related to land acquisition in Norwegian municipalities. The assignment also seeks to provide a representation of the municipalities' competence, organization, purpose, scope, as well as strategies and negotiations in land acquisition. The assignment is based on both qualitative and quantitative methods. The main material consists of an analysis of a survey of 92 Norwegian municipalities and a in-depth interview with a larger Norwegian municipality. In addition, the assignment is based on Krokmogen's master's thesis "Omfang og organisering av grunnnerv i kommuner" (2016) and Steinsholt's article "Grunnerv i kommuner" (2005), both at the Norwegian University of Life Sciences (NMBU).

The results of the survey show that there is varying competence among the employees responsible for land acquisition in the municipalities. However, it seems like the execution and responsibility for land acquisition in municipalities are increasingly organized and delegated to larger and more specialized professional environments. Municipalities still have a significant need to acquire land and rights to acquire new areas for the development and maintenance of infrastructure. Compared to previous surveys, municipalities have taken a larger and more central role in further developing the local community and function to a greater extent as a market participant. The majority of municipalities with their own organization or employees performing land acquisition have routines and procedures for negotiations, while the opposite largely applies to municipalities who does not have a organization or employees performing land acquisition.

Equal treatment is a key factor for municipalities. To ensure this, most municipalities have established their own strategies and principles for pricing. Equal treatment is also central in land acquisition negotiations. The in-depth interview I conducted with a larger Norwegian municipality indicates that there are no significant differences in how a municipality negotiates with public sector or large private landowners compared to how they negotiate with a "regular" landowner.

Innholdsfortegnelse

FORORD	I
SAMMENDRAG.....	II
ABSTRACT	III
KAPITTEL 1 INNLEDNING	1
1.1 Bakgrunn.....	1
1.2 Problemstilling	2
1.3 Avgrensning av oppgaven.....	3
1.4 Tidligere relevant forskning.....	3
1.5 Oppgavens oppbygning	5
KAPITTEL 2 METODE	6
2.1 Valg av metode.....	6
2.2 Datainnsamling ved bruk av spørreskjema	6
2.3 Dybdeintervju.....	8
2.4 Validitet og reliabilitet.....	8
2.5 Ethiske avveininger	10
KAPITTEL 3 GRUNNERVERV.....	11
3.1 Forutsetninger for grunnervervet.....	12
3.2 Mulige utfall ved grunnerverv.....	13
3.2.1 Minnelig avtale	13
3.2.2 Avtaleskjønn.....	13
3.2.3 Ekspropriasjon.....	13
KAPITTEL 4 SENTRALE LOVER	15
4.1 Grunnloven	15
4.2 Forvaltningsloven.....	15
4.3 Kommuneloven	16
4.4 Oreigningslova	16
4.5 Plan- og bygningsloven	17
4.6 Ekspropriasjonerstatningsloven	18
4.7 Skjønnsprosessloven.....	19
KAPITTEL 5 KOMMUNEORGANISERING OG DET KOMMUNALE PLANSYSTEMET ..	21
5.1 Kommunestyret	21
5.2 Formannskapet	21
5.3 Ordfører	21
5.4 Utvalg og komiteer	22
5.5 Kommunedirektør.....	22
5.6 Kommuneadministrasjonen.....	23
5.7 Etater og institusjoner	23
5.8 Det kommunale plansystemet	24
5.8.1 <i>Kommuneplan</i>	24
5.8.2 <i>Kommunedelplan</i>	24
5.8.3 <i>Reguleringsplan</i>	24
KAPITTEL 6 EIENDOMSRETTE	26

6.1 Juridisk perspektiv	26
6.2 Økonomisk perspektiv	27
6.3 Filosofisk perspektiv.....	28
KAPITTEL 7 FORHANDLINGSTEORI.....	29
7.1 Fordelingsforhandlinger.....	32
7.2 Integrasjonsforhandlinger	33
KAPITTEL 8 SPØRREUNDERSØKELSEN	34
8.1 Kort om undersøkelsen	34
8.2 Deltagere i undersøkelsen	35
8.3 Resultater fra undersøkelsen	39
8.3.1 Kommuner med eget organ eller egne ansatte som utfører grunnerverv	39
8.3.2 Kommuner som både har og ikke har eget organ eller egne ansatte som utfører grunnerverv..	49
8.3.3 Kommuner som ikke har eget organ eller egne ansatte som utfører grunnerverv	51
KAPITTEL 9 INTERVJU MED EN STØRRE NORSK KOMMUNE	56
KAPITTEL 10 DRØFTING.....	59
10.1 Delproblemstilling 1: Hvilken kompetanse har kommuner på utførelse av grunnerverv?.....	59
10.2 Delproblemstilling 2: Hvordan organiseres grunnerverv i kommuner?.....	63
10.3 Delproblemstilling 3: Hvilke formål erverver kommunene til fordel for, og hva er løsningsutfall og omfang ved kommunale grunnerverv?.....	66
10.4 Delproblemstilling 4: Hvordan forhandler kommuner ved grunnerverv?.....	69
10.5 Delproblemstilling 5: Har kommuner strategier eller prinsipper for prisfastsettelse ved grunnerverv, og hvordan skaffer de seg prisrelevant informasjon?.....	72
10.6 Delproblemstilling 6: Er det ulikheter i hvordan kommunen forhandler grunnerverv med offentlige eller store private aktører kontra en «vanlig» grunneier?	75
10.7 Hovedproblemstilling: Hvordan håndteres grunnerverv i norske kommuner?	78
KAPITTEL 11 AVSLUTTENDE REFLEKSJONER	81
KILDER	82
Litteraturliste.....	82
Lovregister.....	83
Rettspraksis.....	83
FIGURLISTE	84
TABELLISTE	85
VEDLEGG	87

Kapittel 1 Innledning

Formålet med dette kapittelet er å introdusere masteroppgavens tema og bakgrunn, samt å gi en presentasjon av oppgavens hoved- og delproblemstillinger. Videre vil jeg gå inn på avgrensning av oppgaven og gi en kort oversikt over tidligere forskning som er gjort på temaet.

1.1 Bakgrunn

Norske kommuner er av lovverket gitt stor makt og sterke verktøy til å aktivt delta i lokale eiendomsmarkeder. Videre har kommunen stor selvråderett og handlefrihet når det gjelder ønsket utvikling og hvordan den skal skje. Gjennom planlovgivning og ekspropriasjonshjemler er kommunen og fylkeskommunen i tillegg til Staten gitt rollen som grunnerverver. Grunnerverv er en forutsetning for samfunnsutvikling i form av anskaffelse av nytt areal til utvikling av infrastruktur, næring, skoler, barnehager, sykehjem, boligbygging og friluftsområder – enten slik virksomhet skjer på frivillig basis, under trussel om- eller ved ekspropriasjon. Forvaltere som utfører grunnerverv på vegne av Staten, eksempelvis Statens vegvesen og Bane Nor, er sterke organisasjoner som innehar fagmiljø som besitter bred erfaring og kompetanse innen grunnerverv. Imidlertid vet vi relativt lite om hvordan grunnerverv blir organisert og utført i kommunene, samt hvilken kompetanse kommunene har innen grunnerverv.

Masteroppgaven har derfor som formål å undersøke forhold knyttet til grunnerverv i kommunal regi. Gjennom oppgaven har jeg som mål å gi en fremstilling av hvordan grunnerverv håndteres i norske kommuner. Oppgaven søker også å gi en fremstilling av kommunenes kompetanse, organisering, formål, omfang samt strategier og forhandlinger ved grunnerverv.

Oppgaven bygger på masteroppgaven til Krokmoen «Omfang og organisering av grunnerverv i kommuner» (2016) ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet og artikkelen til Steinsholt «Grunnerverv i kommuner» (2005) ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet.

1.2 Problemstilling

Masteroppgaven skal undersøke forhold knyttet til grunnerverv i kommunal regi - vesentlig av deskriptiv art. Gjennom denne oppgaven ønsker jeg å belyse følgende problemstilling:

Hvordan håndteres grunnerverv i kommuner?

Problemstillingen vil besvares ved hjelp av seks delproblemstillinger:

1. Hvilken kompetanse har kommuner på utførelse av grunnerverv?
2. Hvordan organiseres grunnerverv i kommuner?
3. Hvilke formål erverver kommunene til fordel for, og hva er løsningsutfall og omfang ved kommunale grunnerverv?
4. Hvordan forhandler kommuner ved grunnerverv?
5. Har kommuner strategier eller prinsipper for prisfastsettelse ved grunnerverv, og hvordan skaffer de seg prisrelevant informasjon?
6. Er det ulikheter i hvordan kommunen forhandler grunnerverv med offentlige eller store private aktører kontra en «vanlig» grunneier?

Den første delproblemstillingen har som hensikt å belyse hvilken grunnerverv- og utdanningskompetanse de som utfører grunnerverv i kommunene har.

Den andre delproblemstillingen har som formål å se nærmere på hvor ansvaret for grunnerverv er plassert i kommunen og hvordan grunnerverv er budsjettmessig håndtert.

Problemstilling tre har som formål å gi svar på hvilke formål kommunene erverver til fordel for. Videre ønsker jeg å finne ut hvilken løsning kommunene som oftest ender opp med når de anvender grunnervervsfunksjonen, og om omfanget av grunnerverv har økt eller blitt redusert de siste årene.

I den fjerde delproblemstillingen ønsker jeg å se finne ut av hvordan kommuner forhandler ved grunnerverv. Dette er gjort ved å se nærmere på om kommunene organiserer og gjennomfører forhandlingene etter bestemte rutiner og prosedyrer. Det vil også bli undersøkt om det er politikerdeltakelse i forhandlingene.

Den femte delproblemstillingen har som mål å gi et bilde på om kommunen har strategier eller prinsipper for prisfastsettelse ved grunnerverv, samt finne ut hvordan kommunene skaffer seg prisrelevant informasjon.

Med den sjette og siste delproblemstillingen ønsker jeg å finne ut av om det er ulikheter i hvordan en kommune forhandler med offentlige eller store private aktører kontra en «vanlig» grunneier.

1.3 Avgrensning av oppgaven

Grunnerverv er et vidt og omfattende tema. Denne oppgaven begrenser seg til å undersøke forhold knyttet til grunnerverv i kommunal regi. Herunder organiseringen av grunnerverv, kompetanse hos de som utfører grunnerverv, formål, løsningsutfall og omfang av grunnerverv. I oppgaven undersøker jeg også organisering av forhandlinger ved grunnerverv, politikerdeltakelse ved forhandlinger, prisfastsettelse ved grunnerverv og innhenting av prisrelevant informasjon. Jeg har også valgt å se nærmere på om det er noen spesielle ulikheter i hvordan en kommune forhandler med offentlige eller store private aktører kontra en «vanlig» grunneier.

1.4 Tidligere relevant forskning

Denne masteroppgaven bygger på tidligere og relevant forskning av grunnerverv i norske kommuner:

«Grunnerverv i kommuner» av H. Steinsholt

«Grunnerverv i kommuner» er en artikkel skrevet i 2005 av førsteamanuensis Håvard Steinsholt ved NMBU. Artikkelen er publisert i Kart og plan, 2005 Vol. 65 Nr. 3. Artikkelen tar utgangspunkt i data samlet inn ved hjelp av et spørreskjema som ble besvart av deltakere fra 22 kommuner på etterutdanningskurset «Grunnerverv og ekspropriasjon i kommuner». Etterutdanningskurset ble avholdt tre ganger i perioden 2003 til 2005. Artikkelen tar for seg de responderende kommuners organisering, kompetanse, budsjettmessig håndtering av grunnerverv, forhandlinger og andre former for erverv.

«Omfang og organisering av grunnnerverv i kommuner» av M. Krokmogen

«Omgang og organisering av grunnnerverv i kommuner» er en masteroppgave fra NMBU i 2016 skrevet av Marit Krokmogen. Oppgaven baserer seg på et spørreskjema som er besvart av 33 kommuner. Oppgaven tar for seg kommunens organisering, kompetanse, omfang og formål ved grunnnerverv samt løsningsutfall. Videre er det i oppgaven gjort en nærmere undersøkelse rundt utførelse ved grunnnerverv, hvor én kommunes håndtering er sammenlignet med Statens vegvesen sin praksis.

1.5 Oppgavens oppbygning

Kapittel 1: Innledningen presenterer oppgavens bakgrunn og problemstilling. Det presenteres også kort om avgrensning, tidligere relevant forskning og oppgavens oppbygning.

Kapittel 2: I dette kapitlet begrunnes bruk og valg av metode, samt hvilke etiske avveininger som er gjort.

Kapittel 3: Termen grunnnerverv defineres. Forutsetninger for grunnnervervet og mulige utfall blir også presentert.

Kapittel 4: Lovverkets rammer. Innføring i sentrale lover som setter rammer for gjennomføring av et grunnnerverv.

Kapittel 5: Kommunale organer og det kommunale plansystemet blir presentert.

Kapittel 6: Eiendomsretten blir presentert i lys av et juridisk, økonomisk og filosofisk perspektiv.

Kapittel 7: Forhandlingsteori og ulike forhandlingssituasjoner.

Kapittel 8: Aktivitet og utførelse av grunnnerverv i norske kommuner. Empiri fra spørreundersøkelsen presenteres.

Kapittel 9: Grunnnervervsforhandlinger med andre offentlige eller store private aktører kontra en «vanlig grunneier». Presentasjon av empiri innhentet gjennom intervju med representant fra en større norsk kommune.

Kapittel 10: Analyse og drøfting av funn. Oppgavens empiri settes opp mot teori og tidligere forskning.

Kapittel 11: I dette kapitlet presenteres avsluttende refleksjoner rundt oppgaven.

Kapittel 2 Metode

I dette kapitlet blir det gjort rede for hvilken metode jeg har benyttet ved innsamling av data samt hvordan datainnsamlingen er gjennomført. Videre drøfter jeg oppgavens validitet og reliabilitet. Avslutningsvis forklarer jeg hvilke etiske avveininger som er gjort i oppgaven, samt hvordan litteraturstudiet har blitt brukt.

2.1 Valg av metode

Metoden er redskapet vårt i møte med noe vi vil undersøke. Hvilke metodeopplegg som er mest hensiktsmessig i forbindelse med en undersøkelse må vurderes i forhold til den konkrete problemstillingen som undersøkelsen tar sikte på å belyse. Det er primært to metoder, kvantitativ metode og kvalitativ metode. De kvantitative metodene har den fordel at de gir data i form av målbare enheter, mens de kvalitative metodene tar sikte på å fange opp mening og opplevelse som ikke lar seg tallfeste eller måle (Dalland, 2021, s. 54).

I denne oppgaven er problemstillingen «Hvordan håndteres grunnerverv i norske kommuner». Jeg har valgt å belyse problemstillingen ved å bruke både kvantitativ og kvalitativ metode, ved bruk av spørreundersøkelse og gjennomføring av et dybdeintervju. Å benytte en kombinasjon av de to metodene, betyr at tilnærmingen gir meg anledning til å både innhente statistikk og tall samt mer detaljerte beskrivelser og svar. For å systematisere og presentere dataene har jeg i oppgaven utarbeidet ulike tabeller.

2.2 Datainnsamling ved bruk av spørreskjema

Spørreskjemaet jeg har brukt i datainnsamlingen er i stor grad basert på spørreskjema som tidligere er utsendt av Krokmogen (2016) og Steinsholt (2005). Dette er gjort for å lettere kunne sammenligne resultater fra min undersøkelse opp mot tidligere undersøkelser og relevant forskning. Det utsendte spørreskjemaet er vedlagt oppgaven (vedlegg 1).

Spørreskjemaet inneholder både åpne og lukkede spørsmål og er dermed en kombinasjon av kvalitativ og kvantitativ metode. Lukkede spørsmål er benyttet der jeg ikke var avhengig av utdypende svar, noe som gjorde det mulig å innhente, systematisere og sammenligne informasjon fra flere respondenter. En ulempe er at jeg kan gå glipp av informasjon som ikke kan tallfestes, men som like fullt er viktig for en kommune. Det ble derfor også brukt åpne spørsmål i spørreskjemaet. Ved åpne spørsmål får respondenten mulighet til å utdype og

formulere svarene sine med egne ord, og datainnsamleren får tilleggsinformasjon utover de svaralternativene som på forhånd er oppgitt ved bruk av lukkede spørsmål.

Å kombinere de to metodene, kvalitativ og kvantitativ, -vil gi meg tall og grunnlag for statistikk samt en bredere forståelse av temaet og større fleksibilitet i selve datainnsamlingsprosessen. Åpne spørsmål ble brukt der jeg ønsket å innhente så mye informasjon om temaet som mulig. Fokuset var dermed å utforme åpne spørsmål som inviterte kommunene til å svare mer utfyllende og detaljert.

Spørreskjemaets første del var av generell karakter og skulle blant annet gi svar på kommunens størrelse (kvadratkilometer) og- antall innbyggere samt kommunens posisjon i det lokale eiendomsmarkedet. Videre inneholdt første del spørsmål om kommunens kompetanse innen grunnerverv, og om kommunen har et eget organ eller egne ansatte som utfører grunnerverv.

Skjemaets andre del var inndelt i tre trinn. Første trinn var for de kommuner som har eget organ eller egne ansatte som utfører grunnerverv. Her ble det spurt blant annet om hvilket organ eller institusjon som har ansvaret for grunnerverv, og hvilken utdanningsbakgrunn de utførende innehar. Trinn to var for de kommuner som ikke har et eget organ eller egne ansatte på området. De fikk spørsmål om hvem som organiserer grunnerverv i kommunen, om det blir satt bort til eksterne og eventuelt til hvem. Det ble også spurt om hvorfor de ikke har egen grunnerverver. Siste trinn i spørreskjemaets del to, trinn tre, var spesifisert mot kommuner med eget organ eller egne ansatte som utfører grunnerverv. Spørsmålene gjaldt blant annet hvilke formål kommunene erverver til fordel for, budsjettmessig håndtering, omfang av grunnerverv og løsningsutfall.

Spørreskjemaets tredje del hadde temaet forhandlinger. I denne delen var jeg interessert i å finne ut om kommunene organiserer forhandlingene etter bestemte rutiner/prosedyrer, og om det er politikerdeltakelse i forhandlingene.

Spørreskjemaets fjerde og siste del omhandlet verdsetting. Kommunene fikk spørsmål om de har strategier eller prinsipper for prisfastsettelse ved grunnerverv, hvordan de skaffer seg prisrelevant informasjon samt spørsmål om de har kontakt med andre kommuner og statlige erververe i området angående priser ved erverv.

Spørreskjemaet ble sendt ut via e-post til kommuners postmottak med ønske om å få undersøkelsen videresendt til kommunens ansvarlige på fagfeltet. Sammen med spørreskjemaet ble det lagt ved et informasjonsskriv om forskningsprosjektet samt informasjon rundt deltagelse (vedlegg 2). Innhenting av e-postadresser ble gjort via en bestilling til registertjenester@kf.no.

Spørreskjemaet ble sendt ut til samtlige 354 kommuner i Norge. Ved første utsendelse hadde hver kommune en frist på fire uker til å svare. Andre og siste utsendelse ble sendt til de kommunene som ikke hadde besvart undersøkelsen da det gjestet to uker av svarfristen. Ved svarfristens utløp hadde 92 av 354 kommuner valgt å delta i undersøkelsen.

2.3 Dybdeintervju

Dybdeintervju er en metode som gjør det mulig for informanten å utdype synspunktene sine og komme med tilleggsinformasjon. Intervjuobjektet i denne oppgaven er en informant fra en større norsk kommune som til enhver tid er i og gjennomfører grunnervsforhandlinger. Informanten er godt kjent med grunnerv, og har bred erfaring fra forhandlinger med andre offentlige og store private aktører. Dette var et vesentlig kriterium for utvelgelse av riktig informant til oppgaven.

Datainnsamlingen ble gjennomført gjennom et semistrukturert intervju. Det semistrukturerte intervjuet fulgte en intervjuguide med bestemte temaer og spørsmål. Intervjuguiden skal lede deg gjennom intervjuet, og være en hjelp til å huske de temaene som skal tas opp (Dalland, 2021, s. 83). Intervjuguiden bestod av spørsmål som omhandlet grunnervsforhandlinger med offentlige eller store private aktører. Spørsmålene som ble stilt skulle hjelpe meg å belyse oppgavens problemstilling. Intervjuguiden ble utarbeidet og sendt ut til informanten i forkant av intervjuet. Dette ble gjort for at informanten skulle kunne forberede seg til intervjuet og gi eventuelle innspill.

2.4 Validitet og reliabilitet

Validitet handler om en kan trekke gyldige slutninger ut fra studiet. Hvor valid en studie er vil bero på hvilken grad av reliabilitet den innehar. Knyttet opp mot min studie vil graden av validitet ses opp mot problemstillingen, metoden som ble anvendt, selve gjennomføringen og resultatene av undersøkelsen. Oppgavens spørreundersøkelse ble sendt ut til samtlige 354

kommuner, hvorav 92 valgte å svare. Blant respondentene er det både store og små kommuner fra alle deler av landet. Jeg mener at antallet respondenter og bredden i utvalget mht. geografisk spredning og kommunestørrelse er tilstrekkelig dekkende til å få en god forståelse av hvordan grunnverv fungerer i norske kommuner.

Det er utfordrende å vurdere validiteten i en oppgave, men jeg mener valg av metode og hvordan datainnsamlingen ble gjennomført er med på å styrke oppgavens troverdighet og etterprøvbarehet. Videre er det en tydelig sammenheng mellom problemstillingen og resultatene som fremkommer, noe som underbygger validiteten i rapporten.

Reliabilitet innebærer hvorvidt metoden man anvender, kildene som brukes og informasjonen som fremgår er etterprøvbare og pålitelig. Høy grad av reliabilitet vil si at alle uavhengige målinger andre gjør av samme fenomen skal resultere i omtrent identisk resultat eller konklusjon (Svartdal, 2020). Følgelig kan en si at en undersøkelse har høy reliabilitet hvis det foreligger konsistens og stabilitet i målingene. Ulik grad av reliabilitet vil bero på flere faktorer. I mitt tilfelle vil dette eksempelvis være hvordan jeg har utformet og formulert spørsmålene i spørreskjemaet, eller hvordan jeg som intervjuer har opptrådt og hvordan settingen har vært. I forkant av gjennomføringen var jeg nødt til å foreta flere valg knyttet til hvordan jeg ønsket å gjennomføre både spørreundersøkelsen og intervjuene. For å styrke oppgavens reliabilitet mottok alle kommuner og intervjuobjektet et informasjonsskriv om forskningsprosjektet og informasjon rundt deltakelse, samt vedlagt NSD godkjenning som skulle styrke troverdigheten til oppgaven. I forbindelse med spørreundersøkelsen og i forkant av dybdeintervjuet, ble respondentene forklart at personopplysninger blir anonymisert. Intervjuobjektet fikk i tillegg forklart at eventuelle lydopptak ville bli slettet i etterkant. Hensikten med dette er å unngå tilbakeholdenhet hos intervjuobjektet og avklare eventuelle misoppfatninger. Samlet sett var formålet med en slik tilrettelegging å øke graden av reliabilitet i oppgaven.

Reliabiliteten i oppgaven kan bli svekket ved at eksempelvis en respondent til spørreundersøkelsen har misforstått eller tolket et spørsmål forskjellig fra det jeg ønsker svar på. Det innebærer at det foreligger en risiko for at jeg har mottatt feil svar, og at oppgaven i så fall kan bygge på feilaktige eller upresise data for det aktuelle spørsmålet.

I tillegg til spørreundersøkelse og dybdeintervju, ble det foretatt dokumentstudier av aktuelle lærebøker samt tidligere relevante masteroppgaver og forskningsartikler.

2.5 Etiske avveininger

I forbindelse med innhenting av data er det gjennomført etiske avveininger. For å ivareta personvernet til informanten i denne oppgaven er det gjort noen grep i forkant av intervjuene. Prosjektet er meldt til og godkjent av NSD. Godkjenningen er vedlagt oppgaven (vedlegg 4). I forkant av intervjuet ble informanten tilsendt et informasjonsskriv, dette er vedlagt oppgaven (vedlegg 3). Skrivet beskriver prosjektet, og hvordan innsamlet data fra intervjuet blir benyttet. Informanten gjorde seg kjent med informasjonsskrivet og samtykket til deltakelse. I intervjuet ble det benyttet lydopptak, etter å ha fått frivillig samtykke fra informanten. For å imøtekomme NSD sine krav og samtidig ikke gjøre brudd på personopplysningslovens bestemmelser, ble informanten informert at alt av lydopptak ville bli slettet etter gjennomført transkribering.

Det vil ikke være mulig å identifisere informanten eller kommunen som er intervjuet ved navn eller andre opplysninger. I samsvar med den intervjuede kommunens ønske, vil kommunen forbli anonym og omtalt som «en større norsk kommune».

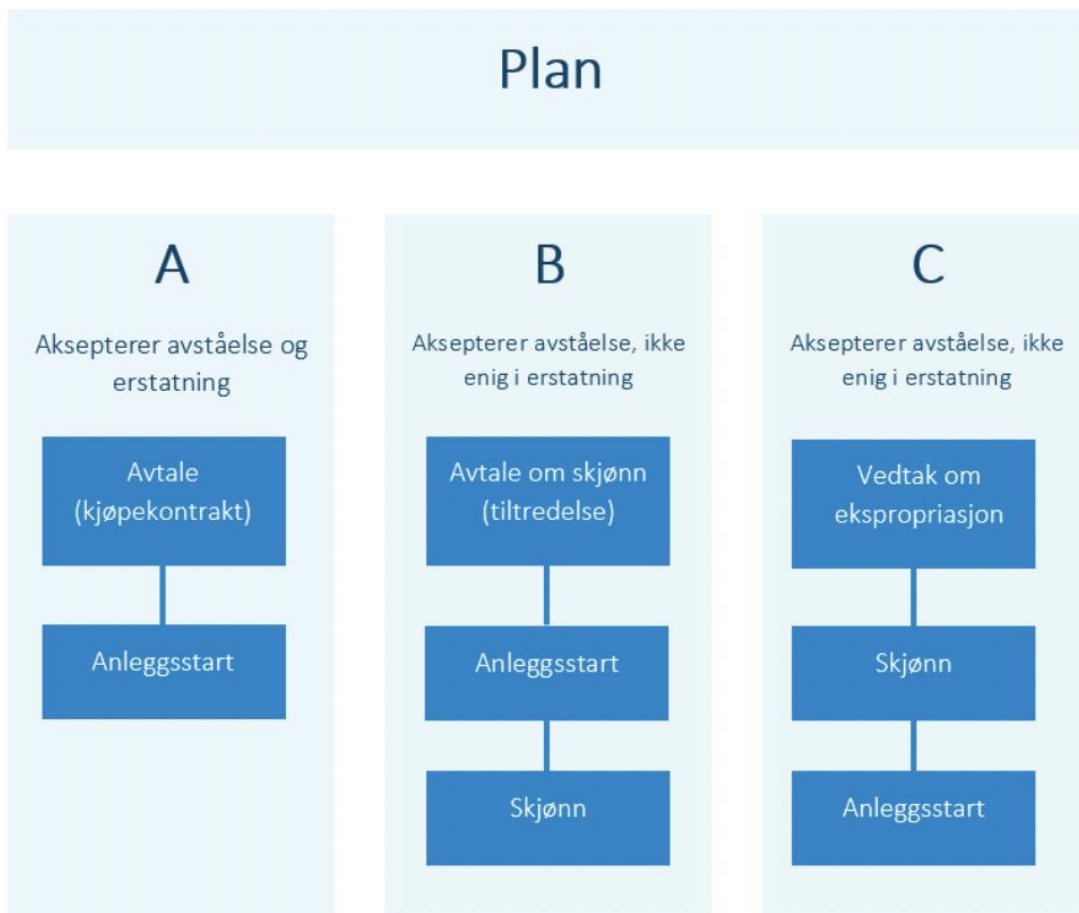
Kapittel 3 Grunnerverv

I dette kapitlet ønsker jeg å redegjøre for hva et grunnerverv er.

