

UNIVERSITETET FOR MILJØ- OG BIOVITENSKAP



Forord

Denne oppgaven markerer slutten på fire og et halvt meget lærerike år som student ved Institutt for landskapsplanlegging, UMB. Jeg har satt stor pris på professorer som både har akademisk og praktisk erfaring med by- og regionplanlegging. Dette har gitt meg en forståelse både av fagfeltets utvikling ikke bare akademisk kontekst, men også en forståelse av hvordan dette henger sammen med det som har foregått utenfor skolens vegger de årene jeg har studert.

Gjennom mine år som student har jeg fått en oppfatning om at norske planleggere i ganske stor utstrekning ønsker å være noe mer enn bare byråkrater. Planfaget er delvis politisk ladet på den måte at vi er fagpersoner med meninger om hva som er viktig. I deLillos sin sang *Smak av honning* vil planleggere ut i fra min erfaring ha en tendens til å holde med hovedpersonen som verdsetter naturen og de myke verdiene i livet. Min antagelse er at dette fører til noen fordommer i møte med særlig private utbyggere, som fort blir ansett som ”kapitalens krokodiller”. Denne oppgaven er skrevet dels med tanke på at økt forståelse kan skape et mer konstruktivt samarbeide. Jeg vil derfor takke de som delte av sin tid og kunnskap og stilte opp til intervju. Det hadde ikke vært mulig å skrive denne oppgaven uten deres innsats.

Jeg vil også rette en stor takk til hovedveileder Marius Grønning. Han har vært en viktig for å kontekstualisere det jeg ønsket å forske på inn i en interessant planfaglig kontekst.

Jeg vil også takke biveileder Berit Nordahl, som har kommet med oppklarende kommentarer i min søken etter å forstå utbyggere. Jeg vil også takke Sølve Bærug og August Røsnes.

Takk også til medstudenter gjennom disse årene. Spesielt takk til Bruse, for alle timene på toget! Takk også for fine stunder på lesesalen i innspurten av arbeidet med oppgaven. Takk til venner og familie, for støtte og hjelp underveis i studiet.

Mest av alt vil jeg takke Tine.

Ås, desember 2013

Sammendrag

Dagens utvikling av norske byer drives i større grad enn tidligere av private utbyggere. Flere hevder også at det er prosjektene som styrer planlegging og ikke motsatt. Dette burde være alarmerende i form av at planlegging i mindre grad enn før er styringsverktøy for utbyggingsmønstrene. Markedsstyringen kan sies å ha økt påvirkning for hvordan norske byer utvikler seg.

Denne oppgaven forsøker å belyse hvilken rolle overordnet arealplanlegging har i dagens byutvikling. På hvilke styringsnivå foregår denne planleggingen og i hvilken målestokk utspiller drivkreftene seg? Oppgaven vil også belyse hvordan samhandlingen mellom private aktører og offentlige myndigheter organiseres innenfor rammene av overordnet arealplanlegging.

De private aktørene har relativt bestemte handlingsmåter og vil i stor grad operere i forhold til hvor de finner de mest gunstige markedsbetingelsene. Dermed kan det sies at utviklingen av norske byer i dag i mindre grad styres av overordnet arealplanlegging og i økende grad av bedriftsøkonomiske hensyn. Dette kan innebære at styringen av byutviklingen burde ses i et helhetlig og integrert perspektiv i tråd med europeisk idealer for utvikling av bærekraftige storbyregioner.

Summary

Today's development of Norwegian cities is driven to a greater extent than previously by private developers. Several also claims that the projects controls planning and not the opposite. This should be alarming in the way that planning to a lesser extent than before is a management tool for development patterns. Market management can be said to have increased influence on how Norwegian cities develop.

This thesis attempts to shed light on the role of overall land use planning, in today's urban development. At what level of government is planning taking place and at what scale are the forces unfolding? The thesis will also illustrate how the interaction between private operators and public authorities are organized within the framework of the overall land use planning.

The private developers have relatively specific action of ways and will largely operate in relation to where they can find the most favorable market conditions. Thus it can be said that the development of Norwegian cities today less controlled by the overall land use planning and increasingly by commercial considerations. This may involve that management of urban development should be seen in a holistic and integrated perspective in line with European ideals for the development of sustainable urban regions.

Del I: Innledning..... 9

1.	<i>Innledning</i>	10
1.1	Bakgrunn	10
1.2	Problemstilling	12
1.3	Begrepsavklaring og oppgaveavgrensning	13
1.4	Oppgavens oppbygning	13
2.	<i>Betraktningperspektiv</i>	15
2.1	Arealplanen som gjeldende rett	15
2.2	Forhandlinger	16
2.3	Romlig planlegging	18
3.	<i>Metode</i>	20
3.1	Abduktiv tilnærming	20
3.2	Metoder	20
3.3	Intervju	20
3.4	Kartlegging av markedsvilkår	21
3.5	Registrering og kartfremstilling av et utvalg utbyggers eierskap	22
3.6	Pålitelighet og troverdighet	23
3.7	Etikk	26

Del II: Drivkrefter i byutviklingen 27

4.	<i>Overordnet arealplanlegging</i>	29
4.1	Region	29
4.2	Arealplanlegging på ulike styringsnivå	29
4.3	Kommunens rolle i offentlig forvaltning	32
5.	<i>Utbyggere</i>	34
5.1	Historisk fremvekst av privat tomteforsyning	34
5.2	Utbyggers motivasjon og handlingsmåter	38
5.3	Intervju	44
5.4	Markedsvilkårs betydning for byutvikling	53
5.5	Kart over forventet salgspris	54
5.6	Relativ Befolkningsvekst	55
5.7	Sammenstilling av markedsvilkår	56
5.8	Kartlegging av tomtebanker	57

5.9	Kartlagt eierskap	58
Del III: Samhandling og overordnet arealplanlegging		59
6.	<i>Overordnet arealplanlegging</i>	60
6.1	Regionalt styringsnivå	60
6.2	Kommuneplanens arealdel som gjeldende rett	63
6.3	Kommuneplanens arealdel - bruk relatert til ulike interesser.....	65
6.4	Konsekvenser av sterkere markedsstyring	70
6.5	Markedsvilkår og utbyggeres eierskap	72
7.	<i>Samhandling</i>	73
7.1	Forhandlinger.....	73
7.2	Fordelingsforhandlinger.....	74
Del IV: Kommuneplanens arealdel i et kritisk lys		79
8.	<i>Overordnet arealplanlegging og norsk byutvikling i dag</i>	80
8.1	Hvordan organiseres samhandling i rammer av overordnede arealplaner?	80
8.2	Hvilke målestokker opererer utbyggere i?	81
8.3	På hvilke styringsnivåer og i hvilke målestokker foregår overordnet arealplanlegging i Norge i dag?	83
8.4	I hvilke målestokker utspiller drivkreftene i dagens byutvikling seg?	84
8.5	Hvilke rolle har overordnet arealplanlegging i utviklingen av norske byer i dag? 85	
9.	<i>Oppsummering</i>	88
9.1	Videre arbeid	89
Bibliografi, kilder og vedlegg		91
10.	<i>Bibliografi</i>	91

Figurer

Figur 1: Viser salgspriser i kommunene i Osloregionen

Figur 2: Viser relativ befolkningsvekst i kommunene i Osloregionen

Figur 3: Viser attraktivitet i kommunene i Osloregionen

Figur 4: Viser et utvalgs utbyggers eierskap i Osloregionen

Figur 5: Viser sammenheng mellom attraktivitet og eierskap

Figur 6: Viser fordelingsanalyse (Rognes 2008 s42)

Figur 7: Viser prosjektkalkyle. Fremvist på forelesning 19. September 2012.

Figur 1-3 er hentet fra (Ersdal et al. 2013)

Figur 4 og 5 er egenprodusert.

Vedlegg:

Vedlegg 1 – Henvendelse

Vedlegg 2 – Intervjuguide

Vedlegg 3 - Intervju 1

Vedlegg 4 - Intervju 2

Vedlegg 5 - Intervju 3

Vedlegg 6 - Intervju 4

DEL I:

INNLEDNING

1. INNLEDNING

1.1 BAKGRUNN

Samfunnet er i kontinuerlig endring. Planleggingsfaget er også i stadig endring, men kan sies å inneha interne tregheter. Dermed vil det til tider oppstå sprik mellom behovene planlegging skal imøtekomme og hva plansystemet faktisk er tilpasset å gjøre noe med. Planlegging er et komplekst samspill satt sammen av en rekke ulike juridisk bindende og retningsgivende former for virkemidler. De forskjellige delene av systemet er forsøkt utformet for å passe i sammenheng med resten og det er dermed lagt til rette for store utfordringer om noe skal forsøkes tilpasset nye tider. Men som nevnt tidligere, samfunnet er i kontinuerlig endring. Og det uavhengig av om plansystemet henger med eller ikke.

Måten samfunnet styres på er også i endring. Flere har omtalt endringen fra governing til governance (Fimreite & Medalen 2005; Hansen 1999; Lai 1997; Lai 2002; Rhodes 1996; Rhodes 1997; Røsnes 2005a; Salamon 2002; Sehested 2002; Sørensen & Torfing 2005; Williamson 1996). Dette omtales gjerne som en gradvis endring mot at beslutninger i større grad foretas på bakgrunn av nettverksbasert styring eller samstyring. Dette kan sies å gradvis spille en viktigere rolle i det som tidligere var en tydeligere hierarkisk modell for styring. Patsy Healey (Healey 2009) definerer begrepet slik,

By "governance", I mean the array of activities and agencies involved in collective action in an area.

Flere har stilt spørsmål ved om kommunene henger med i svingene og om de mestrer å tilpasse seg endringene (Barlindhaug & Nordahl 2005; Bowitz & Høegh 2005; Børrud 2005; Kristoffersen & Røsnes 2009; Nordahl et al. 2011; Nordahl 2012a; Røsnes 2005a). Bowitz og Høegh som studerte bytransformasjon (Bowitz & Høegh 2005) ved å stille spørsmålet: mister kommunene grepet eller gir de det fra seg? I begge tilfeller vil dette innebære at kommunene har redusert kontroll. Spørsmålet blir stilt for å besvare om det skjer med overlegg eller ikke. Svaret på spørsmål var sammensatt, men oppsummert kan det sies å være i retning av at kommunene ikke i stor nok grad har klart å omstille seg og "møte de betydelige utfordringene det medfører å "ta grep om" dagens bytransformasjon" (Bowitz & Høegh 2005 s63).

Parallelt med omskiftningene i politiske beslutningsprosesser har det foregått en endring i aktørsammensetningen og samspillet i utviklingen og fremstillingen av norske byer. Flere omtaler en rekke dereguleringer frem mot og underveis mot 1990-tallet som avgjørende og premissgivende endringer for hvordan fysisk planlegging av norske byer har foregått siden (Isdahl 2004; Nordahl 2012b). Andre peker også på nedgangen i eiendomsmarkedet og lavkonjunkturen i overgangen mot og utover 1990-tallet førte i tillegg til at mange kommuner gradvis trakk seg ut av eiendomsmarkedet og la ned eller reduserte sin virksomhet innen tomteforsyning. De mistet med dette muligheten til å styre den fysiske utviklingen ved hjelp av eiendomsregimets virkemidler (Røsnes & Friberg 2004; Røsnes 2005a). I sammenheng med den gradvise reduksjonen av kommunal tomteforsyning trådte eiendomsutviklere frem for fullt. Børrud hevder eiendomsutvikling som bransje for alvor fikk fotfeste en gang på 1980-tallet (Børrud 2003). Siden har det foregått en gradvis, men forholdsvis rask profesjonalisering.

På tross av en økende grad av profesjonalisering er det ikke til å komme utenom at eiendomsutvikling innebærer elementer av spekulasjon. Eiendomsinvestering og eiendomsutvikling gjøres ikke, dersom man ikke tror det vil lønne seg. Men om det faktisk lønner seg eller hvor lønnsomt det vil bli kan man aldri vite. Børrud hevder følgende (Børrud 2003 s44),

Når vi sier at byutvikling er markedsstyrt, har dette sett fra eiendomsutviklernes side, sammenheng med behovet for å redusere risiko og nedtone spekulasjonsaspektet.

Eiendomsutvikling kan sies å ha blitt institusjonalisert og er i dag en sentral del i utvikling av norske byer og tettsteder.

I dag står profesjonelle utbyggere, inkludert boligbyggelagene, for mesteparten av nybyggingen. - Nordahl m. Fl. (Nordahl et al. 2011 s30)

Min personlige motivasjon i arbeidet med denne oppgaven har vært å lære med tanke på at jeg i hele mitt yrkesaktive liv, vil måtte forholde meg til utbyggere direkte eller indirekte. Som følge av samfunnsutviklingen har de har blitt tildelt større ansvar for, men de har også selv inntatt en helt sentral rolle i, nyere norsk byutvikling. Jeg tror de er kommet for å bli.

1.2 PROBLEMSTILLING

Arbeidet med oppgaven er gjort med tanke på å kritisk belyse og reflektere rundt hvordan redskapene som styrer utviklingen av norske byer fungerer. Særlig viktig har det vært å se plantypene opp i mot kreftene som driver byutviklingen i dag og å belyse konsekvensene av et plansystem som er forsøkt tilpasset nye tider. Nye tider kan innebære nye målestokker i form av at aktørene i økende grad operer i en større skala enn tidligere. Verktøyet kommuneplanens arealdel er utviklet over lang tid, men er rettet mot å styre utviklingen innen en bestemt skala, kommunens territorium. Oppgaven søker dermed å belyse hvilke målestokker og styringsnivåer dagens byutvikling forgår innenfor. Videre vil det fokuseres på hvordan overordnet arealplanlegging organiserer samhandlingen mellom de ulike aktørene, særlig avgrenset til planmyndighet i møte med utbygger.

Opgavens hovedproblemstilling vil være å svare på følgende,

1. Hvilken rolle har overordnet arealplanlegging i utviklingen av norske byer, når byutvikling i større grad enn tidligere initieres og gjennomføres av utbyggere?

Denne problemstillingen vil besvares basert på svar på følgende underspørsmål:

2. For å kvalifisere "overordnet" nivå i byutviklingen, må vi identifisere målestokken drivkreftene utspiller seg i. Hvilken målestokk er dette?

3. På hvilke(t) styringsnivå(er) og hvilke målestokk(er) foregår overordnet arealplanlegging?

4. Hvilke(n) målestokk(er) operer utbyggere i?

5. Hvordan organiseres samhandling i rammen av overordnede planer?

1.3 BEGREPSAVKLARING OG OPPGAVEAVGRENSNING

Overordnet arealplanlegging vil i denne oppgaven forstås som planlegging og styring av arealbruk etter plan- og bygningsloven (Pbl 2008) rettet mot kommuners totale areal, flere kommuner samlet eller regioner.

Byggherre og eiendomsutvikler vil som hovedregel omtales med fellesbetegnelsen *utbygger*.

Eiendomsutvikling vil forstås ut i fra at det i vid forstand er ”...å øke nytten eller den økonomiske avkastningen av en eiendom ved å bringe den fra én tilstand (fysisk eller juridisk) til en annen.” (Salvesen & Haugrønning 2006 s18)

Oppgaven avgrenses til primært å diskutere ulike deler av *eiendomsutvikling i tidlig fase* (Kristoffersen & Røsnes 2009). Dette kan forenklet sies å være alt som skjer før vedtak av reguleringsplan.

Oppgaven vil diskutere overordnet arealplanlegging opp i mot særlig to størrelser; region og kommune. Region vil i stor grad forstås som storbyregion i tråd med (*St. meld. nr. 31- Storbymeldingen - Om utvikling av storbypolitikk* 2003). Kommune som størrelse er i mindre grad definert, men vil som oftest innebære hele kommunens areal, med mindre annet er spesifisert.

Kommunens rett til å ekspropriere vil ikke tas med i følgende diskusjoner rundt overordnet arealplanlegging. Dette er grunnet i at den økonomiske og politiske kostnaden (Sevatdal 2003 s49) er så høy at få kommuner bruker dette virkemiddelet for å styre utbyggingsmønster.

1.4 OPPGAVENS OPPBYGNING

Oppgaven er delt inn i 4 deler.

Del 1 beskriver hva oppgaven skal handle, hvorfor tema kan være interessant, problemstillinger, teoretisk tilnærming, begrepsavklaring og metode.

Del 2 inneholder beskrivelser av overordnet arealplanlegging, institusjonaliseringen av eiendomsutvikling og utbyggers handlingsmåter.

Del 3 belyser hvordan samhandling organiseres i lys av overordnet arealplanlegging.

Del 4 inneholder besvarelse av problemstillinger og oppsummering.

Personlige betraktninger rundt oppgavens relevans i planteoretisk kontekst

Som student har jeg gjennom fire år lest en rekke teorier som normativt beskriver planlegging, dens svakheter og hva den ideelt sett burde være. Flere har også påpekt at teori og praksis til en viss grad har skilt lag. Denne oppgaven er rettet mot å bidra med kunnskap om hvordan planlegging gjennomføres i praksis og er i mindre grad knyttet direkte til de store linjene i planteorien.

Opgaven vil i liten grad problematisere etiske problemstillinger knyttet til tematikken. Det er en rekke aspekter ved endringen mot governance som kunne vært diskutert opp i mot ivaretagelsen av demokratiske verdier, representativitet og medvirkning. Svakere grupper vil kanskje også stå enda svakere i lys av nettverksstyringen og den stadig sterkere markedsstyringen. På den andre siden er det en rekke miljøaspekter som lider under særlig markedsstyringen grunnet at økonomiske modeller i liten grad tar innover seg til dels uopprettelige skader av norsk natur.

Planlegging handler om å balansere ulike hensyn opp i mot hverandre og forsøke å sikre at flere interesser kan ivaretas på en og samme tid. Utvikling spiller en viktig i samfunnet og planfaget og de som utøver det må søke å være oppdatert og relevant for å kunne bidra til at dette skjer på en god måte.

Det anslås at omtrent 40 % av Norges realkapital (natur og infrastruktur) består av fast eiendom, bygninger og anlegg som omfatter veier, flyplasser, jernbaneanlegg, oljeinstallasjoner, kraftverk, gruver osv. (Salvesen & Haugrønning 2006 s13)

Denne oppgaven skrives med utgangspunkt i troen på at vi må søke å forstå og spille på lag med private utbyggere i større grad enn å kritisere. Dette fordrer en kritisk tilnærming, men med ønske om konstruktivt samhandling heller enn ønske om regulering. Jensen har nylig uttalt at ”Planleggeren må bli en aktiv markedsaktør!” (Jensen 2013 s15). Denne oppgaven slår et slag for nettopp dette. Jeg tror det første steget på veien er forstå deres handlemåter og kognitive rammer. Et annet viktig poeng er å bryte ned en rekke fordommer rettet mot utbyggerne. Med sin nåværende posisjon i utviklingen av norske byer må sies å være mer enn kun ”kapitalens krokodiller”.

2. BETRAKTNINGSPERSPEKTIV

Å ta et perspektiv dreier seg om å betrakte noe fra et bestemt ståsted (Johannessen & Tufte 2002). Denne oppgaven søker å belyse overordnet arealplanlegging og dens rolle i dagens utvikling av norske byer. For å gjøre nettopp dette vil det tas utgangspunkt i teoretiske perspektiver som omhandler følgende:

- Arealplanen som gjeldende rett
- Forhandling som del av planlegging
- Romlig planlegging

2.1 AREALPLANEN SOM GJELDENE RETT

Haar har drøftet masterplanens betydning for planlegger og grunneier (Haar 1955). Det norske plansystemet har ingen plantype som er identisk med masterplanen. Drøftelsen rundt en betydningen av hva en juridisk bindende plan er for de ulike brukerne, er likevel høyst relevant også for norsk planlegging. Røsnes har tidligere trukket frem aspekter ved disse sidene av planleggingen (Røsnes 2005a s70). Han skriver følgende,

Byplanleggingen fastlegger arealbruk og tomteutnyttelse på bekostning av individuelle rettigheter, men gir også hver enkelt eier en forutberegnelighet i forhold til hva naboeiere og andre konkurrenter i tomte og byggemarkedet kan benytte sine eiendommer til.

Røsnes trekker også frem flere teoretikere som ”har påpekt grunneiers rett over nabolomt” (Babcock & Siemon 1990; Haar & Kayden 1989; Jacobs 1999). I artikkelen til Haar fra 1955 fremlegges, ikke uttømmende, punktvisse lister over ulike måter planen kan virke sett fra planleggerens og så grunneier perspektiv (Haar 1955 s356-362).

Hva masterplanen kan være for planleggeren:

1. A source of information
2. A program for correction
3. An estimate of the future
4. An indicator of goals
5. A technique for coordination
6. A device for stimulating public interest and responsibility

Hva masterplanen kan være for grunneier/utbygger?

1. A prophecy of public reaction
2. A tool for planning commission in making reports
3. A guide to effectuating procedures and measures
4. An ordinance regulating the use of land
5. A guard against the arbitrary

2.2 FORHANDLINGER

Forhandlinger kan beskrives slik,

Forhandling er en frivillig prosess for konfliktløsning, hvor berørte parter i fellesskap prøver å finne frem til en avtale som alle parter er enige om og vil respektere i ettertid. – Rolf Jensen (Jensen 2000 s15).

Sitatet er hentet fra artikkelen *Bifokal forhandlingsplanlegging* (Jensen 2000).

Artikkelen ble publisert allerede i 1987. I følge Medalen innførte Jensen begrepet forhandlingsplanlegging allerede høsten 1981 (Jensen & Medalen 2000). Medalen har uttalt at ”Forhandlinger i fysisk planlegging er noe vi har drevet med bestandig, men vi har ikke alltid vært oss like bevisst at det var forhandlinger vi drev med.” (Jensen & Medalen 2000). Artikkelen fra 1987 er tatt frem igjen og forhandlinger diskuteres av ulike forfattere i lys av norsk planlegging i starten av et nytt årtusen. Dette vil si 20 år etter at Jensen brakte forhandlinger inn i den planfaglige diskusjonen.

I denne oppgaven vil det være snakk om forhandlinger i planlegging (Tellefsen 2000 s110), heller enn forhandlingsplanlegging. Jensens artikkel (Jensen 2000) er likevel viktig fordi den legger frem ulike perspektiver på og metoder for å bedrive forhandlinger. Dette var et viktig bidrag og begynnelse på det som skulle komme til å heve planleggeres kompetansenivå innen forhandlinger. Forhandlinger og forståelse av dette opp i mot planlegging kan ses på som et aktuelt perspektiv ved utbyggers møte med planmyndighet og i diskusjoner om prosjekter. Dette er særlig interessant i forhold til bruk av utbyggingsavtaler. Det er også interessant å se endringen i form av forhandlinger og avtaler ble foreslått tatt inn i revisjonen av plan- og bygningsloven tidlig på 80-tallet (Garnåsjordet 2000). Dette ble på daværende tidspunkt ikke tatt med i det som skulle bli Plan og bygningsloven av 1985. Forhandlinger har omsider blitt inkludert også i formelt lovverk og er i dag en viktig del av hvordan planlegging

bedrives i praksis. Lovverket har også bidratt positivt til å regulere sider ved forhandlingen som tidligere ble oppfattet som problematisk. Dette gjelder særlig hva som kunne inkluderes i utbyggingsavtaler.

Forhandlinger vil senere i oppgaven trekkes inn for å belyse hvordan manglende forståelse for utbyggers premisser for gjennomføring av prosjekter kan gi konsekvenser for utvikling av norske byer. Teoretiske perspektiver som vil benyttes i den sammenheng er særlig Jensen og Rognes. Sistnevnte trekkes inn på bakgrunn av hans forklaringsmodeller for ulike forhandlingssituasjoner (Rognes 2008). Røsnes har tidligere hevdet at byplanmyndighetene i ”...økende grad må inkludere markedsvurderinger både i sin egenplanlegging og sin vurdering av prosjektforslag” (Røsnes 2005a s90). Det vil i sammenheng med dette argumenteres for hvorfor norske kommuner har behov for økt kunnskap om sine lokale markeder. Dette kan være viktig for å skape bedre forhandlingsklima mellom utbygger og planmyndighet.

Innen norsk planteori er det noen uklarheter rundt forskjellene på dialog og forhandling og når i prosjektutviklingen det er snakk om det ene eller det andre. Børrud (Børrud 2013 s267) har beskrevet Nordahl (Nordahl 2009 s119) slik,

”Nordahl skiller mellom dialog og forhandlinger. Hun hevder dialogen føres som skisseløsninger i forkant av reguleringsplanen, men forhandlinger er det som skjer etter at reguleringsplanen er utarbeidet.”

I denne oppgaven vil det tas utgangspunkt i at forhandlingene starter tidligere enn beskrevet over. Det vil tas utgangspunkt i samme forståelse som Haga (Haga 2013). Haga viser til Tellefsen som hevder at forhandlinger kan være en naturlig del av reguleringsprosessen. Haga (Haga 2013 s29) hevder at ”Reguleringsprosessar opnar som oftast med ein førehandskonferanse”. Han viser videre til Sky som hevder at forhåndskonferansen er en god arena for å starte forhandlingene, fordi begge parter gjør rede for sine interesser og posisjoner (Sky 2003 s112). Det vil i denne oppgaven tas utgangspunkt i at forhandlinger bør starte så tidlig som mulig.

2.3 ROMLIG PLANLEGGING

”Planning is the ability to control the future by current acts” (Wildavsky 1973)

For å besvare hva planlegging er og kan bidra med blir spørsmålet i så henseende hvilke ”acts”, handlingsmåter, som er tilgjengelig. Saglie har trukket inn Wildavskys definisjon av planlegging som et eksempel på en forståelse av planlegging der fokuset er på å kontrollere (Saglie 2000). Spørsmålet blir da hvilke handlingsmåter vi har til rådighet og hva vi ønsker å kontrollere med disse. Deler av det som ønskes belyst i denne oppgaven er om overordnet arealplanlegging kan brukes til å kontrollere den fysiske utviklingen av byer. Et av målene for overordnet arealplanlegging er å styre utbyggingsmønster på en måte slik at det ses i sammenheng med politiske målsetninger for utvikling. Da blir det viktig å avklare hvilke handlingsmåter som påvirker utbyggingsmønster. Oppgaven har som hensikt å diskutere hvilken posisjon overordnet arealplanlegging har i forhold til dette. For å belyse dette er det ansett som interessant å ha et perspektiv, romlig planlegging, som i utgangspunktet favner bredere enn arealplanlegging.

Som en del av oppgaven vil overordnet arealplanlegging, i kraft av å være kommunenes sterkeste overordnede virkemiddel, kommuneplanens arealdel, diskuteres som virkemiddel for å styre utbyggingsmønster til en storbyregion. Børrud har kritisert norsk byplanleggingspraksis for å være for tungt rettet mot detaljplanlegging for i stor grad å være prosjektbasert (Børrud 2005). Resultatet av dette er det som kan omtales som ”frimerkeplaner” som kun sier noe om en sterkt begrenset kontekst, gjerne eiendommen et prosjekt skal gjennomføres på. Uten at det vil innebære en empirisk undersøkelse kan det sies slik at ett av utgangspunktene for arbeidet med denne oppgaven har vært å stille seg spørsmålet ved om KPA fungerer på lik måte i sammenheng med utviklingen av regionene rundt norske byer, særlig storbyene. Er KPA som styringsmiddel i planlegging for lite relatert til konteksten, i form av en storbyregion, som med et bebyggelsesmønster og fysisk utstrekning krysser et utall administrative grenser med en rekke forskjellige planmyndigheter på flere offentlige styringsnivå?

Private aktører innen byutvikling er i mindre grad like stedbundne som planmyndighet og vil dermed ha en fordel av å være i stand til i større grad å velge og vrake. Dermed er det også av interesse å stille seg ulike spørsmål om hva som ligger

til grunn for hvor de velger å gjennomføre sine prosjekter og hvordan beslutninger av denne typen påvirker utviklingen av norske byer og områdene omkring dem.

I Europa har myndighetene i økende grad begynt å søke en mer helhetlig tilnærming til utøvelsen av planleggingsfaget (*ESDP European Spatial Development Perspective* 1999). Dette har sammenheng med forståelse av hva en region er og hvordan man kan forsøke å forstå regioner som ulike strukturer. Begge deler innebærer en forståelse av sammenhenger som er utenfor, eller utenpå, arealplanlegging og fysisk planleggings domene. Perspektivet, som i internasjonal litteratur er kalt *spatial planning*, har blitt beskrevet på følgende måte,

As is commonly accepted, managing urban and regional development does not fall within the province of the European institutions but there is no doubt regarding the spatial implications of a broad set of EU policies concerning economics, society, environment, infrastructure, energy and urban quality or innovation. Within this framework, the notion of spatial planning alludes to the need for coordinating various sectoral policies that concern particular territory in order to create positive synergies. – Palermo & Ponzini (Palermo & Ponzini 2010)

3. METODE

Datainnsamling i arbeidet med denne oppgaven vil primært basere seg på en kvalitativ metodetilnærming. Det empiriske grunnlaget for diskusjonen vil være dokumentstudier, dybdeintervjuer og registrering av informasjon om salgspriser, befolkningsvekst, reisetider og et utvalg utbyggers eierskap til eiendommer i Osloregionen. Den metodologiske hovedtilnærmingen er av abduktiv karakter og innebærer at det underveis i arbeidet vil trekkes frem teori på bakgrunn av funn.

3.1 ABDUKTIV TILNÆRMING

I følge Thagaard (Thagaard 1998) kan abduksjon sies å stå i mellom deduksjon og induksjon. Olsen (Olsen 2005) hevder induksjon kjennetegnes ved at teori utvikles på bakgrunn av datainnsamlingen. Deduktiv tilnærming er det motsatte av dette og går ut på å teste eksisterende teorier med ny empiri. Olsen hevder ”mellomposisjonen abduksjon kjennetegnes på sin side av pendling mellom de to...”.

Arbeidet med oppgaven har vekslet mellom dokumentstudier og intervju og registreringsarbeid. Underveis har det vært behov for å revurdere relevante teoretiske perspektiver og problemstillinger.

3.2 METODER

Metoden for arbeidet med denne oppgaven vil ta utgangspunkt i triangulering av det som ønskes undersøkt. Dette innebærer bruk av dokumentstudier, intervjuer og registreringer. Registreringen fremstilles i egenproduserte kart for å vise geografisk utstrekning av utbyggers virksomhet.

- Dokumentstudier
- Dybdeintervju
- Registrering og kartfremstilling av registrert informasjon

3.3 INTERVJU

Intervju som metode er brukt fordi det åpner for en mer dynamisk og fleksibel form for kommunikasjon med intervjuobjektene. Utvalget av intervjuobjekter er forholdsvis lite, men intervjuobjektene er valgt med på tanke på relevans i form av selskapet de arbeider for og deres posisjon i dette selskapet. De kan dermed sies å

være strategisk utvalgt for å kunne representere typiske tilfeller av ulike aktører innen eiendomsutvikling (Johannessen & Tuft 2002).

Totalt ble det sendt ut seks forespørsler, hvorav fire av disse hadde anledning til å stille opp til intervju. Intervjuene ble gjennomført ved fysisk oppmøte, og ble gjennomført i lokalene til de selskapene som ble representert. I forkant av intervjuene ble intervjuobjektene tilsendt en kort presentasjon av oppgaven og en intervjuguide, der de viktigste temaene og spørsmålene ble listet opp. Intervjuene ble gjennomført som semistrukturerte, det vil si med muligheter for å stille oppfølgingsspørsmål utenfor det som ble tilsendt på forhånd. Tidsomfang for intervjuene var mellom 45 minutter og to timer. Alle intervjuene ble tatt opp med lydopptaker. Det ble informert om at intervjuene ville bli tatt opp både i informasjonsskriv på forhånd og rett før intervjuene startet. Det ble så skrevet en oppsummering av intervju og ikke en ren transkribering. Dette ble gjort fordi innholdet er delvis sensitivt med tanke på foretningshemmeligheter. Innholdet i oppsummeringene ble så anonymisert og tilsendt intervjuobjektene for godkjenning og innspill om eventuelle endringer. Alle innspill om endringer ble ivaretatt.

3.4 KARTLEGGING AV MARKEDSVILKÅR

Som en del av denne oppgaven vil det bli fremvist analyser som ble produsert i forbindelse med kurset APL360 – Regional planlegging, våren 2013 (Ersdal et al. 2013). Jeg var selv med på dette arbeidet og trekker det frem i denne sammenheng for å belyse hvordan markedsforståelse kan være av betydning for overordnet planlegging. Fordi dette er en kilde som ikke er publisert vil det brukes litt plass på å forklare teoretisk utgangspunkt, metode, innsamling av data og fremstilling. Sluttresultatet var et kart som viste antatt kommersielt attraktivitetsnivå for over 70 kommuner i Osloregionen på bakgrunn av informasjon om salgspriser, befolkningsvekst og reisetid. Arbeidet var ment som en kommentar til regionale planutredningers ofte svært begrensede informasjon om markedsvilkår.

Det teoretiske utgangspunktet for analysearbeidet var først og fremst Nordahl og Barlindhaug undersøkelser av markedsstyrt boligproduksjon i Oslo-regionen (Barlindhaug & Nordahl 2005; Nordahl et al. 2011). I tillegg ble det trukket inn ulike teorier som beskriver lokaliseringsfaktorer, grunnrenteavvik, verdien av beliggenhet

og sammenheng mellom prisnivå og infrastruktur (Agnarsson et al. 2002; Karlsson 2008; McCann 2001).

Fremgangsmåte

Som utgangspunkt for analysen valgte vi å se på kommunene som på daværende tidspunkt var med i samarbeidsalliansen Osloregionen. For å gi indikasjon på attraktivitet tok vi utgangspunkt i verdier knyttet til salgspris, befolkningsvekst og sentralitet. Ved bruk av informasjon fra eiendomsverdi.no samlet vi informasjon om salgspriser fra de kommunene som hadde registrerte salg. Registreringen ble avgrenset til kun å omfatte salgspriser for leiligheter bygget etter år 2000 og omsatt innen en periode på ett år, fra april 2012 til april 2013. Dette ble muliggjort av analysefunksjoner på eiendomsverdi.no. Vi kunne analysere hver enkelt kommune isolert og få gjennomsnitt av alle salg innen perioden ved å se på prisrapporter.

På bakgrunn på informasjonen om salgspriser ble det produsert et kart som viste nivå i hver kommune, inndelt etter 6 ulike nivåer. Vi antok at utbyggere ville forvente noe høyere pris ved salg av nybygg enn på det som kunne forventes ved salg av brukt bolig. For å få en indikasjon om hvor mye sendte vi kartet til ulike utbyggere med spørsmål om hvor mye påslag (15, 20 eller 25 %) i pris de ville forventet og lagt til grunn ved prosjektutvikling i kommunene. Vi fikk svar fra 5 utbyggere, hvorav 3 svarte at de ville lagt til 25 %. Dermed valgte vi dette som utgangspunkt for videre analyser. I tillegg til kartet over salgspriser ble også relativ befolkningsvekst i hver kommune kartlagt. Til sist ble sentralitet målt ved å lage en oversikt over hyppighet målt i antall avganger innen et gitt tidsrom og reisetid med tog fra en sentral stasjon i hver kommune og til Oslo S.

3.5 REGISTRERING OG KARTFREMSTILLING AV ET UTVALG UTBYGGERES EIERSKAP

Eiendomsregisregistreringen ble gjennomført for å belyse eierskap i en geografisk kontekst. I dette tilfelle var konteksten en region, nærmere bestemt Osloregionen. Registreringen av eiendommer skulle i utgangspunktet kun dreie seg om 4 selskaper. Av flere grunner er eierskap til eiendom ofte gjort gjennom eierskap, helt eller delvis, i datterselskaper eller såkalte single purpose selskaper. Totalt endte dermed

registreringen opp med å befatte rundt 120 selskaper, tilknyttet de opprinnelige fire. De 120 selskapene hadde eierskap til rundt 1 000 aktuelle eiendommer i Osloregionen.

Fremgangsmåte

Registrering av eierskap ble utført 12-14. November 2013. Totalt er fire ulike selskapers tomtebank analysert. Tre av disse selskapene er også intervjuet i forbindelse med arbeidet med oppgaven. Av hensyn til anonymitet vil jeg ikke oppgi sammenheng mellom intervjuene og denne analysen. Tre av selskapene driver med utvikling av boliger. Det siste driver med næringsutvikling. I undersøkelsen er det gjennomført en registrering av eierskap ved hjelp av ulike verktøy rettet mot offentlige registre i form av eiendomsregisteret EDR og Brønnøysundregistrene. Disse registrene er undersøkt ved bruk av analyseverktøy på nettsidene henholdsvis infoland.no og proff.no. Infoland er en betalingsbasert nettside drevet av Norsk eiendomsinformasjon AS. Dette anses for å være en seriøs formidler av presis informasjon angående eierskap. Proff.no er på den andre siden en gratis tjeneste og anses for å være en mindre presis kilde til informasjon. Proff.no ble brukt for å undersøke eierskapet de undersøkte selskapene hadde til ulike datterselskaper. Før undersøkelsen ble det antatt at eierskap var strukturert delvis til hovedselskapene eller morselskapene og deretter fordelt på ulike single purpose selskaper (SPS) rettet mot prosjektgjennomføring eller hjemmelselskaper. Undersøkelsen er et forsøk på å kartlegge både på eiendommer som er eiet direkte av selskapene og eiendommer tilknyttet datterselskaper. Jeg har avgrenset meg til å se på eierskap til eiendommer i Osloregionen. Kartene som er brukt som bakgrunnskart er hentet fra Ersdal m. fl. (Ersdal et al. 2013).

3.6 PÅLITELIGHET OG TROVERDIGHET

Reliabilitet kan sies å dreie seg om påliteligheten til det innsamlede datamaterialet (Johannessen & Tufte 2002). Data som brukes i denne oppgaven vil være ulike litterære kilder, intervju og registreringer av informasjon om salgspriser, befolkningsvekst, reisetid og eierskap til eiendom.

Reliabilitet kan også sies å omhandle i hvor stor grad man undersøker det man har til hensikt å undersøke. Validitet kan si noe om i hvor stor grad funnene kan overføres til en større sammenheng. I denne oppgaven vil funnene i mindre grad si

noe generelt. Til det er utvalget av intervjuobjekter for lite og for sprikende. Hensikten med oppgaven er derimot heller ikke å studere et stort utvalg av like aktører, men heller å bruke intervjuer for å forstå et lite utvalg av personer med lang erfaring, høy kompetanse og kunnskap om delvis ulike aspekter ved eiendomsutvikling.

Intervjuene

Intervju som kilde til informasjon kan på mange måter sies å være forholdsvis lite sikker. Informasjonen som kommer frem er det intervjuobjektet husker på der og da og i dette tilfelle var det ikke anledning til å etterprøve informasjonen som kom frem. Utvalget av intervjuobjekter er kun fire og kan også sies å være lite. Det er i alle fall for lite til å si noe generelt og det vil ikke være særlig grunnlag for å trekke slutninger ut ifra det som er funnet. Informasjonen er bearbeidet grunnet ønske om å anonymisere materialet. I tillegg fikk intervjuobjektene mulighet til å komme med innspill til informasjon eller uttalelser de ikke ville ha med i oppsummeringen. Dette bidrar ytterligere til å svekke materialets troverdighet.

På den andre siden ble det gitt positive tilbakemeldinger fra flere av intervjuobjektene om at oppsummeringene kunne sies å være en presis gjengivelse av det som ble sagt. Alle kommentarer til oppsummeringene ble tatt til følge. Intervjuobjektene var svært kunnskapsrike og delte en mengde informasjon som har vist seg å være interessant for å belyse problemstillingene oppgavene er ment å besvare.

Kartfremstilling av eierskap

Eiendomsregistreringen viste seg å bli svært kompleks og til dels noe upresis i forhold til en ideell gjennomføring. Deler av problemene knytter seg opp mot strukturering av eierskap og bruk av datterselskaper og single purpose selskap (SPS) ved prosjektgjennomføring. Dette fører til at det er svært vanskelig å få et presist bilde av hvilke eiendommer et selskap reelt sett sitter med eierskap til på et gitt tidspunkt. Informasjonen om eierskap til datterselskaper og SPS var delvis utdatert og det er vanskelig å si noe om hvor mange eiendommer og områder som potensielt sett skulle være med. Et annet viktig poeng var at kartfremstillingen i mindre grad enn forventet viste fremtidige prosjekter i form av eiendom som ikke var utviklet og nylig bebygget.

En inngående analyse av status for alle eiendommene lå heller ikke innenfor det som var mulig i denne sammenheng. Likevel oppfattet jeg underveis at en relativt stor andel av eiendommene var små veistumper og fellesareal for boligområder. Dette peker på et problem med at lignende analyser vil komme ”på etterskudd” og dermed analysere hvor det er blitt gjennomført prosjekter og kanskje i mindre grad hvor fremtidige prosjekter er tiltenkt.

En stor utfordring i arbeidet var omfanget av eiendommer som skulle registreres. Av hensyn til anonymitet oppgis omtrentlige størrelser. Gjennomgående hadde flere av selskapene et stort antall eiendommer, men en stor andel av dette var ulike seksjoner basert på samme gårds- og bruksnummer. Antallet forskjellige geografiske plasseringer er dermed mye færre. Antallet datterselskaper/SPS er angitt ut ifra det totale antallet selskapene hadde helt eller delvis eierskap til. I noen av tilfellene var ikke alle disse selskapene knyttet til prosjekter i Osloregionen. Antallet eiendommer som er listet opp er alle i Osloregionen. Jeg undersøkte eierskap til omtrent 120 selskaper totalt og endte opp med rundt 1 000 eiendommer lokalisert i Osloregionen.

Kort oppsummert var omfanget av registreringer:

Selskap A – I underkant av 300 eiendommer. Eierskap til over 10 datterselskaper/SPS

Selskap B – I overkant av 300 eiendommer. Eierskap til rundt 30 datterselskaper/SPS

Selskap C – I overkant av 200 eiendommer. Eierskap til over 60 datterselskaper/SPS

Selskap D – I underkant av 200 eiendommer. Eierskap til over 20 datterselskaper/SPS

Undersøkelsen av datterselskaper ble gjennomført ved bruk av søkefunksjonen på Proff.no. Dette søket rettes mot Brønnøysundregisterene, men sist oppdatering av informasjon fra Brønnøysundregisterene ble opplyst å være 2012. Dermed kan det ha skjedd en rekke endringer; i form av salg av selskaper, nedleggelse som følge av slutføring av prosjekt, for å nevne noe. Datagrunnlaget må derfor sies å være noe upresist.

Ved en kontrollsjekk via siden Purehelp.no, en lignende nettside, fant jeg til dels forskjellige funn. Dette grunnet delvis i at proff.no kun viser datterselskaper der hovedselskapet eier majoriteten av aksjene eller står oppført som morselskap. I flere av tilfellene har selskapene som ble undersøkt eierskap til kun en mindre andel av

datterselskap eller SPS. Purehelp.no viste meg samtlige datterselskap inkludert selskap med lav eierandel. Dette ble først oppdaget etter jeg hadde gjennomført registreringen. Av hensyn til arbeidsomfang valgte å ikke gjøre registreringen på nytt på bakgrunn av informasjonen fra Purehelp. Det er dermed et sprik mellom hvor selskapene jeg har undersøkt reelt sett er inne som eier og det jeg har klart å registrere. Underveis i undersøkelsen av eiendommene oppdaget at jeg flere av eiendommene antageligvis var resteiendommer etter ferdigstilte prosjekter. Det hadde blitt for tidkrevende å gjøre vurderinger av innholdet på eiendommene.

På bakgrunn av kompleksiteten i materialet ble jeg nødt til å forenkle informasjon for å kunne formidle den i en forståelig kontekst. Jeg hadde heller ikke tilgjengelig ressurser til å fremvise hver enkelt eiendom i et kart. Jeg forenklet dermed eiendommene til å representere områder der de ulike selskapene hadde eierskap. Hvert område er så tegnet inn manuelt og kan ikke sies å inneha stor grad av presisjon. Kart viser geografisk utstrekning av tomtebankene i regionen heller enn å vise presist akkurat hvor og antall eiendommer. Jeg tror også resultatet er bedre med tanke på anonymiteten til selskapene jeg undersøkte.

Av hensyn til anonymitet har jeg å ikke legge ved listene over eiendommer eller eierskap til ulike datterselskaper som vedlegg.

3.7 ETIKK

I arbeidet med oppgaven er det forsøkt å opptre ryddig og i tråd med god forskningsskikk. Jeg har hatt fokus på å informere tydelig om hva og hvordan intervjuene skulle foregå. Intervjuobjektene har også blitt tilsendt oppsummeringen av intervjuet og fått muligheten til å overse at de ikke blir sitert på noe de ikke står inne for. Grunnet bruk av intervjuer og informasjonen som er innsamlet er oppgaven meldt til Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste.

DEL II: DRIVKREFTER I BYUTVIKLINGEN

Kapitalens krokodiller
Stive blikk bak mørke briller
Alt de ser er kun profitt
Og de glemmer "alt er mitt"

- Per Lillo-Stenberg (Lillo-Stenberg & Lillo-Stenberg 1995)

4. OVERORDNET AREALPLANLEGGING

4.1 REGION

Denne oppgaven har som hensikt å diskutere byutvikling. I den forbindelse vil dette avgrenses til å gjelde storbyene, også forstått som omlandet rundt selve bykommunen. Stortingsmelding Nr. 31 definerer 6 ulike storbyregioner (*St. meld. nr. 31- Storbymeldingen - Om utvikling av storbypolitikk* 2003 s9). Forståelsen av storbyen inkludert omlandet anses som svært viktig for å diskutere overordnet arealplanlegging opp i mot større områder med stor grad av integrerte arbeids-, bosteds- og servicemarkeder. Det som diskuteres i denne oppgaven vil være rettet mot de store norske byene, og spesielt mot Osloregionen. Det spesielle med disse storbyregionene er at sentrum er så sterkt at det påvirker dynamikken mellom de ulike omlandskommunene. I tillegg blir presset i markedet større i tilfeller med et klart senter med sterk tiltrekning. Dette presset vil skape markedsforhold for en hvis type utbyggere som i mindre grad vil operere i områder med lavere press. Storbyregion ses på som et interessant utgangspunkt for å diskutere ulike aspekter ved utviklingen av norske byer. Storbyregion er en stor målestokk satt opp i mot det norske plansystemet og det er relativt begrenset tilgang til effektive virkemidler for å påvirke dette nivået.

4.2 AREALPLANLEGGING PÅ ULIKE STYRINGSNIVÅ

For å kunne si noe om overordnet arealplanlegging er det hensiktsmessig med en kort gjennomgang av plantyper i det norske planhierarkiet.

Statlig planlegging

Innen planhierarkiet er foreløpig Miljøverndepartementet (MD) øverst. MD har muligheter for å påvirke overordnet arealplanlegging på flere ulike måter etter PBL (Pbl 2008). Plan- og bygningsloven gir MD plikt til hvert fjerde år å utarbeide et dokument med nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging. Dette skal gi avklaringer rundt hvordan ulike konflikter vil behandles av statlige organer, og i forlengelsen av dette også føringer for hvordan kommunene blir ansett å skulle behandle ulike innsendte planforslag. MD har videre anledning til mer direkte inngripen i arealplanleggingen ved statlige planbestemmelser og statlig arealplan. Den statlige arealplanen vil direkte over gripe kommunal planmyndighet og regulere

virksomhet innen et definert område. Statlig planlegging vil i stor grad dreie seg om fysisk planlegging. Det vil si "...den del av samfunnsplanlegging som gjelder disponering av fysiske ressurser" (Tellefsen 2000 s109). Statlige arealplaner brukes som regel for gjennomføring av store infrastrukturprosjekter. Den statlige arealplanen er et virkemiddel for å forenkle gjennomføring av planprosesser og fremskynde oppføring av tiltak som skal oppføres på tvers av myndighetsgrenser på kommunalt og regionalt plannivå.

Regional planlegging

Fylkeskommunen (FK) har myndighet til å vedta regionale planer etter PBL kapittel 8 (Pbl 2008). "Regional plan skal legges til grunn for regionale organers virksomhet og for kommunal og statlig planlegging og virksomhet i regionen." PBL § 8-2. Regional planmyndighet forsøker å stimulere til ønsket utvikling, men driver i mindre direkte grad overordnet arealplanlegging. Unntaksvis har regional planmyndighet på vilkår av å ivareta nasjonale eller regionale hensyn og interesser mulighet til å,

"for et tidsrom av inntil ti år nedlegges forbud mot at det blir iverksatt særskilt angitte bygge- eller anleggstiltak uten samtykke innenfor nærmere avgrensede geografiske områder" PBL § 8-5

Kommunal planlegging

Kommunene er gitt plikt og myndighet til å vedta juridisk bindende arealplaner for hele deres respektive arealer. Dette gjøres ved hjelp av kommuneplanens arealdel, kommunedelplaner, områdereguleringsplaner og detaljreguleringsplaner. Disse planene skal samlet avklare arealbruk innen hele kommunes areal. Samtlige planer består av plankart som konkret beskriver hvilket området som reguleres til ulike formål og et sett med bestemmelser som definerer hva som er tillatt bruk av området.

Denne oversikten inkluderer i stor grad planer som er juridisk bindende. I tillegg til dette er det også andre former for planer i bruk innen arealplanlegging. Oslo kommune har i lang tid unngått å utforme en juridisk bindende kommuneplan for hele sitt areal. I stedet for kommuneplanens arealdel har det blitt utformet strategisk planer som skal kommunisere hvilke retning politikerne ønsker at kommunen skal utvikle seg i. I følge Nordahl m. Fl. (Nordahl et al. 2011 s100) "I Oslo...skjer byutviklingen langt på vei i tråd med de lange linjer og føringer lagt i de overordnede planene."

Samtidig påpekes det at overordnede planer kun er en forutsetning og ikke tilstrekkelig for å utløse utbygging.

Utbyggingsavtaler

I tillegg til de ulike arealplantypene muliggjør bruk av utbyggingsavtaler at kommunene kan pålegge utbygger kostnader for interne eller eksterne kostnader ved gjennomføringen av et prosjekt (Røsnes 2005b s108). Bruk av utbyggingsavtaler må hjemles i bestemmelsene til kommuneplanens arealdel.

Bruken av utbyggingsavtaler økte i følge Nordahl (Nordahl 2009) mot slutten av 1990-tallet og ble raskt omdiskutert. I 2001 ble det av Kommunal- og regionaldepartementet nedsatt en arbeidsgruppe bestående av medlemmer fra Miljøverndepartementets planavdeling og Justisdepartementets lovavdeling som skulle se på kommunens bruk av utbyggingsavtaler.

Kapittelet 17 i PBL av 2008 kommer ikke bare med vilkår for når det er tillatt med bruk av utbyggingsavtaler, men også med begrensninger om hva det kan inngås avtaler om. Denne eksplisitte defineringen av hva som kan tas med i utbyggingsavtaler har også en meget viktig side ved å ekskludere en rekke forhold. Sosial infrastruktur er ikke lenger tillatt som følge av forskrift i 2006 (Forbud mot vilkår om sosial infrastruktur i utbyggingsavtaler).

Kapittelet i PBL av 2008 har klarere definisjoner av hvordan utbyggingsavtaler skal brukes. Særlig er kausaliteten mellom tiltaket og det som skal bekostes viktig for å unngå at kommunen stiller urimelig krav.

Slike tiltak må stå i rimelig forhold til utbyggingens art og omfang og kommunens bidrag til gjennomføringen av planen og forpliktelser etter avtalen. Kostnadene som belastes utbygger eller grunneier til tiltaket, må stå i forhold til den belastning den aktuelle utbygging påfører kommunen. - Pbl § 17-3 tredje punktum

På tross av at kommune ikke kan pålegge utbygger kostnader knyttet til sosial infrastruktur kan de bruke rekkefølgekrav som pressmiddel og således legge opp til at det må bekostes. Dette er dermed ikke godt ansett og vil være i en juridisk gråsoner hva angår kommunal forvaltning. Blant gir PBL § 12-7 10. Mulighet for å legge inn bestemmelser om rekkefølge krav om "...at utbygging av et område ikke kan finne

sted før...sosiale tjenester, helse- og omsorgstjenester, barnehager, friområder, skoler mv. er tilstrekkelig etablert,”

4.3 KOMMUNENS ROLLE I OFFENTLIG FORVALTNING

Offentlig forvaltning i Norge er delt inn i tre nivåer: stat, fylkes- kommune og kommune. Ansvarsområdene for hvert nivå kan beskrives slik (Salvesen & Haugrønning 2006 s26) :

- *Staten* tar seg av overordnet styring og tjenester som skal løses på nasjonalt nivå, som militærvesen, sykehus, universiteter, riksveier, jernbane og flyplasser.
- *Fylkeskommunen* har ansvar for videregående skole, fylkesveier, kollektivtrafikk og en del støtteordninger for regional utvikling.
- *Kommunen* har ansvar for barnehager, grunnskole, eldreomsorg, lokalveier osv.

Kommunen er det laveste styringsnivå innen offentlig forvaltning. Kommunes roller har blitt definert slik (*St. meld. nr. 12 Stat og kommune - styring og samspel* 2012 s25):

1. Kommunen som tjenesteyter
2. Kommunen som demokratisk arena
3. Kommunen som myndighetsutøver
4. Kommunen som samfunnsutvikler

Kommunene har i følge samme stortingsmelding over tid fått utvidet ansvar og er blitt en mer integrert del av et helhetlig nasjonalt styringssystem. Regjeringen ønsker å beholde rammestyring som prinsipp. De beholder dermed sin suverenitet og kan overstyre kommunene i situasjoner som krever det. Utover disse unntakene er kommunen i stor grad gitt myndighet som øverste planmyndighet for sitt eget areal. Kommunen har som nevnt plikt til å utarbeide en kommuneplan med et plankart som omfatter hele kommunens areal.

Kommunes rolle kan også beskrives slik,

Kommunen har en viktig rolle som samfunnsaktør for å styre og påvirke utviklingen innenfor kommunegrensene. Virkemidlene her er både kommunale budsjetter og hvordan organisasjonen brukes, men også hvordan kommunen tilrettelegger for by-

*og tettsteds- utvikling, næringsutvikling, samferdsel, vern og bruk av arealer osv.
(Salvesen & Haugrønning 2006 s30)*

Dette perspektivet er delvis i tråd med romlig planlegging i form av at det ser budsjetter og hvordan organisasjonen brukes og arealplanlegging som et integrert og helhetlig system for å styre og påvirke utviklingen. Dette vil derimot gjelde kun innenfor kommunens territorium og dermed ha visse begrensninger med tanke på at en del av utviklingen påvirkes av drivkrefter som kommer fra utenfor kommunens virkeområde.

5. UTBYGGERE

5.1 *HISTORISK FREMVEKST AV PRIVAT TOMTEFORSYNING*

For å belyse dagens eiendomsutviklere er det nyttig og nødvendig å se hvordan det offentlig i stor grad har endret posisjon og rolle i byutvikling, særlig innenfor bolig. I det følgende vil det derfor gjøres en gjennomgang av rammevilkår for boligproduksjon og kommunal praksis fra etterkrigstiden og frem mot nyere tid.

Etterkrigstid og bolignød

Etterkrigstidens byutvikling og planlegging var preget av andre hensyn og prioriteringer enn i dag. Særlig boligbehov stod i særstilling og mye ble spesielt tilrettelagt for effektiv og rasjonell produksjon av boliger. Kommunen hadde en fremtredende rolle i tomtepolitikken og dette hadde flere begrunnelser. Disse var i følge Nordahl både forankring i et tverrpolitisk ønske om å begrense bokostnadene og at politikken var utformet slik at økte arealverdier skulle tilfalle samfunnet og ikke tomteeier (Nordahl 2012b). Dette kunne sees i for eksempel kommunes fritak fra krav om konsesjon ved erverv av grunn i områder som ikke var regulert til boligformål.

I følge Nordahl (Nordahl 2012b) hvilte boligpolitikken på særlig tre bein; offentlig myndigheters fortrinn på tomtemarkedet, finansieringspolitikk med subsidierte lån til oppføring av bolig og prisregulering på omsetting av disse boligene.

Tomteforsyning

Kommunen kjøpte opp grunn utenfor byggesonen, som kan betegnes som utmark, til lav pris. I følge Nordahl (Nordahl 2012b s23) skjedde så følgende ”...områdene ble så innlemmet i kommuneplanen og regulert til boligbebyggelse. Kommunen forskutterte teknisk infrastruktur, regulerte og utparsellerte til tomer som så ble lagt ut for salg”. Tomtene ble så solgt etter selvkostprinsippet til byggefirma, boligbyggelag eller selvbyggere.

Finansiering og prisregulering

Husbanken stod for subsidiering av lån til oppføring av boliger på tomtene som ble tilrettelagt av kommunene. Disse lånene var meget viktig som virkemiddel grunnet datidens kapitalmangel og kredittrestriksjoner. Lånene ble gitt på bakgrunn av moderate kvalitetskrav og sikret produksjon av et stort antall hushold med nøktern standard. Det siste beinet var i følge Nordahl prisregulering på boligene som ble

produsert som følge av tomteforsyningen og lånesubsidieringen. Denne var delvis forskjellig på bakgrunn av ulike eierformer. Boligbyggelagens andelsleiligheter ble noe strengere regulert enn selveierboliger. Prisregulering på selveierleiligheter ble avskaffet i 1969 og dette skapte en prisdeling i markedet. I følge Nordahl skapte dette problemer og dannet deler av argumentasjonen ved dereguleringene på 1980-tallet. Den endelige deregulering kom i 1988 (Nordahl 2012b).

I følge Bård Isdahl (Isdahl 2004 s7) innebar endringene i boligpolitikken de siste tiårene av 1900-tallet et skifte i premisene for det norske boligmarkedet. Han mener deregulering var en fellesnevner for disse endringene og lister opp følgende:

- Innføring av merverdiavgift på boliger.
- Slutt på billige kommunale tomter til boligsamvirket.
- Oppheving av prisreguleringen av borettslags- leiligheter.
- Reduksjon av reguleringene på utleiemarkedet.
- Liberalisering av kredittmarkedet.
- Dreining fra generelle til mer selektive boligsubsidier. Omlegging av Husbankens låne- og tilskuddsordninger, bl.a. frafall av rentesubsidier på lån og nedtrapping av prosjektrettete tilskudd til fordel for personrettete tilskudd.
- Oppheving av Husbankens krav til boligens utforming og minsteareal fra 80-tallets begynnelse til 90-tallets begynnelse.

Lavkonjunktur

Utviklingen frem mot og etter krakket i 1988 fikk forholdsvis store følger for kommunal styring av utbyggingsmønster. Dette gjelder særlig en sterk reduksjon av muligheten for å bruke virkemidler innen eiendomsregimet for å kontrollere utviklingene av byggesonen. Kommunenes minskede interesse av å benytte disse virkemidlene kan skyldes flere forhold.

I følge Røsnes og Kristoffersen (Kristoffersen & Røsnes 2009) fikk dereguleringen følger i form av at incitamentene for aktivt kommunalt grunnerverv ikke lenger var like sterke. Nordahl (Nordahl 2012b) hevder at kommunenes engasjement i tomtepolitikken ble sterkt nedtonet i etterkant av at en del tomteselskapet brant inne med ferdig tilrettelagte tomter de ikke fikk solgt. Videre mener hun også at det fra statlige side, ved Kommunal- og regionaldepartementet,

ikke lenger var etterspørsel etter boligbyggeprogrammer og at kommunenes tomtereserver ikke lenger ble viet noe særlig oppmerksomhet. Derimot ble det innført ulike lover, Avhendingslova (1992), Bustadoppføringslova (1997) og senere Eiendomsmeglingsloven (2007), som til sammen skulle regulere byggers, selgers og kjøpers forpliktelser ved transaksjoner på boligmarkedet og bidra til at boliginvesteringer ble gjort trygt og sikkert.

Kommunal planlegging ble også påvirket av dereguleringene, ikke minst med ny Plan- og bygningslov i 1985. I tillegg forsvant det kommersielle poenget med å prioritere detaljplanlegging når kommunene ikke lenger hadde hånd om tomteutviklingene fra rågrunn til byggeklare tomter (Nordahl 2012b). Kommunen beholdt fortsatt ansvaret for den overordnede planleggingen, men tomteutvikling og detaljplanlegging ble overført til private.

Eierskap som offentlig styringsmiddel

Kommunal tomteutvikling kan sies å ha vært et meget sterkt virkemiddel for å kontrollere hvor ny bebyggelse skulle tillates. Kommunal påvirkning på utviklingen av utviklingsmønster baserte seg på arealplanleggingens virkemidler innen plansystemet i tillegg til virkemidlene som lå i tomteutviklingen. Røsnes og Kristoffersen (Kristoffersen & Røsnes 2009) trekker frem at kommunens retrett fra totemarkedet førte til en endring av lokal styring av byenes utviklingsmønster ved bruk av eiendomsregimets virkemidler.

Offisielle ambisjoner om styring av utviklingsmønsteret kom nå etter hvert til syne i forsøkene på samordnet areal- og transportplanlegging gjennom plansystemets regulative virkemidler, både på overordnet og detaljert nivå.
- Røsnes og Kristoffersen (Kristoffersen & Røsnes 2009 s15)

Grunntrekkene i eierskap som styringsmiddel ligger i mulighetene som er tillagt avtalerett og inngåelse av avtaler med ustrakt variasjon i vilkår ved salg av eiendom. Kommunene vil dermed kunne sette en rekke krav i tillegg til det som kan fastsettes ved reguleringsregimet. Eierregimet gir også muligheter langt utover det som kan tillattes i utbyggingsavtaler. For videre lesning om eierregimets virkemidler for styring se Røsnes og Friberg (Røsnes & Friberg 2004).