Hans Sevattal og Per Kåre Sky definerer grunnerverv som «å skaffe seg råderett over et areal enten ved avtale eller ekspropriasjon» (Sevattal & Sky, 2003, s. 110).

Grunnerverv er en prosess hvor en privat eller offentlig aktør tilegner seg grunn og/eller rettigheter for å gjennomføre et tiltak. Det kan både være permanente avtaler eller en midlertidig rett. De fleste grunnerverv utføres av det offentlige og skjer til fordel for samfunnsnyttige formål. Retten til å erverve grunn og/eller rettigheter er dermed en viktig forutsetning for å sikre samfunnets interesser og en fremtidsrettet samfunnsutvikling.

Grunnerverv kan skille seg sterkt fra vanlig kjøp og salg, men en fellesnevner for de begge er at det oppstår en forhandlingssituasjon. Grunnerverv er likevel å betrakte som en litt annerledes og spesiell forhandlingssituasjon, ved at grunneiere blir ufrivillig trukket inn i en forhandling. Med utgangpunkt i temaet for oppgaven vil forhandlingssituasjonen inneha en offentlig aktør og en privat aktør. På den ene siden har man den offentlige aktøren, i denne oppgaven kommunen, som har et ønske om å tilegne seg grunn. På den andre siden har man den private aktøren, grunneier, som må gi fra seg grunn. Mulige utfall av grunnervervet er minnelig avtale, skjønn eller ekspropriasjon, nærmere om dette i kapittel 3.2.



Figur 1: Illustrasjon av hovedlinjene i saksgangen i et grunnerverv. (Kilde: Viken fylkeskommune)

3.1 Forutsetninger for grunnervervet

Hovedregelen er at grunnerverv ikke kan settes i gang uten at det foreligger godkjent plan, enten detaljplan etter vegloven eller reguleringsplan etter plan- og bygningsloven. Mindre tiltak som utbedring og vedlikehold, kan i spesielle tilfeller gjennomføres uten at det er utarbeidet reguleringsplan på forhånd. Godkjent plan er særlig viktig dersom grunnervervet skal gjennomføres ved ekspropriasjon. Før vedtakelse av en reguleringsplan skal planforslaget gjennom en høring hvor grunneiere og andre interessenter skal få mulighet til å uttale seg. Planen må være fullstendig før den legges ut til høring. Det betyr blant annet at eiendomsforholdene må være registrert og kontrollert. De som blir berørt av planen og en eventuell ekspropriasjon skal ha et individuelt varsel om ekspropriasjon (Sevatdal & Sky, 2003, s. 110). Etter at planen er vedtatt, løper det en klagefrist som normalt er tre uker med mindre noe annet er oppgitt, dette følger av forvaltningsloven § 29. Etter at klagefristen er

utløpt, er det som regel for sent å komme med innvendinger og kommentarer til planen. Kommunen har da hjemmel til å erverve grunn og/eller rettigheter.

3.2 Mulige utfall ved grunnerverv

3.2.1 Minnelig avtale

Prinsippet om avtalefrihet står sterkt i Norge, ved at det i norsk rett normalt ikke gjelder formkrav for avtaler. Prinsippet innebærer at det i praksis er ubegrensede muligheter for hva en kan inngå avtale om både når det gjelder innhold og medkontrahenter. Kommunen som i dette tilfellet er grunnerverver, står dermed fritt til å inngå privatrettslige avtaler med grunneier. Grunneier kan som følger av dette inngå en minnelig avtale om å selge eiendommen og/eller tilhørende rettigheter til kommunen. At grunnervervet blir løst ved minnelig avtale, betyr at partene har forhandlet seg frem til enighet om både avståelsen av areal og selve erstatningsutmålingen. En minnelig avtale gir grunneierne mer forutsigbarhet ved at de får anledning til å delta i prosessen og påvirke innholdet i avtalen når det gjelder erverv av deres eiendom. Blant annet gir en minnelig avtale grunneierne mulighet til å forhandle om overdragelsestidspunktet, betalingsvilkårene og andre detaljer som er relevante for dem. Dette gir dem mer fleksibilitet og gir dem mulighet til å tilpasse avtalen til deres egne behov og ønsker. En minnelig avtale er den mest gunstige løsningen ved et grunnerverv, da den unngår tidkrevende og kostbare prosesser som kan oppstå ved å erverve grunn gjennom tvang.

3.2.2 Avtaleskjønn

Ofte er grunneier villig til å inngå avtale om å avstå areal eller rettigheter, men er uenig med grunnerverver om størrelsen på erstatningen. I slike tilfeller avtales det at det skal holdes et avtaleskjønn, skjønnsprosessloven § 4 gir hjemmel for skjønn ved avtale. I avtaleskjønn er det alltid slik at dersom minnelig avtale ikke oppnås, skal erstatningen fastsettes ved skjønn av skjønnsretten. Her avtales det gjerne at skjønnsretten skal utmåle erstatning etter alminnelige ekspropriasjonsrettslige prinsipper.

3.2.3 Ekspropriasjon

Ekspropriasjon er når grunneier ved tvang må avstå hele eller deler av eiendommen (grunnen). Dette skyldtes i hovedsak at kommunen og grunneier ikke klarer å komme til enighet og grunneier motsetter seg arealavståelsen. Kommunen har adgang til å ekspropriere

gjennom vedtatt reguleringsplan. Dette er sammenlignet med minnelig avtale og skjønn en mer tidkrevende prosess blant annet på grunn av formelle krav til ekspropriasjonsvedtaket. Ekspropriasjon er et viktig virkemiddel for å nå offentlige mål, men det er også et kostbart virkemiddel ettersom det er den offentlige eksproprianten som i praksis bærer alle kostnadene (Sevatdal & Sky, 2003, s. 43).

På ekspropriasjonsrettens område har saksbehandlingsreglene stor betydning. Et ekspropriasjonsvedtak er meget inngripende. Lovgivningen stiller strenge krav til prosessen. Saksbehandlingsregler skal sørge for et godt beslutningsgrunnlag for forvaltningen, tillit til forvaltningen og skal ivareta rettssikkerheten til dem som vedtaket griper inn overfor. De fleste ekspropriasjonsvedtakene treffes i dag med grunnlag i et reguleringsplanvedtak. Reguleringsplaner regnes også som enkeltvedtak. Til grunn for de fleste ekspropriasjonssaker ligger det dermed i sum en omfattende saksbehandling (Holth, Hauge, & Larsen, 2021, s. 82).

Kapittel 4 Sentrale lover

I dette kapittelet blir sentrale lover som setter rammer for gjennomføring av et grunnverv presentert.

4.1 Grunnloven

§ 105 i Norges Grunnlov (Kongeriget Norges Grunnlov) av 17. mai 1814 er grunnlaget for retten til å utføre og til å få erstatning ved ekspropriasjon. § 105 er den sentrale bestemmelsen i Grunnloven til vern av den private eiendomsretten. Bestemmelsen lyder som følger; «*Krev omsyn til samfunnet at nokon må gje frå seg sin faste eller rørlege eigedom til offentleg bruk, skal ho eller han få fullt vederlag av statskassa*».

Grl. § 105 hjemler ikke ekspropriasjon og den setter heller ikke opp vilkår for når det foreligger adgang til ekspropriasjon. Bestemmelsen påbyr at det skal gis full erstatning ved ekspropriasjon, dvs. avståelse av eiendom til staten. Påbudet har tilsvarende anvendelse ved avståelser til fordel for kommuner og private. Prinsippet om «full erstatning» skal sikre den enkeltes rettferdighet og likhet for loven ved inngrep fra det offentlige. Erstatningen skal sikre at en grunneier som blir utsatt for ekspropriasjon ikke kommer tapende ut av inngrepet, dvs. at han ikke skal bli påført større økonomiske tap enn det som var utgangspunktet før inngrepet.

4.2 Forvaltningsloven

Lov om behandlingsmåter i forvaltningssaker (forvaltningsloven) av 10. februar 1967 er den styrende loven for saksbehandlingsregler om hvordan offentlige myndigheter skal behandle saker. Forvaltningsorgan har veiledningsplikt, jf. fvl. § 11. Det innebærer at grunneier skal få opplysninger om sine rettigheter, og om relevante forhold rundt vedtaket. I veiledningsplikten ligger det også at forvaltningsorgan skal opplyse om grunneiers rett til advokatbistand samt åpne for klageadgang. Grunneier har også rett til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter, jf. fvl. § 18. Enkeltvedtak fattet av forvaltningen skal være skriftlig og begrunnet. Videre skal vedtaket følge god forvaltningsskikk, det innebærer blant annet at reglene for habilitet- og taushetsplikt overholdes.

Definisjonen av enkeltvedtak følger av fvl. § 2 første ledd bokstav a og b; «*avgjørelser som treffes under offentlig myndighet*», og som «*gjelder rettigheter eller plikter til en eller flere*

bestemte personer». Ekspropriasjonsvedtak er dermed å regne som et enkeltvedtak som fattes av et forvaltningsorgan, og er derfor underlagt forvaltningsloven. Domstolene og Stortinget er ikke underlagt forvaltningsloven, jf. fvl. § 4.

4.3 KommuneLOVEN

I 2018 ble det vedtatt som en ny Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneLOVEN). KommuneLOVEN av 2018 trådte i kraft 1. januar 2019 og erstattet kommuneLOVEN av 1992. KommuneLOVEN omhandler kommunal organisering, saksbehandling, økonomisk forvaltning og planlegging i kommunene. Av formålsparagrafen i § 1-1 fremgår det at formålet med LOVEN er å fremme det kommunale selvstyret og legge nødvendige rammer for det. LOVEN skal legge til rette for det lokale selvstyret og et sterkt og representativt lokaldemokrati med aktiv innbyggerdeltakelse. Videre skal LOVEN legge til rette for at kommuner og fylkeskommuner kan yte tjenester og drive samfunnsutvikling til det beste for innbyggerne. Og dessuten bidra til at kommuner og fylkeskommuner er effektive, tillitsskapende og bærekraftige.

4.4 OreigningsLOVA

Lov om oreigning av fast eiendom (oreigningsLOVEN) av 23. oktober 1959 er en lov som regulerer ekspropriasjon av fast eiendom. LOVEN § 1 definerer ekspropriasjon eller oreigningsgrep:

«Oreigningsinngrep er det etter denne LOVA når eiendomsretten til fast eiendom eller til bygning eller anna som har fast tilknytning til slik eiendom, vert teken med tvang, eller når bruksrett, servitutt eller annan rett til, i eller over fast eiendom vert teken, brigda, overført eller avløyst med tvang, såleis og forbod mot å nytta eiendomen på ein viss måte.»

OreigningsLOVEN § 2 første ledd oppstiller 55 punkter med ulike bygge- og anleggstiltak det kan eksproprieres til fordel for. Bestemmelsen viser til formål som sykehus, skole, barnehage, jernbane, fengsel, industriltak mv.

Orl. § 2 oppstiller to vilkår for ekspropriasjon: nødvendighetsvilkåret og vilkåret om at det må være interesseovervekt i favør av ekspropriasjonsinngrepet. Nødvendighetsvilkåret fremgår av paragrafens første ledd hvor det fremgår at ekspropriasjon kan skje *«så langt det trengs til*

eller for» det tiltaket som skal settes i gang. Krav om interesseovervekt er forankret i paragrafens annet ledd; det skal ikke gis samtykke til ekspropriasjon *«utan det må reknast med at inngrepet tvillaust er til meir gagn enn skade»*. Lovens bruk av ordet «tvillaust», er bare et beviskrav, ikke et krav om kvalifisert interesseovervekt (Rt. 2009 s. 1142).

Til tross for at orl. § 2 andre ledd legger opp til en bredt sammensatt interesseavveining før ekspropriasjonsvedtaket fattes, er det viktig å være oppmerksom på at et ekspropriasjonsvedtak gir i seg selv ingen offentligrettslig tillatelse til å etablere tiltaket. Bestemmelsene i orl. § 2 gjelder også ved ekspropriasjon etter særlovene såfremt den enkelte særlov ikke har avvikende bestemmelser, jf. orl. § 30 første ledd.

Etter orl. 3 er utgangspunktet at ingen andre enn Staten og kommunene kan få rett til å gjøre inngrep etter § 2 uten at Kongen har bestemt noe annet. Dette utgangspunktet er derimot modifisert betraktelig gjennom forskrifter. Men det generelle utgangspunktet er fortsatt det samme, ved at Stat og kommune ikke trenger samtykke fra Kongen for å benytte seg av hjemmelen.

Myndigheten til å fatte vedtak om ekspropriasjon etter oreigningsloven ligger i utgangspunktet til Kongen, jf. orl. § 2. Orl. § 5 åpner derimot for at myndigheten kan delegeres, eksempelvis ved at Samferdselsdepartementet som kan delegerer retten videre til Teledirektoratet og herunder gi regler for Teledirektoratets bruk av myndighet, får myndighet til å treffe vedtak med fullmakt etter orl. § 5.

Etter orl. § 5 andre ledd fremgår det at klage over vedtak som er gjort etter loven, har oppsettende virkning, med mindre forvaltningen, klageinstans eller annet overordnet organ beslutter noe annet.

4.5 Plan- og bygningsloven

Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) ble vedtatt 27. juni 2008 og erstattet den tidligere loven fra 1985. Plan- og bygningsloven inneholder bestemmelser om hvordan landets arealer skal brukes og reguleres. Helt siden bygningsloven av 1924 har plan- og bygningsloven inneholdt bestemmelser om adgangen til å ekspropriere. Den gang gav loven en generell adgang til å ekspropriere til gjennomføring av byplan.

Bestemmelser om ekspropriasjon til gjennomføring av reguleringsplaner er videreført i alle senere revisjoner av plan- og bygningsloven.

Den generelle hjemmelen til å ekspropriere til gjennomføring av reguleringsplan finner vi i pbl. § 16-2. Etter denne bestemmelsen kan kommunestyret foreta ekspropriasjon til «gjennomføring av reguleringsplan». For ekspropriasjon etter § 16-2 er det et krav om at det foreligger en gyldig vedtatt plan. Det følger videre av § 16-2 første ledd at planene ikke kan være eldre enn 10 år. Denne fristen er absolutt, planer eldre enn 10 år gir ikke ekspropriasjonsadgang.

Reguleringsplanen bestemmer hva arealene skal brukes til i fremtiden, jf. pbl. § 12-4. Pbl. § 12-4 fjerde ledd slår fast at en reguleringsplan gir grunnlag for ekspropriasjon. Ekspropriasjon er dermed et virkemiddel for å sikre at planen realiseres. Etter pbl. § 12-5 er utgangspunktet at det er adgang til å ekspropriere til å gjennomføre ethvert reguleringsformål med unntak av ekspropriasjon til gjennomføring av areal som i plan er avsatt til landbruk.

4.6 Ekspropriasjonserstatningsloven

Lov om vederlag ved oreigning av fast eiendom (ekspropriasjonserstatningsloven) av 6. april 1984 inneholder de sentrale utgangspunktene for utmåling av ekspropriasjonserstatning. Lovreglene om ekspropriasjonserstatning er utviklet gjennom en rekke rettslige avgjørelser.

Den det blir ekspropriert fra, skal ha vederlag for avståelse av eiendom og for eventuell skade eller ulempe på gjenværende eiendom, jf. orvl. § 3. Erstatningen skal dekke det økonomiske tapet avståelsen forårsaker. I forarbeidene til loven ble det antatt at en slik løsning var nødvendig for å sikre at erstatningsutmålingen er i samsvar med Grl. § 105 (Holth, Hauge, & Larsen, 2021, s. 151).

Lovens § 4 presenterer de ulike prinsippene for verdsettelse, og videre reguleres forholdet mellom prinsippene og bestemmer hva som er utslagsgivende for valg av verdsettelsesmetode i den enkelte utmålingssak (Ankerud, 2009, s. 23). Den høyeste verdien for ekspropriaten skal legges til grunn når det utmåles erstatning etter § 4. De ulike verdsettelsesprinsippene er salgsverdi (§ 5), bruksverdi (§ 6) og gjenanskaffelsesverdi (§ 7).

For utmåling av salgsverdi etter § 5, søker en å finne eiendommens markedsverdi. Bruksverdi etter § 6, utmåles med utgangspunkt i avkastningen som eiendommen gir eieren ved påregnelig utnyttning. Ved bruk av bruksverdi prinsippet, vil erstatningen avhenge av hva slags bruk som blir lagt til grunn ved beregningen av avkastningen. Påregnelighetsvurderingen er avgjørende for utmålingen. Utgiftene til gjenanskaffelsesverdi må ses som en særregel som bare får anvendelse der bestemte vilkår er oppfylt. Disse fremgår av § 4 første ledd, som en begrensning i ekspropriatens krav på bruksverdien når denne er høyere enn salgsverdien, og i § 7 hvor utgiftene til gjenanskaffelsesverdi kan kreves på selvstendig grunnlag.

Gjenanskaffelsesverdi innebærer at ekspropriaten blir i stand til å skaffe seg eiendom til tilsvarende bruk igjen. Dersom vilkårene etter § 7 er oppfylt, kan gjenanskaffelseserstatningen overstige både bruksverdi og salgsverdi (Stordrange & Lyngholt, 2018, s. 47).

4.7 Skjønnsprosessloven

Lov om skjønn og ekspropriasjonssaker (skjønnsprosessloven) av 1. juni 1917 er den loven som fastsetter reglene for skjønnsprosess. Skjønnsprosess er en spesiell prosessform for noen typer sivile saker. Skjønnsaker behandles av de ordinære domstolene og jordskifterettene. Skjønnsprosessloven er kort og består av en alminnelig del i kapittel 1 som gjelder for alle skjønnsaker, og et eget kapittel 2 med særregler for ekspropriasjonssaker. Loven har blitt endret ved flere anledninger, senest i 2021.

Skjønnsprosess er en prosessform som er forbeholdt utvalgte sakstyper. Saker som skal behandles etter skjønnsprosesslovens regler, følger av skjl. § 4. Av denne bestemmelsen fremgår det at skjønn eller takst kan forlanges, når dette er «hjemlet ved lov» eller «overenskomst». For å få behandlet et krav for skjønnsretten, må det foreligge et rettslig grunnlag for det i lov eller avtale.

Skjønnsbegjæringen må inneholde nok opplysninger til at retten kan ta stilling til om kravene til å gjennomføre skjønnet er oppfylt. Skjønnsbegjæringen sendes jordskifteretten i det sognet hvor gjenstanden for skjønnet befinner seg. Dette følger av vernetingsreglene i skjl. § 6. Partene i skjønnsaker er eksproprianten og ekspropriaten(e). I ekspropriasjonsskjønn er eksproprianten alltid saksøker og ekspropriaten(e) saksøkt. Eksproprianten er ansvarlig for at alle nødvendige opplysninger blir lagt frem.

Skjønnsrettens sammensetning følger av skjl. § 11 som slår fast at skjønnsretten som hovedregel skal settes med en fagdommer og fire skjønnsmedlemmer. Loven stadfester at man i mindre skjønnsaker kan sette skjønnsretten med kun to skjønnsmedlemmer. Videre åpner loven for at man kan øke antallet skjønnsmedlemmer til seks i de tilfeller fagdommeren finner det nødvendig, og begge parter samtykker. Utgangspunktet er at skjønnsretten skal avgjøre «skjønnskrevet» ved skjønn. Skjønnsprosessloven § 26 slår fast skjønnsrettens kompetanse i alminnelighet, mens skjl. § 48 slår fast skjønnsrettens kompetanse i ekspropriasjonsskjønn.

Rettsmøte i skjønnsaker kalles for skjønnsforhandling eller skjønnsforretning og reguleres av de alminnelige reglene for sivilprosess. Dom avsagt ved skjønn kan angripes med vanlige rettsmidler.

For sakskostnader i ekspropriasjonssaker gjelder reglene i skjl. § 54. Av denne bestemmelsen er hovedregelen at saksøkeren skal erstatte de saksøktes nødvendige utgifter i anledning skjønnsaken.

Kapittel 5 Kommuneorganisering og det kommunale plansystemet

5.1 Kommunestyret

Kommunestyret eller bystyret som det heter i de fleste bykommuner, er kommunens øverste organ og treffer vedtak på vegne av kommunen hvis ikke annet følger av lov. Kommunestyret består av representanter som er folkevalgt av kommunens innbyggere. Antall representanter i kommunestyret varierer i tråd med antall innbyggere i kommunen, minstekravet er 11 medlemmer, jf. koml. § 5-5 bokstav a. De folkevalgtes viktigste oppgaver er å vedta kommunens budsjett og behandle planer og forslag til større tiltak. Det er normalt sett kommunestyret som har myndighet til å fatte beslutninger om grunnerverv og foreta ekspropriasjon til gjennomføring av reguleringsplan.

5.2 Formannskapet

Formannskapet er nest øverste organ i kommunen, og består av medlemmer valgt av kommunestyret. Formannskapet skal bestå av minst fem medlemmer som velges inn for fire år av gangen, jf. koml. § 5-6. Formannskapet skal i henhold til kommuneloven behandle økonomiplan, budsjett og forslag til skattevedtak før disse saker legges fram for kommunestyret til endelig diskusjon og vedtak. Formannskapets rolle i et grunnerverv vil variere avhengig av kommunens organisering og størrelse. I mindre kommuner vil formannskapet ofte ha en større rolle i grunnervervssaker, mens i større kommuner vil det være flere organer og avdelinger som har ansvar for ulike deler av prosessen.

Noen større bykommuner har organisert den politiske styringen etter den parlamentaristiske modellen, dvs. at disse kommunene har et kommuneråd/byråd som leder det daglige politiske arbeidet. Dette organet kalles også byregjering og erstatter formannskapet. For tiden praktiseres byparlamentarisme i Bergen og Oslo.

5.3 Ordfører

Ordfører er kommunens øverste politiske leder og velges av kommunestyret for en periode på fire år. Ordfører skal lede møtene i kommunestyret og formannskapet, jf. koml. § 6-1. Generelt har ordføreren stor frihet til selv å forme sin rolle og velge hvilke arbeidsoppgaver han eller hun ønsker å prioritere i tillegg til de obligatoriske oppgavene. Ordføreren er

kommunens rettslige representant og ansikt utad. Videre underskriver ordføreren på kommunens vegne hvis ikke myndigheten er tildelt andre, jf. koml. § 6-1 andre ledd. Ordførerens rolle i et grunnerverv vil også variere avhengig av kommunens størrelse og organisering. Generelt sett vil ordføreren være en del av kommunens ledelse og ha ansvar for å sørge for at kommunens beslutninger og prosesser følger gjeldende lovverk og retningslinjer. I forhandlingsfasen kan ordføreren spille en rolle, spesielt dersom det er en stor grunnervervsak som får stor oppmerksomhet i media eller blant kommunens innbyggere. Ordføreren kan ha ansvar for å kommunisere med grunneiere og andre interessenter, og sørge for at kommunens posisjon og intensjoner blir klart kommunisert.

5.4 Utvalg og komiteer

I henhold til kommuneloven kan kommuner opprette politiske utvalg og kommunestyrekomiteer med bestemte oppgaver og ansvar, som enten forbereder saker for kommunestyret og, dersom de har delegert myndighet, ferdigbehandler tildelte saker. Utvalg kan opprettes for å jobbe med et bestemt saksområde over tid. Det enkelte kommunestyret bestemmer hvor mange slike utvalg som skal opprettes, hvilket område utvalget skal jobbe med og hvilken avgjørelsesmyndighet utvalget eventuelt skal ha. Utvalg skal ha minst tre medlemmer, jf. koml. § 5-7. Medlemmene kan være representanter fra kommunestyret eller vanlige innbyggere.

Hovedalternativet til faste utvalg er kommunestyrekomiteer, regulert i koml. § 5-9. På samme måte som for utvalg, er det kun kommunestyret som kan opprette kommunestyrekomiteer. Kommunestyret bestemmer antall komiteer og oppgavene de skal utføre. Den sentrale forskjellen dreier seg om sammensetting og avgjørelsesmyndighet. Til kommunestyrekomiteer er det kun kommunestyrets medlemmer som kan velges som faste medlemmer, jf. koml. § 5-9 andre ledd. Kommunestyrekomiteer kan ikke delegeres avgjørelsesmyndighet. De er kun saksforberedende organer og avgir således innstilling til kommunestyret (Regjeringen, 2018).

5.5 Kommunedirektør

Kommunedirektøren er den øverste sjefen for administrasjonen i en kommune. Stillingen ble tidligere kalt rådmann. Kommunedirektøren skal påse at de sakene som legges fram for folkevalgte organer i kommunen eller fylkeskommunen er forsvarlig utredet, og at vedtak blir

iverksatt uten ugrunnet opphold. Kommunedirektøren har videre som administrasjonssjef det løpende personalansvaret for alle ansatte i kommunen, og skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover og forskrifter. Kommunedirektøren har møte- og talerett i alle kommunale organ. Kommunedirektøren kan få myndighet til å treffe vedtak i saker som ikke har prinsipiell betydning, hvis ikke kommunestyret selv har bestemt noe annet. Generelt vil kommunedirektøren være ansvarlig for å sørge for at grunnervvprosessen gjennomføres i tråd med gjeldende lover og regler, og at kommunens interesser blir ivaretatt på en forsvarlig måte.

5.6 Kommuneadministrasjonen

Kommuneadministrasjonen er som nevnt ovenfor ledet av kommunedirektøren. Kommuneadministrasjonen er ansvarlig for tilrettelegging og koordinering av kommunens virksomhet, og fører tilsyn med hele kommunens forvaltning. Kommuneadministrasjonen skal lede kommunens organisasjon mot de mål det politiske styringssystemet setter.

En stor del av administrasjonens arbeidsoppgaver er rettet mot kommunens interne organisasjon. Dette innebærer ansvar og forvaltning av blant annet personaloppgaver, tilrettelegging, koordinering og oppfølging av politisk virksomhet, post- og arkivtjeneste, lønn- og økonomi, IKT, sentralbordtjeneste mv.

Kommuneadministrasjonen har en viktig rolle i et grunnervv. Administrasjonen kan bestå av ulike avdelinger og tjenesteområder som kan være involvert i ulike deler av prosessen.

5.7 Etater og institusjoner

Kommunale etater er administrative enheter innenfor det kommunale forvaltningsapparatet. Etater har som oftest en administrasjon som tar seg av den daglige driften. Etatene har ansvaret for å gjennomføre det kommunale tjenestetilbudet. Eksempler på etater er Bymiljøetaten og Etat for bygg og eiendom som en finner blant annet i Oslo og Bergen. Innad i de ulike etatene finner en kommunale institusjoner som eksempelvis skoler, barnehager, sykehjem osv.

I en rekke kommuner er det etatene som har ansvaret for å forhandle og inngå avtaler om grunnervv.

5.8 Det kommunale plansystemet

5.8.1 Kommuneplan

Kommuneplanen skal bestå av samfunnsdel med handlingsdel og arealdel, jf. pbl. § 11-1. Kommuneplanen skal ivareta både kommunale, regionale og nasjonale mål, interesser og oppgaver, og bør omfatte alle viktige mål og oppgaver i kommunen. Kommuneplanens samfunnsdel skal ta stilling til langsiktige utfordringer, mål og strategier for kommunesamfunnet som helhet og kommunen som organisasjon. Den bør inneholde en beskrivelse og vurdering av alternative strategier for utviklingen i kommunen. Kommuneplanens arealdel skal angi hovedtrekkene i arealdisponeringen og rammer og betingelser for hvilke nye tiltak og ny arealbruk som kan settes i verk, samt hvilke viktige hensyn som må ivaretas ved disponeringen av arealene (Fladmark, 2022).

5.8.2 Kommunedelplan

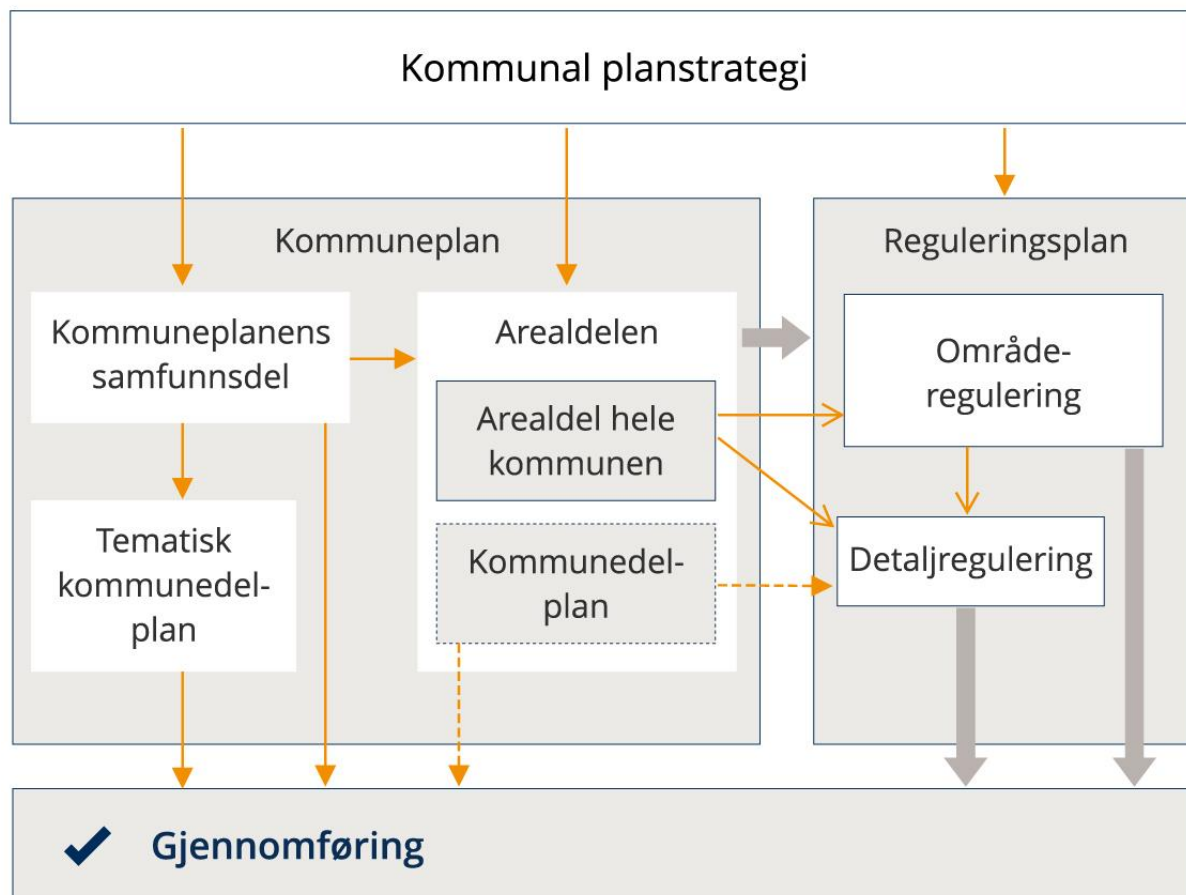
En kommunedelplan er en plan for bestemte områder, temaer eller virksomhetsområder hvor det er behov for mer detaljerte planer, jf. pbl. § 11-1 tredje ledd.

5.8.3 Reguleringsplan

Detaljert styring av arealbruken skal skje gjennom reguleringsplaner. Reguleringsplaner er på samme måte som kommuneplanens arealdel et plankart som fastsetter arealformål med tilhørende bestemmelser som angir bruk, vern og utforming av arealer og fysiske omgivelser, jf. pbl. § 12-1 første ledd. Kommunen plikter til å *alltid* utarbeide reguleringsplaner ved gjennomføring av større bygge- og anleggstiltak og andre tiltak som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn, jf. pbl. § 12-1 tredje ledd.

Reguleringsplaner gjelder for et geografisk område i kommunen. Dette gir grunnlag for å tilpasse innholdet i reguleringsplanen til de interesser og det behov for styring som gjør seg gjeldende i akkurat det området. I likhet med kommuneplanens arealdel styres arealbruken i reguleringsplaner gjennom bruk av arealformål, hensynssoner og bestemmelser (Holth & Winge, 2019, s. 111).

En reguleringsplan fastsetter framtidig arealbruk for området og er rettslig bindende for nye tiltak eller utvidelse av eksisterende tiltak så langt de ikke er i strid med planens arealformål og bestemmelser, jf. pbl. § 12-4.



Figur 2: Illustrasjon av det kommunale plansystemet. (Kilde: Regjeringen)

Kapittel 6 Eiendomsretten

I dette kapittelet ønsker jeg å belyse eiendomsretten i lys av et juridisk, økonomisk og filosofisk perspektiv. Eiendomsrett er et ord som favner om mange forhold. Teorien og empirien som det vises til i dette kapittelet er knyttet til den private eiendomsretten.

6.1 Juridisk perspektiv

Den klassiske beskrivelsen av eiendomsretten ble gjengitt av Høyesterett i Rt. 2011 s. 780 (Jæren Energi). Her ble det uttalt i avsnitt 59 at:

«Eiendomsrett gir eieren rett til å råde rettslig og faktisk over en ting eller en fast eiendom så langt dette ikke er forbudt ved lov eller strider mot rettigheter som tilkommer andre. Eiendomsretten har også en negativ side, ved at eieren kan hindre andre i å disponere og bruke tingen og eiendommen».

Sevatdal og Sky (2003) definerer begrepet på lignende måte, og fremstiller eiendomsretten slik:

«Vi ser for oss et objekt - en ting - og vi ser subjekt, dvs. personer eller samanslutninger av personer (organisasjoner), som har retter over objektet. Men vi ser også andre subjekt, som ikke har tilsvarende retter over tingen.»
(Sevatdal & Sky, 2003, s. 21).

De utdyper videre at eiendomsretten er av et bestemt slag, de er «legale», som innebærer at de er aksepterte av andre samfunnsmedlemmer og samfunnsorganer (Staten). Innholdet i selve retten kan være stor eller liten, omfanget vil avhenge av hva samfunnet ligger i eiendomsretten og av «grensesnittet» mot den offentlige reguleringsretten.

Samlet sett kan en si at innholdet i eiendomsretten har et skiftende innhold.

Rådigheten må bestemmes og forstås ut fra en konkret kontekst. Eierrådigheten er dermed elastisk. Den vil kunne øke og minke i tråd med lover og offentlige arealplaner, og ut fra privatrettslige rettigheter andre har i eiendommen (Bergsholm, 2016, s. 27 og 28).

6.2 Økonomisk perspektiv

Fra et økonomisk perspektiv, kan eiendomsretten ses på som en form for investering. Eiendomsretten gir eieren retten til å bruke, leie ut, eller selge eiendommen, som gir muligheter for å skape inntekter og verdier. I tillegg kan eieren også gjøre investeringer i eiendommen, som å utvikle eiendommen eller å utføre vedlikehold, som kan øke eiendommens verdi og mulige inntekter.

Sevatdal og Sky (2003) peker på at begrepet «effektivitet» også står sentralt i det økonomiske perspektivet. Det går på forholdet mellom innsats og utbytte i en eller annen prosess. Denne prosessen kan være produksjon av varer eller tjenester, eller den kan være transaksjoner som kjøp og salg, leie osv. For økonomer er eiendomsretten en forutsetning for transaksjoner og for produksjon utover individuell egenproduksjon (Sevatdal & Sky, 2003, s. 21)

Eiendomsretten kan videre ha en betydning for økonomiske aktiviteter og utvikling i et område. F.eks. kan offentlige planer for et område påvirke eiendomsverdier og investeringsbeslutninger.

Det økonomiske perspektivet på eiendomsretten er viktig å vurdere i mange sammenhenger, inkludert grunnerverv. I en grunnerversituasjon er det økonomiske perspektivet viktig med tanke på at offentlige planer og de privilegier offentlig myndigheter gir en eiendomsinnehaver, vil ha stor betydning for forhandlingene og erstatningene som skal utmåles.

Endowment effect (eieffekt) vil også spille en rolle for det økonomiske perspektivet av eiendomsretten. Endowment effect forklarer relasjonen mellom besitteren og objektet. Fenomenet viser fra forskning at besitteren verdsetter sitt objekt betydeligere høyere (150 prosent) enn hva en tredjeperson hadde verdsatt objektet til (Novemsky & Kahneman, 2005). Ergo er villigheten til å betale lavere enn villigheten til å selge. Den private grunneier vil på grunn av eierskapsfølelsen og endowment-effekten verdsette sin eiendom høyere enn hva kommunene er villig til å betale.

6.3 Filosofisk perspektiv

Eiendomsretten er et filosofisk kontroversielt tema, med ulike synspunkter som kan sees gjennom historien. Noen filosofer argumenterer for at eiendomsretten er grunnleggende for individets frihet og økonomiske suksess, mens andre hevder at eiendomsretten fører til urettferdighet og undertrykkelse av de fattige.

Enkelte filosofer, som John Locke, argumenterte for at eiendomsretten er en naturlig rett som kommer fra arbeidet man legger ned på jorden og at eiendom er nødvendig for å sikre individets overlevelse og velferd. Andre filosofer, som John Rawls, argumenterer for at de grunnleggende institusjoner i et samfunn, inkludert eiendomsretten, bør være rettferdig fordelt for å fremme det beste for de minst privilegerte medlemmene av samfunnet. Eiendomsretten bør dermed ikke være en hindring for å oppnå rettferdighet i samfunnet.

I moderne tid har flere filosofer argumentert for at eiendomsretten bør være begrenset av hensyn til fellesskapet og å sikre at alle har tilgang til nødvendige ressurser for å leve et godt liv. Videre er samfunnet basert på prinsippet om privat eiendomsrett, og utgjør en grunnpilar for hele vår rettstenkning. Eiendomsretten er vernet gjennom Grunnloven § 105 og gjennom den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK TP 1-1), hvor eiendomsretten er ansett som en sivil og politisk rettighet.

Kapittel 7 Forhandlingsteori

Rognes definerer forhandlinger som en prosess hvor to eller flere parter med delvis motstridende interesser prøver å komme fram til en felles beslutning (Rognes, 2020, s. 13). Forhandlinger er en del av hverdagen. Hver forhandlingssituasjon vil være forskjellig fra den forrige, ved at enhver forhandlingssituasjon er enkeltstående med varierende forhold og utfordringer knyttet til seg. Forhandlinger er den kritiske fasen i inngåelse av avtaler, og måten forhandlingene håndteres på, er dermed av avgjørende betydning for hvilke resultater som oppstår (Rognes, 2020, s. 13).

Det er primært to situasjoner vi forhandler i. Den først er ved inngåelse av nye avtaler og den andre er ved håndtering av uenigheter i avtaleperioden (Rognes, 2020, s. 21). Den førstnevnte situasjonen vil oppstå når kommunen ønsker å gjennomføre et tiltak som vil berøre en grunneiers eiendom eller rettigheter. Den andre forhandlingssituasjonen vil kunne gjelde dersom det oppstår uenigheter eller problemer under anleggsfasen, eksempelvis valg av framtidig strategi eller håndtering av en konflikt mellom avtalens involverte. Jeg vil videre forholde meg til den første forhandlingssituasjonen, ettersom det er denne som er mest sentral for temaet i oppgaven.

I et grunnerverv vil det oppstå en forhandlingssituasjon hvor partene har ulike interesser. Hovedinteressen for kommunen som erverver vil først og fremst være å erverve grunn og rettigheter slik at de kan gjennomføre tiltaket. Grunneier på sin side vil primært ha som interesse å komme ut av ervervet uten å ha lidd noe tap. Som nevnt tidligere i kapittel 3 vil forhandlinger ved et grunnerverv skille seg fra alminnelige forhandlinger. Dette skyldes i hovedsak at noen forhold er allerede fastsatt. F.eks. når det gjelder utbygging av vei, vil det allerede være bestemt at veien skal bygges i henhold til reguleringsplanen. Det vil derfor ikke være mulig for kommunen og grunneier å forhandle om hvorvidt tiltaket skal gjennomføres eller ikke.

Utgangspunktet for gode forhandlinger er å skifte fokus fra konflikten og ulike interesser, til å fokusere på hvordan man er avhengig av hverandre, og hvilke felles interesser partene har. Målet med en forhandling er å få til en avtale som er bedre enn alternativene til en forhandlet løsning (Rognes, 2020, s. 23)

Noen sentrale begreper i forhandlingsteorien er reservasjonspunkt, starttilbud og forhandlingszone. Reservasjonspunktet er den summen kjøper er villig til å betale basert på deres alternativer og økonomiske bæreevne. Ved grunnervvervsforhandlinger vil kommunen sitt reservasjonspunkt i stor grad være basert på strategier eller prinsipper for prisfastsettelse. Dette kan eksempelvis være takst og markedspris, satser fra Statens vegvesen, skjønn mv. Skulle det oppstå en negativ forhandlingszone mellom partene, altså en situasjon hvor kommunen (erhverver) sitt maksimale erstatningstilbud er lavere enn det minste tilbudet grunneier er villig til å akseptere, vil det ende med brudd i forhandlingene. Det er derimot mulig å unngå en negativ forhandlingszone dersom en av partene endrer reservasjonspunktet sitt i løpet av forhandlingsprosessen. Reservasjonspunktet skal kun endres ved ny verifiserbar informasjon (Rognes, 2020, s. 44). I grunnervvervsforhandlinger kan dette skje dersom det kommer frem ny informasjon om eiendommen underveis i forhandlingene, dette kan medføre at kommunen eller grunneier endrer sitt reservasjonspunkt.

I grunnervvervsforhandlinger vil det som regel være kommunen som erverver som kommer med det første tilbudet. Et realistisk starttilbud vil påvirke motpartens oppfatning av hva det endelige resultatet vil bli, dette blir kalt for forankrings- og tilpasningseffekter. Dersom kommunen kan gi en god begrunnelse for tilbudet, vil det trolig styrke forankringseffekten. Å ha kontroll over starttilbudet er derfor en maktfaktor i forhandlingene (Rognes, 2020, s. 46).

Kommunens starttilbud vil i stor grad kunne styre forhandlingene ettersom det vil ha betydning for hvilket motbud grunneier kommer med. Hvis grunneier ønsker å gi et motbud, kan det være strategisk å sikte seg inn mot et midtpunkt mellom kommunens starttilbud og sin egen utgangsposisjon (det som ville vært grunneieres starttilbud om han var først ut), da dette som oftest indikere et realistisk resultat. Grunneier kan alternativt forsøke å få kommunen til å revurdere starttilbudet ved å komme med innvendinger til grunnlaget for tilbudet (Rognes, 2020, s. 47). Rettslige rammevilkår er også viktige styringsfaktorer for grunnervvervsforhandlinger. Retningslinjer, lover og rettspraksis påvirker partenes atferd og forhandlingsvilje (Sevatdal & Sky, 2003, s. 27).

Ifølge Rognes (Rognes, 2020, s. 33) består forhandlinger av tre hovedfaser: forstadiet, forhandlingsprosessen og etterstadiet. I forstadiet er informasjon spesielt viktig, en søker etter å ha den nødvendige informasjonen om forhandlingsproblemet, kultur og prosedyrer, og

informasjon om motparten. For kommunen vil forstadiet være avgjørende med tanke på å kunne ivareta grunneiers interesser i forhandlingene.

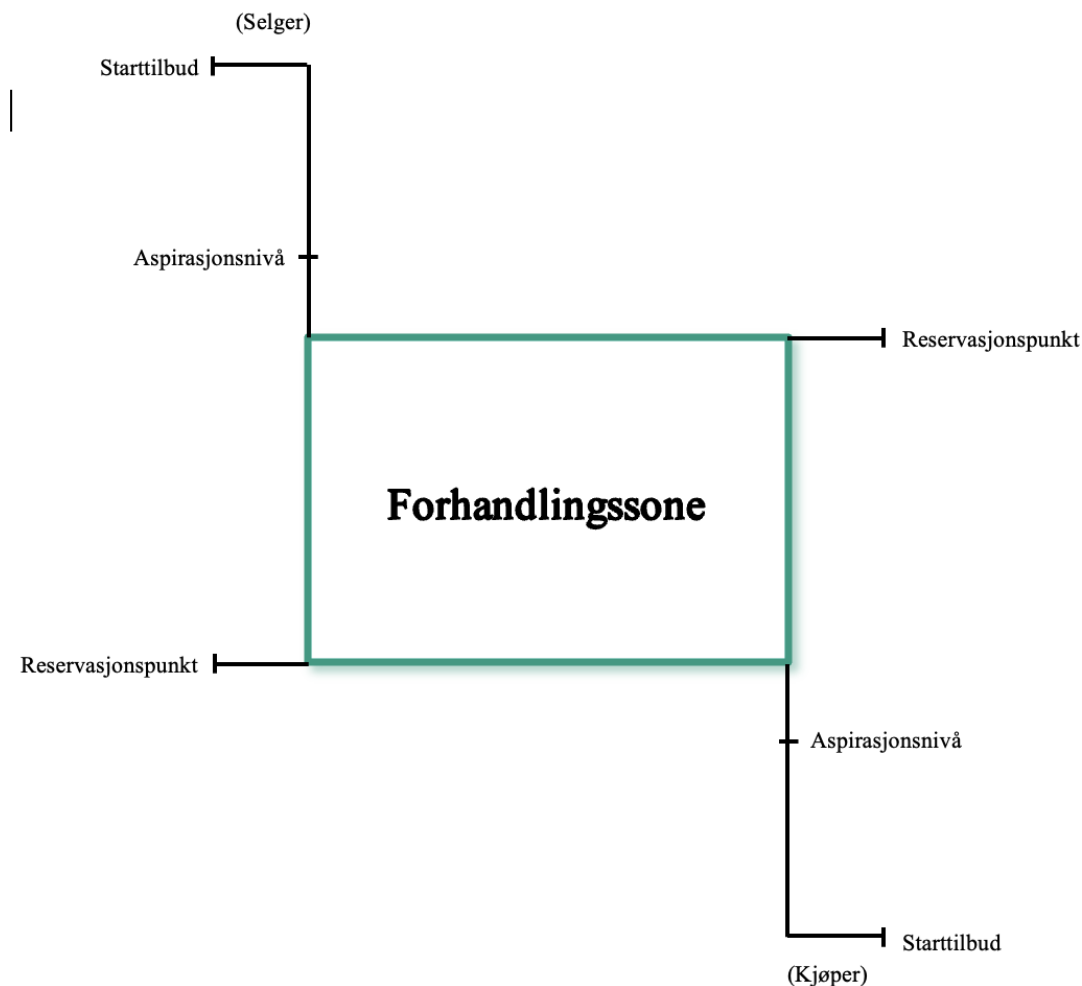
Det neste fasen er forhandlingsprosessen hvor en etablerer kontakt med motparten. Håndteringen av den første kontakten vil ha betydning for hvilke forventninger motpartene får til forhandlingene, og for hvordan de senere forhandlingene vil forløpe. Følgelig vil det være viktig for kommunen å gi et godt førsteinntrykk. Kommunen bør i forhandlingsprosessen være fleksibel både med hensyn til utvikling av prosedyrer og avtalemuligheter (Rognes, 2020, s. 36). Kommunen bør også sørge for at grunneier får tilstrekkelig, riktig og entydig informasjon ved tydelig og presis kommunikasjon med grunneier gjennom hele forhandlingsprosessen.

Det er viktig å sørge for at avtalen som utformes mellom kommunen og grunneier er entydig og ikke etterlater rom for feiltolkning eller misforståelser. Dette kan oppnås ved å sørge for at grunneier forstår innholdet i avtalen gjennom å diskutere og reflektere over dette i avtaleutformingen. Etter at avtalen er inngått, vil det i etterstadiet være viktig å følge opp og kontrollere at avtalen blir overholdt av begge parter. Det er viktig for kommunen å håndtere oppfølgingen og gjennomføringen av avtalen på en god og hensiktsmessig måte, da dette kan påvirke grunneiers tilfredshet og opplevelse av grunnervvervsprosessen.

Det finnes en rekke ulike forhandlingssituasjoner, men jeg vil i denne oppgaven kun omtale fordelingsforhandlinger og integrasjonsforhandlinger. Hovedforskjellen mellom de to er at i fordelingsforhandlinger er forholdet mellom partenes interesser og dimensjoner entydig, men ved integrasjon innebærer det mer enn én dimensjon og kompleksiteten i saken er ofte større (Rognes, 2020, s. 17).

7.1 Fordelingsforhandlinger

I fordelingsforhandlinger er forholdet mellom partenes interesser og dimensjoner enkelt og entydig, og partenes har direkte motstridende interesser. Et godt resultat for den ene parten går direkte på bekostning av motparten (Rognes, 2020, s. 17).



Figur 3: Egen fremstilling som illustrerer forhandlingszone ved fordelingsforhandlinger. (Kilde: Rognes, 2020, s. 44).

Et eksempel på en fordelingsforhandling er et grunnerverv med kun to parter og hvor forhandlingene begrenser seg til utmåling av pengeerstatning. I slike tilfeller hvor det kun forhandles om pris, vil avtalemulighetene være et kompromiss, at en av partene helt gir etter for kravene fra den andre, eller at det blir et brudd.

Fordelingsforhandlinger blir derfor lett preget av argumentering og motvillige innrømmelser (Rognes, 2020, s. 42). I en klassisk fordelingsforhandling vet ingen av partene hvor langt motparten vil strekke seg på pris (Rognes, 2020, s. 41). Imidlertid vet en at i fordelingsforhandlinger vil selger prøve å avhende eiendelen han besitter til høyest mulig pris,

mens kjøper ønsker å anskaffe til lavest mulig pris. Det er et nullsumspill, som innebærer at gevinst for den ene parten medfører tilsvarende tap for den andre parten (Rognes, 2020, s. 42). Det er viktig å påpeke at i en grunnervverforhandling vil selger alltid få dekket sitt økonomiske tap ved å avstå grunn, grunnerververen skal av den grunn ikke forsøke å presse prisen ned. Erstatningsutmålingen skal være «riktig pris», og vil som hovedregel fastsettes ut ifra verdsettelsesfaglige prinsipper.

7.2 Integrasjonsforhandlinger

Integrasjon dreier seg om å få til avtaler som er bedre enn det kompromisser på enkeltsaker gir. Partene øker altså størrelsen på kaken som fordeles. Dette omtales ofte som «vinn-vinn» forhandlinger. Integrasjonsforhandlinger er mer krevende enn fordelingsforhandlinger, ettersom det forhandles om mer enn f.eks. pris. Til tross for at integrasjonsforhandlinger er mer krevende enn fordeling, er det en mer tilfredsstillende måte å forhandle på (Rognes, 2020, s. 61).

Det er imidlertid tre forutsetninger som må være oppfylt for at integrasjon skal være aktuelt. Dette er potensial, motivasjon og kompetanse. Det må gjennom forhandlingene være mulig å komme fram til bedre løsninger enn rene kompromisser, forhandlingsproblemet må derfor ha mer enn én dimensjon og partene må være motiverte til å starte opp tidkrevende og komplekse forhandlinger (Rognes, 2020, s. 62). Dimensjonene kan utvides ved å avdekke de ulike interessene til partene og dermed finne flere forhandlingspunkter. Interessene kan være felles, separate eller motstridene.