Gradvis sterkere markedsstyring

Etter en periode med lav aktivitet tok boligbyggen seg noe igjen frem mot og utover det nye årtusenet. Endringene i Lov om eierseksjoner (*Lov om eierseksjoner av 23. Mai 1997 nr 31* 1997) i 2005 kan sies å ha gitt sentralitet en sterkere betydning for boligmarkedet. Dette ble et viktig premiss for at en voksende middelstand skulle få muligheten til å investere sine sparepenger i en sentral bolig og dermed stå friere i valg av bosted (Tvilde 2013 s93). Utover 2000-tallet har det vært voldsom vekst i bygging av leiligheter, men også tilbakefall i markedet og redusert produksjon som følge av dette. Barlindhaug og Nordahl (Barlindhaug & Nordahl 2011) mener å kunne påvise et økende gap mellom boligprisutviklingen og omfanget av nybygging, dette gjelder særlig i store byene. De trekker videre frem at om mulighetsrommet, både politisk og økonomisk, blir for lite vil dette strupe tilbudet. Forhold som påvirker nybyggingsnivået er i følge det samme studiet:

- tilfang og pris på byggegrunn i byene
- kapasitet i bransjen
- kompliserte beslutningsprosesser
- spesifikk og smal etterspørsel
- I tillegg bygges boligene i dag på eiendommer som har vært til annen bruk.

Berit Nordahl har hevdet at ”*For utbyggerne er prisnivået i bruktbolig markedet av stor betydning for hvilken salgpris de kan forvente å oppnå på sine boliger*” (Nordahl 2012b s27). Videre er det helt klart at ”*Dersom kostnaden ved å oppføre boligene er høyere enn hva markedet er villig til å betale, vil utbygger ikke gjennomføre byggeprosjektet*” (Nordahl 2012b s28). Nordahl har også vist at det har vært en voldsom vekst i bransjen med tanke på registrerte bedrifter som driver med ”Utvikling og salg av egen fast eiendom”. I 1998 var det registrert 662 slike bedrifter, i 2007 var det registrert 3848 slike bedrifter (Nordahl 2009 s111). Hun gjør derimot oppmerksom på at denne voldsomme økningen delvis kan forklares ved opprettelse av mange av selskapene gjøres med tanke på prosjektgjennomføring (Nordahl 2013 s16). Typisk levetid for denne typen bedrifter er under 4 år. Hun hevder at det i perioden mellom 2005 og 2010 ble opprettet 6000 selskaper inne utvikling og salg av egen eiendom, og at det i samme periode var 3000 slike selskaper som ble nedlagt (Nordahl 2013).

På tross av bransjens dynamikk i form av opprettelser og nedleggelse av selskaper synes det liten tvil om at det i dag er private som er mest sentrale i utbyggingen av norske byer og steder. I byene vil dette i stor grad gjøres av mer eller mindre profesjonelle utbyggere. Disse vil operere etter økonomiske forutsetninger og vil handle variert, men med utgangspunkt i en rekke felles handlingsmåter. Børrud (Børrud 2003 s46) har beskrevet mangfoldet slik,

Produksjon av byen har blitt like viktig innovativ næringsgren som produksjon i byen

5.2 UTBYGGERES MOTIVASJON OG HANDLINGSMÅTER

I dette kapittelet vil det gjøres rede for utbyggers ulike handlingsmåter. Oppgaven som sådan tar utgangspunkt i aktiviteten som foregår i tidlig fase. Dette vil derfor være fokus også her og det vil i liten grad fokuseres på det som foregår i etterkant av vedtak av detaljreguleringsplan. Vurdering gjort i forbindelse med akkvisisjon kan sies å være det som reelt sett styrer utbyggers virksomhet. Ved inngåelse av kjøpskontrakt i form av et direkte kjøp er det svært sannsynlig at utbygger for lengst har bestemt seg for og har utarbeidet en strategi med tanke på, å gjennomføre et prosjekt på eiendommen. Metoder og informasjonsgrunnlag i denne fasen kan dermed sies å være utgangspunktet for å forklare markedskreftenes påvirkning på utviklingen av norske byer. For ”å ta tyren ved hornene” vil det derfor fokuseres på å forklare hvordan utbygger opererer med tanke på:

- Tomtesøk
- Akkvisisjon
- Strategisk oppbygging av tomtebank

Motivasjon

Begreper fra mikroøkonomi (Dedekam 2002) kan brukes som forklaringsmodell for utbygger som aktør. Mikroøkonomisk teori søker å forklare individers adferd og deres interaksjon. Dette kan være snakk om det enkelte foretak og selskaper som driver med eiendomsutvikling kan dermed anses som et slikt individ. Innen økonomisk teori vil man gjerne forutsette at individet vil handle med tanke på maksimere egen vinning. Dette er en rimelig antagelse å legge til grunn for en vurdering av utbyggers motiver.

De operer innen en bransje som i stor grad er økonomisk resultatorientert med tanke på å gi høyest mulig avkastning på investerte midler. Dette er legitimt utgangspunkt fra et bedriftsøkonomisk standpunkt og vil være en forutsetning for at tomteforsyning som sådan bedrives av private aktører.

Eiendomsutviklingens tidlige fase

For å vise hva som i denne oppgaven menes med eiendomsutviklingens tidlige fase tas det utgangspunkt i sekvensmodellen som beskrevet av Røsnes og Kristoffersen (Kristoffersen & Røsnes 2009). Deres modell er tilpasset norske forhold, men er laget med utgangspunkt i beskrivelser av lignende forhold i andre land. Modellen deler inn gangen i eiendomsutvikling i 8 trinn. Eiendomsutviklingens fase vil innebære de 4 første trinnene i modellen og avsluttes ved vedtak av reguleringsplan. Listen under viser sekvensmodellens åtte trinn:

1. Utviklingsideer, tomtesøk og forhandlinger om tomt
2. Mulighetsstudier, myndighetskontakt og risiko i planlegging
3. Tomteoverdragelse, selskapsformer og finansielle rammevilkår
4. Reguleringsstatus og planlegging

5. Prosjektering, avtaleinngåelser og markedsføring for salg
6. Bygging
7. Slutføring med dannelse av eiendom
8. Overgang til forvaltning

Tomtebank

I en tomtebank inngår en organisasjons beholdninger av tomter – både de som er klare for utbygging og de som er under utvikling (Kristoffersen 2009). Tomten kan vurderes ut i fra byggemodningstid, ”...som er tiden fra utbygger har skaffet seg eierkontroll over tomten, betinget eller ubetinget, til den er gjort byggeklar” (Kristoffersen 2009 s46). Hver eiendom kan dermed vurderes etter hvor lang tid det vil ta før den kan realiseres og brukes i gjennomføring av et prosjekt.

En tomtebank som er velstrukturert og strategisk oppbygd mht. markedsutviklingen kan gi eieren forutberegnelighet over årlig produksjonsvolum i form av byggeklare tomter. – Øystein R. Kristoffersen (Kristoffersen 2009 s46)

God oversikt over tomtebanken vil kunne danne et godt utgangspunkt for å vurdere behovet for akkvisisjon av ”...nye utviklingstomter, eventuelt hvor, til hvilket formål og med hvilke egenskaper.” (Kristoffersen 2009). Tomtebanker vil være av størst betydning for langsiktige eiendomsutviklere. Den vil også være viktig for akkvisitøren på den måten at beholdningen av eiendommer gir god bakgrunn for å vurdere behov for akkvisisjon av nye tomter.

1. Stabilt tilsig av nye prosjekter som kan igangsettes ved gunstige markedsbetingelser.
2. Modningsprosess for eiendommer med ulik grad av klargjøring med tanke på prosjektgjennomføring. Prosesser for klargjøring tar tid, særlig regulering.

Tomtebanken har sammenheng med en organisasjon sin tomtestrategi. En klar strategi for akkvisisjon av eiendom er viktig ”...for å redusere risiko og å utnytte positive effekter av markedssvingninger” (Johansen 2009 s36). Noen år vil økt produksjonsvolum føre til større behov for innkjøp av ny utviklingseiendom og andre år vil det være motsatt. I følge Meel (Meel 2009) har det vært en tommelfingerregel i bransjen å ha tilstrekkelig tilgang på arealer for en periode på 4-5 år. I senere tid er dette oppjustert til nærmere 10 år (Barlindhaug & Nordahl 2011). Dette vil tilsi at en stor utvikler som produserer 1000 boliger i året vil måtte ha byggegrunn for rundt 10 000 boliger mer eller mindre tilgjengelig.

Strategier for tomtesøk

En eiendom vil kunne vurderes ut i fra ulike dimensjoner. En dimensjon kan være potensiell verdiforøkning ved gjennomføring av prosjekt på eiendommen. En annen dimensjon kan være risiko i form av usikkerhet knyttet til ulike prosesser for å sikre seg mulighet til å gjennomføre prosjekt på eiendommen. Fremgangsmåter for tomtesøk kan være (Kristoffersen 2009 s50):

1. Akkvisitøren blir oppsøkt av salgsmotivert grunneier
2. Akkvisitøren oppsøker grunneier med ukjent salgsmotivasjon
3. Akkvisitøren deltar i en budrunde for kjøp av grunneiers utviklingstomt
4. Akkvisitøren blir oppsøkt om samarbeid for utvikling av eiendom

Akkvisisjonsprosessen

Tomteakkvireringen er utbyggers tilegnelse til rettigheter knyttet til eiendommer som potensielt sett kan utvikles. Tilegnelsen av rettigheter vil kunne ta form på ulike måter, og gjerne i flere faser/ledd. Kjøpet av eiendommen, med kontraktsignering og overtakelse vil være siste ledd. Kristoffersen (Kristoffersen 2009 s54) legger frem akkvisisjonsprosessen med følgende trinn:

1. Utarbeidelse av akkvisisjonsplan
2. Utvelgelse av interessante sonderingstomer og – områder
3. Bakgrunnundersøkelse for tomter og grunneiere
4. Enkel forhåndskalkyle med grovskisse
5. Innledende kontakt med grunneiere og offentlige etater
6. Definerings av felles utgangspunkt og suksesskriterier
7. Avtaleforslag med nødvendige forbehold
8. Forhandling om pris og øvrige vederlagsbaserte betingelser
9. Fornyet kontakt med offentlige etater
10. Fase for aktsomhetsoppfølging, die diligence, med teknisk avklaring av eiendommens beskaffenhet mht. Realisering av forretningsideen.
11. Kontraktsignering og overtakelse

Tomteakkvireringen korresponderer med utbyggers antatte behov for tilsig av nye eiendommer. Tomtebanken vil bestå av eiendommer med ulik grad av tilpasning til et mulig prosjekt, fra en råtomt i utmark regulert til LNFR til en eiendom med regulering tilpasset et konkret prosjekt med alle offentlige godkjennelser for å kunne sette i gang med byggeprosessen. I mange tilfeller vil det være lite gunstig å overta rettigheter til en eiendom før muligheten knyttet til eiendommen er avklart på en tilfredsstillende måte. For konkrete eiendommer vil det være viktige avklaringer som må gjøres for at utbygger skal kunne være tilstrekkelig sikker på at eiendommen vil kunne egne seg for kjøp og senere utvikling. For å redusere risiko gjøres det som vist i oversikten over en rekke undersøkelser og analyser av eiendommen før den endelig overtakelsen. I mange tilfeller vil kjøpet gjøres i flere trinn, med et initierende trinn i form av en opsjonsavtale eller andre former for betingede avtaler.

Former for akkvisisjon

Akkvisisjon av eiendom er overdragelse av rettigheter til å disponere en eiendom. De ulike formene for overdragelse av rettigheter kan få varierende betydning for transaksjonskostnader og rettsvern.

Direkte kjøp

Et direkte kjøp (Advokatfirmaet Wikborg 2009) reguleres av avhendingsloven (avhl), med utgangspunkt i at loven kan fravikes ved avtale. Salg av utviklingseiendom regnes ikke som forbrukerkjøp etter avhl. Forut for avtaleinngåelsen foreligger bud og påfølgende aksept av budet. Kjøper overdrar hjemmelen til eiendommen til rettssubjektet vedkommende representerer, enten seg selv eller et selskap. Overdragelsen av hjemmel tinglyses og sikrer kjøper rettsvern.

Hjemmelsselskap

Kjøper overtar aksjene til et selskap som innehar hjemmel knyttet til eiendommen. I dette tilfellet er det kjøpsloven som regulerer eiendomssalget. Ved kjøp av hjemmelsselskap foretas det ingen direkte overdragelse av hjemmel. Det er dermed ikke behov for å tinglyse salget for at kjøper skal tilegne seg rettsvern.

Betinget kjøp

Et betinget kjøp vil innebære at utvikler først må overta eiendommen når gitte forutsetninger foreligger. En annen variant er at kjøpet gjennomføres, men med forutsetning om reversering dersom gitte forutsetninger ikke inntre. ”Forutsetninger i slike avtaler er gjerne knyttet til offentlig regulering og/eller tillatelser etter dispensasjoner” (Advokatfirmaet Wikborg 2009 s134).

Opsjonsavtaler

Opsjonsavtaler gir muligheter for overtakelse kun når visse vilkår er tilstede. Et slikt vilkår kan for eksempel være vedtak av reguleringsplan for eiendommen. Opsjonsavtalen er en privatrettslig avtale og innebærer ingen plikt til registrering i offentlige registre. Opsjonsavtalen kan derimot tinglyses, men vil ikke gi rettsvern på lik linje med en tinglyst hjemmelsoverføring. Opsjonsavtalen kan holdes skjult for andre enn de involverte partene inntil endelig overføring av hjemmel og kjøper velger å tinglyse kjøpet av eiendommen.

Risiko

Eiendomsutvikleren har i stor grad overtatt ansvaret for tomteforsyning. Grunnen til at private utbyggere har overtatt er den potensielle fortjenesten forbundet med verdiøkningen. Denne fortjenesten er tett bundet sammen med risiko. Høy risiko vil

gjærne være forbundet med tilsvarende fortjeneste. I eiendomsutvikling ligger deler av risikoen i at kapital bindes samtidig som de inntektsbringende forholdene fortsatt er uavklarte. Nordahl og Barlindhaug beskriver fire hovedtyper risiko (Barlindhaug & Nordahl 2005; Nordahl 2012a s 133-135):

- Reguleringsrisiko
- Markedsrisiko
- Produksjonsrisiko
- Finansiell risiko

Av disse er ofte reguleringsrisiko omtalt som den som gir størst utslag. Risikoaspektet ved dette ligger i avklaringer rundt byggehøyder, utnyttelsesgrad, byggelinjer og lignende. Reguleringene vil totalt sett gi rammer for hvor mange kvadratmeter salgbart areal prosjektet vil kunne ha. En vedtatt reguleringsplan vil gi utbyggingsrett og kan igjen brukes som sikkerhet ved finansiering, dermed som et verdipapir (Børrud 2005). Ulike tiltak for å begrense risiko kan i følge (Barlindhaug & Nordahl 2005) være:

- Bruk av tomtebank
- Forhåndssalg av boligene
- Trinnvis gjennomføring av prosjekter
- Markedsanalyser
- Bruk av betinget kjøp av eiendom, f. eks ved bruk av opsjonsavtaler
- Bruk av egen entreprenørvirksomhet
- Risikodeling mellom flere firma

Jeg vil ikke gå videre inn på de andre tre formene for risiko og nøyer med meg å henvise til Nordahl og Barlindhaug (Barlindhaug & Nordahl 2005).

Politisk kontakt

I forbindelse med gjennomføring av et prosjekt er har tendensen lenge vært at utbyggere henvender seg mer direkte til politikere enn før. Dette er beskrevet av en tidligere byplanjef i Oslo S. Meinich (Garnåsjordet 2000 s31) som mente å kunne ane en kortslutning av den formelle saksgangen allerede mot slutten av 1990-tallet. Kommunikasjonen skulle formelt sett gå igjennom planleggerne, som så skulle fremstille saken og videresende den til politisk behandling. Den daværende

byplansjefen mente å se en tendens til at utbyggere inngikk direkte kommunikasjon med politikere. Dette er ingen grunn til å tro at denne tendensen har blitt redusert. Kontakt med politikere kan bidra til å gi en bedre forståelse av sannsynlighet for hvordan et prosjekt vil bli mottatt og dermed gi viktig informasjon for å redusere reguleringsrisiko.

Jensen (Jensen 2009 s107) hevder at flere kommuner har åpnet for ”faste ordninger” der det er muligheter for å presentere prosjektideer i form av alt fra skissemessige ideer til relativt ferdige prosjektplaner. Jensen anbefaler bruk av slike former som kommunikasjon, men gjør oppmerksom på at dette ikke må forveksles med formell lovfestet behandling. Han mener videre at det er viktig å sette seg inn i hva som påvirker kommunen man vurderer å jobbe i. Aspekter som er viktig å forstå kan være hva kommunen er opptatt av, hvordan den økonomiske tilstanden er og forhold til overordnet planavklaring, med eventuelle handlingsprogrammer.

Et annet viktig poeng fra Jensen er at politisk kontakt ikke bør fortrenge eller oppfattes som en trussel mot kommunens planadministrasjon. Han mener dette kan føre til motvilje og potensielt betydelig treghet i systemet. Mistanker om forsøk på å omgå lovverkets prosedurale bestemmelser vil kunne føre til grundigere saksbehandling.

Oppsummert kan det sies at godt samarbeid bygger på tillitt. Dette er noe de fleste eiendomsutviklere forstår og de profesjonelle aktørene vil i stor grad være opptatt av å ha et ryddig og godt forhold til både politikere og planadministrasjon i kommuner de har ønske om å utvikle prosjekter i.

5.3 INTERVJU

Videre følger en tematisk sammenfatning av det som kom frem i intervjuene.

Akkvisisjon og strategi for akkvisisjon

I alle selskapene var en liten gruppe personer er ansvarlig for akkvisisjon av eiendommer. Eiendomsutviklerne med stort produksjonsvolum var i større grad bevisste i sin bruk av tomtebank. Strategien for akkvisisjon har ulik karakter avhengig av om selskapene driver bolig- eller næringsutvikling. De som driver boligutvikling har i stor grad en strategi som baseres på å akkvirere ny utviklingseiendom i tråd med

det som brukes. Disse to selskapene er i stor grad bevisst hvor mye eiendommer det vil være behov for på bakgrunn av produksjonsvolumet.

Et av selskapene har en forholdsvis omfattende strategi med definerte mål for omsetning, ønske om samarbeidet med nye selskaper og så videre. Dette selskapet har også en minimumsgrense, på 50 boenheter per prosjekt, definert i sin strategi. I tillegg er det listet opp hva selskapet ikke ønsker å satse på.

Selskapet som driver med næringsutvikling har en akkvisisjonsstrategi rettet mot å investere i eiendommer med transformasjonspotensial og å investere i eiendommer med cash-flow potensial. Cash-flow potensial betyr at det er aktivitet på eiendommen i prosjektutviklingsfasen. Dette sikrer ideelt sett en bedre håndtering av finanskostnaden ved oppkjøp av eiendommen og kan gi en akseptabel avkastning. Dette gir igjen fleksibilitet til å vente på optimale markedsbetingelser for å gjennomføre et prosjekt på eiendommen. Selskapet som driver næringsutvikling virker har en strategi som i mindre grad dreier seg om å bygge opp en tomtebank for å sikre et jevnt tilsig av prosjekter.

Ett av selskapene opplyser også om akkvisisjon som omhandlet strategi i forhold å etablere seg i et ny byregion. På dette tidspunktet ble det kjøpt opp en relativt stor eiendom, ”... for å sette skikkelig i gang”.

Alle selskapene benytter de tre nevnte formene for akkvisisjon. For to av selskapene opplyses det at inngåelse av opsjonsavtaler er den foretrukne måten å akkvirere på. Dette vil derimot ikke si at det er den mest brukte formen for akkvisisjon. Det virker som hjemmelsoverføring og tinglysning eller kjøp av hjemmelsselskap er de meste brukte formene for erverv.

Tomtebank

Tomtebankene varierte forholdsvis mye i størrelse blant de ulike selskapene. To av selskapene har tomtebanker tilsvarende produksjon av 10 000 boliger. Det siste selskapet som driver med boligvirksomhet har en god del eiendommer med stor usikkerhet rundt realisering. Disse er til dels eiendommer som er kjøpt for lenge siden og som kanskje aldri vil bli realisert. Selskapet har derimot en strategi som innebærer mye samarbeid med andre eiendomsutviklere og får ofte tilbud om samarbeid. Noe av dette er prosjekter som gjennomføres sammen med bortimot faste samarbeidspartnere.

Andre prosjekter tilbys av finansmeglere som forslag om ”club-deals”. Dette vil si prosjekter med et fåtall partnere på eiersiden.

Selskapet som driver med næringsutvikling har i prinsippet ingen tradisjonell tomtebank. De sitter derimot på en del eiendom, men tidsperspektivet er ofte noe usikkerhet. Holdningen er at prosjekter ofte gjennomføres hvis det er muligheter for det.

Hva gjelder eierskap har 3 av 4 selskaper som regel tinglyst hjemmel direkte knyttet til seg. Det siste selskapet bruker i stor grad single-purpose selskaper (SPS) som overtar hjemmel til eiendommen i prosjektgjennomføringstiden.

Flere av selskapene gjennomfører også prosjekter i samarbeid med andre. Hjemmelen ligger da hos et felleseiet selskap der de ulike samarbeidspartnere har eierandeler. Disse samarbeidene gjennomføres av 2 selskaper, men det er heller ikke sjelden med opptil 4.

Beholdning av eiendommer og reguleringsstatus

Beholdningen av eiendommer er i stor grad ulikt fordelt hos de ulike selskapene. Ett av selskapene har en tomtebank bestående av 25 % eiendommer regulert til LNF. Dette selskapet har samtidig en meget høy andel eiendommer som er bortimot byggeklare, det vil si i rammesøknadsprosess.

Et annet selskap har størsteparten av sin beholdning i kategori B, det vil si at eiendommene er regulert til boligformål i kommuneplanens arealdel. Dette selskapet hadde få eiendommer som regulert til LNFR. De eiendommene som var LNFR ble kjøpt for en forholdsvis lang tid tilbake. Rundt 20 % av eiendommene til dette selskapet ble ansett som byggeklare.

Et tredje selskap har også størsteparten av sine eiendommer i kategori B og C. Dette er begrunnet i at eiendommer i kategori A stort sett realiseres i form av oppføring av prosjekt på eiendommen.

Generelt sett er det for de ulike selskapene slik at de ikke vil utarbeide reguleringsplan for en eiendom med mindre de har planer om å igangsette bygging i nær fremtid. Igangsettelse av reguleringsplanarbeid blir dermed å anse som et viktig

mål på om noe skal skje.

Geografisk utstrekning av selskapenes virksomhet

Alle selskapene som ble intervjuet opplyste at de operer i Oslo-regionen eller stor-Oslo. Noen av selskapene driver også virksomhet i andre norske storbyer og i pressområdene rundt disse. Alle de intervjuede svarer at de ønsker å fortsette å arbeide i de samme områder eller regioner som i dag.

På utdypende spørsmål fra intervjuers side svarer et av selskapene at det er like bra eller gunstigere å gjennomføre prosjekter øst i Oslo heller enn vest. Dette forklares med at hver enhet på østkanten gir mindre inntjening, men det er til gjengjeld mange flere kjøpere og man tjener penger på store produksjonsvolumer.

Samme intervjuobjekt hevder også at det i prinsippet koster like mye å bygge en familieleilighet i Slottsparken, som på Røa eller Mortensrud. Selve byggeriet koster det samme, men differansen ligger i tomteprisen og produktet.

Forskjeller i bruk av tomtebank for bolig- eller næringsutvikling

Spørsmålet om tomtebankes oppbygning med tanke på bolig eller næringsutvikling ble ikke i særlig stor grad besvart grunnet at de fleste selskapene var spesialisert. Ett av selskapene opplyser at de bruker næringsprosjekter som et instrument for å kunne bli med på boligprosjekter. Ett annet selskap forteller at noen av oppkjøpene etter hvert endrer potensial fra å først være tiltenkt næringsutvikling til over tid å kunne bli mer aktuelt som et boligprosjekt. På den måten kan porteføljen sies å være fleksibel. Selskaper som driver med transformasjonsprosjekter vil sannsynligvis være mer fleksible i forhold til hva tomtebanken kan brukes som. Det vil likevel være ganske store føringer for hva slags type prosjekt som egner seg for en konkret eiendom. Dermed vil det være forholdsvis sjeldent at en eiendom blir aktuell for bolig der det var tiltenkt næring, eller omvendt.

Min vurdering av svarene jeg fikk vil være at boligutviklerne var mer bevisst på tidshorisont og mer opptatt av et stabilt produksjonsvolum. Selskapet som drev næringsutvikling hadde en strategi som i større grad handlet om prosjektgjennomføring der mulighetene dukket opp. Dette selskapet hadde også en tomtebank, men den var bygget opp på en måte som var noe mer langsiktig.

Eiendommene kunne ha 20 års realiseringstid og det var dermed viktigere med aktivitet på eiendommene og leieinntekter i perioden frem til eventuell realisering. Dette selskapet hadde en strategi rettet mot transformasjon spesielt. Det kan tenkes at disse prosessene er så langsiktige at tidsperspektivet på mange måter må være mer fleksibelt. Dette selskapet hadde heller ingen strategi som innebar krav om jevn omsetning og dette kan ha konsekvenser for tidsperspektiv for realisering av ulike prosjekter.

Planavklaring

Flere av selskapene regner tidsbruk på planavklaring til å være rundt 2-3 år. Ett av selskapene har opplevd at det har tatt så lite som ett år, men det er en sjeldenhet og et unntak.

På utdypende spørsmål om tomtebanken har endret størrelse på bakgrunn av lengre og mer kompliserte planprosesser er svaret forholdsvis klart nei. Tidsperspektivet som legges til grunn for to av selskapene er rundt 10 år. Dette har de operert med i lengre tid. Disse selskapene opplyser at tomtebanken har endret størrelse, oppimot dobling i størrelse, men de hevder at dette skyldes økt produksjonsvolum. Et av de andre selskapene opplyser at de ønsker å ha en tidshorisont på rundt 5 år fremover.

Markedets absorpsjonsevne

To av selskapene trekker frem markedets evne til å absorbere prosjekter som en faktor som påvirker tidsperspektivet for gjennomføring av prosjekter. Dette gjelder særlig mindre byer der de ikke er nok kjøpere til at prosjektene kan gjennomføres i ett trinn. Flere utbyggingstrinn vil påvirke prosjektøkonomien. Entreprenørene vil ofte prise et større byggetrinn lavere, i noen tilfeller grunnet bruk av felles rigg og lignende.

Et intervjuobjekt mener at det å komme med et stort utviklingsprosjekt i for eksempel i Hamar eller Tønsberg, vil være "dødfødt". De tre boligutviklerne som ble intervjuet hadde til felles at de helst gjennomførte prosjekter fra 50 enheter og oppover. Ett av selskapene gjør også prosjekter ned mot 20 boliger, men mener dette er lite gunstig med tanke på prosjektadministrasjon. Ett av selskapene omtaler også prosjekter mellom 50 og 100 boliger for å være relativt små. Dette er eksempler på at produksjonsapparatet til eiendomsutviklerne vil legge føringer for hvor de evt. vil ønske å gjennomføre prosjekter.

Informasjonsgrunnlag ved akkvisisjon

Generelt sett kan det sies at akkvisisjon gjøres på bakgrunn av et stort informasjonsgrunnlag der det ses på ”alt mulig”. Tilslutt gjøres en helhetsvurdering av hvilket inntrykk man sitter igjen med etter å ha gjennomført en omfattende analyse og vurdering av eiendommens utviklingspotensial.

De intervjuede selskapene så på reguleringsstatus som svært viktig ved akkvisisjon. Samtidig ble det av noen av intervjuobjektene presisert at dette likevel er underordnet markedsundersøkelser. Hvis ikke tilstrekkelig gode markedsvilkår er tilstede vil reguleringsstatus være av liten betydning.

Hvis tilstrekkelig gode markedsbetingelser er tilstede er reguleringsstatus viktig ved akkvisisjon, særlig ved prissetting, og mindre viktig i etterkant av akkvisisjonen. Eiendomsutviklernes kompetanse går til en viss grad på å påvirke beslutningstakere til å endre reguleringsformål på eiendommer de ønsker å utvikle. Dette kan forklare hvorfor flere av selskapene hadde akkvirert eiendommer, i ett tilfelle tilsvarende 25 % av tomtebanken, som var regulert til uegnet formål, LNFR, i gjeldende kommuneplan.

Flere av intervjuobjektene mente også at såkalt snusing etter eiendommer ofte ble gjort av spesialiserte firmaer. Det vil ofte dreie seg om 1-3 personer som i lengre tid arbeider å få endret ett område til boligformål i kommuneplanen. Disse personene vil på dette tidspunktet ikke ha økonomisk løfteevne til å gjennomføre et prosjekt på eiendommen og vil kontakte større eiendomsutviklere med kompetanse og finansiell kapasitet til å gjennomføre prosjektutvikling og utbygging

Overordnet planlegging mest relevant

Overordnet plan ble ansett som viktigere enn en reguleringsplan for selve eiendommen. I de fleste tilfeller vil det være behov for å utarbeide en ny reguleringsplan og den gjeldende vil derfor være av mindre betydning. Reguleringsformål i overordnet plan ble heller ikke ansett som fullstendig avklart. Med dette menes at det ikke er problematisk at en eiendom er regulert til LNFR. I riktig tidsperspektiv vil det være mulig å få til en omregulering. Det gjeldende arealformålet vil likevel være premissgivende for videre arbeid med prosjektutviklingen.

Kontakt med kommunen skjer først med administrasjon

Samtaler med kommune administrasjon trekkes frem av samtlige selskaper som en viktig del av innhenting av informasjon om eiendommen. Denne samtalen med kommuneadministrasjonen vil da på mange måter være den første kontakten med kommunen i arbeidet med et prosjekt. Generelt svarte de intervjuede at samtaler med politikere skjedde på en senere stadiet i prosjektutviklingen. En bemerket at det om prosjektet var viktig nok noen ganger ville innebære samtale med høytstående politikere også på dette stadiet. Det ble likevel påpekt at dette kun skjedde unntaksvis.

Områderegulering

To av fire har erfaring med akkvisisjon av eiendom som er inkludert i arbeid med områderegulering. Tre av fire av de intervjuede hadde erfaringer med flere ganger å sette i gang arbeid med områdereguleringsplaner for planer de allerede eide. Inntrykket av disse erfaringene er at det stort sett er private aktører som driver og bekoster utformingen av slike planer. Dette begrunnes med at kommunene ikke sitter med ressursene til å gjøre arbeidet selv.