Ved grunnervverforhandlinger vil dimensjonene kunne utvides ved at det forhandles om eksempelvis arealbytte og støyisolerings tiltak i tillegg til erstatningssum. Steinsholt (Steinsholt, 2001, s. 92) omtaler slike grunnervver hvor det forhandles om mer enn rene erstatningssummer som «avansert grunnervver». Utvidelse av dimensjonene gir partene flere elementer å forhandle om, og følgelig legger til rette for «vinn-vinn» forhandlinger. Resultatet er at en kan skape pakkeløsninger som skaper større total nytte for alle parter. Avklarer man felles interesser ved å foreta en grundig interesseanalyse i forberedelsesfasen av forhandlingene, kan dette brukes som et godt utgangspunkt for avtalen og skape et godt forhandlingsklima (Rognes, 2020, s. 67).

Kapittel 8 Spørreundersøkelsen

I dette kapitlet blir resultatene fra det utsendte spørreskjemaet presentert.

8.1 Kort om undersøkelsen

Som tidligere nevnt i metodekapitlet var spørreskjemaet delt inn i fire deler. Del én var av generell karakter og rettet mot alle kommuner. Del to var i stor grad rettet mot kommuner med eget organ eller egne ansatte som utfører grunnerverv, men inneholdt også et eget trinn med spørsmål for kommuner uten eget organ eller egne ansatte på grunnerverv. Del tre og fire var igjen rettet mot alle kommuner og inneholdt blant annet spørsmål om grunnervervsforhandlinger og verdsetting. Spørreskjemaet inneholdt både lukkede og åpne spørsmål, og det må derfor tas forbehold om at noen svar kan ha blitt tolket annerledes enn hva kommunene egentlig mente. Noen spørsmål kan også ha vært vanskelig å besvare, noe som kan ha påvirket resultatene. Til tross for dette, velger jeg å tro at de presenterte resultatene er så nøyaktige som mulig og representativ for grunnervervsaktiviteten i norske kommuner.

Hvordan resultatene fra undersøkelsen blir fremstilt:

Kommuner med eget organ eller egne ansatte som utfører grunnerverv

- Hvor er ansvaret for grunnerverv plassert i kommunen?
- Hvilken kompetanse har kommunen og de ansatte som utfører grunnerverv?
- Hvilke formål erverver kommunen til fordel for?
- Hvordan er kostnader til prosess og erstatning håndtert budsjettmessig i kommunen?
- Har omfanget av grunnerverv utført av kommunen de siste årene vært økende, stabilt eller minkende?
- Hvilken løsning oppnår kommunen flest ganger ved grunnerverv?
- Organiserer kommunen forhandlingene om grunnerverv etter bestemte rutiner/prosedyrer?

Kommuner som både har og ikke har eget organ eller egne ansatte som utfører grunnerverv

- Har kommunen strategier eller prinsipper for prisfastsettelse ved grunnerverv? Og hvordan skaffer kommunen seg prisrelevant informasjon? Har kommunen kontakt med andre kommuner og statlige erververe i området angående priser ved erverv?

Kommuner som ikke har eget organ eller egne ansatte som utfører grunnerverv

- Hvem utfører grunnerverv for kommunen?
- Hvorfor har ikke kommunen en egen grunnerverver?
- Organiserer kommunen forhandlingene om grunnerverv etter bestemte rutiner/prosedyrer?
- Er det politikerdeltakelse i forhandlingene?

8.2 Deltagere i undersøkelsen

Tabell 1 inneholder en oversikt i alfabetisk rekkefølge over kommuner som valgte å delta i undersøkelsen. Tabellen inneholder opplysninger om kommunen sin posisjon i det lokale eiendomsmarkedet, samt informasjon om kommunen har et eget organ eller egne ansatte som utfører grunnerverv. Videre opplyses det også om størrelse på kommunen, antall innbyggere og om det er forventet en økning/nedgang eller stabilt innbyggertall. Hvor det ikke opplyses om forventet økning/nedgang eller stabilt innbyggertall, har ikke kommunen besvart dette spørsmålet i spørreskjemaet.

Tabell over deltakende kommuner

Kommune	Er kommunen å betrakte som en vesentlig aktør i det lokale eiendomsmarkedet?	Har kommunen et eget organ eller egne ansatte som utfører grunnerverv?	Størrelse på kommunen (km ²)	Antall innbyggere	Forventet økning/nedgang eller stabilt innbyggertall
Askøy	I liten grad	Ja	101	29 816	↑
Aure	I liten grad	Ja	653	3 384	↓
Bamble	I noen grad	Nei	304	14 193	↓
Birkenes	I noen grad	Nei	637	5 400	↑
Bodø	I stor grad	Ja	1500	52 000	↑
Bærum	I noen grad	Ja	189	128 982	↑
Bø	I liten grad	Nei	235	2 565	↓
Engerdal	I liten grad	Ja	2200	1 356	↓
Etne	I noen grad	Ja	735	4 040	↓
Etnedal	I liten grad	Nei	459	1 256	↑
Evje og Hornnes	I liten grad	Ja	587	3 653	↑
Farsund	I liten grad	Ja	263	9 637	-
Fjord	I liten grad	Nei	1191	2 500	↓
Flatanger	I liten grad	Nei	452	1 100	↑
Flekkefjord	I noen grad	Nei	544	9 000	→
Folldal	I noen grad	Ja	1277	1 506	↓
Fredrikstad	I stor grad	Ja	293	83 892	↑
Frøya	I liten grad	Ja	241	5 265	↑
Færder	I liten grad	Nei	100	27 165	↑
Giske	I liten grad	Ja	40	8 671	↑
Gol	I noen grad	Nei	533	4 667	↑
Gran	I liten grad	Nei	757	13 600	-
Gratangen	I liten grad	Ja	323	1 090	↑
Grue	I liten grad	Nei	837	4 548	↑
Harstad	I noen grad	Ja	445	24 845	-
Hasvik	I noen grad	Ja	555	900	-
Heim	I noen grad	Nei	1025	5 900	↑
Hol	I noen grad	Ja	1854	4 504	↑
Horten	I noen grad	Ja	71	27 500	↑
Hvaler	I noen grad	Nei	90	4 750	↑
Høyanger	I stor grad	Nei	1003	3 937	↓
Iveland	I liten grad	Nei	262	1 323	↑
Kautokeino	I liten grad	Nei	9707	2 863	↓
Kvinesdal	I liten grad	Ja	900	6 000	→
Kvænangen	I stor grad	Nei	2008	1 150	↓
Kåfjord	I noen grad	Ja	950	1 994	↓

Kommune	Er kommunen å betrakte som en vesentlig aktør i det lokale eiendomsmarkedet?	Har kommunen et eget organ eller egne ansatte som utfører grunnerverv?	Størrelse på kommunen (km ²)	Antall innbyggere	Forventet økning/nedgang eller stabilt innbyggertall
Leirfjord	I liten grad	Nei	440	2 300	↑
Levanger	I noen grad	Ja	646	20 171	-
Lillehammer	I noen grad	Nei	478	28 467	↑
Lillestrøm	I liten grad	Ja	457	89 000	↑
Lærdal	I noen grad	Nei	1342	2 117	↓
Lørenskog	I liten grad	Ja	71	47 000	↑
Måsøy	I liten grad	Nei	1200	1 150	↑
Nes	I noen grad	Ja	637	24 114	↑
Nome	I liten grad	Ja	430	6 600	→
Nord-Fron	I noen grad	Ja	1141	5 591	↓
Nordre Follo	I noen grad	Ja	203	61 032	↑
Nordreisa	I liten grad	Ja	3438	4 850	↑
Nærøysund	I noen grad	Ja	1286	9 840	↑
Osen	I stor grad	Nei	387	904	→
Oslo	I stor grad	Ja	454	700 000	↑
Rana	I noen grad	Ja	4460	26 092	↑
Rendalen	I noen grad	Nei	3180	1 722	-
Rennebu	I noen grad	Ja	950	2 500	→
Rindal	I noen grad	Ja	612	2 000	↓
Rælingen	I liten grad	Nei	70	19 500	↑
Råde	I liten grad	Ja	119	7 633	↑
Salangen	I noen grad	Ja	458	2 100	↓
Sande	I liten grad	Ja	95	2 500	↑
Sandnes	I stor grad	Ja	1041	81 305	↑
Sarpsborg	I stor grad	Ja	406	58 182	↑
Sauda	I liten grad	Nei	547	4 525	↓
Sirdal	I stor grad	Ja	1554	1 810	↑
Smøla	I noen grad	Nei	272	2 152	↓
Sortland	I noen grad	Ja	697	10 468	↑
Stjørdal	I noen grad	Ja	938	24 500	↑
Stranda	I noen grad	Ja	866	4 616	↑
Suldal	I noen grad	Nei	1737	3 750	↓
Tokke	I stor grad	Nei	982	2 225	→
Tromsø	I stor grad	Ja	2521	77 592	↑
Trondheim	I stor grad	Ja	530	210 500	↑
Trysil	I noen grad	Ja	3014	6 603	-
Tysvær	I noen grad	Ja	425	11 200	↑

Kommune	Er kommunen å betrakte som en vesentlig aktør i det lokale eiendomsmarkedet?	Har kommunen et eget organ eller egne ansatte som utfører grunnerverv?	Størrelse på kommunen (km ²)	Antall innbyggere	Forventet økning/nedgang eller stabilt innbyggertall
Tønsberg	I liten grad	Nei	329	58 398	↑
Ullensaker	I noen grad	Ja	252	41 565	↑
Ulstein	I stor grad	Ja	97	8 745	↑
Utsira	I noen grad	Nei	6	205	↑
Vang	I noen grad	Nei	1505	1 645	↑
Vennesla	I stor grad	Ja	384	15 005	↑
Vestre Slidre	I liten grad	Nei	457	2 102	↑
Vestre Toten	I liten grad	Ja	250	13 700	↑
Vestvågøy	I liten grad	Ja	424	11 566	↑
Vevelstad	I liten grad	Nei	539	450	↑
Vik i Sogn	I liten grad	Ja	833	2 500	↓
Vinje	I stor grad	Ja	3106	3 777	↑
Volda	I noen grad	Ja	877	10 809	-
Vågå	I liten grad	Nei	1330	3 557	↓
Øksnes	I noen grad	Nei	320	4 497	↓
Ørsta	I noen grad	Ja	661	10 914	↓
Åfjord	I liten grad	Nei	1329	4 252	↓
Ål	I noen grad	Ja	1171	4 739	↓
Ås	I noen grad	Nei	103	20 780	↑

Tabell 1: En oversikt over de 92 kommunene som deltok i undersøkelsen.

8.3 Resultater fra undersøkelsen

8.3.1 Kommuner med eget organ eller egne ansatte som utfører grunnerverv

Hvor er ansvaret for grunnerverv plassert i kommunen?

Ved dette spørsmålet ble kommunen gitt en åpen tekstboks der de selv kunne kommentere på hvor ansvaret for grunnerverv var plassert i kommunen. Med bakgrunn i at kommuner har stor grad av selvstyring, innebærer det også at de har handlefrihet når det gjelder intern organisering. Det kom veldig tydelig frem i svarene jeg mottok. For å lettere kunne sammenligne svarene valgte jeg å kategorisere ansvaret og plasseringen slik Krokmoen gjorde i sin undersøkelse fra 2016.

Som overordnede kategorier for plassering har jeg derfor valgt å bruke:

- **Etat for tekniske tjenester:** bygg og eiendom, næring og drift, kart og oppmåling
- **Planetat:** plan og drift, samfunnsutvikling, drift og utvikling
- **Eiendomsforvaltning:** eiendomsavdeling, eiendomsutvikling, eierskapsenheten
- **Sentraladministrasjon:** formannskapet, grunnforhandlingsutvalg
- **Andre virksomheter og etater:** eiendoms- og byfornyelsesetaten, seksjon for eiendom, Engerdal kommuneskoger KF, Sandnes tomteselskap KF

Ansvar for grunnerverv	Antall kommuner	I prosent
Etat for tekniske tjenester	21	38,2 %
Planetat	4	7,3 %
Eiendomsforvaltning	13	23,6 %
Sentraladministrasjon	5	9,1 %
Andre virksomheter og etater	4	7,3 %
Både etat for tekniske tjenester og sentraladministrasjon	8	14,5 %
Totalt	55	100 %

Tabell 2: Plassering av grunnervervsfunksjon i de 55 kommunene som har eget organ eller egne ansatte som utfører grunnerverv.

De ulike kategoriene inneholder for det meste en jevn fordeling av kommunetyper stor - liten, vekst – ikke vekst. Men interessant er det at kommunene som har oppgitt at ansvaret for grunnerverv er lagt til det som jeg har kategorisert som «sentraladministrasjon» eller «både etat for tekniske tjenester og sentraladministrasjon», er utelukkende mindre kommuner. I

kategorien «andre virksomheter og etater» er det for det meste større kommuner, som eksempelvis Oslo representert ved eiendoms- og byfornyelsesetaten.

Videre fremkommer det av tabellen at etat for tekniske tjenester er den plasseringen flest kommuner benytter seg av. Det vil innad i etat for tekniske tjenester være variasjoner på om grunnerverv blir utført av kun én person eller om det er flere ansatte.

Blant annet Tysvær, Levanger, Nordre Follo, Vestre Toten og Giske har kun 1 ansatt som har i oppgave å behandle grunnerverv. Andre kommuner oppgir at grunnerverv er organisert i større faggrupper innad i teknisk etat, dette inkluderer blant annet Nord-Fron, Stjørdal, Råde, Vestvågøy og Vinje. Nærøysund oppgir at de har to jurister på teknisk, samt kommunalsjef og til tider også ansatte innen kommunalteknikk involvert og delaktig i arbeidet med grunnerverv. Rana organiserer grunnerverv ved hjelp av to rådgivere fra teknisk samt bistand fra jurist/advokat. I Salangen er det kart og oppmålingsavdelingen som har hovedansvaret, mens i Fredrikstad og Nes er det en forvaltningsstab i etat Bygg og Eiendom som utfører og organiserer grunnerverv.

Lørenskog oppgir at det i hovedsak er teknisk sektor ved prosjektvirksomheten og eiendomsavdelingen som gjennomfører grunnerverv. De opplyser også at de har igangsatt et arbeid med organisasjonsutvikling, der de ser nærmere på ansvar-/rollefordeling, behov for mer interne ressurser mv. De har et mål om å styrke organisasjonen med hensyn til grunnervervsfaglig kompetanse, og dermed redusere bruken av innleid bistand.

4 kommuner oppgir at grunnerverv er organisert gjennom planetat. De fire er Aure hvor grunnerverv er plassert til enhet plan- og drift, Rindal hvor ansvaret ligger til plansjef, samt Volda og Ål hvor grunnerverv er underlagt henholdsvis kommunalsjef samfunnsutvikling og kommunalsjef drift og utvikling.

Askøy, Horten, Nome, Sarpsborg og Trysil oppgir alle at grunnerverv er lagt til eiendomsavdelingen. I Evje og Hornes er grunnerverv underlagt avdeling for forvaltning, mens i Gratangen er det avdeling for forvaltning og utvikling som har hovedansvaret. Nordre Follo har på sin side plassert ansvaret for grunnerverv til 1 ansatt innenfor virksomhet eiendomsutvikling. I Sortland er grunnerverv plassert hos 1 eiendomsforvalter som håndterer grunnerverv enten ved inngåelse av frivillige avtaler, avtale om avtaleskjønn eller ved saksframlegg for vedtak om ekspropriasjon. De opplyser derimot at de gjerne skulle hatt en

egen grunnerverver, da sakene med grunnerverv blir flere og det er ofte tidkrevende prosesser. Eiendomsforvalter har mange andre oppgaver som skal løses, f.eks. innen forvaltning, utvikling og rådgivning. Sortland forklarer at en kommune på deres størrelse likevel ikke har nok oppgaver til at de kan ha en egen grunnerverver, men fremhever at et interkommunalt samarbeid om en slik rolle kunne vært en god løsning.

En del kommuner viser til at grunnervervsfunksjonen er organisert gjennom sentraladministrasjonen. Etne og Sande oppgir at grunnerverv er håndtert av et grunnforhandlingsutvalg. Nordreisa, Stranda og Sirdal oppgir at formannskapet har hovedansvaret for organisering av grunnerverv.

I 8 av de responderende kommunene er ansvaret for grunnerverv fordelt mellom sentraladministrasjonen og etat for tekniske tjenester. Dette gjelder blant annet Frøya, Hasvik, Hol og Ørsta. I Folldal er ansvaret og organiseringen plassert til formannskapet, men med saksforberedelse fra enhetsleder for teknisk, landbruk og utvikling. I Ulstein er teknisk etat saksbehandler, grunnforhandlingsutvalg håndterer enkeltsaker og prinsipielle saker blir behandlet og håndtert av formannskapet. I Kvinesdal håndterer et forhandlingsutvalg vanskelige saker, på oppdrag fra formannskapet. Enklere grunnerverv utføres av virksomhetsleder for tekniske tjenester. I Farsund har formannskapet fått delegert myndighet til eiendomshandel som ikke medfører bevilgning. Bevilgninger gjøres av kommunestyret. Søknad om fradeling og andre offentligrettslige tillatelser gjøres av teknisk utvalg.

Engerdal svarer at det hender de foretar erverv ved kjøp av utmarksarealer. Dette organiseres gjennom Engerdal kommuneskoger KF.

Av de kommunene som i undersøkelsen ser ut til å ha et større fokus på grunnerverv er Bodø, Lillestrøm, Oslo, Sandnes, Tromsø, Trondheim og Ullensaker.

I Bodø er grunnerverv plassert i seksjon for grunn og eiendomsutvikling som er underlagt utbyggings og eiendomsavdelingen.

I Lillestrøm har de én egen ansatt i avdeling for eiendomsforvaltning med hovedansvar for grunnerverv.

Oslo har plassert alt ansvar for grunnnerverv til Eiendoms- og byfornyelsesetaten. Etaten gjør grunnnervervsoppdrag på vegne av andre kommunale etater, eksempelvis gang- og sykkelvei prosjekter for Bymiljøetaten.

Sandnes kommune har et eget kommunalt foretak, Sandnes tomteselskap KF. Dette foretaket har ansvar for grunnnerverv, i tillegg til planlegging, utvikling og salg av byggeklare tomter.

I Tromsø har seksjon for eiendom hovedansvaret for grunnnerverv. Seksjonen forestår grunnnerverv på vegne av de andre fagkontorene i kommunen, herunder vann- og avløp, veg samt park- og friluft.

Trondheim har etablert en lovforvaltningsavdeling på deres eierskapsenhet. Avdelingen utfører grunnnerverv på bestilling fra andre miljøer i kommunen, som bygger infrastruktur eller formålsbygg som skoler osv. Foruten grunnnerverv jobber avdelingen med utbyggingsavtaler, eiendomsjuss for kommunen som eier av bebygd og ubebygd grunn, juridiske spørsmål knyttet til kommunalteknisk infrastruktur (veg, grønt, v/a), m.m.

Ullensaker har flere enheter som er involvert i grunneieravtaler, men i hovedsak er det en stab bestående av 4 jurister som har hovedansvar for grunnnerverv.

Hvilken kompetanse har kommunen og de ansatte som utfører grunnnerverv?

I undersøkelsen skulle deltagerne svare på i hvor stor grad kommunen selv mener de sitter på kompetanse rundt grunnnerverv. Det ble gitt tre valgmuligheter; «all kompetanse er innad i kommunen», «noe egen kompetanse» og «svært lite/ingen kompetanse». Tabell 3 viser fordelingen av kompetanse kommunene selv mener å inneha. Kommunene som svarte at de ikke har et eget organ eller egne ansatte som utfører grunnnerverv, er ikke tatt med i tabell 3.

Grad av kompetanse	Antall kommuner	I prosent
All kompetanse er innad i kommunen	25	45,5 %
Noe egen kompetanse	30	54,5 %
Svært lite/Ingen kompetanse	0	0 %
Totalt	55	100 %

Tabell 3: Grad av kompetanse i de 55 kommunene som har eget organ eller egne ansatte som utfører grunnnerverv.

Fordelingen mellom å ha all kompetanse innad i kommunen og noe kompetanse internt er relativt jevn. Rett i underkant av halvparten av de deltakende kommunene oppgir at all kompetanse er innad i kommunen og at de dermed kan utføre et grunnerverv på egenhånd. Litt i overkant av halvparten av kommunene oppgir at de har noe egen kompetanse, men at de i enkelttilfeller må trekke inn annen bistand. Sortland skrev blant annet at ved vedtak om ekspropriasjon overtar enten kommuneadvokat eller ekstern advokat (avhengig av kapasitet). Ved stor saksmengde hos eiendomsforvalter blir ekstern advokat koblet på tidlig i prosessen, allerede på forhandlingsstadiet. Også Lørenskog oppgir at det i enkeltsaker benyttes innleid ekstern bistand ved eksempelvis advokatfirma eller rammeavtaleleverandører.

I undersøkelsen fikk kommunene i tilknytning til temaet kompetanse, også spørsmål om hvilken utdanningsbakgrunn de som utfører grunnerverv innehar. Deltakerne ble her gitt fire svaralternativ; «bakgrunn fra NMBU (jordskifte, 5 år)», «bakgrunn fra HVL (landmåling og eiendomsdesign, 3 år, areal og eiendom, 2 år)», «teknisk bakgrunn» og «annet». Ved avkrysning på «annet», ble deltakeren gitt en svarboks der utdanningsbakgrunn kunne spesifiseres nærmere.

Hoveddelen av ansatte med ansvar for grunnerverv har teknisk bakgrunn (30). 8 ansatte, fordelt på hver sin kommune, er utdannet jordskifte kandidat ved NMBU. Det er verdt å nevne at 7 av 8 av disse kommunene tilfaller kategorien større kommune målt ved innbyggertall. 5 er utdannet innen landmåling og eiendomsdesign ved HVL. Videre er det 10 jurister, 6 med økonomisk bakgrunn og 3 arealplanleggere. 7 ansatte oppgir at de har bakgrunn som eiendomsmeglere. De øvrige var 1 som hadde tatt etterutdanningskurs, samt 1 ansatt med bakgrunn som sivilagronom. Tabell 4 viser hvordan kompetansen blant de ansatte er fordelt. Imidlertid gir ikke tabell 4 informasjon om antall ansatte i hver kommune eller om de ansatte har utdanning fra flere institusjoner.

Utdanningbakgrunn	Antall registrerte utdanninger	I prosent
Teknisk bakgrunn	30	40,5 %
Jordskifte kandidat, NMBU	8	10,8 %
Landmåling og eiendomsdesign, HVL	5	6,8 %
Jurist	10	13,5 %
Økonomisk bakgrunn	6	8,1 %
Arealplanlegger	3	4,1 %
Eiendomsmegler	7	9,5 %
Etterutdanningskurs	1	1,4 %
Annet	4	5,4 %
Totalt	74	100 %

Tabell 4: Registrerte utdanningsbakgrunner i de 55 kommunene som har eget organ eller egne ansatte som utfører grunnerverv.

Hvilke formål erverver kommunen til fordel for?

Kommuner har ofte behov for å erverve grunn og rettigheter til ulike formål. Undersøkelsen viser at i hovedsak går kommunale grunnerverv til boligformål, næring/industri, vei og gang- og sykkelveier. Videre erverver kommunene i stor grad til fordel for bygninger med offentlige formål og samfunnsoppdrag som skoler, barnehager og sykehjem. Vann- og avløpsanlegg er også et formål som kommuner ofte erverver grunn og rettigheter til.

En del kommuner oppgir også at de erverver grunn til fordel for friluftformål og idrett. Et eksempel er Kåfjord som har ervervet grunn til lysløype og fotballbane. En rekke grunnerverv utført av kommunene faller inn under kategorien «annet», dette inkluderer blant annet grunnerverv til fordel for ny storflyplass i Rana, mobilmaster i Nærøysund og kirkegård i Salangen.

Nærøysund, Sandnes, Sortland, Trondheim og Vennesla er de kommunene som oppgir at de erverver grunn til flest forskjellige formål.

Tabell 5 gir en oversikt over de formål det erverves grunn til i kommunene. Første rad fra venstre viser de ulike kategoriene, midtre rad viser hvor mange kommuner som erverver til dette formålet, og tredje og siste rad viser prosentandelen i forhold til alle innrapporterte

formål. F.eks. var det 26 kommuner som oppga at de erverver grunn til fordel for bolig. Boligformål er 26 av totalt 177 innrapporterte formål og utgjør dermed 14,7 prosent.

Formål	Antall kommuner	I prosent
Bolig	26	14,7 %
Næring/industri	19	10,7 %
Skole/barnehage	12	6,8 %
Helse- og sosialtjenester	11	6,2 %
Vei	29	16,4 %
Gang- og sykkelvei	30	16,9 %
VA-anlegg	15	8,5 %
Friluft	11	6,2 %
Idrett	7	4,0 %
Annet	17	9,6 %
Totalt	177	100 %

Tabell 5: Formål det blir ervervet til i de 55 kommunene med eget organ eller egne ansatte som utfører grunnerverv.

Hvordan er kostnader til prosess og erstatning håndtert budsjettmessig i kommunen?

Av 55 kommuner var det 48 kommuner som besvarte spørsmålet om hvordan kostnader til prosess og erstatning er håndtert budsjettmessig i kommunen.

Det fremgår av svarene at majoriteten av kommunene (31 kommuner) budsjetterer inn kostnader i det enkelte prosjekt ervervet gjelder. Dette er likt, enten det er større kommuner som f.eks. Trondheim og Bærum, eller mindre kommuner som Høl og Ørsta.

Videre er det 4 kommuner som henfører disse kostnadene til investeringsmidler/investeringsbudsjett. Dette gjelder Horten, Kåfjord, Nordre Follo og Sande.

I Evje og Hornes, Rindal, Vik i Sogn og Ål er det satt av midler i ordinær budsjettprosess. I Etne og Salangen blir budsjett for kostnader vedtatt politisk. Dette gjelder for så vidt også for Nes hvor det behandles som en del av budsjettprosessen eller som egen politisk sak. Farsund og Nordreisa svarer at hvordan kostnadene budsjetteres varierer fra sak til sak.

Levanger oppgir at budsjett for kjøp blir lagt inn i økonomiplanen, samt behandles som egen politisk sak ved behov. I Vestvågøy har tilfeller med prosess skjedd som følge av ekspropriasjon, og kostnaden har da blitt dekket inn over selvkostbudsjettet for vann og avløp. Rennebu svarer at slike kostnader ikke er budsjettet.

Har omfanget av grunnerverv utført av kommunen de siste årene vært økende, stabilt eller minkende?

Rett i overkant av halvparten av kommunene (29) svarer at omfanget av grunnerverv har vært økende. 22 av de 29 kommunene er kommuner som forventer en økning i innbyggertall. Av de 18 kommunene som rapporterte minkende omfang av grunnerverv, forventer kun 7 en nedgang i innbyggertall, mens 9 av kommunene i denne kategorien forventer en økning i innbyggertall. De resterende 8 kommunene oppgir at omfanget er relativt stabilt, blant disse kommunene er det en jevn fordeling blant kommuner med forventet økning, nedgang eller stabilt innbyggertall.

Tabell 6 gir en oversikt over antall kommuner som mener at omfanget av grunnerverv har vært økende, stabilt eller minkende. For hver av disse kategoriene oppgis også tilhørende prosentandel.

Omfang av grunnerverv	Antall kommuner	I prosent
Økende	29	52,7 %
Stabilt	8	14,5 %
Minkende	18	32,7 %
Totalt	55	100 %

Tabell 6: Omfang av grunnerverv i de 55 kommunene som har eget organ eller egne ansatte som utfører grunnerverv.

Hvilken løsning oppnår kommunen flest ganger ved grunnerverv?

52 av 55 kommuner svarer at de som oftest oppnår minnelig avtale med grunneier ved grunnerverv. Dette utgjør hele 94,5 prosent av respondentene. Tabell 7 gir en oversikt over fordelingen med tilhørende prosentandel.

I undersøkelsen var det derimot 3 kommuner som ikke oppga minnelig avtale som den løsningen de oppnår flest ganger. 2 kommuner oppga avtaleskjønn, henholdsvis Giske og

Ulstein. Bodø svarte at deres grunnerverv som oftest ender med ekspropriasjon, uten at det ble sagt noe nærmere om årsaken til at det er slik.

Løsningsutfall	Antall kommuner	I prosent
Minnelig avtale	52	94,5 %
Avtaleskjønn	2	3,6 %
Ekspropriasjon	1	1,8 %
Totalt	55	100 %

Tabell 7: Vanligste løsningsutfall i de 55 kommunene som har eget organ eller egne ansatte som utfører grunnerverv.

Organiserer kommunen forhandlingene om grunnerverv etter bestemte rutiner/prosedyrer?

Kommunene ble også på dette spørsmålet gitt en åpen tekstboks hvor de selv kunne kommentere om hvorvidt de organiserer forhandlingene om grunnerverv etter bestemte rutiner/prosedyrer eller ikke. Tabell 8 gir en oversikt over antall kommuner som har- og ikke har rutiner/prosedyrer for forhandlinger. Det bør imidlertid bemerkes at det ikke er så rett frem som tabellen kan gi inntrykk av. De fleste kommuner ga ja/nei svar, men en god del kommuner skrev mer utdypende. Svar som var mer utdypende og ikke direkte ja/nei, har blitt tolket og kategorisert innenfor de to kategoriene. Det tas derfor forbehold om at noen innhentede svar kan ha blitt mistolket og lagt i feil kategori.

Overordnet fremgår det av svarene at samtlige av de større kommunene i undersøkelsen organiserer forhandlingene etter en form for rutiner/prosedyrer. De 18 kommunene som ikke har rutiner/prosedyrer for forhandlinger, er alle mindre kommuner målt ved innbyggertall.

Horten svarer at de forhandler ut ifra prishistorikk og behov, videre er rutinen å forhandle med forbehold om politisk beslutning. Levanger oppgir at de ikke har nedskrevet rutiner for forhandlingene, men baserer seg på erfaring og arbeidet blir videre kvalitetssikret av kommuneadvokat. Lillestrøm svarer at de til en viss grad har rutiner/prosedyrer for forhandlingene, men at det er forholdsvis krevende ettersom hver sak må håndteres ut ifra den aktuelle situasjonen og grunneieren. I Nærøysund følger de stort sett Statens vegvesen sine rutiner/retningslinjer.

Kåfjord, Rana, Rindal, Sandnes, Tromsø og Volda svarer alle at de har egne rutiner/prosedyrer, men at disse i stor grad er situasjonsbetinget og vil variere fra sak til sak.

I Farsund forhandler administrasjonen frem avtale med partene i de fleste tilfellene. Avtalen vedtas politisk med eventuelle endringer. I visse tilfeller gis administrasjonen fullmakt til å forhandle, eventuelt at det settes ned et forhandlingsutvalg.

Lørenskog opplyser at de i forbindelse med organisasjonsutviklingsprosjekt har utarbeidet egen rutine for fremforhandling og oppfølging av grunneieravtaler. Rutinen omfatter etablering av forhandlingsteam, tidspunkt for avtaleinngåelse, avtaletyper (evt. ekspropriasjon), bruk av sakkyndige, prioriteringer/fokus, mv.

Stjørdal svarer at de ikke har bestemte rutiner eller prosedyrer i den innledende fasen, grunnet at ingen saker er like. Utover i forhandlingene får de på plass prosedyrer dersom de ser at det går mot ekspropriasjon.

Vennesla oppgir at mindre eiendomsserverv til infrastruktur behandles administrativt, men ved beløp over kr 100 000,- skal politisk forhandlingsutvalg være med i forhandlings møter.

Sortland svarer at de jobber med å få på plass bedre rutiner/prosedyrer for forhandlinger, men at disse ikke er innarbeidet pr. nå.

Andre kommuner som svarer at de har rutiner/prosedyrer for forhandlinger er Askøy, Aure, Bodø, Bærum, Etne, Fredrikstad, Frøya, Harstad, Nordre Follo, Nordreisa, Oslo, Sande, Sarpsborg, Stranda, Tysvær, Ullensaker, Ulstein, Vik i Sogn og Vinje.

Forhandlinger	Antall kommuner	I prosent
Har rutiner/prosedyrer	37	67,3 %
Har ikke rutiner/prosedyrer	18	32,7 %
Totalt	55	100 %

Tabell 8: Tilstedeværelse av rutiner/prosedyrer ved organisering av forhandlinger i de 55 kommunene som har eget organ eller egne ansatte som utfører grunnerserv.

Er det politikerdeltakelse i forhandlingene?

Kommunene fikk også spørsmål om det er politikerdeltakelse i forhandlingene. Spørsmålet kunne besvares ved hjelp av fire alternativer; «alltid», «ofte», «sjelden», «aldri» og «vet ikke».

Størsteparten av kommunene svarer at det sjelden eller aldri er politikerdeltakelse i forhandlingene, med henholdsvis 17 kommuner som svarer sjelden og 21 som svarer aldri. Av de gjenværende kommunene er det 12 kommuner som rapporterer at politikere ofte deltar i forhandlingene, og 5 kommuner som at det alltid er politisk deltakelse. Alle disse kommunene er i hovedsak målt ved innbyggertall mindre kommuner, med unntak av Lillestrøm som også rapporterer at politikere ofte deltar i forhandlingene.

Tabell 9 gir en oversikt over fordelingen med tilhørende prosentandel.

Politikerdeltakelse	Antall kommuner	I prosent
Alltid	5	9,1 %
Ofte	12	21,8 %
Sjelden	17	30,9 %
Aldri	21	38,2 %
Totalt	55	100 %

Tabell 9: Grad av politikerdeltakelse i de 55 kommunene som har eget organ eller egne ansatte som utfører grunnerverv.

8.3.2 Kommuner som både har og ikke har eget organ eller egne ansatte som utfører grunnerverv.

Har kommunen strategier eller prinsipper for prisfastsettelse ved grunnerverv?

Og hvordan skaffer kommunen seg prisrelevant informasjon? Har kommunen kontakt med andre kommuner og statlige erververe i området angående priser ved erverv?

Kommunene ble gitt en åpen tekstboks hvor de kunne kommentere på om hvorvidt de har strategier eller prinsipper for prisfastsettelse eller ikke. Av de innkomne svarene oppgir en rekke kommuner ekspropriasjonsrettslige prinsipper og likhetsprinsippet, som eksempelvis Oslo, Bærum og Levanger. Noen kommuner oppgir at de ikke har noen faste systemer for

prisfastsettelse. Sortland oppgir at de har kjørt noen grunnervvssaker til retten (ekspropriasjon) de siste årene selv om kostnadene til prosessen langt overskrider ervervet, for å få noen ferske avgjørelser som sier noe om prisnivå og andre prinsipper.

Tabell 10 nedenfor gir en oversikt over antall kommuner som har- og ikke har strategier/prinsipper for prisfastsettelse, med tilhørende prosentandel. Av de 66 kommunene som oppgir at de har strategier/prinsipper for prisfastsettelse, har 47 et eget organ eller egne ansatte som utfører grunnervv. Det betyr at 85 prosent av de 55 kommunene med eget organ eller egne ansatte som utfører grunnervv også har strategier/prinsipper for prisfastsettelse.

Prisfastsettelse ved grunnervv	Antall kommuner	I prosent
Har strategier/prinsipper	66	71,7 %
Har ikke strategier/prinsipper	19	20,7 %
Ikke besvart	7	7,6 %
Totalt	92	100 %

Tabell 10: Prisfastsettelse ved grunnervv i de 92 kommunene som har deltatt i undersøkelsen.

I tilknytning til spørsmålet om kommunen har strategier eller prinsipper for prisfastsettelse ved grunnervv, fikk de også spørsmål om hvordan de skaffer seg prisrelevant informasjon. Og i forhold til innhenting av slik informasjon, var det innbakt et tilleggsspørsmål hvor kommunene fikk mulighet til å besvare om hvorvidt de har kontakt med andre kommuner og statlige erververe i området angående priser ved erverv. 34 kommuner svarte «ja» på dette spørsmålet.

Av 92 kommuner var det 80 som besvarte spørsmålet om hvordan de skaffer seg prisrelevant informasjon. Det ble rapportert om totalt 118 priskilder. Tabell 11 gir en oversikt over kommunenes kilder for prisinformasjon, med tilhørende fordeling i prosent. Flere av kommunene rapporterte om mer enn én kilde for prisinformasjon. Eksempelvis har 12 kommuner rapportert at de benytter seg av eiendomsmegler, som da utgjør 10,2 prosent av de totalt 118 rapporterte priskilder.

Kilder prisinformasjon	Antall kommuner som benytter priskilde	I prosent
Utarbeider egne oversikter	17	14,4 %
Takst	20	16,9 %
Egne erfaringer/tidligere saker	17	14,4 %
Sammenlignbare tidligere erverv i det aktuelle området	10	8,5 %
Bruk av eiendomsmegler	12	10,2 %
Kontakt med andre kommuner og/eller statlige erververe	34	28,8 %
Skjønn/rettspraksis	8	6,8 %
Totalt antall priskilder	118	100 %
Priskilde ikke oppgitt	12	

Tabell 11: Forhold av betydning for pristilbudet i 80 av 92 kommuner som har deltatt i undersøkelsen.

De ulike kommunene sine svar kan leses i sin helhet i vedlegg 5.

8.3.3 Kommuner som ikke har eget organ eller egne ansatte som utfører grunnerverv

Dette underkapittelet bygger på svarene til de kommunene som svarte at de har lite/ingen kompetanse, og at de ikke har et eget organ eller egne ansatte som utfører grunnerverv.

Hvem utfører grunnerverv for kommunen?

Av undersøkelsens 92 deltakende kommuner, var det 37 kommuner som svarte at de ikke har et eget organ eller egne ansatte som utfører grunnerverv. Svarene viser at kommunene i hovedsak håndterer grunnervervene selv, men med ulik plassering og organisering. Det er også noen kommuner som benytter seg av eksterne rådgivere. Jeg har kategorisert svarene i tabell 12, med tilhørende fordeling i prosent.

Utførende	Antall kommuner	I prosent
Etat for tekniske tjenester	13	35,1 %
Eiendomsavdeling	2	5,4 %
Planetat	2	5,4 %
Ansvarer fordelt mellom flere avdelinger/etater	5	13,5 %
Sentraladministrasjon	2	5,4 %
Eksterne	4	10,8 %
Ikke besvart	9	24,3 %
Totalt	37	100 %

Tabell 12: Grunnervervsutførende for de 37 kommunene uten eget organ eller egne ansatte som utfører grunnerverv.

De fleste kommuner oppgir at det er teknisk etat som utfører grunnerverv for kommunen. Dette gjelder blant annet Bø, Etnedal, Kautokeino og Vang. I Flatanger utføres grunnerverv av teknisk sjef i samarbeid med rådmannen. I Gol er det egne ansatte i kommunedirektørens stab og teknisk sektor. I Heim er det teknisk sektor (typisk teknisk sjef) i samråd med advokat, og i Grue og Leirfjord deler de oppgavene mellom teknisk avdeling og eksterne eiendomsmeglere. I Øksnes gjør teknisk etat det saksforberedende arbeidet.

I Bamble og Birkenes er det eiendomssjefen som får oppgaven med å utføre grunnerverv. Bamble opplyser at det er svært sjelden kommunen erverver større grunnarealer. Det blir for det meste erverv av mindre teiger for å løse et spesifikt behov.

I en del kommuner samarbeides det internt om utførelse av grunnerverv. Dette gjelder blant annet Gran der det er de enkelte fagområder som organiserer grunnerverv. Dvs. når eiendom har behov for kjøp eller salg av grunn, utarbeider de dette. Tilsvarende for vann og avløp, samferdsel, tekniske tjenester mv. De opplyser også at de har rammeavtaler med advokat og eiendomsmegler som bistår. I Rælingen er kommunalteknisk avdeling, utbyggingsservice og eiendomsavdelingen drivere av grunnervervs prosjekter.

I Sauda er det kommunalsjef næring og samfunn og avdelingsleder plan og forvaltning som har hatt ansvar for utføring av grunnerverv. I Tokke utføres grunnerverv av en kart og oppmålingsingeniør og seniorrådgiver i kommunen. Lærdal oppgir at hvem som utfører er litt

ulikt ut ifra hvilken sak det er snakk om. Teknisk utfører kjøp av leiligheter og hus til utleie for kommunen. Arealplanlegger (med noe grunnervervkompetanse) gjennomfører forhandlinger og avtaleutarbeiding i andre større arealsaker. I noen tilfeller har det vært prosjektleder (enten ekstern eller intern) som har utført dette.

I Suldal er det kommunedirektøren som organiserer grunnerverv, ordfører er medvirkende i forhandlinger. I Flekkefjord erverves grunn av et politisk oppnevnt forhandlingsutvalg. Avtalte erverv gjennomføres normalt av administrasjonen.

Lillehammer svarer at kommuneadvokaten utfører grunnerverv. I tillegg får de bistand via eksempelvis Nye veiers grunnerververe eller annen ekstern kompetanse.

Tønsberg svarer at det varierer hvem som utfører etter hva slags type areal det er. Areal til gang- og sykkelvei har blitt håndtert av kommunens tekniske avdeling. De opplyser også at ved forrige grunnerverv ble prisen fastsatt ved skjønn, og at prosessen frem til rettslig skjønn ble håndtert av innleid konsulent. Videre blir grunnerverv av tomter til egne behov (f.eks idrett, skoleformål) håndtert av kommunens eiendomsavdeling, som også gjennomfører forhandlinger. Men dette har hittil bare vært sporadiske tilfeller.

I Kvæningen utføres erverv i utgangspunktet av den enheten/saksbehandleren som har den aktuelle saken. De opplyser at det er meget sjelden kommunene har ervervet grunn de senere år. Dersom kommunen skal involvere seg i større saker, vil de ha behov for å kjøpe tjenester fra eksterne.

Noen kommuner setter bort alt arbeid med grunnerverv til eksterne rådgivere. Dette gjelder Vevelstad, Vågå, Åfjord og Ås.

Hvorfor har ikke kommunen en egen grunnerverver?

På spørsmål om hvorfor kommunene ikke har en egen grunnerverver svarer de fleste at de enten ikke har nok midler til anskaffelse, eller at de ikke har et behov.

8 kommuner valgte «annet», hvor de kunne spesifisere nærmere om hvorfor de ikke har en egen grunnerverver. Gran, Heim og Kautokeino svarer at det ikke er nok saker samlet over tid til at det er grunnlag for egen grunnerverver. Kvæningen og Vevelstad svarer begge at kommunene er for små og saksmengden for liten til at man kan ha ansatte på alle felt.

Tønsberg og Ås gir uttrykk for at det hittil ikke har vært ansett som et behov ettersom grunnerverv foretas såpass sporadisk. Lillehammer peker i hovedsak på en blanding mellom ikke stort nok behov- og midler.

Begrunnelse	Antall kommuner	I prosent
Ikke nok midler	7	18,9 %
Har ikke behov	22	59,5 %
Annet	8	21,6 %
Totalt	37	100 %

Tabell 13: Medvirkende årsaker til at de 37 kommunene ikke har eget organ eller egne ansatte som utfører grunnerverv.

Organiserer kommunen forhandlingene om grunnerverv etter bestemte rutiner/prosedyrer?

Kommunene uten eget organ eller egne ansatte som utfører grunnerverv fikk også dette spørsmålet. Av de 37 kommunene, svarer hele 28 at de ikke organiserer forhandlingene om grunnerverv etter bestemte rutiner/prosedyrer. Dette utgjør 75,7 prosent. 4 kommuner svarer at de har rutiner/prosedyrer for forhandlinger om grunnerverv, mens de resterende 5 ikke har besvart spørsmålet.

Blant kommunene som svarte at de ikke har rutiner/prosedyrer var en mindre kommune på Vestlandet. Kommunen utdypet blant annet at i mange saker for kommunal veggrunn, er det ikke ordnet opp i hjemmelsklæring selv om penger er utbetalt til grunneier. Det har videre ikke blitt skrevet skjøte, erklæring om eierskap av veggrunn og liknende dokument på ganske mange eiendommer. Det mangler også dokumentasjon på utbetalinger. Dette har enkelte grunneiere utnyttet og fått utbetalt erstatning for samme areal flere ganger.

Tabell 14 viser kommunenes organisering av forhandlinger ved grunnerverv etter bestemte rutiner/prosedyrer, med tilhørende fordeling i prosent.

Forhandlinger	Antall kommuner	I prosent
Har rutiner/prosedyrer	4	10,8 %
Har ikke rutiner/prosedyrer	28	75,7 %
Ikke besvart	5	13,5 %
Totalt	37	100 %

Tabell 14: Organisering av forhandlinger i de 37 kommunene uten eget organ eller egne ansatte som utfører grunnerverv.

Er det politikerdeltakelse i forhandlingene?

Her svarte 10 kommuner at det «aldri» er politikerdeltakelse i forhandlingene, 9 svarer «ofte», 9 svarer «sjelden», 3 svarer «alltid» og 6 kommuner svarer «vet ikke».

Tabell 15 gir en oversikt over fordelingen med tilhørende prosentandel.

Politikerdeltakelse	Antall kommuner	I prosent
Alltid	3	8,1 %
Ofte	9	24,3 %
Sjelden	9	24,3 %
Aldri	10	27,1 %
Vet ikke	6	16,2 %
Totalt	37	100 %

Tabell 15: Grad av politikerdeltakelse i de 37 kommunene uten eget organ eller egne ansatte som utfører grunnverv.

Kapittel 9 Intervju med en større norsk kommune

I dette kapittelet vil jeg presentere mitt intervju med en større norsk kommune om hvordan de forhandler med andre offentlige eller store private aktører kontra en «vanlig grunneier». Den aktuelle kommunen er til enhver tid i 70-100 grunnervervsforhandlinger.

1. Er dere per dags dato i forhandling med noen andre offentlige eller store private aktører?

«Ja, det er vi nesten til enhver tid.»

2. Hvor ofte erverves det fra offentlige eller store private aktører?

«Jevnlige erverv. Jevn flyt hele tiden.»

3. Har dere god erfaring fra forhandlinger med offentlige eller store private aktører? (Har det vært gode prosesser, godt forhandlingsklima osv.?)

«Proessen er profesjonell og følger det lovverket og de retningslinjer som en skal følge. Hvis man ser kun på den biten vil jeg si at det alltid er en god prosess. Når det gjelder forhandlingsklima er det noe som kan variere fra sak til sak, men jevnt over er det godt forhandlingsklima i de fleste saker. Min erfaring er at dialogen er sivilisert og innenfor gode rammer.»

4. Hvordan oppleves det å forhandle med offentlige eller store private aktører sammenlignet med en vanlig grunneier?

«Oppleves akkurat det samme. Det er sakens kompleksitet som dikterer.»

5. Er det lettere eller vanskeligere å fremforhandle en avtale med offentlige eller store private aktører sammenlignet med en privat grunneier? - Hvorfor er det slik?

«Nokså likt. Forskjellen ligger i de forskjellige interesser grunneierne tenker på. Det vil alltid være omstendighetene i saken som avgjør om det blir mer utfordrende, eller enkelt og kort prosess.

En næringsaktør vil ofte se saken på en annen måte enn vanlig grunneier, de vil gjerne tenke mer på business delen av det (varelevering, kundeflyt osv.). En huseier vil tenke mer på bufferen mot veiarealet, ønsker om å grille i hagen, spille fotball m.m. Det er

mer det at de tenker annerledes, en privat grunneier versus en næringsdrivende aktør. Jeg vil derfor ikke si at den ene er mer vanskelig enn den andre basert på at de er i to ulike situasjoner.»

6. Bruker dere mer/mindre tid på å forberede forhandlingene med offentlige eller store private aktører kontra en vanlig grunneier?

«Nei, det kommer an på sakens omstendighet om du bruker kort eller lang tid på forberedelsene til forhandlingene. Ser du allerede i tidlig fase at ervervet kommer veldig nærme bolighuset eller butikken, så vet du allerede her at det kommer det til å bli mer komplisert enn hvis du er lenger ute på eiendommen. Det blir flere problemstillinger en må ta stilling til, og det vil da gjerne også være flere problemstillinger en ikke ser med engang, men som først fremkommer senere i forhandlingene. En god del problemstillinger fremkommer først når du er i møtet med den konkrete grunneier, det er først da du får en oversikt.»

7. Hvor lang tid bruker dere vanligvis på forhandlingene? - Tar det lengre/kortere tid med offentlige eller store private aktører kontra en vanlig grunneier?

«Normalt cirka 5-10 arbeidsdager. Men det er fryktelig vanskelig å si i forkant hvor lang tid du kommer til å bruke på en sak. Det er først når en oppretter dialog og er ute i møter med grunneier, at du ser hvilke problemstillinger som oppstår. Igjen er det sakens omstendighet som avgjør hvor lang tid vi bruker på å forhandle.»

8. Har dere egne retningslinjer for forhandlinger med offentlige eller store private aktører? I så fall hva slags retningslinjer/instrukser?

«Nei, akkurat de samme. Samme lovverket og retningslinjer gjelder for alle. Retningslinjene er at vi skal gjøre ervervet profesjonelt og behandle grunneierne med respekt og følge regelverket. Men når du forbereder deg så må en for å kunne gi alle grunneierne en god behandling, tenke gjennom hva som vil være en typisk problemstilling f.eks. for en næringsdrivende butikkeier kontra en privat boligeier. Dette er viktig for å sikre en god og effektiv saksbehandling både for deg selv og grunneier. En likebehandling er å tilpasse seg hvilke problemstillinger en kan møte på, og ikke tenke at den ene parten skal få mer tid eller ressursbruk enn den andre.»

9. Er det flere/færre involverte ved forhandlingsbordet fra kommunen sin side, når det forhandles med offentlige eller store private aktører kontra en vanlig grunneier?

«Vi har en slags regel at til forhandlinger så møter grunnerverver og byggeleder/prosjektleder. Dette utgangspunktet gjelder for alle vi forhandler med. Vi kan ta med flere hvis det er behov for en konkret kompetanse som grunnerverver eller byggeleder/prosjektleder ikke har. F.eks. hvis det i den konkrete saken er snakk om omlegging eller etablering av strømkabler, da har vi behov for noen som er veldig god på elektro. Den kompetansen vi ikke har, tar vi med oss ved behov.»

10. Har du noe å tilføye når det gjelder forhandlinger med offentlige eller store private aktører kontra en vanlig grunneier?

«Bare en gjentakelse at det er sakens omstendighet og hvilke problemstillinger som gjør seg gjeldende, som bestemmer hvor lang tid en sak vil ta og hvor mange folk du er nødt til å involvere i prosjektet. For forhandlinger handler det om å gjennomføre et godt møte, hvor grunneier får den informasjonen de trenger for å sette seg inn i saken og ivareta interessene sine. Dette gjelder for alle vi forhandler med.»

Kapittel 10 Drøfting

I dette kapitlet vil oppgavens problemstilling med tilhørende delproblemstillinger drøftes og besvares. Utgangspunktet for drøftelsen er empirien fra kapittel 8 og 9. Funn vil videre settes opp mot oppgavens innledende teori samt tidligere forskning. Drøftelsen vil først ta for seg de ulike delproblemstillingene, før jeg avslutningsvis drøfter hovedproblemstillingen:

Hvordan håndteres grunnerverv i norske kommuner?

10.1 Delproblemstilling 1: Hvilken kompetanse har kommuner på utførelse av grunnerverv?

Med bakgrunn i denne problemstillingen ønsket jeg å finne ut av hvor mange kommuner som har et eget organ eller egne ansatte som utfører grunnerverv, samt hvilken grunnerverv- og utdanningskompetanse kommunen har.

Grunnervervskompetanse

Av undersøkelsen svarte 55 av 92 kommuner at de har et eget organ eller egne ansatte som utfører grunnerverv. Kommunene ble ikke videre spurt om grunnerverv er hovedarbeidsoppgaven til organet eller de ansatte, eller om det inngår som én av flere arbeidsoppgaver. De fleste kommuner oppgir derimot det sistnevnte, at grunnerverv er én av flere arbeidsoppgaver/-områder. Dette gjelder blant annet for Trondheim og Sortland. Foruten grunnerverv jobber avdelingen i Trondheim med utbyggingsavtaler, eiendomsjuss for kommunen som eier av bebygd og ubebygd grunn, juridiske spørsmål knyttet til kommunalteknisk infrastruktur (veg, grønt, v/a), m.m. I Sortland er grunnerverv underlagt én eiendomsforvalter, men den har mange andre oppgaver i tillegg. I lys av at grunnerverv blir mer og mer tidkrevende og nødvendig, opplyste kommunen at de gjerne skulle hatt en egen grunnerverver i 100 prosent stilling.