Generelt

Andre former for kommunal områdesatsning ses på som viktig av noen av selskapene, men sjelden tilstrekkelig. Som regel er også områdene som omfattes av slike satsninger for langt unna andre attraktive områder. Et utbredt kriterium er å se på attraktiviteten til omkringliggende områder. Det er dermed meget viktig at områdene rundt er attraktiv, særlig med tanke på salgsprisinivå. Det er svært vanskelig å selge nye boliger til 50 000 kr per kvadratmeter om prisene i området rundt ligger 10 000 eller 15 000 kroner lavere. Dette vil tale for at kommunale områdesatsninger burde rettes mot områder som ligger i randsonene rundt allerede attraktive områder.

Tre av fire svarer at de deltar på brukermedvirkningsmøter eller storbrukermøte, som arrangeres av Plan- og bygningsetaten i Oslo. Dette ses på en nyttig arena for nettverksbygging og for å høre om viktige endringer i etatene. Det er også til en viss grad en arena der man blir hørt. Alle svarte at de tilpasset prosjektene sine til eiendommene og ikke omvendt. Dette kan tydes slik at de akkvirer en type eiendom som passer deres produksjonsapparat eller at prosjektene er forholdsvis tilpasningsdyktige.

Eierskap og samarbeid med entreprenørselskaper

Noen av selskapene som er intervjuet har eierskap i entreprenørfirma, men dette fører ikke nødvendigvis til et tettere samarbeid. I flere tilfeller er dette rene finansielle plasseringer. En uttrykker at styreposisjoner i entreprenørselskaper kan gi bedre forståelse av entreprenørbransjen. Derimot virker det som de ulike selskapene i stor grad konkurransesetter entreprisen og henter inn tilbud fra ulike firma i hvert prosjekt. Dette kan også gjøres ved bruk av målprisavtaler. Dette vil si at man på bakgrunn av "et dårlig skisseprosjekt" og prosjektkalkyle er i kontakt med to eller tre ulike entreprenører og gir disse et tydelig bilde av hva slags pris man ser for seg. Selskapene som ble intervjuet bruker som oftest totalentreprise. Ett av selskapene samarbeider ofte med et prosjektutviklingselskap tilknyttet en entreprenør. Heller ikke i slike konstellasjoner forutsettes det at entreprenørdelen skal bygge prosjektene. De får mulighet til å komme med et prisanslag før andre kommer til, men de har ingen fast avtale. Hvis tilbudet de kommer med oppfattes som for dårlig velges de bort til fordel for andre.

Politikk

Politisk endring underveis i prosjekt er generelt ikke noe problem. Et intervjuobjekt beskrev det som "stabilt bra eller stabilt dårlig". Derimot kan det i perioder frem mot valg skje enten at omstridte prosjekter ikke tas opp til politisk behandling eller det motsatte, at prosjekter blir vedtatt eller ikke for å vise handlekraft. Administrasjonen opptrer i noen tilfeller uprofesjonelt. Dette gjelder ulike hensyn, men utbyggingsavtaler er særlig et punkt der de intervjuede ønsker seg bedre avklaring tidligere i prosjektutviklingen. En uttaler at de noen ganger er nødt til å sette i gang uten av slike forhold er avklart. Det som skal avklares senere blir nesten alltid dyrere.

En uttrykker det så sterkt som at vedkommende nesten oppfatter det som om kommunen pålegger behov, eksemplifisert med en rundkjøring, på forhånd og at denne kostnaden forsøkes pålagt utbygger. I mange tilfeller er argumentasjonen rundt i hvilken grad tiltaket utbygger står for utløser behov for tiltaket som søkes dekket gjennom utbyggingsavtale.

Urealistiske forventninger er et annet problem. En uttrykker at idealister er vanskelig å forholde seg til. De forstår ikke eiendomsutviklernes side av saken. Et annet

problem er manglende forståelse av attraktivitetsnivå og salgsprisenivå. En av intervjuobjektene beskriver det slik,

I randsonekommuner i pressområdene er det en gjennomgående oppfattelse både politisk og administrativt at kommunen er mer attraktivt enn de faktiske er når det gjelder salgspris på ferdig bolig.

Hvis salgsprisen er 35 000 per kvadratmeter, så kan du ikke bygge som om det koster 50 000. Produktet må tilpasses salgspris og det vil dermed kunne fremstå som mindre sexy. Denne dialogen er ofte vanskelig.

Forutsigbare kommuner fikk skryt

På spørsmål om noen spesielle kommuner var vanskelig å utvikle prosjekter i var svaret et forholdsvis enstemmig ja. Noen gikk så langt som at si at de i liten grad er villig til å kjøpe mer eiendom i noen av disse kommunene. Generelt er en vurdering av hvordan kommunene stiller seg til prosjektutvikling viktig ved akkvisisjon av eiendom. Et av intervjuobjektene mente han hadde god oversikt over hvordan de aller fleste kommunene i og rundt de store norske byene var stilt i forhold til prosjektutvikling.

Andre kommuner fikk ros for hvordan de var å forholde seg til. Kommunene som fikk ros fikk dette på bakgrunn av at de var kompetente og forutsigbare. Kommunene som fikk dårlig omtale var uprofesjonelle på bakgrunn av ulike faktorer, men forutsigbarhet er en meget viktig del av dette. Mange av kommunene som fikk skryt fikk dette for å sette tydelig krav til hva de forventet av kvaliteter i et prosjekt, og de stod så ved disse kravene. Andre kommuner er mindre konsistente og dette skaper i mange tilfeller stort hodebry for eiendomsutvikler. Det handler ikke om en kommune er ettergivne eller ikke, men om i hvor stor grad de klarer å uttrykke tydelige krav tidlig i prosessen.

5.4 MARKEDSVILKÅRS BETYDNING FOR BYUTVIKLING

Kartene som følger på de neste sidene viser antatte salgspriser og befolkningsvekst. Salgsprisene er basert på tall fra eiendomsverdi.no og er gjennomsnittspriser for omsatte salg, i perioden april 2012 til april 2013, av leiligheter bygget etter år 2000. Befolkningsveksten som vises er relativ vekst for hver kommune fra 2000-2012. Kartet som viser ulike nivåer av attraktivitet er en sammenstilling av informasjonen om salgspriser, befolkningsvekst og sentralitet, målt i reisetid med tog til Oslo sentrum.

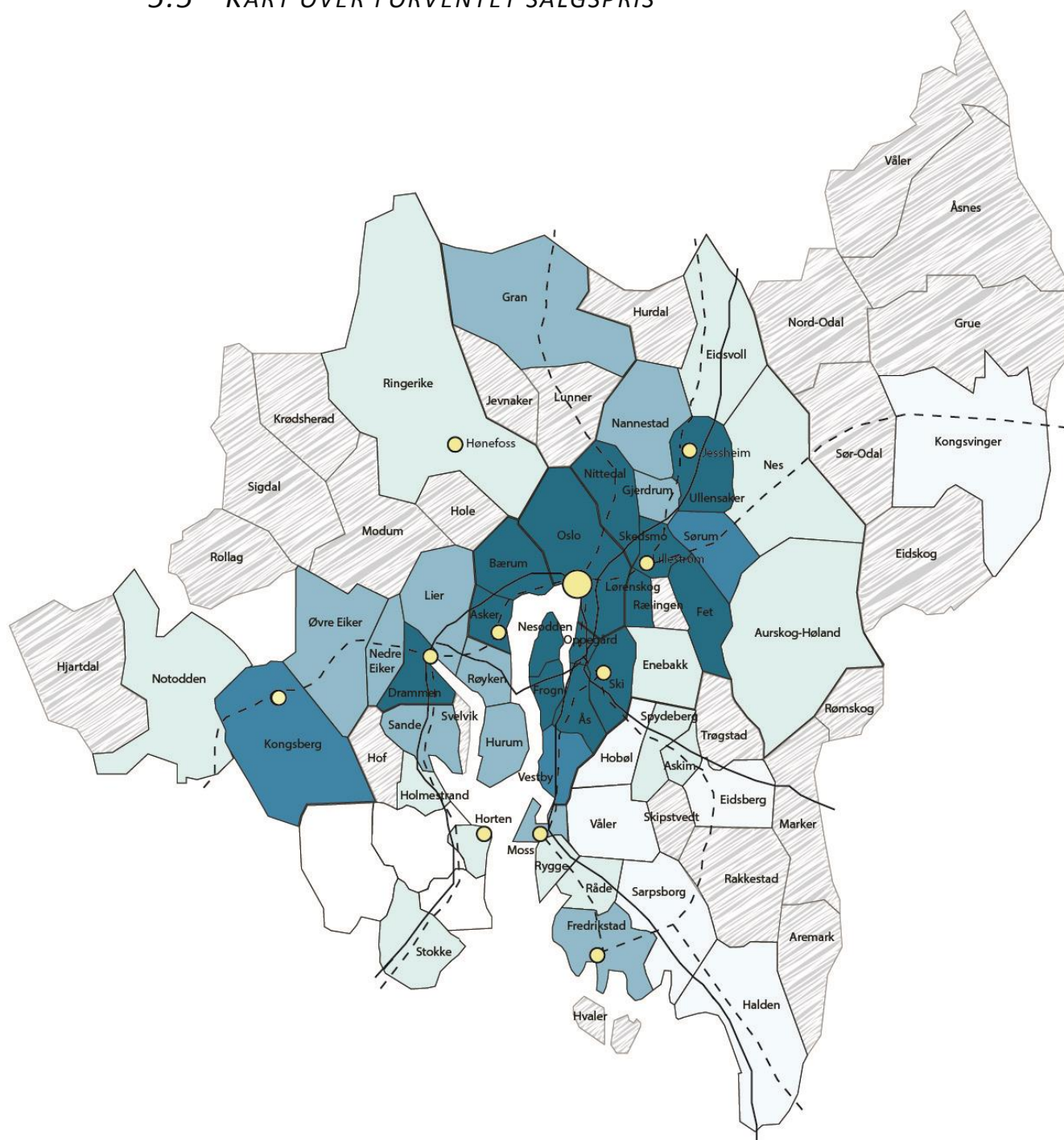
Kartene beskriver vilkårene en markedsstyrt utvikling trolig vil basere seg på. Kartene kan dermed fungere som en prognose for i hvilke retninger Osloregionen vil utvikle seg. Det presiseres at anslag om salgspriser er informasjon som i stor grad skifter. Tallene kartene basert på er allerede i ferd med å bli utdatert som faktiske verdier. Kartene kan likevel si noe om kommunene relativt i forhold til hverandre.

Gjennomgående vil kartene vise høye verdier med mørkest farge.

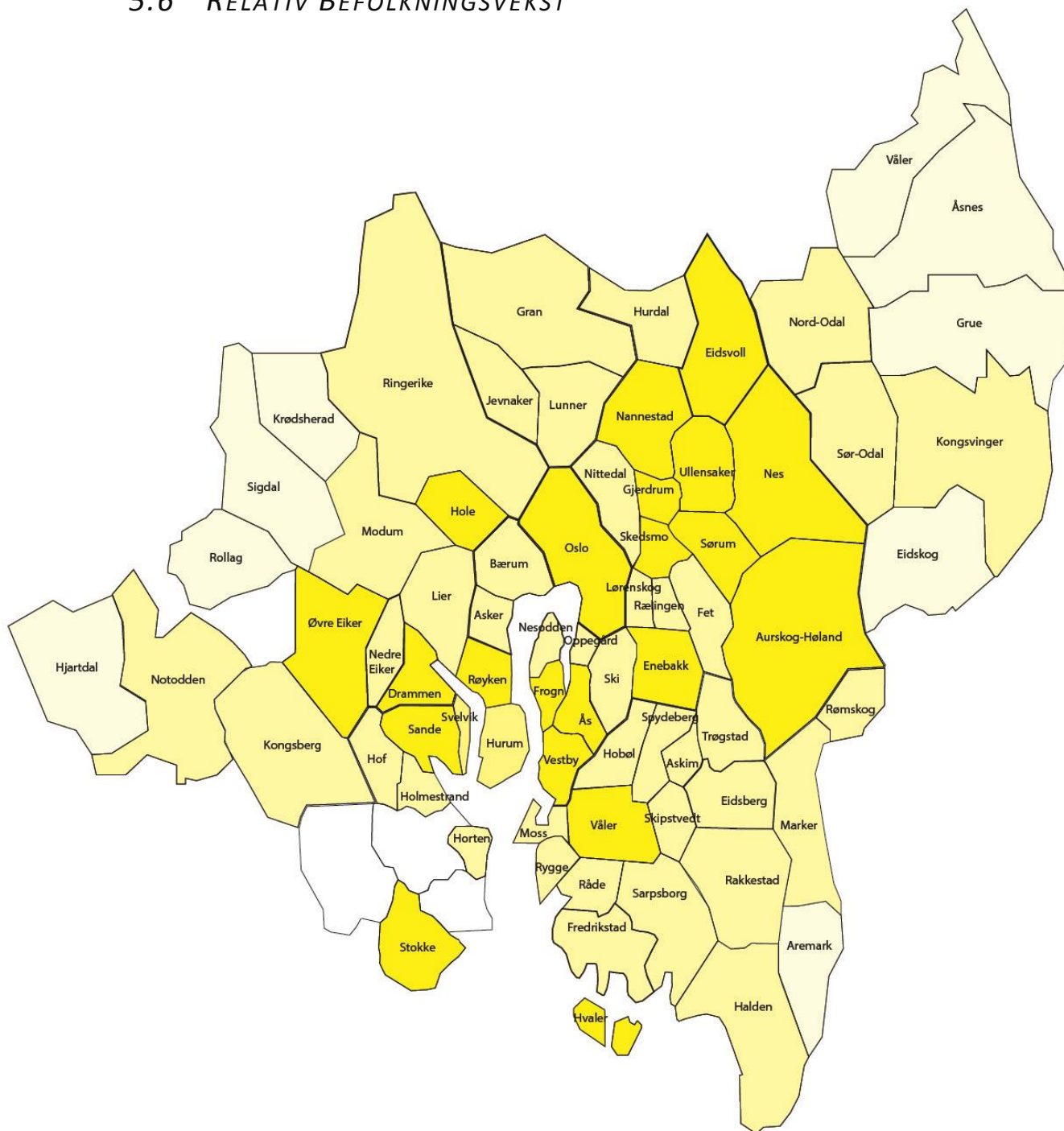
For kartene som viser salgspriser og attraktivitet indikerer den mørkeste blåfargen som de kommunene som har høyest salgspris. Kommunene som er skravert med grått hadde for få salg til at vi valgte å regne gjennomsnittsverdi.

For befolkningsvekst viser den mørkeste gulfargen høyest befolkningsvekst.

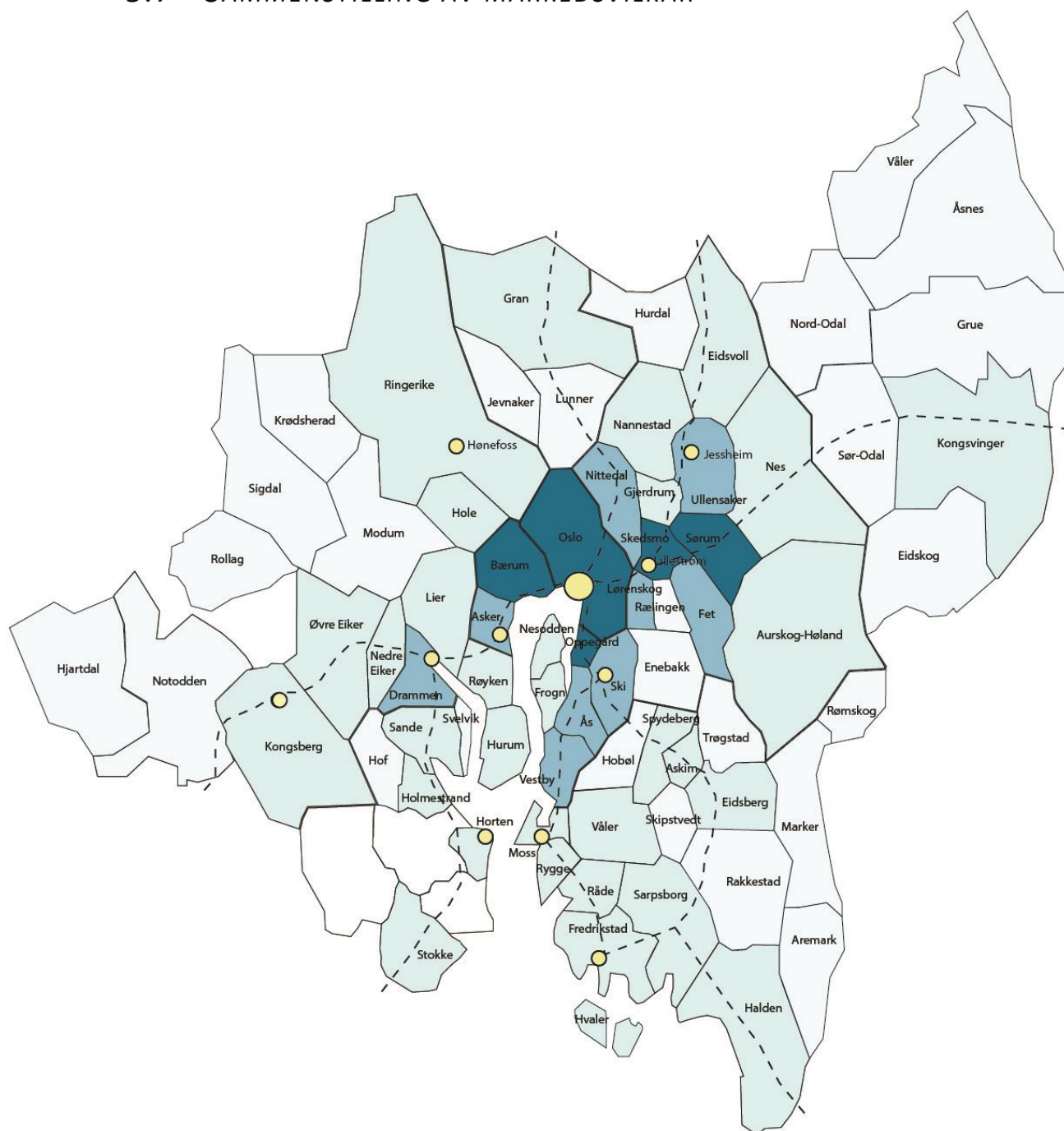
5.5 KART OVER FORVENTET SALGSPRIS



5.6 RELATIV BEFOLKNINGSVEKST



5.7 SAMMENSTILLING AV MARKEDSVILKÅR



5.8 KARTLEGGING AV TOMTEBANKER

For å undersøke utbyggers virksomhet i sammenheng med en storbyregion ble det gjennomført en analyse av eierskap et lite utvalg ulike typer utbyggere. Hensikten var delvis å forstå eierskap opp imot geografi, men også å forstå eierskap opp imot strukturelle trekk ved en storbyregion i form av salgspriser og befolkningsvekst vist i kartene på de foregående sidene. Undersøkelsen er kun en kartlegging av registreringer av eierskap og det er ikke gjort vurderinger av om eiendommene innehar prosjekter under bygging, ferdigstilte eller potensielle fremtidige prosjekter. Grunnlagsmaterialet var omtrent 800 eiendommer tilknyttet 4 ulike utbyggere. Dette ble så forenklet til å vise i hvilke deler av Osloregionen utbyggerne har eierskap. På tross av at en inngående analyse av status ved de ulike eiendommene ikke lå innenfor denne oppgavens omfang ble det gjort noen betraktninger underveis i analysearbeidet. Disse er subjektive tolkninger basert på kart og satellittbilder av eiendommene.

Selskap A hadde en stor andel relativt store ubebygde tomter. En del av eiendommene var jorder, og skogsområder, gjerne nær tilknytning til hovedveier. Disse eiendommene var ikke kjøpt nylig. Selskap A hadde også eiendommer i større avstand fra Oslo sentrum og en stor geografisk spredning på eiendommene. Det kan virke som denne tomtebanken hadde en lengre realiseringstid for flere av eiendommene. Evt. er disse eiendommene kjøpt som selskapet ikke har klart å realisere.

Selskap B hadde en klar orientering mot øst. Dette gjaldt i Oslo, men også de som lå utenfor. De analyserte eiendommene var i relativt stor grad ferdige prosjekter, det vil si at eiendommen jeg så på var restarealer som veistumper og fellesarealer mellom bygninger. Selskapet hadde noen store eiendommer, blant annet sør for Oslo.

Selskap C hadde også relativt mange resteieendommer etter det som så ut som ferdigstilte prosjekter. Eiendommene har en stor spredning i storbyregionen og eiendommene er forholdsvis store.

Selskap D har eiendommer nært bysentrum i Oslo og Drammen. Selskapet har også forholdsvis få eiendommer. Eiendommer i Oslo er i vest, med ett unntak. Det kan se ut som eiendommene har en kortere realiseringstid i form av plassering og type bebyggelse.

5.9 KARTLAGT EIERSKAP



**DEL III:
SAMHANDLING OG
OVERORDNET
AREALPLANLEGGING**

6. OVERORDNET AREALPLANLEGGING

Deler av denne oppgaven tyder i retning av et behov for sterkere styring, uavhengig av hvilken form den vil ta, om det skal være en offentlig ambisjon om å ha kontroll på utbyggingsmønstrene rundt de store byene.

Viktige oppgaver som er knyttet til blant annet samferdsel og infrastruktur, forvaltning av kystsoner og vassdrag, lokalisering av kjøpesentra og bolig- og næringsstrukturen og viktige verne- og miljøutfordringer, lar seg ikke alltid løse i kommunene alene. Planlegging på slike områder hører derfor hjemme på en regional arena. (Salvesen & Haugrønning 2006 s28)

Regionalt styringsnivå er av interesse for hovedproblemstillingen i form av å belyse de ulike drivkreftene i byutviklingen. Et gjennomgående trekk ved nettopp dette styringsnivået kan synes å være manglende grad av delegering av myndighet fra kommunen. Dette har foreløpig gitt det regionale nivået liten gjennomslagskraft og har ført til en rekke forsøk på samarbeid som til dels har vært lite fruktbare (Rasmussen 2003; Rasmussen 2005b). Det vil kort bli redegjort for noen utviklingstrekk innen regional styring, med særlig fokus på Osloregionen, i det følgende.

6.1 REGIONALT STYRINGSNIVÅ

Regionalt styringsnivå og modeller for hvordan dette skal gjøres på best mulig måte har vært gjenstand for grundig diskusjon i flere omganger og over flere tiår. Oppgaven har ikke rom for en fullstendig gjennomgang av denne diskursen, men jeg vil trekke frem noen oppsummerende konklusjoner som ble gjort i etterkant av de omfattende endringene som er beskrevet tidligere. På 1990-tallet ble det utarbeidet to Norske offentlige utredninger (*NOU 1992:15 Kommune- og fylkesinndelingen i et Norge i forandring* ; *NOU 1997: 12 Grenser til besvær*) som hadde regionalt styringsnivå og dets forhold til blant annet helhetlig styring av byregioner. I diskusjonen er særlig styringsmodellene grundig diskutert i forhold til om beslutningsmyndighet skal legges til kommunalt, fylkes- eller statlig nivå. Noen av forslagene til endringer er ganske radikale. Christiansen-utvalget foreslo for eksempel å overføre det kommunale ansvaret for overordnet arealplanlegging til en ny fylkeskommune i hovedstadsområdet. En konsekvens av dette hadde vært at

kommunene mistet kompetansen til å vedta kommuneplanens arealdel. Ikke overraskende anses dette forslaget som uaktuelt i 1997-utredningen (*NOU 1997: 12 Grenser til besvær* s342).

I *Grenser til besvær* kommer noen utdrag også fra tidligere utredninger vedrørende regional styring der særlig hovedstadsregionen trekkes frem som særskilt problematisk. Det vises til en lang forhistorie med ulike og til dels lite fruktbare forsøk med former for frivillig samarbeid. Videre trekkes det frem ulike problemer som følge av at utbyggingsmønsteret har skjedd uten et samlet regionalt perspektiv (*NOU 1997: 12 Grenser til besvær* s16) :

- Store transportbehov har ført til forurensningsproblemer
- Arealknapphet har ført til press på friluft- og jordbruksarealer
- Konkurransen om skattebetalere og næringsetableringer har ført til kostnadskrevende utbygging av bolig- og næringsarealer

Romlig planlegging i offentlige utredninger

Det ble av 1992-utvalget oppfattet som et problem at regionen mangler politiske beslutningsorganer som kan se overordnet tjenesteproduksjon og samfunnsutbygging for hele regionen i sammenheng. Dette peker i retning av perspektiv i tråd med romlig planlegging. Tidligere utvalg har avgrenset forståelsen av regionalt samarbeid til å gjelde arealplanlegging infrastrukturbygging og næringsutvikling (*NOU 1997: 12 Grenser til besvær* s61). Eksemplene som trekkes frem fra både nordiske og europeiske kontekster bærer tydeligere preg av romlig planlegging i tråd med det som ble beskrevet ESDP to år senere (*ESDP European Spatial Development Perspective* 1999). I oppsummeringen fra de utenlandske eksemplene (*NOU 1997: 12 Grenser til besvær* s309) beskrives tilnærmingene på følgende måte,

Et fellestrekk ved situasjonen i de storbyområdene utvalget har innhentet informasjon fra, er at de utgjør funksjonelt integrerte regioner preget av ulik grad av administrativ og politisk oppdeling, med konsekvenser for de lokale politiske myndighetenes mulighet til å påvirke den regionale utviklingen i storbyområdene som helhet. Det ser ut til å være et gjennomgående trekk at det oppleves et behov for overordnet styring gjennom politiske organer som har ansvar for planlegging og utvikling på tvers av de territorielle grensene.

I oppsummeringen synes likevel inntrykket å være det samme som erfaringene i norsk sammenheng. Organene som skal ha ansvaret for den regionale utviklingen får i for liten beslutningskraft og politisk legitimitet. Forslag om endringer eller sammenslutninger møter motstand, fra innbyggere eller institusjonelt. Motstand mot endringer henger delvis sammen med usikkerhet i forhold til fremtidig kvalitet på tjenesteyting, tradisjonell maktfordeling mellom ulike geografiske områder og eventuelle endringer i oppgavefordeling mellom staten og kommunesektoren (*NOU 1997: 12 Grenser til besvør* s310). Interkommunalt plansamarbeid anses for å være en del av ”utvalgets minimumspakke” for forbedringstiltak innenfor daværende forvaltningsstruktur. Dette foreslås på bakgrunn av at fylkesplaner ikke har vært tilstrekkelig som styringsredskap (*NOU 1997: 12 Grenser til besvør* s364).

Samarbeidsalliansen Osloregionen

Et eksempel på interkommunalt samarbeid er Samarbeidsalliansen Osloregionen. Den ble stiftet 17.12.2004 og bestod opprinnelig av Oslo kommune, fylkeskommunene Akershus og Østfold, samtlige kommuner i de to fylkene, og kommuner i Buskerud, Vestfold og Oppland. Til å begynne med var 56 kommuner medlemmer i alliansen, i dag er det over 70.

Samarbeidsalliansen Osloregionen har som målsetting å styrke Osloregionen som en konkurransedyktig og bærekraftig region i Europa. Samarbeidet er et svar på en situasjon der Osloregionen både møter utfordringer fra nasjonale sentraliseringstendenser og konkurranse fra stadig sterkere europeiske storbyregioner.

Samarbeidsalliansen har utarbeidet strategier for virksomheten, sist oppdatert i 2012 (*Strategiske føringer for Osloregionen* 2012). Strategien retter seg mot 4 ulike innsatsområder. Det første området er mest relevant i denne oppgavens kontekst.

1. Utvikle utbyggingsmønster, samferdsel og kollektivtransport:
 - Felles strategier for å møte vekstutfordringene i regionen
 - Felles strategier for godslogistikk
 - Innspill til nasjonale strategiprosesser, herunder Nasjonal Transportplan (NTP)

Som en del av dette arbeidet er det gjort flere utredninger av regionen. Blant annet er det gjort en konsekvensutredning av ulike utbyggingsmønstre i Oslo og Akershus (Hovden et al. 2013). Samarbeidsalliansen er et steg riktig retning med tanke på utfordringer som diskuteres i denne oppgaven. Dette gjelder særlig et forsterket fokus på å tilegne seg kunnskap om markedet før beslutningene tas. Det andre er inspirasjonen fra ESDP og romlig planlegging. Dette på tross av at kun det tradisjonelle norske fokuset på areal- og transportplanlegging er det egentlig virkeområdet. Dessverre kan det virke som om arbeidet opp i mot NTP er en viktig del av motivasjonen for samarbeidet. Dette kan underbygge argumenter om at infrastrukturinvesteringer er en av de viktigste incitamentene for å drive med interkommunal samarbeid og i forlengelsen av dette, overordnet arealplanlegging. På sikt vil forhåpentligvis de ulike kommunene se sine respektive arealdeler i en sammenheng.

Foreløpig kan det se ut som regionalt styringsnivå i liten grad fungerer effektivt og kraftfullt nok til å styre utviklingen av norske byer. Dermed blir det viktig å se på hvordan dette kan løses på kommunenivå, som kan ses på som et sterkere styringsnivå enn forsøkene på regionale samarbeid.

6.2 KOMMUNEPLANENS AREALDEL SOM GJELDENE RETT

I den nye Plan- og bygningsloven (Pbl 2008) gis kommunene plikt til å bære ansvaret og utforme kommuneplanen. Kommuneplanens areal skal dekke hele kommunes areal og juridisk binde alle aktørene som opererer innenfor kommunens territorium. Kommuneplanens arealdel skal inkludere og samordne alle overordnede hensyn og interesser. Kommuneplanens arealdel er verktøyet som primært skal føre til integrert og helhetlig fysisk utvikling av kommunens areal i tråd med politisk ønsker for samfunnsutviklingen.

I 1955 gav Haar ut sin artikkel om masterplanen som ”impermanent constitution” (Haar 1955). Haar fokuserte på at masterplanen må fungere som gjeldende rett i det tidsrommet planen er ment å gjelde. Den må også binde aktørene, private så vel som offentlige, som har interesser i området planen omfatter. Når den er vedtatt blir kommuneplanens arealdel et objekt med den virkning at det binder alle aktørers virksomhet innenfor sitt virkeområde, det vil si kommunens territorium.

Kommuneplanens arealdel er det et av de klart viktigste verktøy innen arealplanlegging. Den gir muligheter for å sikre en rekke ulike forhold ved at krav kan defineres som juridisk bindende enten i plankart eller i bestemmelser. KPA vil også definere videre saksgang på bakgrunn av krav om hvor og i hvilke tilfeller det skal utarbeides reguleringsplaner. Dermed spiller KPA både direkte og indirekte inn på den fysiske planleggingen. Det er dermed viktig å forstå kommuneplanens arealdel først og fremst som arealplanlegging i form av den definerer bruk av areal, heller enn å definere volumer slik fysisk planlegging gjør. Plan- og bygningsloven gir føringer for både arealplanlegging og fysisk planlegging. Dette åpner for en stor variasjon i hvordan disse verktøyene anvendes. Denne fleksibiliteten er viktig for å kunne tilpasse arealplanen til hver enkelt situasjon der lovverket og planmyndighet krever at dette skal utarbeides.