Levanger, Lillestrøm og Nordre-Follo er tre av kommunene som svarer at de har egne ansatte med hovedarbeidsoppgaver innen grunnerverv. De er fordelt ved henholdsvis egen ansatt i teknisk enhet ved fagansvar tomteforvaltning, egen ansatt i eiendomsforvalter avdelingen og én ansatt innenfor virksomhet eiendomsutvikling.

Av de 55 kommunene som selv utfører grunnverv svarte 30 at de har noe egen kompetanse, mens de resterende 25 svarte at all kompetanse er innad i kommunen. Ved mangel på tilstrekkelig egenkompetanse innen grunnverv, oppgir samtlige kommuner at de må innhente ekstern bistand fra f.eks. advokater eller rammeavtaleleverandør. Dette gjelder spesielt ved kompliserte forhandlinger eller ved vedtak om ekspropriasjon.

I Håvard Steinsholt sin undersøkelse fra 2003 til 2005, var det også en variasjon når det gjaldt kompetanse innen grunnverv. I overkant av 2/3 av de spurte kommunene svarte at de selv innehar svært lite egen juridisk og verdsettelsesfaglig spisskompetanse. Samtlige kommuner oppga også at de leier inn kompetanse i større eller mindre grad, dette gjald særlig når saker går til skjønn. Men enkelte kommuner svarte at de også leide inn kompetanse til formell skjønnsforberedelse.

Undersøkelsen utført i masteroppgaven til Marit Krokmoen fra 2016, viser det samme overordnede bildet. Flere av de deltakende kommunene mente at de ikke hadde tilstrekkelig egenkompetanse innen grunnverv. Videre svarte mange kommuner at de må engasjere eksterne rådgivere i grunnvervssaker, spesielt i juridisk kompliserte saker.

En sammenligning mot tidligere undersøkelser, viser at grunnverv fortsatt inngår som én av flere arbeidsoppgaver i de fleste kommuner. Det er fortsatt slik at det er fåtallet av de deltakende kommunene som oppgir at grunnverv har en egen stilling. I undersøkelsen til Krokmoen hadde antallet kommuner som svarte at de innehar enten full eller noe egen kompetanse omtrent doblet seg siden Steinsholt sin undersøkelse. Endringen gikk fra at 1/3 av kommunene svarte at de hadde full eller noe egen kompetanse, til 2/3. I min undersøkelse svarte derimot 77 av 92 kommuner, at de har full eller noe egen kompetanse. Dette inkluderer kommunene som svarte at de ikke hadde eget organ eller egne ansatte som utfører grunnverv, og er i overkant av 83 prosent og dermed en økning siden 2016. Dette gjenspeiler det som kom frem i kapittel 8.3.3 blant kommunene som svarte at de ikke har eget organ eller egne ansatte som utfører grunnverv. Nemlig at en rekke av kommunene i enkeltsaker, klarer å organisere og gjennomføre deler av grunnvervet selv.

Til tross for at det har vært en økning i kompetansen, viser undersøkelsen at det fortsatt er et behov i kommunene for å leie inn ekstern juridisk hjelp for å håndtere oppgaver knyttet til

grunnerverv. Slik sett har dette holdt seg stabilt, ettersom dette også var gjeldende i undersøkelsene til Steinsholt og Krokmoen.

Utdanningskompetanse

Undersøkelsen viser at utdanningskompetansen hos personer som utfører grunnerverv er svært forskjellig. Blant de ansatte er det et bredt spekter av utdanninger, teknisk bakgrunn, jordskifte kandidater med master i eiendom, landmåling og eiendomsdesign, jurister, økonomer, arealplanleggere og eiendomsmeglere. Det var også 1 ansatt som hadde tatt etterutdanningskurs, og enkelte med annen utdanning/erfaring som havnet i kategorien «annet».

I undersøkelsen til Steinsholt fra 2005 ble det også rapportert en rekke forskjellige utdanninger. Faktisk enda flere enn det som er blitt dokumentert i min undersøkelse. Det ble blant annet rapportert om naturforvaltning- og vernepleierutdannelse blant deltakerne. Jevnt over var det ifølge undersøkelsen flest ansatte med teknisk bakgrunn som utførte grunnerverv. Men det ble også rapportert om ansatte med økonomisk bakgrunn, planbakgrunn, juridisk og spesialisert eiendomsfaglig bakgrunn. Ut over formell skolegang ble erfaring og lokalkunnskap, samt erfaring innad i kommunen fremhevet som viktig. Også personlig integritet og samtaleegenskaper ble vektlagt i ansettelsene.

Den rapporterte utdanningskompetansen i undersøkelsen til Krokmoen fra 2016 er veldig likt med det som er blitt rapportert i min undersøkelse. Ifølge undersøkelsen til Krokmoen hadde de fleste ansatte med ansvar for grunnerverv en teknisk bakgrunn, enkelte av disse hadde også en tatt en tilleggsutdanning innen ervervsfaget og eiendomsforvaltning. Det ble videre rapportert om flere jurister og 5 ansatte med femårig utdanning innen eiendom ved NMBU. De øvrige ansatte hadde sin utdanningskompetanse innen økonomisk bakgrunn, eiendomsmegling, arealplanlegging og landmåling.

En sammenligning mot tidligere forskning og min undersøkelse, viser at det har skjedd en utvikling i krav til utdanningsbakgrunn sammenlignet med undersøkelsen fra 2005. Flere av de ansatte har nå en mer relevant utdanning i forhold til grunnerverv, det er likevel verdt å påpeke at generelt ser det fortsatt ut til å være behov for å heve kompetansen innen grunnerverv i norske kommuner. Dette ble også påpekt i undersøkelsen til Krokmoen fra 2016. En sammenligning mot denne viser at utdanningskompetansen til kommunene i dag er

slående lik det den var i 2016. De fleste ansatte som jobber med grunnnerverv har fortsatt en teknisk bakgrunn, etterfulgt av spesialisert eiendomsfaglig og juridisk bakgrunn. Det har i min undersøkelse derimot vært en ørliten økning i antall ansatte med spesialisert eiendomsfaglig utdanning, mens det har vært en tilsvarende reduksjon i antall jurister.

Helhetsbildet er at det fortsatt er svært mange forskjellige utdanningskompetanser hos de ansatte med ansvar for grunnnerverv. Grunnnerverv er i de fleste kommuner en av flere arbeidsoppgaver de ansatte må håndtere, og det virker som dette legger begrensninger på kommunene i forhold til det å ansette spesialister på enkeltfelt som grunnnerverv.

10.2 Delproblemstilling 2: Hvordan organiseres grunnerverv i kommuner?

Delproblemstillingen har som formål å undersøke hvor ansvaret for grunnerverv er plassert i kommunen, samt hvordan kostnader til prosess og erstatning er håndtert budsjettmessig i kommunen.

Plassering

Av undersøkelsen fremkommer det at etat for tekniske tjenester er den plasseringen flest kommuner benytter seg av. Grunnerverv er i flere kommuner plassert videre nedover i teknisk sektor. I f.eks. Lørenskog er plasseringen lagt til teknisk sektor, for å så bli videre delegert ned til prosjektvirksomhet og eiendomsavdelingen. Videre var det innad i etatene for tekniske tjenester også variasjoner på om grunnerverv ble utført av kun én ansatt eller flere. Dette gjaldt også for de andre rapporterte plasseringene. Disse var for øvrig ulike planetater, eiendomsforvaltningsavdelinger, sentraladministrasjon, og andre kommunale etater og virksomheter. Enkelte kommuner rapporterte at plasseringen av grunnerverv er fordelt som et samarbeid mellom både etat for tekniske tjenester og sentraladministrasjon.

Steinsholts undersøkelse fra 2005 fant også at flest kommuner hadde grunnerverv plassert under tekniske tjenester. Kommunene som benyttet denne plasseringen, begrunnet det blant annet med behovet for kunnskap og nært samarbeid med den tekniske gjennomføringen av et prosjekt, tilstrekkelig kompetanse i aktuelle etater og at grunnerverv historisk har vært plassert innenfor teknisk gjennomføring. I undersøkelsen til Steinsholt kom det også frem at 10 av 22 kommuner (45 prosent) kun har ett organ for behandling av grunnerverv. I de øvrige 12 kommunene ble sakene behandlet av forskjellige instanser etter behov. Det ble også gjort funn av at om lag halvparten av kommunene knyttet grunnerverv mer til enkeltperson enn til et fagmiljø/organisasjonsledd. Det ble også uttrykt av flere respondenter at plasseringen kan være personavhengig eller tilfeldig.

I likhet med min undersøkelse og Steinsholt sin undersøkelse, fant også undersøkelsen til Krokmoen fra 2016 at plasseringen av grunnerverv i de fleste kommuner var lagt til tekniske tjenester. 8 av 24 kommuner (33 prosent) rapporterte om denne plasseringen. Det ble videre rapportert at det var variasjoner blant kommunene i hvordan grunnerverv var plassert videre nedover i kommunenes tekniske virksomhet. Videre kom det frem at plan og næringsetater og andre kommunale etater og virksomheter også var populære plasseringer. Enkelte kommuner rapporterte blant annet at grunnerverv var plassert i større faggrupper eller at funksjonen var

fordelt på flere ulike etater, hvor hver etat hadde i oppgave å utføre grunnnerverv innenfor sine saksfelt. I likhet med min undersøkelse ble det også funnet at 1 kommune fordelte oppgavene innen grunnnervervs mellom etat for tekniske tjenester og sentraladministrasjonen.

Undersøkelsen fant også at det blant kommunene var variasjoner på om grunnnerverv ble utført av kun én person eller om det var flere ansatte.

Sammenligningen viser at teknisk etat har stått- og fortsatt står sterkt når det gjelder plasseringen av grunnnerverv. Undersøkelsen viser derimot at å plassere organiseringen av grunnnerverv i større faggrupper/organisasjonsledd, er mer vanlig i dag sammenlignet med undersøkelsen i 2005. Denne endringen var også synlig i undersøkelsen til Krokmoen. I forhold til Krokmoens undersøkelse viser min undersøkelse at det i dag er langt færre kommuner som oppgir planetat som plassering for grunnnerverv. Det har derimot vært en økning i kommuner som oppgir eiendomsforvaltning. Det er også interessant at i undersøkelsen fra 2016 var det kun 1 kommune som fordelte grunnnervervs plasseringen mellom etat for tekniske tjenester og sentraladministrasjonen, i min undersøkelse var det til sammenligning 8 kommuner som oppga denne plasseringen. Videre er det også i min undersøkelse variasjoner på om grunnnerverv blir utført av kun én person eller flere ansatte.

Samlet sett virker det som at plasseringen av grunnnerverv går mer og mer i retning av å bli delegert til større faggrupper og spesialiserte organisasjonsledd. En samling av grunnnervervskompetansen i større fagmiljøer kan gi mulighet for en mer systematisk og strategisk tilnærming til grunnnerverv, som igjen kan føre til økt effektivitet og bedre ressursutnyttelse. Samtidig kan det bidra til å øke fagmiljøets kompetanse og erfaringsgrunnlag, og dermed øke kvaliteten på tjenestene som tilbys.

Budsjettmessig håndtering av grunnnerverv

Av 55 kommuner var det 48 kommuner som besvarte spørsmålet om hvordan kostnader til prosess og erstatning er håndtert budsjettmessig i kommunen.

31 kommuner svarte at de budsjetterer inn kostnader i det enkelte prosjekt ervervet gjelder. Dette gjaldt alt fra større kommuner som eksempelvis Trondheim og Bærum, til mindre kommuner som Hol og Ørsta. Videre var det 4 kommuner som oppga at kostnadene ble lagt til investeringsmidler/investeringsbudsjett. Andre svar var at budsjett behandles som egne

politiske saker, behandles som en del av budsjettprosessen eller at behandling av budsjett varierer fra sak til sak.

Steinsholt (2005) undersøkte også budsjettmessig håndtering i sin undersøkelse. Han fant at samtlige kommuner budsjetterer kostnader til erstatning som hovedregel budsjetteres på det aktuelle prosjektet som investering. Videre oppga de fleste kommuner at prosesskostnader ble dekket sentralt.

I sum viser de to undersøkelsene at de aller fleste kommuner budsjetterer kostnader for det gjeldende prosjektet. En slik tilnærming kan gi en mer nøyaktig oversikt over kostnadene og dermed bedre økonomistyring med prosjektet. På den annen side kan dette føre til at andre områder i kommunen blir underprioritert hvis det oppstår uforutsette kostnader i et prosjekt.

10.3 Delproblemstilling 3: Hvilke formål erverver kommunene til fordel for, og hva er løsningsutfall og omfang ved kommunale grunnerverv?

Delproblemstillingen har som formål å se nærmere på hvilke formål kommunen erverver til fordel for og hvilken løsning de som oftest ender opp med ved et grunnerverv. Videre er det undersøkt om omfanget av grunnerverv har vært økende, stabilt eller minkende de siste årene.

Formål

Av de 55 kommunene som svarte at de hadde eget organ eller egne ansatte som utfører grunnerverv, var det en bred variasjon i hvilke formål de ervervet til. Undersøkelsen viser at i hovedsak går kommunale grunnerverv til boligformål, næring/industri, vei og gang- og sykkelveier. Videre erverver kommunene i stor grad til fordel for bygninger med offentlige formål og samfunnsoppdrag som skoler, barnehager og sykehjem. Vann- og avløpsanlegg er også et formål som kommunene ofte erverver grunn og rettigheter til.

I Steinsholts undersøkelse (2005) fant man at samtlige av kommunene som deltok i undersøkelsen, ervervet kun til fordel for nødvendig offentlig prosjektgjennomføring for infrastrukturtiltak og nullverdiformål som f.eks. skoler, kirkegårder og friområder. Flere av de deltagende kommunene ytret et ønske om bosetting og vekst. Enkelte av kommunene inntok en mer offensiv rolle, og ervervet grunn til fordel for videre utvikling og tilrettelegging for bolig og industri. Med noen unntak var konklusjon likevel at kommunene ikke tar steget fullt ut og benytter grunnerverv strategisk i rollen som langsiktig markedsaktør.

I Krokrogen sin undersøkelse (2016) gikk kommunale grunnerverv i hovedsak til formålene offentlig infrastruktur, friområder, bolig og gang- og sykkelveger. Andre hyppige formål var vann- og avløpsanlegg. For de større kommunene som Oslo og Bergen gikk grunnerverv for det meste til vegformål. Dette mente Krokrogen kunne ha en sammenheng med at man i disse områdene hadde flere eksterne aktører som tok del i erverv av de andre formålene som bolig og næring. I de mindre kommunene antydte hun at man er mer avhengig av at kommunen tar ansvar for både infrastrukturen og andre samfunnsrelaterte tiltak i kommunen.

Sammenlignet med undersøkelsen til Steinsholt, virker det basert på min undersøkelse samt Krokrogen sin, at kommunene i større grad benytter seg av grunnervervsfunksjonen. En rekke av kommunene som deltok i undersøkelsen oppga at de erverver grunn for å aktivt bidra til bygging av boliger og tilrettelegge for næring. Et eksempel er Levanger som svarte at de

gjennomfører to grunnnerverv akkurat nå i starten av 2023, på til sammen 160 dekar som skal utvikles til boligformål. Videre viser undersøkelsen at kommunene fortsatt har et betydelig behov for å erverve grunn og rettigheter til å bygge og vedlikeholde infrastruktur som veier, vann- og avløpsanlegg og andre offentlige tjenester. Men det er en merkbar endring i at kommunene har inntatt en mer sentral rolle for å erverve areal til næring og boliger. Dette viser at kommunene har tatt et steg ut og tatt på seg et større ansvar for å videreutvikle lokalsamfunnet og i større grad fungere som en markedsaktør. Det er likevel viktig å bemerke at nødvendige infrastrukturtiltak og nullverdiformal fortsatt er de ledende formål blant kommunene.

Løsning

52 av 55 kommuner svarte at de som oftest oppnår minnelig avtale med grunneier ved grunnnerverv. Prosentvis utgjør dette hele 94,5 prosent av de forespurte kommunene. Av de resterende 3 kommunene, svarte 2 kommuner avtaleskjønn, mens 1 kommune svarte at deres grunnnervervsforhandlinger som oftest ender opp med ekspropriasjon.

Steinsholt studerte ikke dette noe nevneverdig i sin undersøkelse, men fant likevel at kommuner ofte kjører enkle løsninger og arealbytter der det er mulig.

Krokmogen fant i sin undersøkelse at av 24 kommuner oppnådde alle med unntak av 1, som oftest minnelig avtale med grunneier når det erverves grunn. Minnelig avtale utgjorde dermed 96 prosent av respondentene i undersøkelsen. Undersøkelsens unntak, svarte at deres grunnnerverv som oftest ender med avtaleskjønn. I undersøkelsen ble det ikke nærmere redegjort for hvorfor det var slik.

Det er tydelig at kommunene i de aller fleste grunnnervervsforhandlinger ønsker og praktiserer å komme frem til en minnelig avtale med grunneier. Ved minnelig avtale unngår kommunene at saken havner i retten og avgjøres ved skjønn, noe som er tidkrevende. Ved en minnelig avtale avklares erstatningsbeløpet tidlig, og erstatning utbetales så snart begge parter har signert avtalen. Dette bidrar til at kommunene oppnår en mer effektiv og smidig grunnnervervsprosses.

Omfang

Rett i overkant av halvparten av kommunene (52,7 prosent) svarer at omfanget av grunnerverv har vært økende. 18 kommuner (32,7 prosent) melder at omfanget av grunnerverv er minkende, mens de resterende 8 kommunene (14,5 prosent) oppgir at omfanget har vært relativt stabilt.

Utviklingen i omfang av grunnerverv ble ikke studert i undersøkelsen til Steinsholt. En av konklusjonene i artikkelen var likevel at den kommunale grunnervervsaktiviteten var overaskende liten. Skrantende kommuneøkonomi og manglende prioritering ble pekt på som mulige forklaringer for tilbakeholdenheten. Steinsholt ga videre uttrykk for at i kommuner med aktiv kommunal grunnervervsvirksomhet, kan utgangspunktet være en tradisjon for- og vilje til sterk offentlig styring kombinert med sterk kommuneøkonomi.

I undersøkelsen til Krokrogen svarte hele 70 prosent av deltakerne at omfanget av grunnerverv var økende. Kun 2 kommuner merket en nedgang i antall grunnerverv, mens de 5 siste kommunene svarte at antallet var nokså stabilt. Krokrogen la frem en påstand om at med en stadig økende kurve av omfang, vil grunnervervsbildet se annerledes ut i løpet av de neste 20 årene.

Med bakgrunn i undersøkelsen til Steinsholt, kan en fortsatt gi uttrykk for at grunnervervsaktiviteten i kommunene er relativt liten. Men basert på at like over halvparten av kommunene i min undersøkelse selv opplever at omfanget av grunnerverv er økende, kan en argumentere for at flere kommuner benytter seg av grunnervervsfunksjonen sammenlignet med 2005. At omfanget av grunnerverv har vært økende siden 2005 var også en konklusjon i undersøkelsen til Krokrogen (2016). I min undersøkelse har det til sammenligning med 2016 vært en liten tilbakegang, 52,7 prosent av de deltakende kommunene svarer at omfanget er økende. Hva denne tilbakegangen kan skyldes er ikke blitt utdypet i undersøkelsen. Men det er likevel slik at majoriteten av de deltakende kommunene melder om en økning i omfang av grunnerverv. Det er et tydelig signal om at kommunene fortsatt i større grad benytter seg av grunnervervsfunksjonen.

Det er verdt å nevne at ulikt antall respondenter og at det ikke nødvendigvis er de samme kommunene som har svart i de ulike undersøkelsene, kan føre til feilmarginer når man sammenligner funnene fra Steinsholt-, Krokrogen- og min undersøkelse.

10.4 Delformstilling 4: Hvordan forhandler kommuner ved grunnerverv?

Delformstillingen har som formål å undersøke hvordan kommuner forhandler ved grunnerverv. Dette er søkt gjort ved å se nærmere på om kommunene organiserer forhandlingene etter bestemte rutiner/prosedyrer. Det ble også undersøkt om det er politikerdeltakelse i forhandlingene.

Rutiner/prosedyrer

Av de 55 kommunene med eget organ eller egne ansatte som utfører grunnerverv, svarte 37 kommuner (67,3 prosent) at de har rutiner/prosedyrer for forhandlinger ved grunnerverv. De resterende 18 kommunene svarte at de ikke har rutiner/prosedyrer for forhandlingene.

For de 37 kommunene som ikke har eget organ eller egne ansatte som utfører grunnerverv, rapporterte hele 28 kommuner (75,7 prosent) at de ikke har rutiner/prosedyrer for forhandlingene. De resterende 9 kommunene var fordelt ved at 4 kommuner svarte at de har rutiner/prosedyrer, mens de siste 5 ikke besvarte spørsmålet.

I Steinsholts undersøkelse (2005) rapporterte samtlige kommuner med unntak av 2, at de ikke hadde noe formalisert fast opplegg for forhandlinger med grunneiere. I stedet ble det basert på svarene fra en god del kommuner rapportert at forhandlingene ble tilpasset forholdene i den enkelte sak. Et av funnene var videre at selv ikke ISO-sertifiserte kommuner hadde prosedyrer for grunnerverv og forhandlinger. I undersøkelsen var det også enkelte kommuner som rapporterte om ganske faste, men uskrevne rutiner.

Krokmogen (2016) undersøkte ikke dette temaet eksplisitt, men fant i sitt intervju med Ski kommune (nå Nordre Follo) at kommunen hadde noen interne maler for rutiner som omhandler grunnerverv. Det ble videre uttalt av informanten at det var mye bruk av «learning by doing».

Min undersøkelse viser at det er store kontraster når det gjelder rutiner/prosedyrer for forhandlinger mellom kommuner med/uten eget organ eller egne ansatte som utfører grunnerverv. I overkant av 2/3 av kommunene med eget organ eller egne ansatte som utfører grunnerverv melder at de har rutiner/prosedyrer. Blant disse inngår samtlige av de større kommunene målt ved innbyggertall som deltok i undersøkelsen. Majoriteten av den siste tredjedelen er mindre kommuner som svarer at organisering av forhandlingene i stor grad er situasjonsbetinget. Dette er forholdsvis likt det som ble rapportert av flere kommuner i

undersøkelsen til Steinsholt (2005). Det er likevel enkelte av kommunene som svarer at de arbeider med å få på plass bedre rutiner/prosedyrer for grunnervvsforhandlinger, blant annet Sortland. Samlet sett er det tydelige tegn på at det har skjedd en endring siden 2005. Flertallet av kommunene som aktivt benytter seg av grunnervvsfunksjonen og som innehar et eget organ eller egne ansatte som utfører grunnervv, har rutiner/prosedyrer for forhandlinger ved grunnervv.

3/4 av kommunene uten eget organ eller egne ansatte som utfører grunnervv melder derimot om det motsatte, at de ikke har rutiner/prosedyrer for forhandlingene. Det er en stor forskjell, men det kan også ha logiske forklaringer. Flertallet av kommunene som svarte at de ikke har eget organ eller egne ansatte som utfører grunnervv, viste til at de erverver såpass sjelden at de helt enkelt ikke har behov for slik kompetanse. En av kommunene oppga blant annet at de ikke hadde utført et grunnervv på 35 år. Det er til dels naturlig at kommuner som bare utfører grunnervv en sjelden gang (f.eks. hvert femte år eller mindre enn én gang i året) og også gjerne setter oppgaven bort til eksterne, ikke har faste rutiner/prosedyrer for forhandlinger. Sammenlignet med undersøkelsen til Steinsholt, viser dette at en rekke kommuner fortsatt ikke har noe innarbeidede rutiner/prosedyrer for forhandlingene. Det er dog verdt å gjenta at dette i stor grad gjelder kommunene uten eget organ eller egne ansatte som utfører grunnervv.

Politikerdeltakelse

Av de 55 kommunene med eget organ eller egne ansatte som utfører grunnervv, svarte flesteparten at det sjelden eller aldri er politikerdeltakelse i forhandlingene. Med henholdsvis 17 kommuner som svarte «sjelden» og 21 som svarte «aldri». Resten av kommunene var fordelt ved 12 kommuner som svarte at det «ofte» er politikerdeltakelse i forhandlingene, og 5 som svarte «alltid».

For de 37 kommunene uten eget organ eller egne ansatte som utfører grunnervv, svarte 10 kommuner at det «aldri» er politikerdeltakelse i forhandlingene, 9 svarte «sjelden», 9 svarte «ofte», 3 svarte «alltid» og 6 svarte «vet ikke».

Steinsholt (2005) undersøkte også politikerdeltakelse i sin undersøkelse. I alt 21 kommuner besvarte spørsmål om politikernes rolle i forhandlinger. Svarene fordelte seg slik: 7 kommuner (33 prosent) svarte at politikere ikke er med i forhandlingene, 9 kommuner (43

prosent) svarte at politikere normalt ikke er inne, og 5 kommuner (24 prosent) svarte at politikere normalt er inne. I de tilfeller der det var politikere inne, ble det funnet at dette gjaldt ved fastkjørte forhandlinger, i spesielle saker og der det er gjort eksplisitt vedtak om dette. Ifølge Steinsholt fulgte ikke svarene noe entydig mønster, når det gjaldt sentral - rural eller liten - stor kommune. Administrasjonens egen kompetanse spilte i større grad inn. Videre fremkom det i undersøkelsen at politikernes mange roller kan være problematiske både prinsipielt og forhandlingsmessig. Det ble også påpekt av en respondent at politikerdeltakelse i noen saker og ikke i andre-, kan være problematisk sett i forhold til likebehandling.

Det er vanskelig å trekke noen klare konklusjoner ut ifra en sammenligning med funnene i undersøkelsen til Steinsholt, ettersom jeg ikke har undersøkt dette temaet like nært. I min undersøkelse svarer 38 av 55 (69 prosent) av kommunene med eget organ eller egne ansatt på grunnverv at det aldri eller sjelden er politikerdeltakelse i forhandlingene. I kommunene uten eget organ eller ansatte svarer 19 av 37 (51 prosent) det samme. For kommunene med aktiv politikerdeltakelse ser dette ut til å være upåvirket av organiseringen av grunnvervsarbeidet: Politikerne deltar aktivt i 17 av 55 (31 prosent) av kommunene med eget organ/ansatte og i 12 av 37 (32 prosent) av kommunene uten eget organ/ansatte.