Stort ansvar å bære

Et problem ved dagens bruk av kommuneplanens arealdel er at denne ene plantypen skal ivareta så å si alle hensyn med tanke på alle parter med interesser tilknyttet arealbruk. Dette er en enorm oppgave og den skal utføres av både små og store kommuner med ulik kompetanse og ressurser satt av til denne oppgaven. Uten å gå inn i diskusjonen rundt ulike kommuners kompetanse og ressurser til å bedrive planlegging ut i fra plikten de er pålagt er det av interesse å kort trekke frem hva kommuneplanens arealdel er ment å definere.

For det første er det i ny plan- og bygningslov (Pbl 2008) lagt inn en plikt for alle kommuner om å utarbeide en kommuneplan hvert fjerde år. Denne planen skal omfatte hele kommunens areal. Det vil i praksis si at alle kommuner i Norge må definere arealbruken for hele sitt areal. Hele Norges areal vil derfor være omfattet og definert etter de arealformål som kommuneplanens arealdel kan definere.

For det andre skal alle hensyn og interesser gjeldende arealbruk som ivaretas av myndigheter overordnet kommunen også sikres i kommuneplanens arealdel. Dette gjelder alt fra nasjonale infrastrukturtiltak som plassering av godsterminaler og strømmaster til bevaring av hubroer eller klippeblåvinger. Kommuneplanens arealdel er verktøyet for å sikre også disse mangesidige og i en rekke tilfeller motsetningsfylte hensynene.

For det tredje skal den sikre kommunens egne interesser i den fysiske utviklingen av kommunen. Kommunepolitikernes, og dermed også planleggerne ansatt i administrasjonen, sin fremste oppgave er å sikre interessene til innbyggerne i kommunen.

For det fjerde skal den sikre rettigheter til bruk i form av å avklare prioriteringer av alle de ovennevnte hensynene for så å definere gjeldende rett, i form av et reguleringsformål med eventuelle bestemmelser knyttet til seg. Dette definerer så retten til å bruke arealene til det de er regulert til. For utbygger vil dette innebære at kommuneplanens arealdel definerer dette et handlingsrom. Planen vil dermed forstås som et sett med regler og rettigheter. Kommuneplanens arealdel er en arealplan og den funksjon kan dermed beskrives som følger,

En arealplan er et juridisk bindende dokument som gir grunneieren rett til å utnytte arealene sine i samsvar med godkjent plan. Kommunen gis også hjemmel til å avslå søknader som ikke er i samsvar med planen. (Salvesen & Haugrønning 2006 s26)

Kommuneplanens arealdel er et objekt som skal omforme alle hensyn og rettigheter, offentlige som private, inn i ett sett med dokumenter. Samlet skal disse dokumentene være juridisk bindende og fungere som gjeldende rett for kommunens territorium frem til neste kommuneplanrullering. Dette kan beskrives slik,

Loven har definert en struktur som kan anvendes systematisk fra nasjonalt nivå, via fylker til kommuner og deretter tiltakshavere. Den samme strukturen kan også brukes den andre veien – fra borgere til kommuner og via fylker eventuelt videre til staten, når det er nødvendig. (Salvesen & Haugrønning 2006 s14)

6.3 KOMMUNEPLANENS AREALDEL - BRUK RELATERT TIL ULIKE INTERESSER

Kommuneplanen arealdel er også viktig som en offentlig tilgjengelig kilde til informasjon. Informasjonen fremkommer som resultat av analysearbeidet som er pålagt og nødvendig i arbeidet utformingen av den. Tidligere i oppgaven ble det listet opp en rekke forslag til hvordan en arealplan kan ha betydning for planmyndighet og utbygger (Haar 1955). En stor andel av disse punktene er knyttet til informasjon av

ulik art. Kommuneplanens areal kan være av betydning i form av å avklare kommunens målsettinger for de neste årene, det er kommunens prognose for fremtidig utvikling og det er potensielt en avklaring om retningsendringer for kommunens virksomhet. For utbygger innebærer kommuneplanens arealdel en prosessuell fremgangsmåte for gjennomføring av prosjekter, avklaringer i forhold publikums reaksjon på arealbruk, det avklarer tillatt bruk av arealer og sikrer utbygger rettigheter til behandling av innsendte forslag til tiltak innenfor rammer som begrenser saksbehandlers muligheter for bruk av skjønsmessige vurderinger.

Offentliggjøring av hvor det kommer endringer i arealbruk viktig informasjon. For utbygger er informasjon om hvor det er igangsatt planarbeid potensielt meget viktig. Dette kan dreie seg om prosjekter som kan komme til å påvirke konkurranseforholdene ved utbyggerens eget prosjekt. Oppstart av planarbeid må varsles og offentliggjøres og grunnet konkurransehensyn vil dette gi et incentiv for utbygger til å vente lengst mulig med å starte denne delen av prosjektutviklingen.

På den annen side kan det offentlige utarbeide planer som gir signaler om hvor det er ønske om utvikling. Dette kan gjelde områder der det offentlig er interessert i å fokusere sine investeringer med tanke på å initiere en privat utvikling i tilknytning til dette. Dette poenget understøttes av Nordahl et. Al. (Nordahl et al. 2011 s142) som hevder kommuneplanen fungerer som en plattform for oppfølgende satsninger og "...ikke minst også nødvendig for å tydeliggjøre framtidige investeringsmuligheter for markedsaktørene. Et annet viktig eksempel er infrastrukturinvesteringer i form av kollektivtransport ved bane med påfølgende ønske om knutepunktsutvikling i tilknytning til stasjonsområder. Igangsettelse av slikt arbeid vil inkluderes og synliggjøres i kommuneplanens arealdel og gi signal om at det offentlige har til hensikt å investere i området. Offentlige investeringer gir i mange tilfeller økt verdi på tilgrensende eiendommer og mange utbyggere vil være interessert i å tilegne seg denne gevinsten. Det er også grunn til å tro at markedet vil respondere på politiske diskusjoner om å igangsette store infrastrukturtiltak allerede før det inkluderes i kommuneplanens arealdel.

Minimumskrav blir standardløsninger

Et viktig poeng i Haars artikkel er at grunneier ofte er mest interessert i de delene av planen som setter definitive grenser (Haar 1955). Dette vil i praksis si at det som

hensyntas er det som er juridisk bindende. Alt som er retningsgivende vil velges bort om det går på bekostning av økonomisk gevinst. På mange måter kan en si at det som defineres til å være juridisk bindende krav blir de kvaliteter planleggeren i praksis prioriterer å sikre. Alle gode hensyn kan ikke kreves ivaretatt om planen skal kunne gjennomføres med et tilfredsstillende økonomisk resultat. Om prosjektet ikke tilfredsstiller ønske om økonomisk gevinst på investering vil prosjektet ikke bli gjennomført. Minimumskrav blir standardløsninger på den måten at utbygger sjelden inkluderer kvaliteter utover det som absolutt kreves, med mindre det sannsynliggjør høyere salgspris på prosjektet og bedre økonomisk resultat.

Arealformål og potensielle verdier

For utbygger viser arealformålene i kommuneplanens arealdel potensiell utnyttelse og hvor det per i dag er tillatt å gjennomføre prosjekter. Overordnede planer ble av de intervjuede selskapene ansett som de viktigste planene. Disse sier noe om hvor kommunen ønsker bebyggelse. Likevel hadde særlig ett av de intervjuede selskapene hele 25 % av tomtebanken sin innen eiendommer som per i dag er regulert til uegnet formål. Selskapene mener at de har en reell mulighet til å få endret arealformål innen en tidsperiode på 10 år og få realisert prosjekt på disse eiendommene. Dette sier noe om hvordan kommuneplanens arealdel er en midlertidig avklaring av tillatt bruk. Utbyggeren har her stor tro på at det gjennom ulike former for strategisk arbeid vil være mulig å endre det kommunen ser på som byggesonen. De juridisk bindende områdene blir med dette noe plastisk som lar endre. Karakteristika ved disse plastiske delene av arealdelen vil være områder som ligger nært opp til annen bebyggelse eller aller helst i mellom annen bebyggelse. Utbygger vil som hovedregel utnytte seg av attraktivitet og kvaliteter tilknyttet omkringliggende områder og vil dermed bygge inntil områder som allerede er populære. I tillegg er det i slike tilfeller mulig å koble seg på eksisterende kommunal infrastruktur i form av for eksempel vann og avløpsnett.

Tidsperspektiv

En stor del av det samme lovverket er gjeldende for vidt ulike områder og prosjekter. Lovverket med tilhørende forskrifter sier noe generelt om hvordan ting skal gjøres, deretter er det opp til initiativtaker, delvis i samarbeid med planmyndighet å utarbeide en plan som blir godkjent av lokal planmyndighet, og i tillegg ikke blir heftet med innsigelser fra andre offentlige organer. I siste instans blir planen vedtatt og juridisk

bindende for fremtidig utvikling av området den er definert til å gjelde. Det er derimot viktig å bemerke at fremtiden er relativ i denne sammenheng og at flere plantyper har tidsbegrensinger. Kommuneplanens arealdel er utarbeidet med et 12 års perspektiv, men er kun juridisk bindende i fire år. Detaljreguleringsplaner er i utgangspunktet gyldig i fem år, men det åpnes for å søke om forlenget gyldighet, da for to år av gangen.

Utbyggers holdning til at arealformål er at det er omskiftelig, om det ses i lengre tidsperspektiv. I følge intervjuene tenker ikke alltid utbygger så kortsiktig som mange antar. På noen måter vil utbygger i større grad enn kommunen selv tenke strategisk og planlegge hvor de vil utvikle og gjennomføre prosjekter. Utbygger innehar også verktøy i form av betingede akkvisisjonsformer av eiendom slik at de kan ta seg tid til arbeide med å beslutningsmyndighet at et område burde vært inkludert i byggesonen eller hatt et annet arealformål. Disse forholdene gjelder boligutbyggere så vel som næringsutbyggere. Innenfor bolig vil det være aktuelt å benytte seg av opsjonsavtaler med overtakelse ved omregulering i kommuneplanens arealdel. For næringsutbyggere kan det være gunstig å skaffe seg eiendommer med cash-flow potensial slik at eiendommen genererer verdier på bakgrunn av eksisterende drift frem til en forestående transformasjon. Det handler i begge tilfeller om å ”kjøpe seg tid” til å arbeide med strategisk langsiktig planlegging av utbyggingsmønsteret i kommunen. Utbygger har dermed bedriftsøkonomiske hensyn bak sine vurderinger og kan ikke sies å ha overtatt kommunens ansvar for ”langsiktig planlegging”. Det er ikke overordnet arealplanlegging utbygger driver med, selv om de samlet sett kan sies å delvis og indirekte påvirkning over utbyggingsmønster.

Latent i kommunens areal vil utbygger i tillegg til å se på arealformål også kartlegge mulighetene for prosjektgjennomføring ved å se på markedsbetingelser som kan forsvare igangsetting av et prosjekt. Disse markedsbetingelsene eller vilkår kan være prisnivå for salg av boliger, befolkningsvekst og sentralitet. Utbygger vil som regel bygge med tanke på å selge til en lignende målgruppe med de som allerede bor ett sted. Dermed vil for eksempel også sosioøkonomisk sammensetning i en kommune utgjøre en latent kvalitet som kan kartlegges og trekkes inn i utbyggers vurdering. Om en kommune har en rekke markedsvilkår for prosjektgjennomføring er det sannsynlig at noen utbyggere vil se på markedsbetingelsene som noe mer solid en arealformålene. Salgspriser for boliger i et område vil holde seg forholdsvis stabilt og

relativt høyt eller lavt i forhold til andre områder. Dermed vil noen markedsbetingelser i større grad kunne anses som solide, der for eksempel arealformål i større grad kan endres. En kommunes territorium blir evaluert etter om det ligger latent potensial for å gjennomføre prosjekter. Deretter evalueres mulighetene for å endre arealformål i områder som ses på som mest attraktive. Dette vil være forholdsvis forutsigbart i form av at det er gitte verdier som skaper høyt potensial for lønnsomme prosjekter. Særlig salgspris i område, befolkningsvekst og dermed tilflytting av potensielle kjøpere til nye prosjekter, og sentralitet i form av reiseavstand til arbeidsplasser eller byer vil være av interesse. I intervjuene kom det også frem noen forutsetninger for gjennomføring av prosjekter. Dette var for eksempel at prosjekter helst bør være mer enn 50 boliger. Prosjekter under dette vil ha like høye administrasjonskostnader som de større og dermed blir denne kostnaden relativt sett høyere per boenhet. En kommune vil ut i fra dette bli vurdert ut ifra potensialet for å gjennomføre prosjekter av denne størrelsen. En rekke mindre kommuner vil dermed være uaktuelle på bakgrunn av at produksjonsapparatet til utbyggerne legger begrensninger for hvor det er gunstig å gjennomføre prosjekter. Det lokale markedets absorpsjonsevne vil ikke være kompatibelt med utbyggerens ønsker for størrelse på prosjekter.

Kognitive rammer

Utbyggers preferanser kan beskrives som kognitive rammer (Schön & Rein 1994). Dette vil beskrive hvordan utbygger forstår et territorium og om hvilke kvaliteter som vil oppfatte som avgjørende for utbyggers videre handling. For planleggere vil de kognitive rammene ofte innebære en annen forståelse av hva som er viktig innenfor det samme territorium. Planleggerne vil i større grad enn utbyggere ha sprikende forståelse sett opp i mot at planleggere ofte har ulike faglige bakgrunner og dermed varierende forståelse og kunnskap om omgivelsene. For å skape bedre forutsetninger for konstruktivt samarbeide er det derfor viktig å forsøke å utvide de ulike partenes kognitive rammer slik at de også kan sette seg inn i sin motparts forståelse av territorium som diskuteres.

Kartene som ble fremvist tidligere kan vise den romlige organisering av noen kvaliteter en utbygger sannsynligvis vil legge til grunn i analyser av en storbyregion. Disse analysene vil så være viktig som grunnlag for avgjørelsen av hvor utbygger ønsker å utvikle prosjekter. Disse kvalitetene vil dermed være romlig strukturerende i

form av at de påvirker hvordan en storbyregion utvikler seg. Utbyggerne vil forholdsvis metodisk følge de latente kvalitetene som gir høyest lønnsomhet. Det er av stor interesse at planleggere utvider sin forståelse av omgivelsene slik at de også innebefatter utbyggers forståelse. Disse kvalitetene vil være av interesse både på regionalt nivå i studier av en storbyregion og forskjeller på hele kommuner. I tillegg vil de være av interesse for å forstå hvordan ulike deler av en kommune kan ha forskjellige attraktivitet i form av tilstedeværelse av få eller mange av kvalitetene som en utbygger ser etter.

6.4 KONSEKVENSER AV STERKERE MARKEDSSTYRING

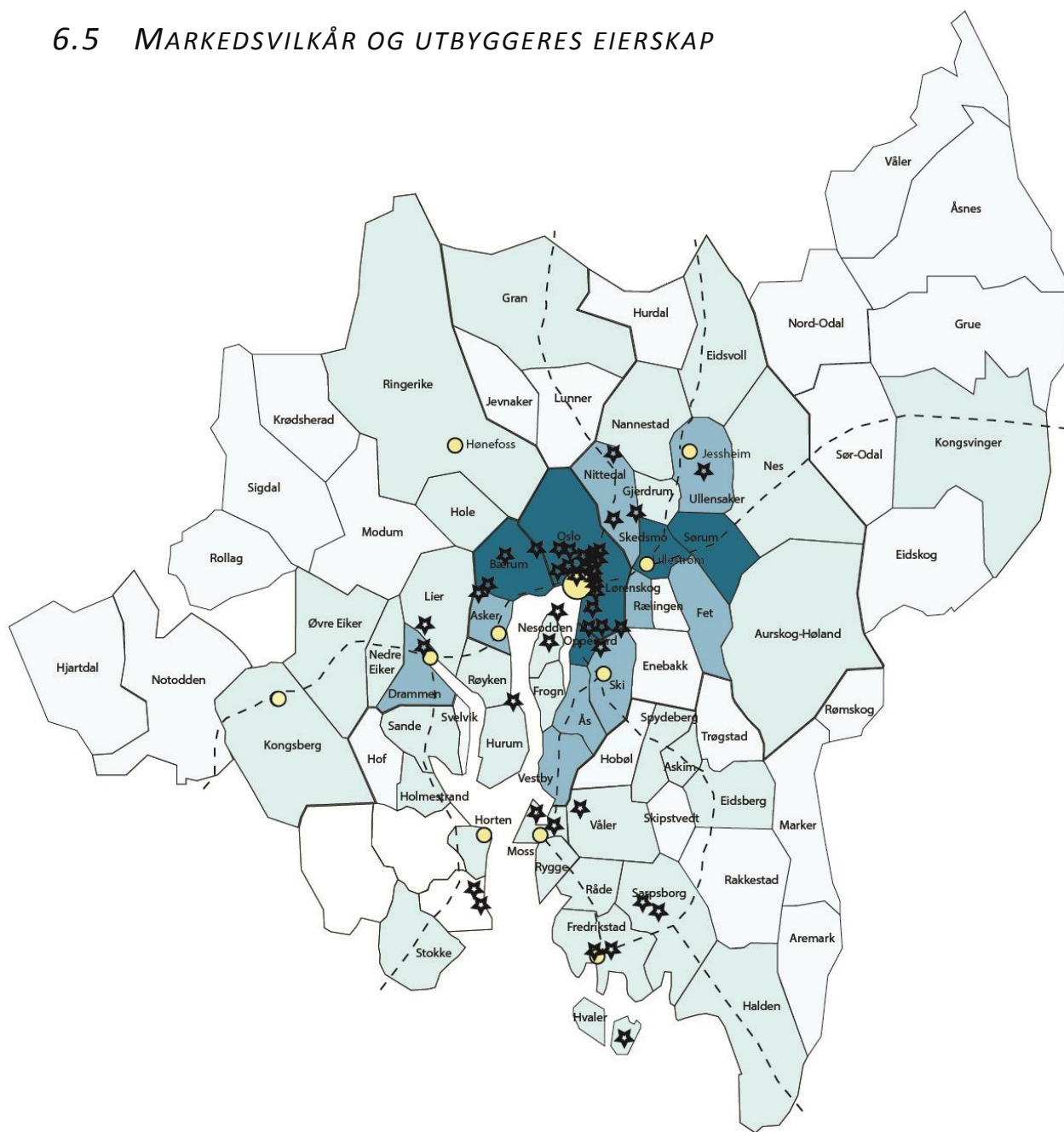
Eiendomsbransjens stadige søken etter uoppdaget utviklingspotensial, gjør at den offentlige planleggingen av by kommer tilsynelatende kommer på etterskudd. ”En konsekvens av dette er at det er prosjektene som styrer planene og ikke omvendt.” (Børrud 2003). Børrud er ikke alene om å ha satt spørsmålsteget ved hvem og hva som styrer dagens byutvikling. NIBR utgav i 2011 rapporten *Utbyggerstyrt byutvikling?* (Nordahl et al. 2011). Rapporten inneholder undersøkelser av utviklingen i særlig Oslo og Trondheim. Situasjonen i Oslo oppsummeres med at de viktigste faktorene for hvor utvikling finner sted er marked, tomtetilfang og mulighetsrom gitt i overordnede planer. Planlegging er viktig som overordnede avklaringer, men blir spesielt viktige om de er kombinert med opprustning av infrastruktur (Nordahl et al. 2011 s106). Overordnet arealplanlegging ses på som en del av et større sett med redskaper for å styre utviklingen. Et problem ved disse studiene er at de ofte kun omfatter bykommunen. Dette skaper et snevert bilde av utviklingen av ”byen”. I mange tilfeller vil det av stor interesse å studere den integrerte funksjonelle regionen i form av et stort areal på tvers av kommune- og fylkesgrenser heller enn kun å studere utviklingen av selve bykommunen.

På neste side vises en sammenslåing av registreringer av eierskap og kartlagt attraktivitet med tanke på markedsvilkår. Kartet viser stor grad av korrespondanse mellom høy attraktivitet og eierskap. Eiendommene som ligger i kommuner som anses som mindre attraktive er i stor grad kjøpt for lengre tid siden og er dermed kjøpt i en tid der utbyggerne selv i mindre grad sto for tomteforsyningen i de mest attraktive områdene i og rundt Oslo.

Sammenhengende mellom markedsvilkår og eierskap påfallende. Kartet viser at utbyggerne i stor grad er konservative på den måten at de ønsker å ta minst mulig risiko. De utvikler prosjekter der de forventer høyest lønnsomhet. Kartlegging innefatter ikke tomtepriser og det er derfor ikke mulig å si noe om det faktiske er mer lønnsomt å utvikle prosjekter der prisene er høyest. En del forskning kan tyde på tomteprisen følger salgsprisene. Det er uansett tydelig at utbyggerne som er undersøkt i denne sammenheng i stor grad har ervervet eierskap til eiendom i områder som er å regne for attraktive ut i fra forventet salgpris, befolkningsvekst og sentralitet.

Jeg gjør også oppmerksom på selskapene kan ha ervervet delvise rettigheter til et ukjent antall eiendommer ved bruk av betingede kjøp, for eksempel ved inngåelse opsjonsavtaler. Opsjonsavtaler er privatrettslige avtaler og vil dermed ikke registreres på lik linje med direkte kjøp. Manglende registrering av opsjonsavtaler blir en form for metodisk feil, men er meg bekjent omtrent umulig å kartlegge i den skala det her var snakk om. Dette vil i stor grad også være ugunstig for både grunneier og eiendomsutvikler å dele denne informasjonen. Jeg vil ikke gå nærmere inn på dette, men nøyer meg med å vise til deler av diskusjonen som pågikk i Nationen (Huseby 2012; Konstad 2012).

6.5 MARKEDSVILKÅR OG UTBYGGERES EIERSKAP



7. SAMHANDLING

7.1 FORHANDLINGER

Forhandlinger er ikke noe nytt i norsk planlegging. Særlig innen fysisk planlegging og arbeid med detaljregulering vil det være mulighet for bruk forhandlinger mellom forslagstiller og planmyndighet. På tross av at forhandlinger har vært en del av denne prosessen i lengre tid kan det ut i fra funn i intervjuene tydes dit hen at det fortsatt er manglende kompetanse eller profesjonalitet i kommuner i Osloregionen. Dette dreier seg om innholdet i utbyggingsavtaler. Et intervjuobjekt fremstiller som tvilsomme sammenhenger mellom prosjektet og tiltaket som kreves bekostet gjennom utbyggingsavtalen. Videre er idealister vanskelig å ha med å gjøre av den grunn at de i svært liten grad forstår eller ønsker å sette seg inn i utbyggers økonomiske forutsetninger. Et tredje funn er administrasjonens manglende forståelse av eget attraktivitetsnivå. Dette gjelder særlig forståelse av salgspriser. En utbygger beskriver dette slik,

Hvis salgsprisen er 35 000 per kvadratmeter, så kan du ikke bygge som om det koster 50 000. Produktet må tilpasses salgspris og det vil dermed kunne fremstå som mindre sexy. Denne dialogen er ofte vanskelig.

Utgangspunktet for diskusjonen som følger, er at dårlig forståelse av ens motpart vil føre til suboptimalt forhandlingsklima og derav øke sjansen for brudd i forhandlingene. Brudd i forhandlingene vil i dette tilfelle føre til at utbygger ikke gjennomfører prosjektet i vedkommende kommune. Dette er lite ønskelig fra utbyggers side, og i de fleste tilfeller også for kommunen. Jeg vil dermed argumentere for at informasjon om salgspriser og prosjektøkonomi er viktig for å skape bedre forutsetninger for mer fruktbare forhandlinger mellom utbyggere og kommuner.

Sunn skepsis?

Garnåsjordet beskrev deler av planleggingen ved tusenårsskiftet slik, ”Private utbyggere utvikler først konseptene og prosjektidéene, deretter fremmes planforslag som gir rom for prosjektet.” (Garnåsjordet 2000 s69). Han hevder videre at reguleringsplanen i så måte blir en form av avtale mellom utbyggingsinteressene og kommunen som planmyndighet. Arbeidet med å utforme en reguleringsplan blir

dermed en tilpasning av utbyggers ønskede prosjekt opp i mot de restriksjoner som plangrunnlaget setter for prosjektet.

Garnåsjordet presenterer det også som problematisk at utbyggingsinteressene uthuler plangrunnlaget ved stadige forsøk på å utvide planrammene for å sikre bedre økonomisk resultat i sine prosjekter. Han fremlegger utbyggers argumentasjon om økonomisk bærekraftighet i prosjektene sine som noe negativt i form av at det fører til dispensasjoner fra gjeldende plan eller utforming av ny reguleringsplan som hjemler utbyggingen. Denne holdningen var på daværende tidspunkt på ingen måte urimelig. Eiendomsutviklere skal ikke ses på som en aktør som ivaretar de hensyn som saksbehandleren forsøker å ivareta. Utbygger forsøker å sikre sine interesser i form av å gjennomføre et prosjekt som gir avkastning på de investeringene som gjøres i prosjektet.

Holdningene Garnåsjordet beskriver kan derimot angripes på bakgrunn av en skepsis som kanskje munker i uvitenhet om faktiske forhold og en, til dels, begrenset forståelse av utbyggers situasjon. Med dette menes ikke at Garnåsjordet er uvitende, men at påstandene bygges løst på argumenter om at det blir bygget litt høyere, litt tettere, og med dette inneforstått dårligere. Det er fare for at kommuneplanleggere rundt om i Norge sitter med de samme oppfatningene og forventninger til eiendomsutviklingsprosjekter. Man kan spørre seg hvilken kunnskap den gjengse kommuneplanlegger har om prosjektøkonomi?

Jeg vil anta at de aller fleste vil være skeptiske til å forhandle uten å basere seg på kunnskap om det skal forhandles om. Basert på funnene i intervjuene er det fare for at kommunal forhandlingspart i noen tilfeller vil ha for lite kunnskap om utbyggers situasjon. Dette fører til ugunstig klima for forhandlinger og vil sannsynligvis øke sjansen for at det vil forekomme brudd i forhandlingene.

7.2 Fordelingsforhandlinger

Innenfor forhandlingsteorien finnes det ulike former for forhandlingssituasjoner. Rognes har beskrevet blant annet fordelingsforhandlinger, integrasjonsforhandlinger og flerpartsforhandlinger (Rognes 2008). Jeg vil ikke gå nærmere inn på hver enkelt av disse, men jeg vil påpeke at alle disse kan være relevant for å belyse ulike situasjoner som kan oppstå i møtet mellom planmyndighet og utbygger.

I det følgende vil jeg trekke frem ulike utfordringer som kan oppstå i forhandlinger om utbyggingsavtaler. For å belyse dette vil jeg bruke eksempler fra forhandlings situasjoner rettet mot kjøp og salg. Rognes sine betraktninger om fordelingsforhandlinger kan brukes for å belyse ulike aspekter ved slike situasjoner (Rognes 2008). De tar ofte utgangspunkt i et toparts forhandling mellom en kjøper og en selger. Grunnet at det er utbygger som skal belastes med kostnader for ett eller flere tiltak vil utbygger regnes som kjøper og planmyndigheten som selger. Planmyndighetens mandat er å sikre flest mulig fellesskapsverdier. Utbygger på sin side forsøker ”å slippe billigst mulig unna” for å sikre et prosjekt med best mulig økonomisk resultat.

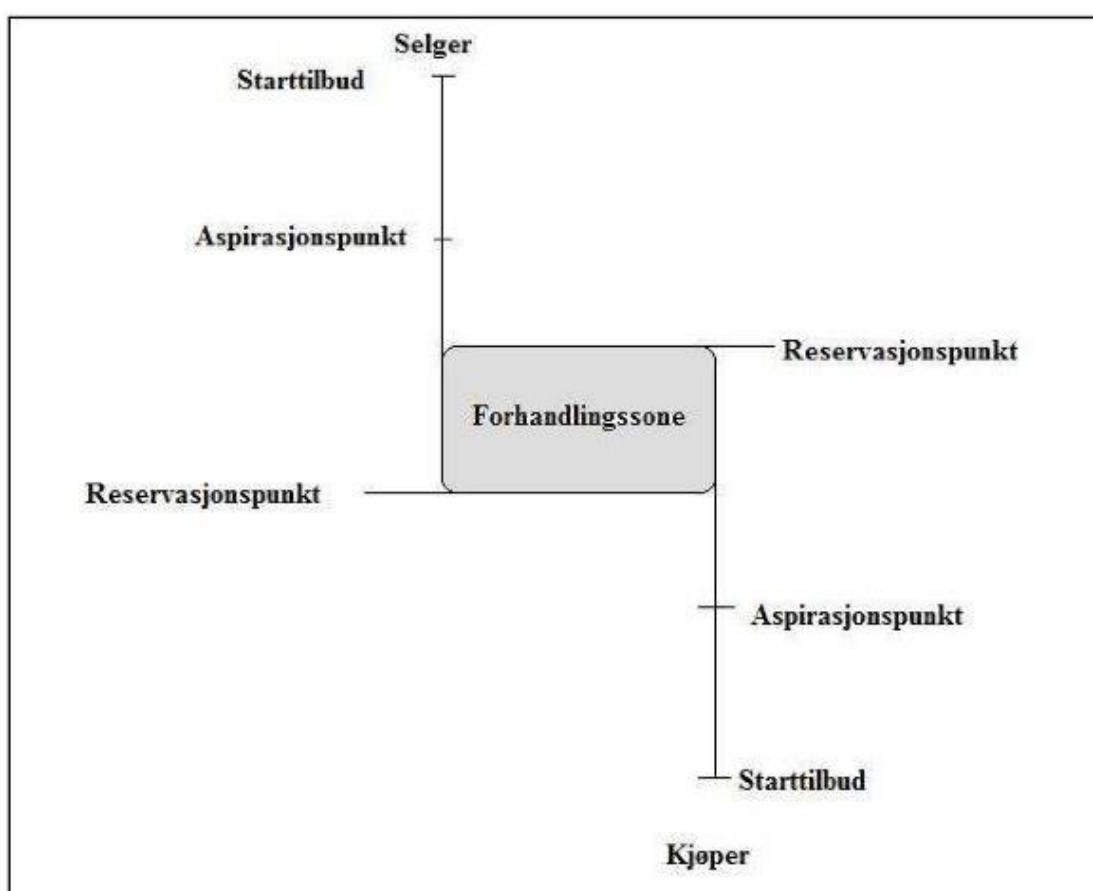
Jørn K. Rognes (Rognes 2008) har beskrevet flere slike forhandlings situasjoner ved bruk av en fordelingsanalyse. Begge parter vil komme til forhandlings situasjonen med forhåpninger om et best mulig resultat for sin egen del. For planmyndighet vil dette være å sikre høyest grad av kvalitet i prosjektet og evt. bekostning av infrastruktur eller lignende i tilknytning til prosjektet. For utbygger vil den ideelle situasjon være minst mulig begrensninger for prosjektutviklingen og ingen tilleggskostnader til utbyggingsavtaler. Utfallet de håper på kalles i denne sammenheng aspirasjonspunkt. En profesjonell forhandler med god forståelse av situasjonen vet derimot at det er lite sannsynlig at han vil oppnå sitt aspirasjonspunkt. En utbygger vil sjelden forvente å nå sitt aspirasjonspunkt.

På den andre siden vil hver av partene ha en nedre eller øvre grense for hva de vil akseptere. Denne grensen kalles reservasjonspunkt. Hvis avtalen innebærer at en av partene gjentatte ganger tilbys noe som er dårligere enn reservasjonspunktet vil dette øke sjansen for at vedkommende bryter forhandlingene. Noe som ytterligere øker sjansene for brudd kan være at en eller begge partene har et alternativ til å måtte forhandle om denne konkrete avtalen. Blant andre har Jensen omtalt begrepet BATFA – beste alternativ til forhandlet avtale (Jensen 2000). Et eksempel på BATFA kan være at utbygger heller gjennomfører prosjektet sitt i en annen kommune. For å sikre best mulig forhandlingsklima er det av stor interesse at begge parter har en god kartlegging av forhandlingssonen.

I tilfellet som diskuteres her vil dette kunne innebære ulike scenario. En kommune med utbyggingspress og befolkningsøkning vil kunne ha et alternativ i å

kunne prioritere andre prosjekter der utbygger i større grad er villig til å gå med på kravene de stiller. Kommunen er her i posisjon til å sikre høyest grad av kvalitet i prosjektet og potensielt også kvaliteter som tilfaller større deler av kommunens innbyggere.

Et annet scenario kan være forhandlinger mellom utbygger og en kommune i randsone av en storbyregion med lav eller negativ befolkningsvekst. Kommunen vil ikke i like stor grad være i en posisjon der de kan få dekket kostnader til infrastruktur fra en annen utbygger. Utbygger vil også kunne være i en posisjon der de potensielt kan gjennomføre prosjektet i en nabokommune.



Figur 6. Fordelingsanalyse

Der eiendomsutvikler på sin side har en prosjektkalkyle med en forholdsvis god forutsetning for å vite hva sitt reservasjonspunkt er, vil planmyndighet i liten grad være bevisst sitt reservasjonspunkt og heller ikke ha noen forståelse for sin motparts begrensninger. I følge Rognes (Rognes 2008) vil det være slik at ”jo mindre sikre vi er på reservasjonspunktene, dess mer komplisert blir selve forhandlingsprosessen.” I mange slike tilfeller vil det være stor risiko for brudd i forhandlingene. Dette kan i

neste rekke føre til at eiendomsutvikleren velger å ikke gjennomføre prosjektet i kommuner som er for dårlig forberedt til en forhandling.

Totalentreprise	kr.	31.500,- pr.m ²
Tomt	kr.	7.500,- "
Finanskost	kr.	2.000,- "
Salgsutgifter	kr.	2.000,- "
Gebyr/avgifter	kr.	1.500,- "
DB byggherre, ca 12 %	kr.	6.400,- "
Byggherre (Prosj.utv, risiko)	kr.	2.000,- "
Prosjektpris	kr.	52.900,- pr. m ²
<hr/>		
Salgspris, snitt	kr.	53.500,- pr. m ²
Prosjektpris	kr.	52.900,- "
SMERTEGRENSE (utb.avt) kr.		600,- pr. m ²

Risiko i markedsendringer og i planbehandlingen (4-5 år) ikke vurdert.

Figur 7. Prosjektkalkyle for et boligprosjekt.

Som vist i figuren har utbygger en oversikt over hvor mye de antar at de ulike postene i kalkylen vil komme på. Kalkylen er et eksempel på bruk av residualmetoden. Som vist i modellen er det lagt inn en smertegrense for hvor store kostnader som er avsatt til utbyggingsavtaler. Utbygger stiller dermed med dette som reservasjonspunkt i en forhandling med kommunen. Dersom kommunene skulle stille krav om å bekoste tiltak som overskrider denne smertegrensen vil sannsynligheten for at prosjektet ikke gjennomføres øke.

Kommunens forventinger til forhandlingsrom

Haga har også stilt spørsmål ved om mulighetsrommet for kommunal styring av utbyggingspolitikk kan være avhengig av situasjonen i det lokale boligmarkedet (Haga 2013). Haga stiller spørsmålet i kontekst av en diskusjon rundt kommunal sosial boligpolitikk, men det vil i likhet med tematikken som diskuteres her, være snakk om kommunal inngripen i markedet. Haga trekker frem at om presset i det lokale boligmarkedet er lavt, vil det være rimelig å anta at det fører til at

fortjenestemarginene til utbyggere blir lavere. Dette vil igjen begrense mulighetsrommet for kommunal styring grunnet at utbyggerne i større grad vil yte motstand grunnet at fortjenestemarginene allerede er lave. I verste fall vil utbyggerne skrinlegge sine prosjekter og resultatet blir redusert gjennomføring av utbygging i kommunene det er snakk om.

I et område der boligprisene er høye vil fortjenestegrunnlaget være høyere og det vil av den grunn potensielt være større mulighetsrom for kommunal styring. Det er verdt å merke seg at tomtepriser til en viss grad følger boligpris på den måten at kommuner med høye boligpriser ofte vil ha høyere tomtepriser (Nordahl 2013 s3-4). Det er derimot mulighet for at det potensielt økte mulighetsrommet i form av høyere boligpriser blir ”spist opp” av økt tomtepris. Dette er noe som verken i arbeidet med denne oppgaven eller i Haga sitt tilfelle er blitt undersøkt.

Kunnskap om utbyggingsøkonomi fører til større forutsigbarhet

Nordahl og Falleth har tatt til orde for åpnere samtaler rundt utbyggingsøkonomi mellom planmyndighet og utbygger, evt. med flere utbyggere (Nordahl & Falleth 2011; Nordahl 2012c). Bakgrunnen for dette er antagelsen om at uklarhet rundt hvor store kostnader til fellesinnretninger vil ende opp på, hindrer igangsettelse av prosjekter. Størrelsen på kostnaden kan også være til hinder i form av at én utbygger ikke alltid vil kunne være i stand til å bære denne på sitt prosjekt alene. Det dreier seg om mekanismer for å løse komplekse problemer knyttet til finansiering fordelt på flere parter. Dette er noe annet enn det som er beskrevet tidligere i dette kapitlet. Likevel er fokuset på forståelse av utbyggingsøkonomi viktig i begge tilfeller og funn vist i denne oppgaven kan tyde i retning av at kompetansenivået og kunnskapsgrunnlaget rundt utbyggingsøkonomi bør heves.

**DEL IV:
KOMMUNEPLANENS
AREALDEL I ET KRITISK
LYS**

8. OVERORDNET AREALPLANLEGGING OG NORSK BYUTVIKLING I DAG

Dette kapitlet vil inneholde besvarelser av de ulike problemstillingene på bakgrunn av datamaterialet som er presentert i del II og del III. Problemstillingene vil besvares i rekkefølge 5, 4, 3, 2 og tilslutt 1. Rekkefølgen er valgt for å bruke besvarelsene av de ulike delproblemstillingene til å danne grunnlaget for å kunne besvare hovedproblemstillingen.

8.1 HVORDAN ORGANISERES SAMHANDLING I RAMMER AV OVERORDNEDE AREALPLANER?

Overordnede planer, særlig i form av KPA, legger rammene for samhandlingen mellom planmyndighet og utbygger. Dette dreier seg i stor grad mer om detaljer rundt prosjektets utforming og kvaliteter. En stor del av begrensningene for lokal utvikling kommer fra statlig hold, men dette legger rammer for hvilke hensyn som skal prioriteres i tvilstilfeller heller enn å styre utviklingstrekk. Dette kan sies å resultere i en mindre forutsigbarhet fordi tiltak møter motstand i strukturer formet av for eksempel antikvariske hensyn eller miljømessige. Samhandlingen skjer i stor grad ved at kommunene og administrasjonens kompetanse blir utslagsgivende for om denne går smidig eller om det blir gnisninger og i verste fall brudd. Utbyggerne synes å ha gjort seg opp en forståelse av hvilke kommuner som er lette å samarbeide med og hvilke som ikke er det. Det er grunn til å tro at dette også kan påvirke prisnivå for eiendom i kommunene grunnet at det vil være gunstig for utbyggerne om prosessen blir så kort som mulig.

Handlingsrommet som defineres fra det offentlige side, vil ikke alltid oppleves som like strengt definert av utbyggere. Implikasjonene av dette er at rammene er noe mer plastiske og mulige å tilpasse. Denne plastisiteten er mest synlig på kommunalt nivå der utbygger stiller forholdsvis sterkt. Utbyggers mulighet til å konkurransesette kommuner opp i mot hverandre skaper en noe skjev maktfordeling. For kommunene kan dette bedres ved økt forståelse av eget attraktivitetsnivå. Ut i fra funn i intervjuene gjelder dette særlig forståelse av salgsprisnivå. Det er viktig å ha et godt fundert utgangspunkt for møtet mellom partene. Dette må bygges på kunnskap og kommunene kan ha stor nytte av å i større grad inkludere markedsanalyser i

kunnskapsgrunnlaget for beslutningstaking. Dette synet er tidligere hevdet av Røsnes (Røsnes 2005b s90) og funn i denne oppgaven understøtter hans påstander.

Møte mellom utbygger og kommune defineres til dels ut ifra kompetansen til kommunale saksbehandlere. Kommunene synes å være uprofesjonelle på flere måter; noen er for idealistiske og har for snevre kognitive rammer, noen har manglende forståelse av kommunens attraktivitetsnivå og noen kan synes å forsøke å bruke uklare årsakssammenhenger for å presse utbygger til å bekoste kommunal infrastruktur i utbyggingsavtaler. Funn i intervjuene tilsier at noen kommuner vil opptre uprofesjonelle i så stor grad at utbygger vil unngå å kjøpe mer eiendom der. Uprofesjonell administrasjon blir dermed en strukturell motstand og vil føre til utbyggingsmønster i mindre grad tilfaller disse kommunene. Dette kan sies å styre hvor utbygging finner sted, men på en lite hensiktsmessig måte.

8.2 HVILKE MÅLESTOKKER OPERERER UTBYGGERE I?

Utbyggere kan sies å være relativt mobile i forhold at de operer i den målestokk som passer dem. Data fra dokumentstudier, intervjuer og registrering tilsier at utbyggere opererer i en skala som overskrider enkeltkommunens grenser. Dette gjelder sannsynligvis også storbykommunene. Flere av de intervjuede ønsker også å fortsette å jobbe i en målestokk som tilsvarer store deler av Osloregionen. Utbyggerne operer innen det som i denne oppgaven kalles en storbyregion og har som mål å utvikle prosjekter der det er mest lønnsomt. De vil dermed følge latente trekk i form av kvaliteter ved et sted som vil sannsynliggjøre lønnsomhet. Slike kvaliteter kan være høyt prisnivå, stor befolkningsvekst og sentralitet. Fremstillingen av eierskap viser tydelig at utbyggerne operer i en skala som er langt utenfor storbykommunen og med en relativt god spredning i storbyregionen.

Utbygger vil i stor grad bygge seg gradvis på eller utenpå områder som allerede er attraktive i form av høye priser og godt omdømme.. De vil i mindre grad bygge steder som per i dag er lite attraktive. Eksempelvis skjer utvikling i Oslo på Økern, som en naturlig utvidelse av bykjernen. Furuset vil ikke i like stor grad være aktuell i dag, men kan bli det om den attraktive bykjernen sprer seg tilstrekkelig langt. Utbyggerne er opptatt av risikobegrensning og områder som ligger som ”en oase i en ørken” er relativt lite aktuelle for prosjektutvikling.

Denne holdningen vil føre til at utbyggere i stor grad trakter etter de områdene som har mest gunstige markedsbetingelser. De har også et sett med handlingsmåter som muliggjør å operere i stor skala og kan dermed forholdsvis fritt velge og vrake mellom kommunene som ligger på samme attraktivitetsnivå. Akkvisisjonsformer som opsjonsavtaler og andre betingede kjøp muliggjør at utbyggere forholdsvis billig kan sikre seg forkjøpsrett på arealer i ulike kommuner. De kan så forsøke å få gjennomført prosjekter på de ulike eiendommene. I de kommunene som er vanskelige å jobbe med kan de så trekke seg fra avtalene uten å ha tapt så mye penger som de ville ha gjort om de måtte ha gjennomført et direkte kjøp og overtatt eiendommen.

Tomtebanken muliggjør at utbyggere kan operere med et lengre tidsperspektiv og i større målestokk. Flere av de intervjuede selskapene har tomter for prosjektgjennomføring 10 år frem i tid. De kan dermed ta seg tid til å undersøke hvilke kommuner i en region som er mest gunstig å utvikle prosjekter i. Tidsperspektivet åpner for å utnytte muligheten som ligger i langvarig arbeid med politisk kontakt og forsøk på å overtale kommunene til at noen områder burde inkluderes i byggesonen eller omreguleres i kommuneplanen.

Røsnes har tidligere vist hvordan endringene skjer inne i byene og mener at byutviklingsmønsteret på tidlig på 2000-tallet dreide seg i retning av transformasjon i bebygde områder (Røsnes 2005a s82-83). Flere profesjonelle utbyggere har nå akkurat slike komplekse transformasjonsprosjekter som sitt primære ekspertisefelt. Ved tilstrekkelig lav tilgang på flere transformasjonsprosjekter vil selskapene med et produksjonsapparat som er tilpasset store transformasjonsprosjekter rette seg mot omlandskommunene rundt de store byene. Disse har høy kompetanse på å drive eiendoms- og plan- og gjennomføringsprosesser i situasjoner med kompleksitet i alle nivå. Disse selskapene er kompetente nok til å gjennomføre prosjekter der det er mulighet. De vil dermed i stor grad være uavhengig av målestokk. Storbyregionene er de sterkeste pressområdene og foretrekkes på bakgrunn av muliggjør høyest fortjeneste.

8.3 PÅ HVILKE STYRINGSNIVÅER OG I HVILKE MÅLESTOKKER FOREGÅR OVERORDNET AREALPLANLEGGING I NORGE I DAG?

Ansvar for den overordnede arealplanlegging er fordelt over flere ulike styringsnivå. Disse styringsnivåene er ment å påvirke det som utspiller seg lokalt opp i mot en større helhet og ut i fra ønsket utvikling av regionene det lokale nivået er en del av. Det kan ut ifra ulike kilder se ut som om det regionale styringsnivået i liten grad er delegert tilstrekkelig beslutningsmyndighet til å kunne styre utviklingsmønsteret i en større målestokk. Dermed blir ansvaret for overordnet arealplanlegging i stor grad overført til kommunalt styringsnivå og de overordnede føringene forsøkes sikres gjennom kommuneplanens arealdel.

Infrastrukturinvesteringer påvirker i stor grad regional utvikling, men det er uklart i hvor stor grad utbyggingsmønstrene styres av kommunene i forhold til dette. Infrastrukturbyggingen fungerer i større grad som fysisk planlegging med fokus på effektiv gjennomføring av prosjektet. Dermed fungerer det i mindre grad som styringsvirkemiddel for utbyggingsmønsteret som helhet. Det påvirker i stor grad, men det følges ikke opp i like stor grad på kommunalt nivå.

Tidligere forsøk på å etablere organer med ansvar for regional planlegging har vært forholdsvis svake for å uttrykke det mildt (*NOU 1997: 12 Grenser til besvær* ; Rasmussen 2003). Rasmussen har beskrevet det slik,

Med ny Plan og bygningslov i 1985 ble ansvaret for arealbruk og bebyggelsesplanlegging lagt til den enkelte kommune. Dermed ble også ansvaret for oversiktlig fysisk planlegging over kommunegrensene pulverisert. – Tor Fredrik Rasmussen (Rasmussen 2005a s6)

Samarbeidsalliansen Osloregionen er et eksempel på forsøk på interkommunalt samarbeid. Over 70 kommuner er med i alliansen. De gav ut en strategi for areal- og transportutvikling i 2008 (*Samordnet areal- og transportstrategi for Osloregionen* 2008). Denne hadde flere målsetninger som var sterkt inspirert av ESDP (*ESDP European Spatial Development Perspective* 1999). Det kan derimot se ut som samarbeidet i stor grad motiveres av en målsetting om å tiltrekke seg budsjettmidler fra NTP. Det er dermed lite trolig at de har sterke felles styringsprinsipper for utbyggingsmønster.

På bakgrunn av et forholdsvis svakt regionalt styringsnivå, med unntak av infrastrukturinvesteringer, legges et stort ansvar for overordnet arealplanlegging over på kommunene. Kommunenes beste verktøy for å styre overordnet arealplanlegging er kommuneplanens arealdel. Dette verktøyet ble utformet i en tid da kommunene hadde flere sterke virkemidler for å styre utbyggingsmønster, særlig på bakgrunn av en aktivtomtepolitikk og bruk av eierregimets virkemidler. På grunn av samfunnsutviklingen tar svært få kommuner i bruk disse virkemidlene i dag og kommunens samlede evne til å styre utviklingsmønster kan sies å være svekket. Med den gradvise nedbygging av involvering i tomtepolitikken er også mer ansvaret for styring av utbyggingsmønster falt over på kommuneplanens arealdel. Kommuneplanens arealdel kan som følge av dette sies å være et svært viktig, om ikke det viktigste redskapet for å styre utvikling av norske byer.

8.4 I HVILKE MÅLESTOKKER UTSPILLER DRIVKREFTENE I DAGENS BYUTVIKLING SEG?

Målestokken kan beskrives på bakgrunn av tre ulike kognitive rammer, eller utgangspunkt for å forstå drivkreftene. Disse drivkreftene er storbyregionen, utbygger og overordnet arealplanlegging.

Storbyregionens flyttestrømmer er en drivkraft i form av å være et integrert arbeids, bosteds- og servicemarked. Dette åpner for at borgere står friere i forhold til hvor de bo og arbeider. Dette skaper en spenning i form av konkurranse mellom de ulike kommunene for å tiltrekke seg attraktive innbyggere. Dette påvirker også samspillet mellom kommunenes evne til å samarbeide.

Utbygger har tilpasset målestokken og har opparbeidet seg kompetanse og redskaper for å kunne utvikle prosjekter der det er etterspørsel. De er mobile og kan gjennomføre prosjekter der markedsbetingelsene er mest gunstige.

Den siste kognitive rammen er den overordnede arealplanleggingen som i stor grad kan sies å gjennomføres av kommunene. Det at kommunene spiller en så viktig rolle i styring av utbyggingsmønster skaper også en spenning mellom storbyregionsnivået og kommunenes territorium som en bit av en større helhet. Kommunen skal innenfor sitt areal ivareta overordnede myndigheters interesser så vel som sine egne. I konkurransen mellom kommunene kan det være fare for at lokale

hensyn blir ivaretatt i større grad enn de overordnede. Dette svekker styring på overordnet nivå ytterligere og fører til at det offentlige styringsnivået, som kunne ha vært en drivkraft regionalt, forsvinner eller svekkes fordi hver kommune prioriterer egne hensyn. Dette gjelder både i å gi tillatelser til utbygging, men også i å begrense av hensyn til kommunens økonomi. For eksempel kan dette foregå ved at

Områder kan ha et potensial for flere boliger, men hvis skolekapasiteten er for lav, vil kommunen kunne ønske å forhindre nybygging for ikke å pådra seg ekstra kostnader til skoleutbygging. (Salvesen & Haugrønning 2006 s20)

8.5 HVILKE ROLLE HAR OVERORDNET AREALPLANLEGGING I UTVIKLINGEN AV NORSKE BYER I DAG?

På mange områder kan det hevdes at arealplanlegging og dens rolle i utvikling av norske byer er endret. Dette gjelder særlig om sammenligningsgrunnlaget er hentet fra før 1980. Kommunen kan synes å ha blitt fratatt noen virkemidler uten å ha fått en tilsvarende styrking av de resterende. Dette kan synes å ha ført til at den totale innflytelse kommunen kan føre over utbyggingsmønster er redusert.

Regionalt styringsnivå har foreløpig ikke fått delegert tilstrekkelig myndighet til å overstyre kommunene. Dette på tross av at det er gjort en rekke forsøk på å etablere regionale styringsorganer. Samtidig har utvikling gradvis gått i favør av at kommunen har blitt tildelt større ansvar. Sammen med ansvaret har det blitt tildelt myndighet og kommunen som styringsnivå er i utgangspunktet det øverste myndighetsnivået i arealplanleggingen, med det unntak av at staten har mulighet til å overstyre i saker der staten finner det nødvendig.

Kommunene har tatt imot ansvaret og myndigheten. De har i liten grad vært villig til å delegere dette videre til et regionalt styringsorgan. Denne spenningen mellom regionalt styringsnivå og kommunal selvstendighet er sentral for forståelsen av hva overordnet arealplanlegging er i dag. Kommunene er konger på hver sin haug og synes lite villige til å gi fra seg myndighet til å styre utbyggingsmønsteret for sine respektive territorier.

Verktøyene kommunene er tildelt er også rettet mot lokal styring, det vil si innen kommunens territorium. De ulike arealplanene kommunene kan ta i bruk er i stor grad effektive for å styre utvikling. Selv om planlegging i seg selv kan sies å være utilstrekkelig for at utviklingen skal skje på bestemte steder. Til det er verktøyet for svakt. Det er et verktøy til styring heller enn stimulering. En forutsetning for at noe skjer heller enn motivasjon til at noe skal skje.

Kommunene har plikt og myndighet til å utarbeide juridiske rammer for arealbruken innenfor deres territorium. Kommunenes motivasjon er rettet mot å ivareta sine egne innbyggere og delvis å vinne over andre kommuner i konkurranse om de mest attraktive innbyggerne. Dette skaper et godt utgangspunkt for å sette kommuner opp i mot hverandre.

Som følge av det ovennevnte kan det sies at den overordnede arealplanlegging har blitt mindre overordnet og i større grad underlagt hensynet til kommunens rolle i offentlig forvaltning og de prioriteringer dette krever av kommunene. Overordnet arealplanlegging vil som følge av dette være svekket.

Samtidig som denne utviklingen i overordnet arealplanlegging har funnet sted har byene, og særlig storbyene som denne oppgaven har tatt for seg, vokst i utstrekning. Storbyene er mindre grad relatert til selve bykommunen og i større grad til en funksjonell region. Storbyregionene omfatter titalls kommuner og til sammen vil hver enkelt kommunes arealdel utgjøre en bit av et større bilde. Byene har vokst utenfor sin bit av denne mosaikken. Kommuneplanens arealdel blir dermed i mindre grad gjeldende for byutviklingen, grunnet at denne utviklingen skjer på tvers av kommunegrensene. Det oppstår en spenning mellom hvordan byer utvikles og hvordan de forsøkes regulert innenfor administrative grenser. Kommunene som styringsnivå er styrket, samtidig som målestokken har endret seg. Kommuneplanens arealdel som redskap for styring er finjustert for å styre utvikling innenfor kommunens areal. Dette redskapet kommer til kort når drivkreftene den står opp i mot utspiller seg på tvers av kommunens grenser.

Utbyggerne har gradvis blitt tildelt, men har også selv inntatt, en sentral rolle som driver av byutviklingen. De har også opparbeidet seg en rekke verktøy for å operere i en større målestokk enn enkeltkommuner. Utbyggernes foretrukne målestokk er så langt ut fra sentrum som markedsbetingelsene tilsier at det er lønnsomt å gjennomføre prosjekter. Utbyggerne er dermed i stor grad påvirkelige av infrastrukturinvesteringer eller andre former for store offentlige prosjekt. Infrastrukturinvesteringer er derimot lite hensiktsmessig som virkemiddel utover etablering eller eventuelle utvidelser. Totalt sett er det forholdsvis klart at markedsstyringen er styrket og at det er private utbyggere som utgjør den sterkeste drivkraften i utviklingen av norske byer. Om en vil forstå, og potensielt kunne si noe om, fremtidig utvikling blir det dermed svært viktig å se på hvilke kriterier eller vilkår markedsaktørene operer etter.

Utbyggerne vil også forstå storbyregionen ut i fra sine kognitive rammer. Dette vil si at de forsår storbyregionen ut i fra tilstedeværelse av gunstighet av ulike markedsvilkår som for eksempel; høye salgspriser, stor befolkningsvekst og god sentralitet. De kognitive rammene kan forstås som strukturelle på den måte at de definerer den romlige utviklingen av norske storbyregioner. Infrastruktur i form av togspor og hovedveier vil således tilsi høy sentralitet i form av å være effektive reiseveier til andre deler av regionen. Dette blir en kvalitet som strukturelt deler inn regionen i deler som er mer eller mindre sentrale ut i fra tilgang til hovedferdselsårene. I denne oppgaven er dette beskrevet i kartform ved reisetid med tog. Stasjoner med relativt kortere vei til Oslo sentrum og hyppigere avganger vil vurderes som mer attraktive enn steder som har lengre reisetid og færre avganger. På samme måte vil storbyregionen deles inn i deler med høyere eller lavere salgpris.

Et annet kriterium for de noe større utviklerne vil være en minimumsgrense for det lokale markedets absorpsjonsevne. I intervjuene kom det frem at foretrukket størrelse på prosjekt var 50 enheter, helst større. Dermed vil en rekke kommuner utelukkes fra de største aktørenes ”radar” som følge av at de er for små til å være lønnsomme.

Uprofesjonelle kommuner vil kunne risikere å få mindre vekst grunnet at utbyggerne ikke ønsker å utvikle prosjekter der. Intervjuene tyder i retning av at noen kommuner blir ”svartelistet”. Andre blir omtalt som områder der selskapene ikke

ønsker å kjøpe mer eiendom på en stund. Det er viktig å presisere at de kommunene som verdsettes er kommuner som er tydelig i sine krav og som er konsekvente og forutsigbare i form av at de ikke endrer oppfatninger underveis i prosjektutviklingen.

Utvikling av utbyggingsmønster kan sies å være langsiktig i form av at det er prosesser som tar tid. Også her er det interessant å se kommunene i en storbyregion opp i mot profesjonelle utbyggere. Der kommunene i konkurranse med hverandre i større grad vil ha incentiver til kortsiktig perspektiv for å tilegne seg vekst, opererer utbyggerne med ulike tidshorisonter for gjennomføring av prosjekter. Noen prosjekter kan ha en tidshorison opp i mot 10-20 år, i følge intervjuene. Kommuneplanens arealdel er utarbeidet med et 12 års perspektiv, men er kun juridisk bindende i fire år. Utbyggerne har med ulike handlingsmåter som bruk av opsjonsavtaler og utvikling av prosjekter på eiendommer med "cash-flow" også påtatt seg å være en langsiktig og strategisk drivkraft for utviklingen av utbyggingsmønsteret til norske byer.

9. OPPSUMMERING

Utviklingen av norske byer har ledet dit hen at det i noen tilfeller er mer riktig å snakke om funksjonelle storbyregioner. Disse har en kjerne med stor tiltrekning på områdene rundt. Dette skaper stort press i form av at det anses som attraktivt å bo nært kjernen. Det gjør seg gjeldende i inndeling i prishierarkier som gradvis avtar fra sentrum og utover i ulike retninger bort fra kjernen. I storbyene utspiller drivkreftene seg i en regional målestokk. Private utbyggere har siden 1980-tallet etablert seg som en meget sterk drivkraft i norsk byutvikling. Storbyregionene er de mest attraktive områdene å drive utbygging og dette tiltrekker seg de største utbyggerne. Disse utbyggerne har et sett med handlingsmåter som muliggjør å utvikle prosjekter i en region. De kan også spille kommuner opp i mot hverandre og velge den de foretrekker å samarbeide med.

Byene har endret karakter. Verktøyene innen arealplanleggingen har også endret seg, men om mulig ikke i stor nok grad. Dette gjelder særlig overordnet arealplanlegging. Verktøyet som i stor grad utgjør overordnet arealplanlegging i dag er kommuneplanens arealdel. Dette verktøyet er utarbeidet for å gjelde kommunalt

styringsnivå og kommer på de fleste måter til kort i styringen av en byorganisme som strekker seg over flere titalls kommuner. Kommunene som planmyndighet har også få incentiver til å samordne sin arealplanlegging og styre utbyggingsmønster sammen med andre kommuner. Det vil si, de har foreløpig få incentiver. Nasjonal transportplan er blitt et svært viktig incitament for å styrke interkommunalt samarbeid. Dette tyder i retning av at kommunene responderer godt på økonomiske lokkemidler. Dermed kan det være av interesse å undersøke mulighetene for å se på alternative tilnærminger til regional styring av utbyggingsmønster. En slik tilnærming kan være romlig planlegging. Romlig utvikling av storbyene er en regional utfordring og må tilnærmes på regionalt styringsnivå. Dette fordrer også å se utover areal- og transportplanleggingens forholdsvis snevre rammer. Dagens styringsverktøy, i form av KPA, kommer i stor grad til kort i møte med drivkreftene. Kanskje det er på tide å tenke nytt?

9.1 VIDERE ARBEID

Det er mange ting jeg gjerne skulle ha undersøkt i forbindelse med arbeidet med masteroppgaven. Tiden setter likevel begrensninger for hva man rekker i løpet av et halvt år. Her kommer noen ideer til eventuelle videreføringer av dette arbeidet eller interessante problemstillinger jeg kunne tenkt meg å ha dykket ned i senere.

Romlig planlegging er et interessant perspektiv å diskutere videre i norsk sammenheng. Foreløpig har vi klart å sette sammen areal- og transportplanlegging, men som nevnt tidligere i oppgaven er det umulig å argumentere i mot at det er en rekke andre former for politiske vedtak som påvirker allokasjon av rom og romlig utvikling. Det ligger et stort arbeid innenfor videre forskning rettet mot bevisstgjøring av sammenhengen mellom lovverk og myndighetsvedtak opp i mot mekanismer som begrenser eller forløser fysisk utvikling.

Det hadde også vært interessant å vurdert kommunes totale sett med virkemidler for å styre fysisk utvikling av sine territorier. Røsnes har påpekt endringen (Røsnes 2005a s94), men det kunne være interessant med en oppfølgende evaluering av kommunens faktiske kontroll. Er virkemidlene kommunene har fått via nettverksmekanismene tilstrekkelig til å erstatte eierregimets virkemidler med tanke på overordnet arealplanlegging?

Undersøkelsene i denne oppgaven gir relativt svakt empirisk belegg for å trekke generelle slutninger. Derfor kunne det være av interesse å undersøke delproblemstillinger med større utvalg av en spesifikk type utbyggere. Dette kunne ført til kunnskap om handlemåter knyttet til spesifikke sektorer av eiendomsutvikling. Denne oppgaven har beskrevet leilighetsbygging i hovedstadsregionen. En stor del av norske boliger er ikke leiligheter, men småhus og eneboliger. Det kunne vært av stor interesse å kartlegge hvilke markedsvilkår som påvirker dette. Og å i større grad forstå utbyggerne i dette segmentet; hvilke betingelser de operer etter og hvordan de arbeider strategisk med utvikling og gjennomføring av prosjekter.