En tilleggsobservasjon er at kommunene som rapporterer at politikere «ofte» eller «alltid» deltar i forhandlingene, er i hovedsak mindre kommuner målt ved innbyggertall.

En sammenligning mot Steinsholts undersøkelse, viser at svarprosentene er nokså like og at det ikke er tegn til at det har vært vesentlige endringer siden 2005.

Videre ser en også i min undersøkelse at svarene ikke følger noe entydig mønster, noe som samsvarer med det Steinsholt fant i sin undersøkelse. Med bakgrunn i de innhentede svarene er det vanskelig å argumentere for at politikerdeltakelse i forhandlinger er kun gjort gjeldende for kommuner uten eget organ eller egne ansatte som utfører grunnverv, eller motsatt. Til tross for dette kan en argumentere for at man også i min undersøkelse ser tendenser til at administrasjonens egen kompetanse til en viss grad spiller inn, ved at rett i underkant av 3/4 av kommunene med eget organ eller egne ansatte som utfører grunnverv oppgir at det aldri eller sjelden er politikerdeltakelse i forhandlingene.

10.5 Delproblemstilling 5: Har kommuner strategier eller prinsipper for prisfastsettelse ved grunnerverv, og hvordan skaffer de seg prisrelevant informasjon?

Denne problemstillingen har som formål å undersøke hvorvidt kommuner har strategier eller prinsipper for prisfastsettelse ved grunnerverv. Det ble videre også undersøkt hvordan kommuner skaffer seg prisrelevant informasjon.

Strategier/prinsipper for prisfastsettelse

Som det fremgår av tabell 10 i kap. 8.3.2 rapporterte 66 av undersøkelsens 92 kommuner at de har egne strategier eller prinsipper for prisfastsettelse. Dette utgjorde 71,7 prosent. 47 av de 66 kommunene var kommuner med eget organ eller egne ansatte som utfører grunnerverv. Videre var det 19 kommuner som rapporterte at de ikke hadde rutiner eller prosedyrer for prisfastsettelse ved grunnerverv-, og 7 kommuner som ikke besvarte spørsmålet.

Av de kommunene Steinsholt (2005) undersøkte, kom det frem at for flere kommuner var det viktig å ikke være prisdrivende samt sørge for likebehandling når det gjaldt kommunenes pristilbud. Flesteparten av de deltakende kommunene hadde ett eller flere forhold som var av betydning for pristilbudet, eksempelvis tidligere skjønn og inngåtte avtaler, faste prisnivåer, markedspris mv. Steinsholt fant at de fleste var oppmerksomme på- og søkte å hindre prisspiraler ved å tilby «fast pris», og eventuelt kontinuerlig oppdatere denne til markedsverdier eller skjønnsnivåer. Videre var funnene at de fleste kommuner var villig til å strekke seg langt for å unngå skjønn, ved at de var åpne for å gi små tillegg til tross for at forhandlingsrommet var svært begrenset. Av totalt 21 kommuner, svarte 4 at de ikke hadde egne prinsipper for prisfastsettelse.

Min undersøkelse viser at det er vanlig for kommuner å ha egne strategier eller prinsipper for prisfastsettelse ved grunnerverv. 71,7 prosent av deltakerkommunene har slike rutiner på plass. Videre viser undersøkelsen at det klare flertallet av kommunene som har eget organ eller egne ansatte som utfører grunnerverv, også har etablert strategier og prinsipper for prisfastsettelse. De innhentede svarene viser også at flere kommuner fortsatt har et ønske og mål om å ikke være prisdrivende, samtidig som de legger vekt på å sikre likebehandling. Dette understreker at kommunene er bevisste på at prisfastsettelsen kan ha stor innvirkning på

det lokale eiendomsmarkedet. Det er imidlertid fortsatt en del kommuner som ikke har rutiner eller prosedyrer for prisfastsettelse ved grunnerverv.

Samtlige kommuner forholder seg i utgangspunktet til markedspriser, og har dermed en strategi/prinsipp om å forholde seg til det prisnivået som er gjengs i området. Erstatningen skal baseres på «riktig pris», i henhold til ekspropriasjonsrettslige prinsipper. En del kommuner viser også til at de har ulike strategier/prinsipper for ulike arealformål, eksempelvis stripervervs vs. bolig/næringseiendom. Det overordnede bildet er at dagens situasjon stemmer overens med det Steinsholt fant i 2005, nemlig at de fleste kommuner har en eller annen form for strategi/prinsipp for prisfastsettelse.

Prisrelevant informasjon

Av 92 kommuner var det 80 som besvarte spørsmålet om hvordan de skaffer seg prisrelevant informasjon. De rapporterte om totalt 118 priskilder. Kilder for prisinformasjon fordelte seg slik:

- 17 kommuner utarbeider egne oversikter (14,4 prosent)
- 20 kommuner bruker takst (16,9 prosent)
- 17 kommuner bruker egne erfaringer og/eller tidligere saker (14,4 prosent)
- 10 kommuner sammenligner tidligere erverv i det aktuelle området (8,5 prosent)
- 12 kommuner bruker eiendomsmegler (10,2 prosent)
- 8 kommuner bruker skjønn/rettspraksis (6,8 prosent),
- 34 kommuner tar kontakt med andre kommuner og/eller statlige erververe (28,8 prosent).

Av Steinsholt (2005) sin undersøkelse oppga hele 13 av 21 kommuner at de bruker primært Statens vegvesen eller andre statlige erververe som kilde for prisinformasjon. Videre svarte 11 kommuner at de har kontakt med nabokommuner. Andre innrapporterte kilder for prisinformasjon var tidligere erverv, egne oversikter, takst, meglere, skjønn mv. Kort oppsummert var mange av kildene for prisinformasjon de samme den gang som de som nå er innrapportert i min undersøkelse.

Det fremgår av min undersøkelse og Steinsholt sin undersøkelse at det er en bred variasjon i hvordan kommunene skaffer seg prisrelevant informasjon. Det er interessant å merke seg at en betydelig andel av kommunene (28,8 prosent) tar kontakt med andre kommuner og/eller

statlige erververe for å skaffe seg prisinformasjon. Ettersom kommunene ikke ønsker å være prisdrivende samt sørge for likebehandling, er det viktig at de har tilgang på nøyaktig og relevant informasjon for å kunne prise eiendommer på en korrekt og rettferdig måte. Basert på funnene i min undersøkelse bruker flertallet av kommunene en kombinasjon av ulike kilder for å skaffe seg prisinformasjon. Dette kan inkludere både egne erfaringer og tidligere erverv, bruk av takst eller eiendomsmegler, samt kontakt med nabokommuner og statlige erververe.

10.6 Delproblemstilling 6: Er det ulikheter i hvordan kommunen forhandler grunnerverv med offentlige eller store private aktører kontra en «vanlig» grunneier?

Denne problemstillingen har som formål å undersøke om det er ulikheter i hvordan en kommune forhandler med andre offentlige organ eller store private aktører kontra en «vanlig grunneier».

For å besvare problemstillingen ble det gjennomført et intervju med en større norsk kommune som til enhver tid er i 70-100 grunnervervsforhandlinger.

Forhandlingsklima

For forhandlingsklimaet mellom kommunen og offentlige eller store private aktører, forklarte informanten at forhandlingsklima er noe som kan variere fra sak til sak. Men at det jevnt over er et godt forhandlingsklima i de fleste saker. Informantens erfaring var at dialogen er sivilisert og innenfor gode rammer.

Fra en privat grunneiers side vil eierskapsfølelsen til eiendommen være en faktor for hvordan atferden utspiller seg i forhandlinger. Dette har sammenheng med endowment effect, som jeg nevnte i kapittel 6.2. En kan dermed anta at endowment effect vil ha en innvirkning på forhandlingsklimaet mellom kommunen og en privat grunneier. Og at forhandlingene dermed vil utspille seg annerledes sammenlignet med forhandlinger med offentlige eller store private aktører.

Ifølge informanten oppleves forhandlingene med offentlige eller store private aktører nokså likt som forhandlinger med en vanlig grunneier, men det er ulike interesser som kommer til syne. Mens næringsaktører fokuserer på forretningsaspekter som varelevering og kundeflyt, vil private huseiere tenke mer på bufferen mot veiarealet og muligheten til å f.eks. grille og spille fotball i hagen. Informanten understrekte imidlertid at ulike tanker og interesser ikke betyr at den ene forhandlingssituasjonen er vanskeligere enn den andre. Det er omstendighetene rundt saken som avgjør hvor utfordrende eller enkel forhandlingsprosessen blir.

Oppsummert er forhandlingsklimaet fra kommunen sitt ståsted ikke direkte påvirket av hvem de forhandler med. Kommunens informant ser ut til å ha en positiv oppfatning av forhandlingsklimaet, enten motparten er en offentlig/stor privat aktør eller han er en «vanlig» privat grunneier. Selv om det kan være ulike interesser involvert, hevder informanten at selve forhandlingene gjennomføres nokså likt.

Informantens kommentarer at det er omstendighetene rundt saken som vil avgjøre hvor utfordrende eller enkel forhandlingsprosessen blir, er også viktig å merke seg. Selv om forhandlingsklimaet jevnt over er bra, vil det alltid være spesielle tilfeller der kommunen må bruke ekstra ressurser og tid for å komme frem til en avtale som er akseptabel for begge parter. Jeg har derimot ikke nok materiale til å trekke slutninger at dette gjelder alle kommuner.

Tidsbruk

Informanten ble spurt om tidsbruken knytte til både forberedelsene til forhandlinger og selve forhandlingen. Informanten forklarte at de verken bruker mer eller mindre tid på å forberede forhandlingene med offentlige eller store private aktører sammenlignet med en vanlig grunneier. Det er sakens omstendighet som er avgjørende for om kommunen bruker kort eller lang tid på forberedelsene til forhandlingene. Ved erverv som kommer veldig nærme bolighus eller butikk, vil forhandlingene antageligvis bli mer komplisert enn hvis ervervet er lenger ute på eiendommen. Resultatet av dette blir at en må bruke mer tid på forberedelser. Informanten forklarte videre en at god del problemstillinger fremkommer først når du er i møtet med den konkrete grunneier.

For selve forhandlingene forklarte informanten at de normalt bruker cirka 5-10 arbeidsdager. Dette var gjeldende for forhandlinger med både private grunneiere og offentlige eller store private aktører. Hen forklarte videre at det er veldig vanskelig å si i forkant av et erverv hvor mye tid som kommer til å gå med til selve forhandlingene. Tidsbruken vil avhenge av hva slags type erverv det er snakk om og hvilke problemstillinger som er gjort gjeldende.

Retningslinjer

Jeg har undersøkt om kommunen har egne retningslinjer for forhandlinger med offentlige eller store private aktører, og hva slags eventuelle instruksjoner som gjelder. Ifølge informanten har kommunen ingen særskilte retningslinjer for slike forhandlinger, men følger de samme

lover og retningslinjer som gjelder for alle forhandlinger. Disse retningslinjene krever at kommunen utfører ervervet profesjonelt og behandler grunneierne med respekt, og at kommunen følger gjeldende regelverk.

Informanten forklarte også at for å sikre en god behandling av alle grunneierne, må kommunen ta hensyn til hva som kan være typiske problemstillinger for ulike typer grunneiere. F.eks. vil en næringsdrivende butikkeier ha andre behov og utfordringer enn en privat boligeier. Det er derfor viktig at kommunen tilpasser sin saksbehandling for å sikre effektivitet og lik behandling av alle parter. Likebehandling betyr her å tilpasse seg problemstillingene som kan oppstå, og ikke gi den ene parten mer tid eller ressurser enn den andre.

Oppsummert har kommunen ingen egne retningslinjer eller instruksjoner for forhandlinger med offentlige eller store private aktører, forhandlingene følger de samme lover og retningslinjer som gjelder for alle forhandlinger. Selv om dette sikrer lik behandling for alle parter, vil ulike typer grunneiere ofte ha ulike behov og problemstillinger. Det kan derfor oppstå to ulike forhandlingssituasjoner. For å sikre likebehandling må kommunen tilpasse sin saksbehandling for å unngå ulikheter i tid og ressursbruk. Dette er med på å sikre at alle parter blir behandlet profesjonelt og med respekt i tråd med retningslinjene, samtidig som gjeldende regelverk blir fulgt.

Antall involverte ved forhandlingsbordet

Før intervjuet hadde jeg en antakelse at det ville være flere personer fra kommunen til stede ved forhandlinger med offentlige eller store private aktører sammenlignet med forhandlinger med private grunneiere. Imidlertid avfeide informanten denne antakelsen og forklarte at kommunen har en slags regel at kun grunnerverver og byggeleder/prosjektleder møter til forhandlinger. Dette utgangspunktet gjelder for alle kommunen forhandler med. Dersom det er behov for en spesifikk kompetanse som verken grunnerverver eller byggeleder/prosjektleder innehar, vil de ta med seg ekstra personer med nødvendig kompetanse.

10.7 Hovedproblemstilling: Hvordan håndteres grunnnerverv i norske kommuner?

Drøftelsen av hovedproblemstillingen er en oppsummering av funnene gjort i drøftingen av delproblemstillingene. Videre tar jeg også med egne refleksjoner jeg har gjort meg i løpet av arbeidet.

Av undersøkelsen svarte 55 av 92 kommuner at de har et eget organ eller egne ansatte som utfører grunnnerverv. De ansatte har et bredt spekter av utdanningsbakgrunner. Flere av de ansatte har nå en mer relevant utdanning i forhold til grunnnerverv enn det som kom frem i Steinsholts undersøkelse (2005). Men, det er likevel verdt å påpeke at organiseringen er ulik og kompetansen noe broket slik at kommunene samlet sett fortsatt har et forbedringspotensial. I de fleste kommuner er grunnnerverv bare én av flere arbeidsoppgaver de ansatte må håndtere, og det kan synes som at dette legger begrensninger på kommunene når det gjelder å ansette spesialister på enkeltfelt som grunnnerverv.

Det klare flertallet av de deltakende kommunene oppgir at de har full eller noe egen kompetanse. Dette inkluderer kommunene som svarte at de ikke hadde eget organ eller ansatt som utfører grunnnerverv. Det fremgår av undersøkelsen at kommuner uten eget organ eller ansatt som utfører grunnnerverv, likevel klarer å utføre og organisere deler av et grunnnerverv selv. Til tross for dette, viser undersøkelsen at mange kommuner fortsatt har behov for å leie inn ekstern juridisk (eller annen) bistand for å håndtere oppgaver knyttet til grunnnerverv.

Undersøkelsen og tidligere undersøkelser viser at teknisk etat har stått og fortsatt står sterkt når det gjelder plasseringen av grunnnerverv. Det er variasjon mellom kommunene om grunnnerverv blir utført av kun én person eller flere. Den klare tendensen er likevel at plasseringen av grunnnerverv går mer og mer i retning av å bli delegert til større faggrupper og spesialiserte organisasjonsledd. Dette kan være en positiv utvikling i og med at man da får samlet grunnnervervskompetansen i større fagmiljø.

Kommunene har fortsatt et betydelig behov for å erverve grunn og rettigheter til å bygge og vedlikeholde infrastruktur som veier, vann- og avløpsanlegg og andre offentlige tjenester. Sammenlignet med tidligere undersøkelser (2005), har kommunene påtatt seg en større og mer sentral rolle for å erverve areal til næring og boliger. Kommunene tar da mer ansvar i videreutviklingen av lokalsamfunnet, og fungerer dermed også i større grad som

markedsaktør enn de har gjort tidligere. Videre underbygger tall fra undersøkelsen at kommunene i større grad benytter seg av grunnervervsfunksjonen, ved at i overkant halvparten av de deltagende kommunene rapporterte at omfanget av grunnerverv er økende.

De fleste kommuner budsjetterer for kostnader til grunnerverv i enkeltprosjekter og har et ønske om å oppnå minnelige avtaler med grunneiere. Av de 55 kommunene som ble spurt, svarte 52 at de vanligvis oppnår minnelige avtaler med grunneiere ved grunnerverv. Dette utgjør en andel på 94,5 prosent.

Det er store kontraster når det gjelder rutiner og prosedyrer for forhandlinger mellom kommuner med/uten eget organ eller egne ansatte som utfører grunnerverv. Flertallet av kommuner med eget organ eller egne ansatte som utfører grunnerverv har rutiner/prosedyrer for forhandlinger, mens det stikk motsatte gjelder for kommuner uten eget organ eller egne ansatte som utfører grunnerverv. Dette kan i stor grad skyldes at forhandlingene i kommuner uten eget organ eller ansatte som utfører grunnerverv blir satt bort til eksterne eller at kommunen har få og bare sporadiske tilfeller av grunnerverv, f.eks. bare én gang i året eller hvert femte år.

Flere kommuner har et ønske og mål om å ikke være prisdrivende, samtidig som de legger vekt på å sikre likebehandling. For å sikre dette, har de fleste kommuner etablert egne strategier og prinsipper for prisfastsettelse. Prisfastsettelsen bygger på prisrelevant informasjon.

Undersøkelsen viser at det er en bred variasjon i hvordan kommuner skaffer seg prisrelevant informasjon. Kommunene bruker blant annet takst, egne erfaringer, kontakt med nabokommuner og/eller statlige erververe mv. Å benytte seg av sikre og gode priskilder, er viktig for at kommunene skal ha tilgang på nøyaktig og relevant informasjon for å kunne prise eiendommer på en korrekt og rettferdig måte. Gode priskilder er også viktig for å sikre likebehandling og sørge for at kommunene ikke er prisdrivende.

Et intervju med en informant fra en større norsk kommune indikerer at det ikke er vesentlige ulikheter i hvordan kommunen forhandler med offentlige eller store private aktører versus en «vanlig» grunneier. Konklusjonen er at forhandlingsklima, tidsbruk og behov for tilleggsressurser/-kompetanse i en sak avhenger av den aktuelle situasjonen og sakens

problemstillinger. Disse forholdene er altså ikke diktert av om det er en stor profesjonell aktør eller en liten privat grunneier som sitter på andre siden av bordet.

Kapittel 11 Avsluttende refleksjoner

Intensjonen med denne oppgaven var å undersøke forhold knyttet til grunnnerverv i norske kommuner. Temaet er lite undersøkt fra før, og det er begrenset kunnskap om hvordan grunnnerverv blir organisert og utført i kommunene. Gjennom masteroppgaven har jeg forsøkt å belyse dette ved å gi en fremstilling av kommunenes kompetanse, organisering, formål, omfang samt strategier og forhandlinger ved grunnnerverv. Hovedmaterialet består av analyse av en spørreskjemaundersøkelse med 92 norske kommuner samt et dybdeintervju med en større norsk kommune.

En vesentlig del av masteroppgaven har vært å sammenligne hovedmaterialet mot tidligere relevant forskning. Undersøkelsen viser at det har vært en utvikling/endring av enkelte forhold knyttet til grunnnerverv, mens andre forhold har forblitt mer eller mindre uendret. Samlet sett er konklusjonen i oppgaven at grunnnerverv går i retning av å bli mer organisert og delegert til større og mer spesialiserte fagmiljø. Det er imidlertid betydelige forskjeller mellom kommunene, og en klar tendens viser at større kommuner skiller seg ut med hensyn til kompetanse, organisering, samt strategier og forhandlinger ved grunnnerverv.

Denne oppgaven kan fungere som et utgangspunkt for videre studier. Ett tema kan f.eks. være å gjøre en grundigere studie av kommunenes forhandlingsstrategier, for å se om det er ulik tilnærming overfor offentlige/store private aktører versus en «vanlig» grunneier. Etersom jeg kun har dybdeintervjuet én kommune, har jeg ikke hatt nok materiale til å kunne generalisere det som kom fram i svarene. Det kunne derfor vært interessant å undersøke dette temaet grundigere ved å gjennomføre intervjuer og samle inn data fra et større utvalg av kommuner.

Et annet tema som kunne vært interessant å se nærmere på, er hvordan politikerdeltakelse påvirker grunnnervervsforhandlinger i kommunal regi. En kunne undersøkt hvordan politikerdeltakelse påvirker ulike aspekter ved forhandlingsprosessen, f.eks. forhandlingsklimaet, tidsbruk, pristilbud og løsningsutfall.

Avslutningsvis ønsker jeg å formidle at arbeidet med masteroppgaven har vært en lang prosess og krevd mye arbeid. Imidlertid har arbeidet vært svært givende, og jeg har fått mulighet til å fordype meg i et faglig tema jeg synes er veldig interessant.

Kilder

Litteraturliste

- Ankerud, A. (2009). *Reguleringsplanens betydning for ekspropriasjonerstatningen*. Masteroppgave: Universitetet i Oslo.
- Bergsholm, E. (2016). *Rettigheter i fast eiendom - En innføring i tingsrett*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Dalland, O. (2021). *Metode og oppgaveskriving 7. utgave*. Oslo: Gyldendal.
- Fladmark, H. F. (2022). *Store norske leksikon*. Hentet fra: <https://snl.no/kommuneplan>
- Holth, F., & Winge, N. (2019). *Plan- og bygningsrett*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Holth, F., Hauge, K., & Larsen, I. W. (2021). *Ekspropriasjonsrett kort forklart*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Krokmogen, M. (2016). Omfang og organisering av grunnerverv i kommuner. *Masteroppgave*. Ås: Norges miljø- og biovitenskapelige universitet, Institutt for landskapsplanlegging.
- Novemsky, N., & Kahneman, D. (2005). I *The Boundaries of Loss Aversion* (s. 119-128). *Journal of Marketing Research*.
- Regjeringen. (2018). *Regjeringen.no*. Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommunestruktur/Verktoy/lokaldemokrativeilederen/politisk-organisering-og-politikernes-rolle/politiske-utvalg-og-komiteer-under-kommunestyret/id2424166/>
- Rognes, J. (2020). *Forhandlinger 4. utgave*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Sevatdal, H., & Sky, P. (2003). *Eigedomsteori: Innføring i samfunnsvitenskapelig teoritilfang for utøving av eideomsfag*. Ås: Norges landbrukshøgskole, Institutt for landskapsplanslegging.
- Steinsholt, H. (2001). Grunnervervsrollen og faget. *Kart og plan. 2001 Vol. 61 Nr. 2*, s. 89-94.
- Steinsholt, H. (2005). Grunnerverv i kommuner. *Kart og plan. 2005 Vol. 65 Nr. 3*, s. 158-167.
- Stordrange, B., & Lyngholt, O. (2018). *Ekspropriasjonerstatningsloven Lovkommentar*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Svartdal, F. (2020). *Store norske leksikon*. Hentet fra: <https://snl.no/reliabilitet>

Lovregister

LOV-1814-05-17 Kongeriket Noregs grunnlov (Grunnlova)

LOV-1967-02-10 Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)

LOV-2018-06-22-83 Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

LOV-1959-10-23-3 Lov om oreigning av fast eiendom (oreigningslova)

LOV-2008-06-27-71 Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)

LOV-1984-04-06-17 Lov om vederlag ved oreigning av fast eiendom

(ekspropriasjonserstatningslova)

LOV-1917-06-01-1 Lov om skjønn og ekspropriasjonssaker (skjønnsprosessloven)

Rettspraksis

Rt. 2009 s. 1142.

Rt. 2011 s. 780. (Jæren Energi)

Figurliste

Figur 1: Illustrasjon av hovedlinjene i saksgangen i et grunnerverv.

(Kilde: Viken fylkeskommune. *Informasjonsbrosjyre om grunnerverv*. Hentet 3. mars 2023 fra:

<https://viken.no/f/p1/i8234073a-0c11-4e4a-9edb-4bf8d9efe49e/informasjonsbrosjyre-om-grunnerverv.pdf>)

Figur 2: Illustrasjon av det kommunale plansystemet.

(Kilde: Regjeringen. *Grafisk framstilling av plansystemet*. Hentet 1. mars 2023 fra:

https://www.regjeringen.no/no/tema/plan-bygg-og-eiendom/plan_bygningsloven/planlegging/veiledning/grafisk-fremstilling-av-plansystemet/id2902659/#rp_hovedtrinn)

Figur 3: Egen fremstilling som illustrerer forhandlingszone ved fordelingsforhandlinger.

(Kilde som utgangspunkt: Rognes, J. (2020). *Forhandlinger 4. utgave*. Oslo: Universitetsforlaget.)

Tabelliste

Tabell 1: En oversikt over de 92 kommunene som deltok i undersøkelsen.

Tabell 2: Plassering av grunnervvervsfunksjon i de 55 kommunene som har eget organ eller egne ansatte som utfører grunnervverv.

Tabell 3: Grad av kompetanse i de 55 kommunene som har eget organ eller egne ansatte som utfører grunnervverv.

Tabell 4: Registrerte utdanningsbakgrunner i de 55 kommunene som har eget organ eller egne ansatte som utfører grunnervverv.

Tabell 5: Formål det blir ervervet til i de 55 kommunene med eget organ eller egne ansatte som utfører grunnervverv.

Tabell 6: Omfang av grunnervverv i de 55 kommunene som har eget organ eller egne ansatte som utfører grunnervverv.

Tabell 7: Vanligste løsningsutfall i de 55 kommunene som har eget organ eller egne ansatte som utfører grunnervverv.

Tabell 8: Tilstedeværelse av rutiner/prosedyrer ved organisering av forhandlinger i de 55 kommunene som har eget organ eller egne ansatte som utfører grunnervverv.

Tabell 9: Grad av politikerdeltakelse i de 55 kommunene som har eget organ eller egne ansatte som utfører grunnervverv.

Tabell 10: Prisfastsettelse ved grunnervverv i de 92 kommunene som har deltatt i undersøkelsen.

Tabell 11: Forhold av betydning for pristilbudet i 80 av 92 kommuner som har deltatt i undersøkelsen.

Tabell 12: Grunnervervsutførende for de 37 kommunene uten eget organ eller egne ansatte som utfører grunnerverv.

Tabell 13: Medvirkende årsaker til at de 37 kommunene ikke har eget organ eller egne ansatte som utfører grunnerverv.

Tabell 14: Organisering av forhandlinger i de 37 kommunene uten eget organ eller egne ansatte som utfører grunnerverv.

Tabell 15: Grad av politikerdeltakelse i de 37 kommunene uten eget organ eller egne ansatte som utfører grunnerverv.

VEDLEGG

Vedlegg 1

09.01.2023, 13:36

Omfang og organisering av grunnnerv i kommuner – Vis - Nettskjema

Sjekk universell utforming i skjemaet

Omfang og organisering av grunnnerv i kommuner

Generelt

Navn på kommunen

Størrelse på kommunen (km²)

Antall innbyggere per 31.12.22

Forventet antall innbyggere om 20 år

Eventuelt forventer kommunen en økning/nedgang i fremtidig innbyggertall.