Næringsutvikling er meg bekjent beskrevet i langt mindre grad enn boligutvikling i norsk forskning. Her er det dermed stort potensial for å avdekke interessante sider av virksomheten og hvordan dette påvirkes av eller påvirker planlegging.

Børrud har tatt til orde for sterkere fokus på tidlig fase og oppstartsmøte som en viktig arena for å sikre kvalitet i prosjektene som gjennomføres (Børrud 2013). Uten at det har vært fokus i intervjuene er det funn i intervjuene tyder også på at dette er sett på som både positivt og negativt. En av boligutviklerne mener at de sjelden kjøper eiendommer der det er blitt avholdt konkurranse. Næringsutvikleren har mer positive erfaringer med dette. Dette er noe som kunne blitt studert nærmere med et større utvalg av intervjupersoner Børrud trekker frem tidlig fase og påpeker at en stor del av prosjektene defineres tidlig og at det dermed kan bli viktig med fokus på tidlig fase for å sikre boligutvikling med bykvalitet.

BIBLIOGRAFI, KILDER OG VEDLEGG

10. BIBLIOGRAFI

- Advokatfirmaet Wikborg, R. C. (2009). Direkte eller betinget kjøp. I: Kristoffersen, Ø. R. & Røsnes, A. E. (red.) *Eiendomsutvikling i tidlig fase*, s. 130-144: Senter for eiendomsfag.
- Agnarsson, S., Hall, A. & Jónsson, A. (2002). *Byggðir og búseta. Þéttbýlismyndun á Íslandi*. Reykjavik: Hagfræðistofnun Háskóla Íslands.
- Babcock, R. & Siemon, C. (1990). *The zoning game Revisited*. Cambridge, Ma.: Lincon institute of Land Policy.
- Barlindhaug, R. & Nordahl, B. (2005). *Markedsstyrt boligproduksjon i Oslo-regionen*, b. 9-2005. Oslo: Norges byggforskningsinstitutt. 173 s. : ill. s.
- Barlindhaug, R. & Nordahl, B. (2011). *Boligbyggingens prisrespons: for mange hensyn eller for lite tilrettelegging?*, b. 2011:31. Oslo: NIBR. 115 s. : ill. s.
- Bowitz, E. & Høegh, J. (2005). Bytransformasjon - mister kommunene greper eller gir de det fra seg? I: Fimreite, A. L. & Medalen, T. (red.) *Governance i norske storbyer: mellom offentlig styring og privat initiativ*, s. 35-64. Oslo: Scandinavian Academic Press.
- Børrud, E. (2003). Prosjektet som verdipapir. I: *Årbok 2003*, s. s 44-49. [Oslo]: Arkitektur- og designhøgskolen i Oslo.
- Børrud, E. (2005). *Bitvis byutvikling: møte mellom privat eiendomsutvikling og offentlig byplanlegging*, b. 17. [Oslo]: Arkitektur- og designhøgskolen i Oslo. 322 s.
- Børrud, E. (2013). Det første møtes mulighet - boligutvikling med bykvalitet, er det noen sak? *Kart og Plan*, Årg. 106 (4): 264-275.
- Dedekam, A., Jr. (2002). *Mikroøkonomi*. Bergen: Fagbokforl. 408 s. : ill. s.
- Ersdal, M. R., Hymer, T. & Johnsen, M. I. (2013). *Markedsperspektivet i regionale planutredninger*: Institutt for landskapsplanlegging, UMB. Upublisert manuskript.
- ESDP European Spatial Development Perspective*. (1999). Potsdam: European Commission. 83 s.

- Fimreite, A. L. & Medalen, T. (2005). *Governance i norske storbyer: mellom offentlig styring og privat initiativ*. Oslo: Scandinavian Academic Press. 269 s. : ill. s.
- Forbud mot vilkår om sosial infrastruktur i utbyggingsavtaler. *Forskrift av 20. april 2006 om forbud mot vilkår om sosial infrastruktur i utbyggingsavtaler*.
- Garnåsjordet, P. A. (2000). Forhandlinger - en trussel eller en mulighet. I: *Forhandlinger i fysisk planlegging*, s. 31-46. Trondheim: Tapir.
- Haar, C. M. (1955). The Masterplan: An impermanent constitution. *Law and contemporary problems*: 353-418.
- Haar, C. M. & Kayden, J. (1989). *Zoning and the American Dream: Promises still to keep* Chicago: Planners press.
- Haga, T. S. (2013). *Kommunal sosial utbyggingspolitikk - Bustadpolitiske mål og verkemiddel*. Mastergrad. Ås: Universitet for miljø- og biovitenskap, ILP. 103 s.
- Hansen, K. (1999). Local Councillors. Between Local "Government" og Local "Governance". Ålborg: Aalborg Universitet, Institutt for Økonomi, Politikk og Forvaltning.
- Healey, P. (2009). In Search of the "Strategic" in Spatial Strategy Making. *Planning Theory & Practice*, 10 (4): 439-457.
- Hovden, A., Senneset, K., Nygaard, B. H. & Elnan, K. (2013). Boligutredning - Plansamarbeidet Oslo & Akershus April 2013: Prognosesenteret. 45 s.
- Huseby, P. (2012). *Kommentar: Hemmelig og ubestemmelig*. Nationen.no: Nationen (lest 7.12.2013).
- Isdahl, B. (2004). *I hodet på utbyggerne: samtaler med ni utbyggere av byboliger*, b. 5. [Oslo]: Husbanken. 66 s. : ill. s.
- Jacobs, H. (1999). *State Property Rights Laws. The impacts of those Laws on my Land*. Cambrigde, Mass: Lincon Institute of Land Policy.
- Jensen, R. H. (2000). Bifokal forhandlingsplanlegging. I: *Forhandlinger i fysisk planlegging*, s. 7-30. Trondheim: Tapir.
- Jensen, R. H. & Medalen, T. (2000). *Forhandlinger i fysisk planlegging*. Trondheim: Tapir. 187 s. : ill. s.
- Jensen, R. H. (2009). Forhandling med planmyndighet. I: Kristoffersen, Ø. R. & Røsnes, A. E. (red.) *Eiendomsutvikling i tidlig fase*, s. 96-107: Senter for eiendomsfag.
- Jensen, R. H. (2013). Planleggerprofesjonens utvikling i Norge. I: Nystad, J. F. (red.) *Norsk bolig- og byplanlegging i et hundreårsperspektiv*, s. 103 s. : ill. Oslo: Universitetsforl.

- Johannessen, A. & Tufte, P. J. (2002). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. Oslo: Abstrakt. 275 s. : ill. s.
- Johansen, L. E. (2009). Forretningsidé og fokus. I: Kristoffersen, Ø. R. & Røsnes, A. E. (red.) *Eiendomsutvikling i tidlig fase*, s. 32-42: Senter for eiendomsfag.
- Karlsson, V. (2008). The relationship between housing prices and transport improvements: a comparison of metropolitan and rural areas in a large but thinly populated European country. *Bifröst journal of Science*, 2: 141-166.
- Konstad, M. (2012). *Tabu å snakke om omstridte opsjonsavtaler på landbruksjord*. Nationen.no: Nationen (lest 7.12.2013).
- Kristoffersen, Ø. R. (2009). Strategier for effektivt tomtesøk. I: Kristoffersen, Ø. R. & Røsnes, A. E. (red.) *Eiendomsutvikling i tidlig fase*, s. 43-57: Senter for eiendomsfag.
- Kristoffersen, Ø. R. & Røsnes, A. E. (2009). Introduksjon. I: Kristoffersen, Ø. R. & Røsnes, A. E. (red.) *Eiendomsutvikling i tidlig fase*, s. 10-30: Senter for eiendomsfag.
- Lai, L. W. C. (1997). "Property Rights Justifications for Planning and a Theory of Zoning". *Progress in Planning*, nr. 48: s. 161-246.
- Lai, L. W. C. (2002). "Libertarians on the road to town planning. A note on the views of Robert Mundell, Karl Popper, Friedrich Hayek, Robert Nozick, Milton Friedmann & Ronald Coase towards pollution". *Town Planning Review*, årg. 73: s. 289-310.
- Lillo-Stenberg, P. & Lillo-Stenberg, L. (1995). *Smak av honning*. Sent og tidlig. Oslo: Sonet.
- Lov om eierseksjoner av 23. Mai 1997 nr 31*. (1997). Norge.
- McCann, P. (2001). *Urban and regional economics*. Oxford: Oxford University Press.
- Meel, B. (2009). Verdi- og risikovurdering av utviklingseiendom. I: Kristoffersen, Ø. R. & Røsnes, A. E. (red.) *Eiendomsutvikling i tidlig fase*, s. 78-95: Senter for eiendomsfag.
- Nordahl, B. (2009). Reguleringsrisiko og risikoprofil. I: Kristoffersen, Ø. R. & Røsnes, A. E. (red.) *Eiendomsutvikling i tidlig fase*, s. 108-128: Senter for eiendomsfag.
- Nordahl, B., Barlindhaug, R., Havnen, E., Nørve, S. & Aamo, A. S. (2011). *Utbyggerstyrt byutvikling?*, b. 2011:21. Oslo: NIBR. 181 s. : ill. s.
- Nordahl, B. & Falleth, E. (2011). Governing the Market Through Cooperation. I: Tira, M., van der Krabben, E. & Zanon, B. (red.) *Land Management for Urban Dynamics. Innovative Methods and Practices in a Changing Europe*. Italy: Maggioli Editore.

- Nordahl, B. (2012a). Boligforsyning som eiendomsutvikling. I: Berit Irene Nordahl, r. (red.) *Boligmarked og boligpolitikk*, s. 117-140. Trondheim: Akademika.
- Nordahl, B. (2012b). Boligpolitikken og markedet. I: Berit Irene Nordahl, r. (red.) *Boligmarked og boligpolitikk*, s. 21-38. Trondheim: Akademika.
- Nordahl, B. (2012c). Planlegging og marked - arealplanlegging som arena for dialog og forhandling. I: Aarsæther, N., Falleth, E., Nyseth, T. & Kristiansen, R. (red.) *Utfordringer i norsk planlegging*, s. 167-186. Kristiansand: Cappelen Damm Høyskoleforl.
- Nordahl, B. (2013). Boligbyggingens to jokere: byggegrunn og regulering. *Perspektivartikkel vedlagt Meld. St. 17 (2012-2013)*: 18.
- NOU 1992:15 Kommune- og fylkesinndelingen i et Norge i forandring*. KRD.
- NOU 1997: 12 Grenser til besvær*. KRD.
- Olsen, P. E. (2005). *Fortellingene om Asker sentrum : en sosiokulturell stedsanalyse av eiendomsaktører*. Masteroppgave. Oslo: Universitet i Oslo, Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi.
- Palermo, P. C. & Ponzini, D. (2010). *Spatial Planning and Urban Development: Critical Perspectives*. Urban and Landscape Perspectives, b. #10. Dordrecht: Springer.
- Pbl. (2008). *Lov om planlegging og byggesaksbehandling av 27. Juni 2008 nr 71*. Norge.
- Rasmussen, T. F. (2003). *Bosetting og byutvikling: planlegging og politikk i Norge : i går, i dag, i morgen*. Oslo: Kommuneforl. 471 s. : ill. ; 30 cm s.
- Rasmussen, T. F. (2005a). *Det koster å bygge by*. Oslo: Kolofion. 206 s.
- Rasmussen, T. F. (2005b). *Det koster å bygge by: byplanlegging er mer enn arkitektur og urbanisme*. [Oslo]: Kolofon. 206 s. s.
- Rhodes, R. A. W. (1996). *The new Governance: Governing without Government*. Political studies.
- Rhodes, R. A. W. (1997). *Understanding Governance: Policy networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Buckingham: Open University Press.
- Rognes, J. K. (2008). *Forhandlinger*. Oslo: Universitetsforl. 214 s. : fig. s.
- Røsnes, A. E. & Friberg, S. (2004). Når regulering kommer til kort. Bruk av eiendomsrelatert virkemiddel i styring av fysisk utvikling på åpne arealer. *Kart og Plan*, årgang 64. (nr 3): 177-186.
- Røsnes, A. E. (2005a). Byplanlegging - fra regulativt hierarki til nettverksmekanismer. I: Fimreite, A. L. & Medalen, T. (red.) *Governance i norske storbyer: mellom*

- offentlig styring og privat initiativ*, s. 65-96. Oslo: Scandinavian Academic Press.
- Røsnes, A. E. (2005b). Byutviklingskostnader - tilbudsinitiert eller etterspørselsdrevet. I: Fimreite, A. L. & Medalen, T. (red.) *Governance i norske storbyer: mellom offentlig styring og privat initiativ*, s. 97-124. Oslo: Scandinavian Academic Press.
- Saglie, I.-L. (2000). "Vi holder oss til planen" - om arealplanlegging og tettstedsvekst. I: Fiskaa, H. & Skjeggedal, T. (red.) *Planlegging og bærekraftig utvikling*, s. 65-92. Trondheim: Tapir akademiske forlag.
- Salamon, L. M. (2002). *The new Governance and the tools of Public Action*. The tools of Government: A Guide to the New Governance. Oxford: Oxford University Press.
- Salvesen, F. & Haugrønning, B. (2006). *Planlegging, vern og utbygging: en introduksjon til plan- og bygningsloven*. [Oslo]: Redaksjonsgruppen. 83 s. : ill. ; 30 cm s.
- Samordnet areal- og transportstrategi for Osloregionen*. (2008). Oslo: Osloregionen.
- Schön, D. A. & Rein, M. (1994). *Frame reflection: toward the resolution of intractable policy controversies*. N.Y.: Basic Books. 247 s. s.
- Sehested, K. (2002). *Netværksstyring i byer. Hva med planlægningen og demokratiet?* København: Jurist- og økonomforbundets forlag.
- Sevatdal, H. (2003). Kapittel 2. Institusjoner og metaforar. I: Sevatdal, H. & Sky, P. K. (red.) *Eigedomsteori*. Serie D Rapport 1/2003. NLH, Ås: Institutt for landskapsplanlegging.
- Sky, P. K. (2003). Kapittel 5. Forhandling og egedomsutforming. I: Sevatdal, H. & Sky, P. K. (red.) *Eigedomsteori*. Serie D Rapport 1/2003. NLH, Ås: Institutt for landskapsplanlegging.
- St. meld. nr. 12 Stat og kommune - styring og samspel*. (2012). Kommunal- og Regionaldepartementet. 114 s.
- St. meld. nr. 31- Storbymeldingen - Om utvikling av storbypolitikk*. (2003). Kommunal- og regional departementet. 347 s.
- Strategiske føringer for Osloregionen*. (2012). Osloregionen.no: Osloregionen (lest 8.12).
- Sørensen, E. & Torfing, J. (2005). *Netværksstyring - fra government til governance*. Roskilde: Roskilde Universitetsforlag.
- Tellefsen, U. (2000). Utbyggingsavtaler som virker - resultat av planlegging og reelle forhandlinger. I: *Forhandlinger i fysisk planlegging*, s. 109-136. Trondheim: Tapir.

- Thagaard, T. (1998). *Systematikk og innlevelse*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Tvilde, D. (2013). Boligpolitikk for nybegynnere. *Arkitektur N*, Årg. 95 (Nr. 6): 104.
- Wildavsky, A. (1973). If planning is everything, maybe it's nothing. *Policy Sciences*, 4: 127-153.
- Williamson, O. E. (1996). *The Mechanisms of Governance*. Oxford: Oxford University Press.

Vedlegg 1

Martin Rasch Ersdal
Mastergradsstudent by- og regionplanlegging ved UMB
Monrads gate 3b
0577 Oslo
Tlf: 40223384
Mail: martin.ersdal@student.umb.no

Forespørsel om å delta i intervju i forbindelse med en masteroppgave

Mitt navn er Martin Rasch Ersdal og jeg er masterstudent i By- og regionplanlegging ved Universitet for Miljø- og biovitenskap. Jeg holder på med avsluttende masteroppgave og skriver om kontakflatene mellom planlegging og eiendomsutvikling. Tema er eiendomsutviklers bruk av planer og hvordan planer spiller inn på de ulike utviklernes posisjonering i totemarkedet. I denne forbindelse kontakter jeg eiendomsselskaper med tilhørighet til Oslo-regionen med forespørsel om å delta i intervju.

Intervjuet vil delvis dreie seg rundt hvordan kommuneplanens arealdel og andre planer påvirker beslutningsprosesser, det vil si om informasjonsgrunnlag i vurderinger som gjøres ved akkvisisjon av byggegrunn. I tillegg vil jeg stille spørsmål om prinsipper og strategier bak eiendomsporteføljen/tomtebanken deres.

Det er for tiden relativt stor uenighet mellom eiendoms- og byggebransjen på den ene side og det offentlige, representert ved statlige instanser og kommuner på den andre siden. Jeg ønsker å bygge bro mellom disse og bidra til mer effektive og gjennomføringsorienterte plan- og byutviklingsprosesser. Jeg håper og tror at dette også er av interesse også for private aktører.

Samtykkes det til intervju vil det i god tid før møte sendes ut intervjuguide med oversikt over hvilke spørsmål som vil bli tatt opp. Jeg vil bruke opptaker og skrive notater mens vi snakker sammen. Selve intervjuet vil ta omtrent en til en og en halv time. Vi blir sammen enige om tid og sted. Det er frivillig å være med og dere har mulighet til å trekke dere når som helst underveis, uten å måtte begrunne dette nærmere. Opplysningene gitt i intervjuet vil bli behandlet konfidensielt. Opplysningene anonymiseres og opptakene slettes når oppgaven er ferdig, innen utgangen av desember 2013.

Dersom dere har anledning til å være med på intervjuet, er det fint om dere sender svar per e-post eller ringer for nærmere avtale. Jeg vil purre én gang på de av dere som ikke svarer i det hele tatt. Har dere spørsmål kan dere også kontakte min veileder Marius Grønning ved Institutt for landskapsplanlegging på telefon 6496 5362 eller e-post marius.gronning@umb.no. Studien er meldt til Personvernombudet for forskning, Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS.

Med vennlig hilsen Martin Rasch Ersdal

Vedlegg 2

Kort introduksjon om masteroppgaven.

Akkvisisjon

- Hvordan er akkvisisjon av eiendom organisert i bedriften du arbeider i?
- Hva er den overordnede strategien for akkvisisjon?
- Hva ligger til grunn for denne strategien?
- Hvordan gjennomføres akkvisisjon av eiendommer?
 - Kjøp og tinglysning, kjøp av hjemmelsselskap, opsjonsavtaler eller lignende

Tomtebank / Eiendomsportefølje

- Hvor stor er tomtebanken/porteføljen til din bedrift/konsern?
- Hvordan er eierskap til tomtebanken, eventuelt ulike deler av den, strukturert i konsernet?
- Hvilken strategisk betydning har tomtebanken?
- **Hvordan er beholdning av eiendommer fordelt?**

Med tanke på reguleringsstatus:

Her forsøkt rangert fra ideell til verst tenkelig.

1. Vedtatt reguleringsplan i tråd med kommuneplan og tilpasset konkret prosjekt.
2. Egnede formål i kommuneplanens arealdel, men lite egnede reguleringsplan for gjennomføring av prosjekt.
3. Uegnet eller svært lite gunstige reguleringsformål i kommuneplan og utdatert eller ingen reguleringsplan for eiendommen.
 - Hvordan er hovedvekten av tomter i tomtebanken fordelt geografisk?
 - Hvor ønsker dere å gjennomføre prosjekter i fremtiden?
 - Er forskjell i strukturering av tomtebanken opp i mot næringsutvikling eller boligutvikling?
 - Hvor viktig er tiden man bruker på planavklaring i forhold til størrelse på tomtebanken?

Arealplaner

- Hva slags informasjonsgrunnlag legges normalt til grunn for akkvisisjon av eiendom?
- Hvordan kommer ulike typer kommunale arealplaner til nytte i forbindelse med akkvisisjon? Viktige premissgivere.
- Hvilke er av størst nytte?

- Har dere erfaringer med kjøp av områder som inkludert i arbeid med områderegulering?
- Er andre former kommunal satsning viktig i forbindelse med akkvisisjon?
- Deltar dere på brukermedvirkningsmøter eller storbrukermøte arrangert av kommunene?
 - Er dette ansett som en viktig arena?

Generelt

- Har dere tilknytning til noen entreprenørselskaper?
 - Direkte eierskap eller Samarbeidsavtaler – formelle / uformelle
- Akkvirerer dere eiendom tilpasset prosjekter eller tilpasser dere prosjektene til eiendommene?
- Har du erfaringer med prosjekter der politisk endring har hatt store konsekvenser for gjennomføring av et prosjekt?

Opplever du at noen kommuner er vanskelig å utvikle prosjekter i? I så fall hvilke?

Vedlegg 3 – Intervju 1

Intervju med selskap 1 (S1)

Intervjuet fant sted fredag 15. November kl 09:00.

Selskap 1 driver kun med utvikling av boligprosjekter og er å regne som en stor aktør i norsk sammenheng. Intervjuobjektet innehar en ledende rolle innen akkvisisjon av eiendommer for selskapet.

1. Hvordan er akkvisisjon av eiendom organisert i bedriften du arbeider i?
Akkvisisjonen gjennomføres primært av 3 personer.

2. Hva er den overordnede strategien for akkvisisjon?
S1 har en eksisterende portefølje og et behov for å tilføre eiendommer tilsvarende 1000 nye boliger hvert år. Det må også beregnes noe frafall i form av eiendommer med prosjekter som ikke blir noe av.

Strategien har to hovedelementer og går ut på hvor S1 skal kjøpe tomter og hvordan en slankest mulig organisasjon kan omsette flest mulig boliger.

3. Hvordan gjennomføres akkvisisjon av eiendommer?
- Kjøp og tinglysning, kjøp av hjemmelsselskap, opsjonsavtaler

Alle tre former for akkvisisjon brukes. Opsjonsavtaler er foretrukket grunnet at S1 kjøper den typer eiendommer de kjøper. Dette dreier seg om kjøp før det er godkjent regulert og S1 gjør jobben med å utarbeide reguleringsplan selv. Det er nettopp dette de er gode på.

Det hender S1 må overdra eiendommen ved tinglysning på andre måter grunnet kjøpers behov for å realisere verdien av eiendommen, for eksempel ved arveoppgjør eller lignende. I noen tilfeller brukes også gradvis overtakelse av hjemmelsselskap, med likhetstrekk til opsjonsavtaler der full overtakelse av hjemmelsselskapet skjer på visse vilkår, for eksempel vedtak av reguleringsplan for eiendommen.

S1 kjøper også SPS (single-purpose-selskap), for eksempel i situasjoner der 1-3 personer har jobbet i lengre tid med for eksempel å endre reguleringsformål fra LNF eller industri til boligformål. I etterkant av dette mangler de økonomisk løfteevne til å gjennomføre prosjektet og vil i mange tilfeller samarbeide eller selge prosjektet til S1. Overtakelsen av hele eller deler av selskapet kan gjennomføres i noe som kan ha likhetstrekk til opsjonsavtaler. S1 vil i mange tilfeller kjøpe seg delvis inn på et tidspunkt for så å avvente godkjent reguleringsvedtak før de eventuelt overtar en større andel eller hele selskapet knyttet til eiendommen.

4. Hvor stor er tomtebanken/porteføljen til din bedrift/konsern?
Tomtebankens størrelse tilsvarer produksjon av 11 000 boliger.

Per bolig trengs det mellom 80-100 m², noe som tilsier at tomtebanken er på litt i underkant av en million kvadratmeter, eller 1000 dekar.

5. Hvordan er eierskap til tomtebanken, eventuelt ulike deler av den, strukturert i konsernet?

Nesten alle prosjekter gjennomføres ved bruk av single purpose selskap knyttet til eiendommene som skal bebygges. Dette er fordelaktig på flere måter. Det kanalisere kostnader og inntekter, skatteposisjoner og annet.

6. Hvilken strategisk betydning har tomtebanken?

Foretningssideen er å ha en optimal tomtebank du kan leve av i gode og dårlige tider.

7. Hvordan er beholdning av eiendommer fordelt?

Selskap 1 sin portefølje er omtrentlig fordelt på følgende måte:

A. Eiendommer for produksjon av 6000 boliger er på et stadige der man er i rammesøknadsprosess.

B. Eiendommer for produksjon av 2 500 boliger er regulert til bolig i kommuneplan og oppstart av arbeid med reguleringsplan er nært forestående.

C. Eiendommer for produksjon av 2 500 boliger er regulert til LNFR i kommuneplan, men ligger plassert i nærheten av annen bebyggelse.

Et nylig kjøp, omfattet eiendom for å kunne bygge et par tusen boliger i Bærum. Hele eiendommen var regulert til LNF. Fra S1 sin side var dette en kalkulert risiko. Avtalen ble gjort som en opsjonsavtale, med en plikt ovenfor eier når området ble regulert til bolig i kommuneplanens arealdel. S1 var ganske sikre på at dette området "ville bli gult", om ikke ved denne rulleringen, så ved neste. Det ble tatt hensyn til tidsperspektivet i avtalen.

8. Hvordan er hovedvekten av tomter i tomtebanken fordelt geografisk?

I alle de norske storbyregionene. I Oslo-regionen gjennomfører S1 prosjekter i Oslo, Oppegård, Bærum, Asker, Jessheim. S1 har også flere store prosjekter i Lørenskog, totalt er det der snakk om oppimot 2500 boliger som er "ferdig regulert".

Foretrekker dere øst eller vest om dere skal gjennomføre prosjekter i Oslo?

Det spiller ingen rolle om det er Oslo-vest eller -øst. Det er derimot mange flere som har råd til å kjøpe i Oslo øst. Dette fører til at selv om du tjener mindre per enhet, så tjener du mer i øst på grunn av økt volum.

9. Hvor ønsker dere å gjennomføre prosjekter i fremtiden?

S1 ønsker å fortsette å jobbe der de er involvert i dag, det vil si i pressområdene rundt de fire store byene.

Hvor langt ut fra bykjernen er dere villige til å gå?

Det blir en vurdering ut i fra kostpris. Det vil si hva det koster å bygge, satt opp i mot hva folk er villig til å betale. Det koster i utgangspunktet like mye å bygge en familieeileilighet i Slottsparken, som det gjør på Røa og Mortensrud. Selve byggeriet koster det samme. Differansen ligger på tomteprisen og produktet.

10. Er forskjell i strukturering av tomtebanken opp i mot næringsutvikling eller boligutvikling?

Spørsmålet utgår grunnet at selskapet driver kun med boligutvikling.

11. Hvor viktig er tiden man bruker på planavklaring i forhold til størrelse på tomtebanken?

Selskap 1 har opererer med et 10 års perspektiv og har gjort dette i lang tid. Tomtebanken har endret størrelse grunnet økt volum rundt 100 %, og beholdning av eiendommer er dermed doblet størrelse på bakgrunn av dette.

På videre utspørring fra min side om hvorvidt forlenget tidsbruk til planavklaring kan være noe av skylden for endring i størrelsen avkreftes dette.

Ved kortere tidshorisont er det andre former for tomter det er snakk om. Dette vil innebære at de er ferdig regulert, egnet for mindre prosjekter og det er kortere tid mellom tidspunkt for betaling for eiendommen og tidspunkt der boligene er solgt. Dette vil ofte dreie seg om mindre prosjekter, det vil si, 50-100 boliger. Det vil også være mye større konkurranse om disse eiendommene grunnet at det er flere aktører som operer i denne delen av markedet. Tomteprisen vil dermed utgjøre en større del av kostnaden ved å produsere hver salgbar kvadratmeter bolig. Selskap 1 kjøper noen eiendommer av denne typen og realiserer slike prosjekter for å opprettholde en stabil kontinuitet og holde produksjonsvolumet på ønsket nivå.

Arealplaner

12. Hva slags informasjonsgrunnlag legges normalt til grunn for akkvisisjon av eiendom?

Alt mulig.

13. Hvordan kommer ulike typer kommunale arealplaner til nytte i forbindelse med akkvisisjon?

Det første S1 ser på er overordnede planer. Og hvis det regulert til LNF, så blir det premissgivende for hvordan går frem videre.

Prater dere med politikere i tillegg til å studere plangrunnlaget?

Nei, det er snakk om samtaler med administrasjonen. Normalt snakker S1 ikke med politikerne på dette stadiet.

14. Hvilke er av størst nytte?

Alt er av like stor nytte, men siste gjeldende overordnet plan er den viktigste.

15. Har dere erfaringer med kjøp av områder som inkludert i arbeid med områderegulering?

Mange ganger.

Er det kommuner som driver det arbeidet:

85 % av tilfenne er arbeidet med områderegulering eierdrevet.

Kommunene har ikke ressursene til å drive dette arbeidet selv og det blir drevet av grunneierne.

16. Er andre former kommunal satsning viktig i forbindelse med akkvisisjon? Dette er i liten grad viktig ved akkvisisjon.

17. Deltar dere på brukermedvirkningsmøter eller storbrukermøte arrangert av kommunene?

- Er dette ansett som en viktig arena?

Ja. Det nyttig både ved nettverksbygging og på andre måter. Spennende møter har for eksempel vært introduksjon av ny byantikvar, informasjonsmøte om det nye systemet for planer og da den nye sjefen for bymiljøetaten introduserte seg selv og sine ideer for hva han ønsket å gjøre. Det er også en viktig arena for å bli hørt. Satt på spissen vil det si at ”jo flere ganger du snakker med Ellen De Vibe om noe, jo større sjanse er det for at du får gjennomslag senere.”

Generelt

18. Har dere tilknytning til noen entreprenørselskaper?

- Direkte eierskap eller Samarbeidsavtaler – formelle / uformelle

Nei. Det er heller ingen entreprenørdel i S1 og de må innhente entreprise i hvert prosjekt. I 90 % prosent av tilfellene benyttes totalentreprise. Og dette konkurransenutsettes stort sett hver gang.

19. Akkvirerer dere eiendom tilpasset prosjekter eller tilpasser dere prosjektene til eiendommene?

S1 tilpasser helst prosjektene til konkrete eiendommer. S1kjøper svært sjelden eiendommer der det har blitt holdt arkitektkonkurranse med påfølgende reguleringsplan rettet mot realisering av vinnerprosjektet.

20. Har du erfaringer med prosjekter der politisk endring har hatt store konsekvenser for gjennomføring av et prosjekt?

Nei.

21. Opplever du at noen kommuner er vanskelig å utvikle prosjekter i? I så fall hvilke?

Oppegård, Nesodden og Nittedal. S1 er veldig tilbakeholdne med å kjøpe eiendom i oppegård. I Nesodden skal S1 heller ikke ha noen eiendommer på veldig lenge. Der holdt de på med en reguleringsplan i 27 år. Oppsummert kan det sies slik at forståelse av hvordan en kommune er å jobbe med er viktig også ved akkvisisjon.