Er kommunen å betrakte som en vesentlig aktør i det lokale eiendomsmarkedet?

- I stor grad
- I noen grad
- I liten grad

Kommunalt grunnnerv

I hvilken grad sitter kommunen på kompetanse innen grunnnerv

- All kompetanse er innad i kommunen
- Noe egen kompetanse
- Svært lite/ingen kompetanse

Har kommunen et eget organ eller ansatt som behandler grunnnerv?

- Ja
- Nei

Om ja;

Hvilket organ eller institusjon er dette og hvordan organiserer de grunnnerv?

Hvilken utdanningsbakgrunn har de som utfører grunnnerv?

- Bakgrunn fra NMBU (jordskifte, 5 år)
- Bakgrunn fra HVL (landmåling og eiendomsdesign, 3 år, areal og eiendom, 2 år)
- Teknisk bakgrunn
- Annet, spesifiser

Annet, spesifiser

- i Dette elementet vises kun dersom alternativet «Annet, spesifiser» er valgt i spørsmålet «Hvilken utdanningsbakgrunn har de som utfører grunnnerv?»

Hvor mange dekar er ervervet av kommunen de siste fem årene, og til hvilket formål?

Har trenden vært økende eller minkende i omfang av erverv utført av kommunen?

- Økende
- Minkende

Hvilken løsning oppnår kommunen flest ganger ved grunnnerv?

- Minnelig avtale
- Ekspropriasjon
- Skjønn

Hvordan er kostnader til prosess og erstatning håndtert budsjettmessig i kommunen?

Dersom du svarte "nei" på om kommunen har egen ansatt eller organ for grunnnerv

Hvem organiserer grunnnerv i kommunen? Blir dette satt bort til eksterne? Eventuelt til hvem?

Hvorfor har ikke kommunen en egen grunnnerverver?

- Ikke nok midler til anskaffelse
- Har ikke behov
- Annet, spesifiser

Annet, spesifiser

- ⓘ Dette elementet vises kun dersom alternativet «Annet, spesifiser» er valgt i spørsmålet «Hvorfor har ikke kommunen en egen grunnnerverver?»

Forhandlinger

Organiserer kommunen forhandlingene om grunnnerv etter bestemte rutiner/prosedyrer?

Har kommunen bestemte retningslinjer for forhandlingene? Finnes andre føringer?

Eksempelvis budsjettmessige rammer, tidsrammer for forhandlinger, etiske retningslinjer, stort eller lite "forhandlingsrom" osv.

Er det politikerdeltakelse i forhandlingene?

- Alltid
- Ofte
- Sjelden
- Aldri
- Vet ikke

Verdsetting

Har kommunen strategier eller prinsipper for prisansettelse ved grunnnerv (forhandlinger) i kommunen? Gi gjerne en kort beskrivelse

Hvordan skaffer kommunen seg prisrelevant informasjon? Har kommunen kontakt med andre kommuner og statlige erververe i området angående priser ved erverv?

[Se nylige endringer i Nettskjema](#)

Vedlegg 2

Informasjonsskriv til undersøkelse knyttet opp mot Masteroppgave med tema grunnerverv i kommunal regi.

Jeg er en student som studerer Eiendom (jordskifte kandidat) ved NMBU, og som skriver masteroppgave denne våren. Masteroppgaven skal forsøke å belyse omfang og organisering av grunnerverv i kommuner. Målet med masteroppgaven vil være å gi en fremstilling av hvordan og til hva grunnervervsverktøyet blir brukt til i landets kommuner, gjennom en systematisk undersøkelse på kommunenes organisering, kompetanse, forhandlingsrammer, posisjon i eiendomsmarkedet osv.

Formålet med dette er forskning, og en viktig del av prosessen er en undersøkelse som blir sendt ut til kommuners postmottak med ønske om å få undersøkelsen videresendt til kommunens ansvarlige på fagfeltet.

Undersøkelsen er laget ved hjelp av Nettskjema.no

I undersøkelsen er det ikke spørsmål av sensitiv karakter. Det vil ikke være mulig å identifisere hvem som har respondert. Undersøkelsen har fått godkjenning av NSD. Før respondenten kan avgi svar i spørreskjemaet, vil samtykke måtte gis ved Nettskjemaets funksjon for digital signering av samtykke (avkryssingsboks). Samtykket er å betrakte som en kontrakt mellom respondenten og prosjektet. Alle nødvendige aspekter av håndtering av data, prosjektets organisering, kontaktinformasjon og opplysninger nødvendig for eventuelt å kunne trekke samtykket tilbake vil opplyses om.

Avslutningsvis vil jeg formidle at det er frivillig å delta, men hver respons vil bli satt enormt stor pris på og vil bidra til å øke validiteten til oppgaven.

Ved eventuelle spørsmål kan du kontakte meg på e-post:

magnus.moldekleiv.sunde@nmbu.no

Link til undersøkelse: <https://nettskjema.no/a/303101> **(Svarfrist 31.01.23)**

Med vennlig hilsen

Magnus M. Sunde

Vedlegg 3

Forespørsel om intervju i forbindelse med masteroppgave om grunnerverv, vår 2023.

Bakgrunn og formål

Som avslutning på det 5-årige studiet «Master i eiendom / jordskifte kandidat» ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU) skal jeg våren 2023 skrive masteroppgave. Formålet med masteroppgaven er å belyse omfang og organisering av grunnerverv i kommuner.

Målet med masteroppgaven vil være å gi en fremstilling av hvordan og til hva grunnervervsverktøyet blir brukt i landets kommuner, gjennom en systematisk undersøkelse av kommunenes organisering, kompetanse, forhandlingsrammer, posisjon i eiendomsmarkedet osv. Jeg ser etter intervjuobjekter som jobber eller har jobbet innenfor kommunalt grunnerverv og som har vært delaktige i grunnervervsforhandlinger med grunneiere.

En viktig del av forskningsprosessen er samtale med utvalgte ansatte innen grunnerverv. Tema for samtalen vil være hvordan kommunen forhandler i situasjoner hvor motpart er offentlige eller store private aktører, i motsetning til en «vanlig» grunneier. Men det vil også forekomme spørsmål av mer generell karakter rundt grunnerverv.

Hva innebærer deltakelse i studien?

Om du velger å delta i studien vil det innebære å svare på mellom 5-15 spørsmål i form av et intervju. Det foretrekkes at vi møtes personlig for intervjuet, men det er også mulig å gjennomføre intervjuet gjennom en videosamtale eller telefonsamtale. Deltagelse innebærer å stille opp til intervju med meg, der det blir stilt noen spørsmål med hensikt å belyse aspekter og eventuell problematikk rundt grunnervervsverktøyet i kommunen. Intervjuet vil anslagsvis vare mellom 30 og 60 minutter, men det vil selvsagt kunne variere. Under intervjuene ønsker jeg å notere samt bruke lydopptaker dersom du samtykker i dette. Intervjuene er planlagt mellom 12. februar – 10. mars 2023. Du vil få spørsmålene tilsendt i forkant av intervjuet.

På bakgrunn av dette håper jeg at du er positiv til deltagelse innenfor det nevnte tidsrom.

Konfidensialitet

Alle opplysninger som blir gitt under et eventuelt intervju vil bli behandlet konfidensielt og anonymisert. Studien er meldt til og godkjent av personvernombudet for forskning (NSD).

Frivillig deltakelse

Det er frivillig å delta. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykke tilbake uten å oppgi noen grunn. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil

delta eller senere velger å trekke deg, og opplysninger vil umiddelbart bli slettet. Dersom du har spørsmål, kan du kontakte meg på tlf: 936 25 932 eller e-post:

magnus.moldekleiv.sunde@nmbu.no

Din kunnskap og informasjon vil være til stor hjelp for min masteroppgave. Dersom du ønsker å stille til intervju ber jeg om at du svarer til min e-post med ønsket dato.

Med vennlig hilsen

Magnus Sunde

Tlf: 93625932

E-post: magnus.moldekleiv.sunde@nmbu.no



[Meldeskjema](#) / [Masteroppgave: Omfang og organisering av grunnerv i kommun...](#) / Vurdering

Vurdering av behandling av personopplysninger

Referansenummer
617095

Vurderingstype
Automatisk

Dato
07.12.2022

Prosjekttittel

Masteroppgave midlertidig tittel: Grunnerv i kommunal regi

Behandlingsansvarlig institusjon

Norges miljø- og biovitenskapelige universitet – NMBU / Fakultet for landskap og samfunn / Institutt for eiendom og juss

Prosjektansvarlig

Håvard Steinholt

Student

Magnus Moldekleiv Sunde

Prosjektperiode

10.01.2023 - 15.05.2023

Kategorier personopplysninger

Alminnelige

Lovlig grunnlag

Samtykke (Personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a)

Behandlingen av personopplysningene er lovlig så fremt den gjennomføres som oppgitt i meldeskjemaet. Det lovlige grunnlaget gjelder til 15.05.2023.

[Meldeskjema](#)

Grunnlag for automatisk vurdering

Meldeskjemaet har fått en automatisk vurdering. Det vil si at vurderingen er foretatt maskinelt, basert på informasjonen som er fylt inn i meldeskjemaet. Kun behandling av personopplysninger med lav personvernulempe og risiko får automatisk vurdering. Sentrale kriterier er:

- De registrerte er over 15 år
- Behandlingen omfatter ikke særlige kategorier personopplysninger;
 - Rasemessig eller etnisk opprinnelse
 - Politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning
 - Fagforeningsmedlemskap
 - Genetiske data
 - Biometriske data for å entydig identifisere et individ
 - Helseopplysninger
 - Seksuelle forhold eller seksuell orientering
- Behandlingen omfatter ikke opplysninger om straffedommer og lovovertridelser
- Personopplysningene skal ikke behandles utenfor EU/EØS-området, og ingen som befinner seg utenfor EU/EØS skal ha tilgang til personopplysningene
- De registrerte mottar informasjon på forhånd om behandlingen av personopplysningene.

Informasjon til de registrerte (utvalgene) om behandlingen må inneholde

- Den behandlingsansvarliges identitet og kontaktopplysninger
- Kontaktopplysninger til personvernombudet (hvis relevant)
- Formålet med behandlingen av personopplysningene
- Det vitenskapelige formålet (formålet med studien)
- Det lovlige grunnlaget for behandlingen av personopplysningene
- Hvilke personopplysninger som vil bli behandlet, og hvordan de samles inn, eller hvor de hentes fra
- Hvem som vil få tilgang til personopplysningene (kategorier mottakere)
- Hvor lenge personopplysningene vil bli behandlet

- Retten til å trekke samtykket tilbake og øvrige rettigheter

Vi anbefaler å bruke vår [mal til informasjonsskriv](#).

Informasjonssikkerhet

Du må behandle personopplysningene i tråd med retningslinjene for informasjonssikkerhet og lagringsguider ved behandlingsansvarlig institusjon. Institusjonen er ansvarlig for at vilkårene for personvernforordningen artikkel 5.1. d) riktighet, 5. 1. f) integritet og konfidensialitet, og 32 sikkerhet er oppfylt.

Vedlegg 5

Kommune	Strategier/prinsipper for prisfastsettelse ved grunnerverv	Kilder prisinformasjon
Askøy	Har nedfelte prinsipper for fastsettelse, samt for hvor og når det skal benyttes takstmenn.	Fra egne kjøp og salg, samt etter dialog blant annet med fylkeskommunen.
Aure	Prinsipper, sammenlignbare arealer noenlunde lik pris.	Erfaringer, skjønn.
Bodø	Forholder seg i utgangspunktet til markedspriser. Men også til hva som er lovlig bruk (i henhold til arealplan, reguleringsplan) Ved stripeerverv prøver de å argumentere med at det er den minst verdifulle del av tomt som erverves (jf "eplehefte").	Kommunen har god oversikt. Kontakt med meglere. Innsynsprogrammer mv.
Bærum	Prisfastsettelsen tar som oftest utgangspunkt i ekspropriasjonsrettslige prinsipper.	Det innhentes takster og det tas kontakt med andre kommuner eller statlige etater som har gjennomført tilsvarende erverv.
Engerdal	Ingen faste systemer	Lite aktuelt da kommunen sjeldent erverver areal. Kjøp av skog- og utmarksareal baseres på normale priser for området sett i forhold til verdien på arealet som erverves.
Etne	Takst. Erfaringstall, markedspris. Forhandlinger.	Takst og markedspris Lokal kunnskap
Evje og Hornnes	Ingen faste systemer	Eiendomsmegler bistår.
Farsund kommune	Det foreligger en veiledende prisliste. I visse tilfeller foretas det takst eller salg legges ut på åpnet marked/budrunde.	Det foretas relevant sammenligning.
Folldal	Ingen faste systemer.	Erfaringstall egen kommune/virksomhet.
Fredrikstad	Innhenting av takst, og kommunen har en egen prisliste med inndeling i soner (for innløsning, regulering og salg av festeavtaler for bolig).	Takst av takstmenn. Erfaring med markedet. Nevnte prisliste er basert på takstmann og eiendomsmegler.

Kommune	Strategier/prinsipper for prisfastsettelse ved grunnerverv	Kilder prisinformasjon
Frøya	Kommunen støtter seg til de priser som er i markedet, dog er pris lavere der det forhandles om grunnerverv for eiendom til bygninger og/eller ledningsnett, veglegeme som er en del av samfunnskritiske funksjoner og derav ikke er regulert for fritt salg på det på åpne marked, har derav mindre verdi pr m2.	Eiendomsmeglere, advokater og tidligere nyere saker/satser.
Giske	Minnelig avtale/avtaleskjønn med pris-/erstatningsfastsettelse i rettslig skjønn. Dette sikrer samtidig- og lik behandling av alle grunneiere. Lett å få aksept/avtale om frivillig grunnavståelse mot erstatningsfastsettelse i rettslig skjønn.	Kommunen utarbeider oversikt over omsatte priser for det aktuelle området - eventuelt med fratrekk for stipulerte kostnader for teknisk infrastruktur dersom disse mangler (råtomtarea).
Gratangen	Egne strategier for pris.	-
Harstad	Ved behov engasjeres advokat på vegne av berørte grunneiere. Kostnadene dekkes av kommunen.	Kontakt med Statens vegvesen når det er behov for rådføring.
Hasvik	Kjøper og betaler 28 kr pr kvm.	-
Hol	Egne strategier og prinsipper. I større prosjektet innhentes det takst for relevante reguleringsformål.	Kommunen har kontakt med andre kommuner og Statens vegvesen for å skaffe informasjon vedr. verdsetting.
Horten	Kjøper ikke til over markedspris.	Egen takstmann og 2 ansatte eiendomsmeglere. Bruker også eksterne takstmenn.
Kvinesdal	Ser på historiske tall og snakker med andre aktører.	Tar kontakt med andre aktører.
Kåfjord	Situasjonsbetinget.	Sammenligninger er nok det vanligste.
Levanger	Ingen strategier, men prinsippene er erfaringstall, å mest mulig RETT pris i forhold til både kommune økonomi og grunneier. Alle grunneiere skal behandles ut fra "likhetsprinsippet", som i alle kommunale sammenhenger. Men pris vil variere, så det er stor forskjell på områdenes beskaffenhet.	Levanger kommune har kjøpt areal i flere år tidligere, så det er noe av bakgrunnen. Men snakker også med nabokommuner, fylkeskommune og statensveivesen.

Kommune	Strategier/prinsipper for prisfastsettelse ved grunnerverv	Kilder prisinformasjon
Lillestrøm	<p>Stripeerverv (fortau, gangvei) følger vegvesen sine priser</p> <ul style="list-style-type: none"> - Jordbruk takserer i henhold til dyrket areal - Skog takseres i henhold til bonitet (hva du kan dra ut av skogen) - Bolig/næringseiendom takseres. Ofte takseres de med 2 takster for å ta et gjennomsnitt takst av disse 2 for at hjemmelshaver skal være trygg på prisen. 	<p>Kommunen har kontakt med fylkeskommunen og vegvesenet i forbindelse med stripeerverv.</p> <ul style="list-style-type: none"> - andre kommuner har ikke samme bolig/næringspriser, beliggenhet, beliggenhet og beliggenhet.
Lørenskog	<p>Erstatningen skal baseres på «riktig pris», iht. ekspropriasjonsrettslige prinsipper.</p> <p>Kommunen tilstreber likebehandling av grunneiere, så langt det lar seg gjennomføre i praksis.</p>	<p>Det kan i mange saker være behov for å innhente bistand fra takstmenn og andre sakkyndige. Behovet vurderes særskilt i hvert enkelt tilfelle.</p> <p>Prisrelevant informasjon innhentes fra tidligere tilsvarende grunnerverv, kontakt med eksterne rådgivere, nabokommuner og Statens vegvesen, mv.</p>
Nes	Det gjennomføres taksering av frittstående takstmann.	Takst. Har kontakt med andre kommuner.
Nome	Kommunen skal ikke være prisdrivende.	Har kontakt med andre aktører på det åpne markedet.
Nord-Fron	Fast kvm pris som er satt etter skjønn. Denne prisen indeksreguleres ved oppgjør.	Prisen er fastsett ved skjønn og indeksregulert.
Nordre Follo	Forholder seg til markedsverdi. Bruker prinsipper for stripeerverv ved avståelse av vegareal.	<p>Kontakt med eksterne aktører.</p> <p>Markedsverdi fastsatt av takst.</p>
Nordreisa	Følger markedspris, men ønsker ikke å være prisdrivende.	Følger med på privat salg i området og følger det vi betale ved forrige kjøp.
Nærøysund	<p>Har retningslinjer for salg av boligtomter/tilleggsareal til bolig - og beregner ofte erstatninger ut fra de samme retningslinjene. For næringsareal har kommunen kun retningslinjer fra tidligere Vikna kommune (før sammenslåingen med Nærøy til Nærøysund), det er planlagt revidering av disse retningslinjene slik at de har noe</p>	Har tidligere hatt kontakt med Statens vegvesen. Ellers samles det relevant informasjon fortløpende fra øvrige kjøp/salg i markedet.

Kommune	Strategier/prinsipper for prisfastsettelse ved grunnerverv	Kilder prisinformasjon
	å forholde seg til ved forhandlinger både ift kjøp og salg av næringsareal.	
Oslo	Ekspropriasjonsrettslige prinsipper. Likhetsprinsippet.	Kommunen opererer med egne priser. Har noe kontakt med andre grunnerververe.
Rana	Prisrelevant informasjon hentes ofte inn ved hjelp av innleid ekstern taksator ved større erverv. Ellers følges det med hva eiendommer til enhver tid omsettes for.	Prisrelevant informasjon hentes ofte inn ved hjelp av innleid ekstern taksator ved større erverv. Ellers følges det med hva eiendommer til en hver tid omsettes for. Ingen kontakt med andre kommuner i regionen da det er store variasjoner fra kommunen til kommune.
Rennebu	Prinsipper for prisfastsettelse er politisk satt.	Sammenligner med tidligere praksis samt får innspill fra eiendomsめklere som er kjent i området.
Rindal	OVF (Opplysningsvesenets fond) har en eiendom i kommunen. De er prisdrivende, og kommunen forsøker å ligge noe under dem.	OVF som selger gir relevant informasjon.
Råde	Ingen faste systemer.	Tar kontakt med nabokommuner, Stanens vegvesen med flere ved behov for å undersøke tilsvarende saker.
Salangen	Benytter takstmann ved verdifastsetting.	Baseres på tidligere skjønn og takst.
Sande	Prisfastsetting skjer gjennom skjønn. Kommunen bruker også noe takst etter markedsverdi.	Har kontakt med andre kommuner i regionen. Bruker private firma når det gjeld takst etter markedsverdi.
Sandnes	Har ikke en fastsatt strategi, men søker å oppnå frivillige avtaler hvor prisnivå fastsettes i tråd med markedsverdi.	Skaffer uavhengig verddivurdering fra megler eller takstmann.
Sarpsborg	Takst, REV-godkjenning forutsatt. Erfaringstall.	Takst og erfaringstall.

Kommune	Strategier/prinsipper for prisfastsettelse ved grunnerverv	Kilder prisinformasjon
Sirdal	Ingen faste systemer.	Tidligere saker.
Sortland	<p>Eiendomsforvalter har oversikt over alle grunnerverv og sørger for å "holde prosjektlederne i ørene" slik at prisnivå blir riktig. Viktig med likebehandling.</p> <p>Viktig at ikke stress i et prosjekt gjør at man betaler mer enn det som er riktig pris, og på den måten driver prisnivået kunstig høyt opp.</p> <p>Kommunen har ellers kjørt noen grunnervervssaker til retten (ekspropriasjon) de siste årene selv om kostnadene til prosessen langt overskrider ervervet, rett og slett for å få noen ferske avgjørelser som sier noe om prisnivå og andre prinsipper (f.eks. 0 kr for gamle veiarealer). Håpet er at noen ferske dommer vil gjøre det lettere å nå frem i forhandlinger med grunneiere de kommende årene.</p>	<p>Det ses hen til tidligere dommer og tidligere inngåtte avtaler for å sørge for et mest mulig jevnt nivå.</p> <p>Jo mer standardisert man kunne gjort dette, jo enklere hadde det vært. Utfordringen er at grunneier har krav på å få erstattet sitt faktiske tap, og alle saker har variasjoner, så helt skjematisk kan man ikke få det.</p>
Stjørdal	Ønsker å oppnå minnelige løsninger, men ikke for enhver pris. Strategien og/eller prinsippene for forhandlinger er derfor at kommunen forholder seg til prisnivået som er gjengs i området, men kan "krydre" tilbudet for å komme i mål.	Ut fra egne erverv tidligere, kontakt med meglere og ut fra sammenlignbare ekspropriasjoner.
Stranda	Anvender tidligere kommunale erverv.	Tidligere kommunale erverv.
Tromsø	Seksjonen tar utgangspunkt i fast praksis som er forankret i prinsipper utviklet i rettspraksis for verdsettelse av fast eiendom. Kommunen har også de senere år fått prøvd egen praksis i retten og fått bekreftet at praksisen står seg.	Har noe kontakt med fylkeskommunen samt statlige organer om dette.
Trondheim	<p>I denne sammenhengen er reguleringsplan det sentrale utgangspunktet.</p> <p>Videre er rammene aktuelle rettskilder som lov og rettspraksis. Når det gjelder verdsetting, er erfaringstall, takst og lokale rettslige skjønn viktig.</p>	Rettspraksis er en viktig kilde. Egen praksis gir også nyttig informasjon. Ved større erverv innhentes verddivurdering fra eiendomsmegler som kommunen har rammeavtale med. Ved erverv av landbruksareal innhentes verddivurdering fra landbrukskyndig takstperson.

Kommune	Strategier/prinsipper for prisfastsettelse ved grunnerverv	Kilder prisinformasjon
Trysil	Ingen egne strategier.	Kontakt med meglere, utbyggere mv.
Tysvær	Egne erfaringstall supplert med tall fra fylkeskommunen og Statens vegvesen.	Har kontakt med nabokommuner, fylkeskommunen og Statens vegvesen. Bruker også kjennskap til avholdte skjønn i regionen.
Ullensaker	Ingen faste systemer, men dette har politikken nå bestilt. Dette vil komme på plass 1. januar 2023.	Innhenting av takstrappert fra uavhengig verdifastsetter. Som et alternativ til innhenting av takstrappert, avklares verdifastsettelsesspørsmål ofte med landbrukssjefen.
Ulstein	Resultat av skjønn legger føringer. Formannskapet har satt standardpriser for mindre erverv/stripeerverv. Tidligere erverv legger føringer innenfor ulike områder av kommunen.	Har kontakt med nabokommuner. Har tidligere hatt litt kontakt med Statens vegvesen/fylkesvegavdelingen. Følger med i media om saker i regionen.
Vennesla	Basert på tidligere erfaringer, prøver å få det så likt og rettferdig som mulig, det skal tåle dagens lys. Dvs ikke egne retningslinjer eller eget arkiv/database for dette.	Lite kontakt med andre kommuner/instanser. Er en såpas stor kommune at de sammenligner med eldre og tilsvarende saker.
Vestre Toten	Henter ofte inn verddivurderinger fra uavhengige taksatorer. Spesielt dersom det er store avstand i prisforventning ml selger og kommunen.	Stort sett uavhengig takstperson. Følger kontinuerlig med på markedsutviklingen.
Vestvågøy	Det er ikke vedtatt egne prinsipper for prisfastsettelse, men oftest har kommunen benyttet og satt krav om takst for prisfastsettelse.	Kommunen har for noen år siden inngått avtale med 2 uavhengige meglere/takstmenn ift pris. Disse benyttes i tilfeller ved kjøp/salg av eiendom. Da kommer de med en konkret vurdering ift hva de tenker kjøp/salgsnivå bør ligge på. Kommunestyret har vedtatt en slik fremgangsmåte med bruk av disse 2 uavhengige meglere/takstmenn.
Vik i Sogn	Holde jevn pris.	Følger med på eget initiativ. Praksis.

Kommune	Strategier/prinsipper for prisfastsettelse ved grunnerverv	Kilder prisinformasjon
Vinje	Kommunen har fast pris på råtomt. Opparbeidet areal blir priset separat.	Kommunen er den største aktøren og derfor prissettende.
Volda	Vurderer markedet og analyserer skjønn og verdifastsetting av omsatte eiendommer. Kommunen ønsker ikke å være prisdrivende.	Ambita. Lokalt skjønn. Ulike verktøy som gir grunnlag for analyse.
Ørsta	Kommunen skal så langt råd er ikke være prisdrivende. Skal betale erstatning i samsvar med det som er vanlig omsetning for tilsvarende areal, men ikke presse opp priser i ett område. I noen tilfeller blir det gjort takst for ett område.	Følger med på omsetninger i kommunen. Det blir til tider holdt skjønn som gir holdepunkter for pris fra tingrett og eventuelt lagmannsrett. Har kontakt med nabokommuner om priser der. Har kontakt med fylkeskommunen og vegvesenet sine grunnerververe i området.
Ål	Tar utgangspunkt i satser fra Statens vegvesen	Statens vegvesen sine satser. Delvis kontakt med andre kommuner og statlige erververe.

Vedlegg 5: Strategier eller prinsipper for prisfastsettelse ved grunnerverv. Kilde: Deltakere i spørreundersøkelsen.



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

Postboks 5003
NO-1432 Ås
Norway