Noen eksempler på ja-kommuner er Ullensaker, Lørenskog og Oslo.

Dette er ikke fordi de tar lettere på det, men fordi setter klare krav for så å stå ved disse. I tillegg har de kjempehøy kompetanse på administrativ side. Det er dermed lett å planlegge fremgang fordi du vet at det tar et halv år. I kommuner som skal ta det ”så fort de kan”, går det sommer og vinter, i tillegg endres prosjektet mye underveis.

S1 opplever at en del kommuneadministrasjoner opptrer uprofesjonelt.

I randsonerkommuner i pressområdene er det en gjennomgående oppfattelse både politisk og administrativt at kommunen er mer attraktive enn de faktisk er når det gjelder salgspris på en ferdig bolig.

Hvis salgsprisen er 35 000, så kan du ikke bygge som om det koster 50 000. Produktet må tilpasses salgspris og det vil dermed kunne fremstå som mindre ”sexy”. Denne dialogen er ofte vanskelig.

Vedlegg 4 – Intervju 2

Selskap 2

Intervjuet ble gjennomført 18.11.2013 kl 12:00.

Selskap 2 (S2) driver primært med næringsutvikling .

Intervjuobjektet er markedsdirektør.

Akkvisisjon

1. Hvordan er akkvisisjon av eiendom organisert i bedriften du arbeider i?

I utgangspunktet er 2 personer ansvarlig for akkvisisjon av eiendom.

En utviklingsdirektør, ofte i samarbeid med en eller to andre.

2. Hva er den overordnede strategien for akkvisisjon?

S2 sin strategi går ut på hovedsakelig to ting:

1. Å investere i eiendommer med transformasjonspotensialet

2. Å investere eiendommer med cash-flow-potensial som dekker finanskostnadene i tiden det tar å utvikle et prosjekt på eiendommen.

Cash-flow vil si at det er aktivitet på eiendommen som gir leieinntekter. Disse leieinntektene brukes til å dekke rentekostnadene på beløpet som er brukt til å kjøpe eiendommen. At finanskostnadene er dekket gir fleksibilitet til å bruke lengre tid på prosjektutvikling, men også i forhold til å vente på at de rette forholdene i markedet for å realisere et prosjekt på et mest mulig gunstig tidspunkt.

To eksempler som er ytterpunkter for S2;

Ett prosjekt ble startet ved en eiendom til salgs i en avisannonse.

I den andre enden gjorde et datterselskap en omfattende undersøkelse av en viss type eiendommer i Oslo, med påfølgende strategi om å få kjøpt opp flere av disse eiendommene.

3. Hvordan gjennomføres akkvisisjon av eiendommer?

- Kjøp og tinglysning, kjøp av hjemmelsselskap, opsjonsavtaler eller lignende

Alle tre former for akkvisisjon brukes. Akkvisisjon gjennomføres stort sett ved kjøp og tinglysning eller ved kjøp av hjemmelsselskaper. I noen få tilfeller brukes også opsjonsavtaler, men dette er unntaksvis.

4. Hvor stor er tomtebanken/porteføljen til din bedrift/konsern?

S2 har i realiteten ingen tomtebank. Prosjektene gjennomføres når det er mulighet. Ofte vil andre utviklere eller grunneiere ta kontakt tilby å samarbeide om gjennomføring av prosjekter.

Tar andre kontakt eller tar selskap 2 kontakt oftest?

Det er kanskje litt flere tilfeller der S2 blir spurt enn omvendt, men det hender også at S2 spør andre.

Hvert prosjekt er noe unikt med tanke på tid fra akkvisisjon til ferdigstilt prosjekt.

Har dere en strategi som gjør at dere må holde en stabil gjennomføring av prosjekter?

Nei.

Har eierne strenge til vekst i omsetning?

Nei, de har snudd litt opp ned på akkurat det. De har ønske om en balanse med egenkapital på et visst nivå. Per i dag er den godt over dette nivået. Målet om balanse med et minimumsnivå for egenkapital setter en ramme for hvor mye som kan kjøpes med tanke på kortsiktig eller langsiktig utvikling.

Det er stor forskjell fra å kjøpe en cash-flow eiendom og en som ikke er det. 30 millioner, 3 år for å få den regulert, pluss noe tid på å skape et marked. I disse årene vil finanskostnadene være en ren utgift.

Når sier dere opp kontraktene?

Kontraktene er forholdsvis lange. En kortsiktig kontrakt er alt som er under 5 år. Oppsigelsestiden kan derimot være ned til 6 måneders varsel.

5. Hvordan er eierskap til tomtebanken, eventuelt ulike deler av den, strukturert i konsernet?

6. Hvilken strategisk betydning har tomtebanken?

7. Hvordan er beholdning av eiendommer fordelt?

Selskap 2 har mest av kategori B og C. Og nesten ingenting av kategori A.

Reguleringsarbeidet settes sjelden i gang uten at det er planer om å gjennomføre prosjektet.

8. Hvordan er hovedvekten av tomter i tomtebanken fordelt geografisk?

Tyngst i Drammen og Oslo. For øvrig i Skedsmo, Hurum, Nesodden, Oppegård.

9. Hvor ønsker dere å gjennomføre prosjekter i fremtiden?

I fremtiden ønsker selskap 2 å utvikle prosjekter i Oslo-området. Med Oslo-området menes alt mellom Jessheim – Drammen – Moss.

10. Er forskjell i strukturering av tomtebanken opp i mot næringsutvikling eller boligutvikling?

Selskap 2 driver hovedsakelig med næringsutvikling.

Oppkjøp i Oppegård for ca 6 år siden. Den gang var det utenkelig å bygge bolig der. I reguleringsplanen som foreligger for eiendommen åpner for å bygge ut med tanke på kontor/offentlig tjenesteyting i tillegg til eksisterende bebyggelse. Hadde det i dag blitt utarbeidet en ny reguleringsplan hadde vært stor sannsynlighet for også å ha kunnet bygge bolig.

11. Hvor viktig er tiden man bruker på planavklaring i forhold til størrelse på tomtebanken?

Selskap 2 har ingen tomtebank på lik linje med de andre selskapene som ble intervjuet. Planavklaring tar normalt 2-3 år. I noen tilfeller så lite som 1 år.

12. Hva slags informasjonsgrunnlag legges normalt til grunn for akkvisisjon av eiendom?

Generelt sett så forsøker S2 å gjøre seg opp en mening om hva et området kan brukes til basert på arealplaner, offentlige utredninger, medieomtale og lignende.

Markedskunnskap er også en selvfølgelig del av dette. Tilslutt er vurderingen en helhetlig oppfatning av om det noen gang vil være mulig å realisere noe man kan tjene penger på. I tilfeller der prosjektet er viktig nok kan det være aktuelt med møter med ordfører. I andre tilfeller er det tilstrekkelig å snakke med administrasjonen.

13. Hvordan kommer ulike typer kommunale arealplaner til nytte i forbindelse med akkvisisjon?

14. Hvilke er av størst nytte?

15. Har dere erfaringer med kjøp av områder som inkludert i arbeid med områderegulering?

Nei. Men S2 har satt i gang arbeid med områderegulering i forbindelse med prosjektgjennomføring. I praksis betaler utvikler tilnærmet alle kostnader ved utformingen av områdereguleringer.

16. Er andre former kommunal satsning viktig i forbindelse med akkvisisjon?

Ekstremt viktig. Hvis ikke kommunen er interessert i å være med på å løfte området så går S2 sjelden inn, i hvert fall ikke i områder som er vanskelig. Kommunal satsninger er ikke nok i seg selv, men hvis det er i tillegg til annen interesse kan det være av stor betydning.

17. Deltar dere på brukermedvirkningsmøter eller storbrukermøte arrangert av kommunene?

- Er dette ansett som en viktig arena?

Nei. S2 burde ha vært med, men har ikke tid.

18. Har dere tilknytning til noen entreprenørselskaper?

- Direkte eierskap eller Samarbeidsavtaler – formelle / uformelle

S2 har eierskap, en forholdsvis liten andel, i et entreprenørselskap. Dette er en ren finansiell plassering. Eierskapet fører ikke til samarbeid i noen større grad enn med andre entreprenørselskaper. S2 har derimot styreposisjon i entreprenørselskapet og får med dette større innblikk i entreprenørbransjen. S2 har også forholdsvis nylig inngått en samarbeidsavtale med et mindre entreprenørselskap om etableringen boligselskap.

19. Akkvirerer dere eiendom tilpasset prosjekter eller tilpasser dere prosjektene til eiendommene?

Prosjekter tilpasses eiendommene.

20. Har du erfaringer med prosjekter der politisk endring har hatt store konsekvenser for gjennomføring av et prosjekt?

Lite. Politisk endring har mindre å si for gjennomføring av prosjekter.

21. Opplever du at noen kommuner er vanskelig å utvikle prosjekter i? I så fall hvilke?

Nesodden oppleves som vanskelig. S2 hadde mistanke om dette før de kjøpte eiendommen der. Oppegård har vært vanskelige tidligere, men er en helt annen kommune nå. Etersom vi blir innarbeidet opparbeider vi tillit vil ting gå enklere.

Ullensaker trekkes frem som en kommune det er lett å samarbeide med.

Vedlegg 5 – Intervju 3

Selskap 3

Intervjuet ble gjennomført 19.11.2013 kl 09:00.

Selskap 3 (S3) driver kun med utvikling av boligprosjekter og er å regne som en stor aktør i norsk sammenheng. Intervjuobjektet innehar en ledende rolle innen akkvisisjon av eiendommer for selskapet.

1. Hvordan er akkvisisjon av eiendom organisert i bedriften du arbeider i?

Selskap 3 har en egen utviklingsavdeling. 2 stykker sitter med ansvaret for akkvisisjon. Selskapet er spredt utover landet og er avhengig av lokalkunnskap. S3 går aldri inn i et prosjekt uten at de lokale er interessert og har tro på prosjektet.

2. Hva er den overordnede strategien for akkvisisjon?

Strategien er at S3 skal fylle på så mye eiendom som de bruker av tomtereserven. S3 har nylig vært inne i en periode med vekst. For noen år siden leverte de 700-800 boliger per år. Mens de i år og neste år vil levere 1200-1400.

Bruker dere også akkvisisjon strategisk for å posisjonere dere i en region?

Da S3 etablerte seg i Trondheim, for en 5-6 år siden, forsøkte de å finne en eiendom for å sette skikkelig i gang. Det var snakk om en relativt stor eiendom.

3. Hvordan gjennomføres akkvisisjon av eiendommer?
- Kjøp og tinglysning, kjøp av hjemmelsselskap, opsjonsavtaler eller lignende

Alle tre brukes.

Hva er den foretrukne måten?

Den foretrukne er egentlig opsjonsavtaler, grunnet at man da unngår for mye kapitalbinding.

Opsjonsavtaler er altså den foretrukne, men bruker dere dette mest?

Nei. Det er oftere direkte kjøp av eiendom eller av selskap.

S3 er åpne for mer bruk opsjonsavtaler dersom det var muligheter for det.

4. Hvor stor er tomtebanken/porteføljen til din bedrift/konsern?

Tomtebanken er veldig fleksibel. S3 har noen svære eiendommer som er bundet opp med stor usikkerhet både knyttet til når de blir utnyttet og hvor mye som kan bygges der. Totalt er tomtebanken på ca 7000 – 10 000 boliger.

Hvor langt tidsperspektiv er lagt til grunn til denne størrelsen?

Vanskelig å si nøyaktig, men forholdsvis langt med tanke på at mange av eiendommene er meget store, men også med stor usikkerhet rundt hvorvidt når det kan utvikles prosjekter på dem.

I den siste tiden har S3 kjøpt en del cash-flow eiendommer sentralt i Oslo. Disse har en relativt lang tidshorisont fordi det er leiekontrakter frem til 2021 på det meste. Det er også enklere å finansiere oppkjøp av cash-flow eiendommer.

5. Hvordan er eierskap til tomtebanken, eventuelt ulike deler av den, strukturert i konsernet?

S3 er oppført som eier av de aller fleste eiendommene i tomtebanken. Som prinsipp skal S3 skal ha tinglyst hjemmel til alle eiendommene. Kjøper S3 selskaper ligger hjemmelen til dette selskapet. Det er veldig sjelden at disse selskapene fusjoneres med S3. Rundt halvparten av det S3 kjøper kjøpes sammen med andre og hjemmel bindes da til et felles eiet single purpose selskap. På det minste har S3 ned mot en tiendedels eierskap.

Hvor mange eiere er det normalt i slike samarbeid, er det ofte flere enn to?

Det er ofte to, men det er ikke sjelden med fire.

6. Hvilken strategisk betydning har tomtebanken?

Tomtebankens strategiske betydning er å sikre en jevn gjennomføring av prosjekter både i gode og dårlige tider.

7. Hvordan er beholdning av eiendommer fordelt?

A. 2000 byggeferdige eiendommer.

B. Størsteparten av eiendommene er i denne kategorien.

C. Få eiendommer er i denne kategorien.

Er store deler av tomtebanken LNF?

S3 prøver å holde oss så langt unna LNF som mulig.

Veldig lite LNF.

I tillegg er veldig lite av tomtebanken er i kategori A, grunnet at S3 bygger så fort det er mulighet til det. Dermed er har S3 færre eiendommer som har ferdig utarbeidet reguleringsplan.

S3 har noen store eiendommer som er regulert til LNF. Disse eiendommene ble kjøpt for en tid tilbake siden og i tillegg til en lav pris. Eiendommene er foreløpig til liten nytte, men de utgjør minimalt økonomisk utslag.

8. Hvordan er hovedvekten av tomter i tomtebanken fordelt geografisk?

Oslo er tyngdepunktet.

9. Hvor ønsker dere å gjennomføre prosjekter i fremtiden?

S3 ønsker å fortsette å gjennomføre prosjekter i Oslo regionen i tillegg til noen omkringliggende kommuner, spesielt Skedsmo og Bærum. S3 har også betydelig prosjekter i Bergen, Stavanger, Trondheim og hele Østlandet.

10. Er forskjell i strukturering av tomtebanken opp i mot næringsutvikling eller boligutvikling?

S3 driver kun med boligutvikling.

11. Hvor viktig er tiden man bruker på planavklaring i forhold til størrelse på tomtebanken?

Størrelsen på tomtebanken har vært relativt stabil med unntak av et nylig innkjøp som førte til en markant økning. Fra planinitiativ og til S3 er ferdig med planprosess tar det typisk fra 1-3 år.

Har tomtebanken endret størrelse på bakgrunn av økt tidsbruk i forbindelse med reguleringsarbeid?

Nei. Den har økt på bakgrunn av økning i produksjonsvolum.

12. Hva slags informasjonsgrunnlag legges normalt til grunn for akkvisisjon av eiendom?

Først og fremst en markedsavklaring, en markedsundersøkelse.

Bruker dere meglere?

S3 bruker blant annet eiendomsめglere, statistikk og informasjon fra de lokale kontorene våres.

13. Hvordan kommer ulike typer kommunale arealplaner til nytte i forbindelse med akkvisisjon?

Det er ikke til Ikke annet enn for å undersøke om eiendommer er regulert til egnet formål. I tillegg sjekker S3 gulelister for vernestatus og lignende.

Så det må være tilstrekkelig godt marked for at dere setter i gang med prosjekter?

Ja. Hvis det er ikke er tilstrekkelig godt marked er det samme hva det er regulert til. Det er veldig forskjellig fra sted til sted. Å komme med et stort utviklingsprosjekt i småbyer som Hamar eller Tønsberg, er nesten dødfødt. Dette grunnes absorpsjonsevnen til markedene på disse stedene. Det er ikke nok kjøpere.

Justerer dere da størrelsen på prosjektet?

Nei, S3 takker som oftest nei. Alternativt kjøpes kun en bit av prosjektet.

Hvor store prosjekter gjør S3?

Alt i fra 20 og oppover til flere hundre. Prosjekter med omfang på 20 boliger er lite gunstige, fordi de krever nesten like mye administrasjon som større prosjekter.

14. Hvilke planer er av størst nytte?

Det er nesten umulig å svare på.

15. Har dere erfaringer med kjøp av områder som inkludert i arbeid med områderegulering?

Ett eksempel på dette. S3 har derimot vært med på å sette i gang områdeplanlegging på eiendommer de allerede eier.

16. Er andre former kommunal satsning viktig i forbindelse med akkvisisjon?

I mange tilfeller vil slike satsninger ikke være tilstrekkelig for å løfte et området.

Jeg presenterer kort og muntlig et tidligere arbeid jeg selv har gjort med en salgsprisanalyse for ulike kommuner i Oslo-regionen og trekker frem en uttalelse fra Baard Schumann om at han ikke ville igangsette prosjekter om salgsprisen i et område er lavere enn 45 000 kr per m².

S3 klarer å bygge enkle blokker i noen områder for en salgspris på 36 – 38 000 per m² som salgspris. Og allikevel sitte med en grei fortjeneste.

Er det da lavere blokker, på 2 og 3 etasjer?

3 og 4 etasjer. Det er også slik at det på sentrumsområdene for Tønsberg, Fredrikstad og Hamar så er nivået du må ligge på maksimalt 40 000. Og da må man tilpasse byggekostnadene til det.

17. Deltar dere på brukermedvirkningsmøter eller storbrukermøte arrangert av kommunene?

I Oslo er S3 med på dette. Det er viktig fordi det gir mulighet til å uttrykke seg og det skaper relasjoner. Kommunen får en mulighet til å fortelle hva de jobber med.

18. Har dere tilknytning til noen entreprenørselskaper?

- Direkte eierskap eller Samarbeidsavtaler – formelle / uformelle

S3 har eierskap til flere entreprenørselskaper.

Fører eierskapet til at dere oftere samarbeider med disse?

Nei, historisk så er det egentlig ikke sånn. S3 har uttalt at de skal bruke alle de store entreprenørene og det gjør i stor grad dette.

Er det faste samarbeidsavtaler eller konkurranseutsetter dere entreprenørene på pris på totalentreprise i hvert prosjekt?

Det er veldig ofte målprisavtaler. Det vil si at S3 går tidlig ut og snakker med to til tre. På dette tidspunktet har S3 en ide om hva de vil bygge på bakgrunn av et ”dårlig skisseprosjekt eller lignende”. Deretter fremvises en prosjektkalkyle til de ulike entreprenørene med forventet salgspris og de andre kostnadene. Med dette gis det en tydelig henvisning om hva S3 forventer at prisnivået bør ligge på.

Bruker dere totalentreprise?

Ja, stort sett.

19. Akkvirerer dere eiendom tilpasset prosjekter eller tilpasser dere prosjektene til eiendommene?

Stort sett det siste.

20. Har du erfaringer med prosjekter der politisk endring har hatt store konsekvenser for gjennomføring av et prosjekt?

Ingen problematiske erfaringer med dette. Noen ganger kontroversielle saker ikke blir behandlet året før valg. Men det har også skjedd andre veien, ved at det har vært et ønske om å vise handlekraft for å få det gjennomført.

21. Opplever du at noen kommuner er vanskelig å utvikle prosjekter i? I så fall hvilke?

Ja.

Er det noen nei-kommuner?

Intervjuobjektet ville ikke nødvendigvis si at det er nei-kommuner, men det er en del kommuner som er styrt av idealister. De er vanskelig å forhold seg til. Det kan også være problemer i mindre kommuner, som har en uprofesjonell administrasjon. Det er til sist ganske godt kjent at Bærum har hatt en negativ holdning til boligbygging, og det har de kanskje fortsatt med tanke på at de ikke ønsker å bygge ubegrenset med bolig per år. Men de klarer å få bygget det de har tenkt.

Vedlegg 6 – Intervju 4

Selskap 4

Intervjuet ble gjennomført 21.11.2013 kl 09:00.

Selskap 4 (S4) driver primært med utvikling av boligprosjekter, men åpner også for næringsutvikling. Intervjuobjektet er eiendomsdirektør i Selskap 4.

1. Hvordan er akkvisisjon av eiendom organisert i bedriften du arbeider i?

Akkvisisjon gjøres i stor grad i samarbeid med andre bedrifter. Selve akkvisisjonen gjøres av minst én person, men ofte flere, fra hver samarbeidspartner. S4 ønsker å være en aktiv eier og forutsetter styreverv i prosjektselskapene som brukes for å gjennomføre prosjekter sammen med andre.

2. Hva er den overordnede strategien for akkvisisjon?

Selskap 4 har mål om å skaffe boligprosjekter for 50-60 millioner norske kroner i egenkapital i planperioden, dette antas å kunne dekket i 3-6 prosjekter.

Akkvisisjon blir indirekte koblet mot dette i form av å skaffe til veie aktuelle tomter for å kunne gjennomføre disse prosjektene. Strategien for å nå målet til selskapet går delvis ut på å bruke samarbeidsnettverk og å jobbe videre med etablerte og nye partnere. Selskapet har også ønske om å utvikle boligprosjekter som har attraktiv beliggenhet, helst nær kollektivknutepunkt. Konvertering fra næring til bolig kan vurderes. Det er også en uttalt strategi å satse på å videreutvikle kompetanse og nettverk innen for rehabiliterings-markedet.

Prosjekter skal være på en viss størrelse, minimum 50 boenheter.

Selskap 4 ønsker ikke å satse på:

Fritidsbolig, utland og andre norske byer, indirekte investeringer, deltakelse i større konsortier/fond, hotell/logistikk/lager.

Hva gjelder indirekte investeringer betyr dette at selskap 4 ønsker å være en aktiv deleier i prosjektene de investerer de. De ønsker minimum 15 % eierskap og styreposisjon. Det ideelle eierskapet i et prosjekt er 25 – 50 %.

3. Hvordan gjennomføres akkvisisjon av eiendommer?
- Kjøp og tinglysning, kjøp av hjemmelsselskap, opsjonsavtaler eller lignende

Selskap 4 bruker alle tre, men gjennomfører stort sett akkvisisjon ved hjelp av kjøp og tinglysning eller ved kjøp av hjemmelsselskaper. Opsjonsavtaler brukes sjelden av selskapet selv, men det hender at de samarbeider med andre som i sin tid akkvirerte eiendommene som prosjektet utvikles på ved først å inngå en opsjonsavtale.

Selskap 4 bruker ofte single-purpose-selskap (SPS) ved gjennomføring av prosjekter. Dette skjer enten ved at de kjøper et SPS direkte eller at hjemmel til en aktuell eiendom overføres til et SPS opprettet av selskap 4.

4. Hvor stor er tomtebanken/porteføljen til din bedrift/konsern?

Av det som bygges i dag er det veldig lite som er basert på tomtebanken til S4.

Tomtebanken rommer derimot eiendommer for potensielt å gjennomføre 13 prosjekter. Deler av tomtebanken ble ervervet for lang tid siden og var i sin tid beregnet på boligprosjekter. Disse er derimot ikke blitt realisert og det er stor grad av usikkerhet knyttet til om de vil bli realisert som boligprosjekter i nær fremtid.

Selskap 4 samarbeider ofte med andre selskaper og har på den måte fortløpende en form for indirekte tilgang til tomtebanker til firmaer som de samarbeider med. Tilgangen til disse eiendommene kommer i form av forslag om å utvikle dem sammen.

Finansmeglere kan også ta kontakt med tilbud om utviklingsprosjekter. Meglerne vil i stor grad arbeide med å sikre finansieringen av større prosjekter. Dette kan dreie seg om club-deals, med et fåtall partnere på eiersiden. Det kan dreie seg om 1 eller flere.

5. Hvordan er eierskap til tomtebanken, eventuelt ulike deler av den, strukturert i konsernet?

Eiendommene er stort sett tinglyst og eiet av S4.

6. Hvilken strategisk betydning har tomtebanken?

For S4 er tomtebank mindre viktig i dag enn det var før. I dag er nettverk og samarbeid med andre eiendomsutviklere mer viktig enn å sitte på en stor tomtebank.

7. Hvordan er beholdning av eiendommer fordelt?

A. Et prosjekt er snart ferdig regulert etter 30 års arbeid.

B. Lite.

C. Mesteparten av eiendommene er regulert til LNFR. Disse eiendommene er derimot kjøpt for lenge siden. Disse eiendommene er arvet og er ikke kjøpt inn for å tilpasses dagens strategi.

8. Hvordan er hovedvekten av tomter i tomtebanken fordelt geografisk?

Hovedvekten er lokalisert i stor-Oslo. Selskap 4 har eiendommer i blant annet disse kommunene; Oslo, Asker, Bærum, Skedsmo, Jessheim, Nittedal, Ski, Nesodden, Moss, Våler, Fredrikstad, Sarpsborg.

9. Hvor ønsker dere å gjennomføre prosjekter i fremtiden?

Primært stor-Oslo, fra Romerike, nedover i Østfold, og til Drammen.

10. Er forskjell i strukturering av tomtebanken opp i mot næringsutvikling eller boligutvikling?

Selskapet driver primært med utvikling av boligprosjekter. Det åpnes derimot også for næringsutvikling, men da med tanke på å bli med på boligprosjekter som kan være av interesse. Næringsutviklingen blir da et instrument for å bli med på boligprosjekter. Denne strategien vil derimot i liten grad gjenspeiles i tomtebanken.

Er det forskjellig tidsperspektiv ved investering i eiendommer med potensial for næring- eller boligutvikling?

Forskjellene blir mer avhengig av hvert enkelt prosjekt. Det kan være lange løp både på næring og bolig.

11. Hvor viktig er tiden man bruker på planavklaring i forhold til størrelse på tomtebanken?

Selskap 4 har en god del prosjekter gående i skrivende stund. Det er dermed viktig å spe på med nye prosjekter for å utnytte kapasiteten i firma og å få benyttet investeringsmidlene. Prosjekter løper gjerne over en god del år, noen har kanskje tidshorisont på 7-8 år frem i tid. S4 ønsker ideelt sett å tenke 5 år fremover.

S4 kan ikke bygge ut prosjektene for fort, fordi markedet ikke kan absorbere alt på en gang. Fredrikstad trekkes frem som eksempel på en stor by, men som likevel ikke er stor nok til å absorbere større prosjekter. Her må det benyttes flere byggetrinn på et prosjekt på noen hundre boliger. Byggetrinn er viktig med tanke på prosjektøkonomi. Entreprenørene priser ned hvis de kan få et større byggetrinn med flere enn en blokk av gangen. Dette er på grunn av at de ved bygging av flere blokker kan bruke felles rigg og så videre.

12. Hva slags informasjonsgrunnlag legges normalt til grunn for akkvisisjon av eiendom?

Markedsavklaring er helt essensielt. For eksempel:

hvor mange bor i område, hvordan ønsker folk å bo, nærhet til storsenter, nærhet til kjøpesenter og nærhet til offentlig kommunikasjon.

Beslutningen blir tatt på bakgrunn av en magesfølelse – en helhetlig vurdering basert på research, samtaler med kommunen ved både administrasjon og politikere.

Samtalene gjøres i forskjellige faser. I kartlegging av eiendommer som er aktuelle for kjøp snakker vi med administrasjon. Da ønsker vi håndfaste opplysninger om status og de mulighetene som ligger der.

Når vi skal få prosjektet regulert driver med mer lobbyvirksomhet mot det politiske system. Dette kan dreie seg om å forstå hvordan de ulike politiske grupperingene vil se på prosjektet. I lys av dette kan man gjøre strategiske endringer for å få prosjektet igjennom politisk behandling.

13. Hvordan kommer ulike typer kommunale arealplaner til nytte i forbindelse med akkvisisjon?

Det er nesten sånn at hvis prosjekt strider mot reguleringsformål så vil dette innebære en så stor reguleringsrisiko at man i mange tilfeller vil velge å ikke gå for et prosjekt. Reguleringsrisiko er nesten like viktig som markedsavklaring på den måten at det vil være av stor betydning for om man går for et prosjekt eller ikke. Selskap 4 opplever såpass god tilgang på prosjekter at stor reguleringsrisiko ofte vil føre til at de velger bort prosjektet.

14. Hvilke er av størst nytte?

De overordnede planen er de viktigste. En reguleringsplan kan man gjerne få endret, eller eventuelt innvilget dispensasjon til delvis å gå bort i fra.

15. Har dere erfaringer med kjøp av områder som inkludert i arbeid med områderegulering?

Ja, ett tilfelle. Dette gjaldt en eiendom innen områdereguleringsarbeidet ved Ski stasjon.

16. Er andre former kommunal satsning viktig i forbindelse med akkvisisjon?

I liten grad.

17. Deltar dere på brukermedvirkningsmøter eller storbrukermøte arrangert av kommunene?

Noen ganger.

18. Har dere tilknytning til noen entreprenørselskaper?

- *Direkte eierskap eller Samarbeidsavtaler – formelle / uformelle*

S4 har uformelle samarbeidsavtaler med særlig to selskaper. Generelt er samarbeid en stor del av strategien til selskap 4. Det ene selskapet har vært fast samarbeidspartner i lengre tid. Det ene av de to selskapene som de ofte arbeider med er et prosjektutviklingselskap knyttet til et entreprenørselskap. Samarbeidet foregår som felles prosjektutvikling mellom Selskap 4 og prosjektutviklingsdelen av entreprenørselskapet. Entreprenørdelen av samarbeidsselskapet blir så gitt muligheten til å komme med en pris på en totalentreprise for gjennomføringen av prosjektet. Om prisen ikke anses som konkurransedyktig velges derimot en annen entreprenør for å gjennomføre prosjektet.

19. Akkvirerer dere eiendom tilpasset prosjekter eller tilpasser dere prosjektene til eiendommene?

Selskapet tilpasser prosjektene til eiendommene.

20. Har du erfaringer med prosjekter der politisk endring har hatt store konsekvenser for gjennomføring av et prosjekt?

Ingen slike erfaringer.

21. Opplever du at noen kommuner er vanskelig å utvikle prosjekter i? I så fall hvilke?

Nesodden.

Første etasje med utadrettet næring kan i mange tilfeller være problematisk.

Kommunen setter gjerne slike krav, men forstår ikke det kommersielle aspektet ved eiendomsutvikling. Eiendomsutviklerne må ofte regne dette som et tapsprosjekt i prosjektet og må dekke opp utgiftene i andre deler av prosjektet.

Det som kompliserer og gjør ting uforutsigbart er at kommunene spekulerer i å få dekket bidrag til infrastruktur. Intervjuobjektet tror de gjør det bevisst og det er veldig lite forutsigbart. I mange tilfeller må man se seg nødt til å sette i gang prosjektet før dette er helt avklart. Og det som ikke er avklart på forhånd, blir stort sett dyrere enn forventet. Underveis kommer kommunen gjerne med større og større krav, for eksempel til en rundkjøring eller fjernvarme anlegg. I noen tilfeller kan det virke som kommunen allerede har behov for en rundkjøring. Når det så kommer en utvikler forsøker kommunen å belaste prosjektet med kostnaden for å dekke et behov som ikke nødvendigvis er direkte forårsaket av utviklers prosjekt.