

Mastergradsoppg. 2011

Kommunens bruk av virkemidler i arealplanlegging  
for å tilegne seg offentlige friområder

- en case-studie av tre utviklingstomter

Petter Platou



UNIVERSITETET FOR MILJØ- OG BIOVITENSKAP  
Institutt for Landskapsplanlegging  
Masteroppgave 30 stp. 2011





## Innholdsfortegnelse

<b>1</b>	<b>Forord .....</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>Executive summary.....</b>	<b>6</b>
<b>3</b>	<b>Sammendrag.....</b>	<b>7</b>
<b>4</b>	<b>Innledning.....</b>	<b>8</b>
<b>5</b>	<b>Problemstilling .....</b>	<b>10</b>
<b>6</b>	<b>Metode.....</b>	<b>11</b>
<b>6.1</b>	<b>Case-studie .....</b>	<b>11</b>
<b>6.2</b>	<b>Fremgangsmåte.....</b>	<b>12</b>
6.2.1	Tomteanalyse .....	13
6.2.2	Risikoanalyse .....	15
6.2.3	Definisjon av mulighetsområde .....	24
<b>6.3</b>	<b>Strategisk valg av tomter .....</b>	<b>25</b>
<b>6.4</b>	<b>Betraktningperspektiv .....</b>	<b>25</b>
<b>7</b>	<b>Case 1 .....</b>	<b>26</b>
<b>7.1</b>	<b>Innledning .....</b>	<b>26</b>
<b>7.2</b>	<b>Tomteanalyse .....</b>	<b>26</b>
7.2.1	Eiendommen .....	26
7.2.2	Beliggenhet .....	26
<b>7.3</b>	<b>Risikoanalyse.....</b>	<b>27</b>
7.3.1	Kommunens planarbeid .....	27
7.3.2	Ekspropriasjon.....	30
7.3.3	Ordlyden i planarbeidet.....	34
<b>7.4</b>	<b>Mulighetsområde .....</b>	<b>36</b>
<b>7.5</b>	<b>Dialog med oppdragsgiver og kommune.....</b>	<b>36</b>
7.5.1	Møte med planavdelingen i kommunen .....	37
7.5.2	Møte med oppdragsgiver.....	37
7.5.3	Møte med juridisk avdeling i kommunen .....	38
7.5.4	Sammendrag av informasjon.....	39
7.5.5	Møte med oppdragsgiver for å fastsette av strategi .....	40
<b>7.6</b>	<b>Konklusjon og fremdrift .....</b>	<b>43</b>

<b>8</b>	<b>Case 2</b>	<b>44</b>
8.1	Innledning	44
8.2	Tomteanalyse	44
8.2.1	Eiendommen	44
8.2.2	Beliggenhet	52
8.3	Risikoanalyse	52
8.3.1	Planarbeid	52
8.3.2	Strandvern	54
8.3.3	Markedsanalyse	54
8.3.4	Konklusjon markedsanalyse	61
8.4	Muligheter	61
8.4.1	Avhende tomten til kommunen	61
8.4.2	Utarbeide en felles reguleringsplan med naboene	62
8.4.3	Regulere deler av tomten til boligbygging	63
8.5	Valg av mulighet	64
8.5.1	Utvikling av eiendom	64
8.6	Verdsetting	67
8.7	Konklusjon	68
<b>9</b>	<b>Case 3</b>	<b>69</b>
9.1	Innledning	69
9.2	Tomteanalyse	69
9.2.1	Eiendommen	69
9.2.2	Beliggenhet	71
9.3	Risikoanalyse	71
9.3.1	Kommunens planarbeid	71
9.3.2	Strandvern	73
9.3.3	Konsesjon og boplikt	74
9.3.4	Kommunens eierskap i fremtidig boligfelt	76
9.3.5	Makeskifte med tilsvarende tomt	76
9.4	Mulighetsområde	77
9.4.1	Regulering og bygging	78
9.4.2	Avhending til kommunen	78
9.4.3	Selge eiendommen på det frie marked	79
9.5	Valg av mulighet	79
9.6	Konklusjon	80
<b>10</b>	<b>Forholdet mellom kommunal regulering og privat eierskap</b>	<b>81</b>

<b>10.1</b>	<b>Regulering for fellesskapet .....</b>	<b>81</b>
<b>10.2</b>	<b>Regulering for utvikling.....</b>	<b>83</b>
<b>10.3</b>	<b>Muligheter går tapt hvis virksomhet ikke opprettholdes .....</b>	<b>83</b>
<b>10.4</b>	<b>Eierskap på parti med planmyndigheten – en uslåelig og uhellig allianse?.....</b>	<b>84</b>
<b>11</b>	<b>Konklusjon.....</b>	<b>86</b>
<b>12</b>	<b>Kilder.....</b>	<b>88</b>

## 1 Forord

Å skrive en masteroppgave er en omfattende og tidkrevende prosess, som er preget av forskjellige tilstander og stemninger underveis. Det er en nødvendighet å gjennomgå forskjellige faser av inspirasjon og skrivelyst, så vel som tenke-dager hvor det ikke skrives noe, for å få en helhetlig forståelse av temaet som danner grunnlag for innholdet i oppgaven. Sidespor og slettet tekst kommer ikke frem i sluttproduktet, men er også en viktig del av prosessen med å definere innholdet i en masteroppgave.

Det er mange som har stått ved min side i dette arbeidet. Først og fremst vil jeg rette en spesiell takk til min kjære Madeleine, som tålmodig har stått ved min side i perioder hvor jeg har gravd meg dypt ned i problemstillinger knyttet til masteroppgaven. Hun har også på beste måte forvart vår felles sønn William i denne perioden, hvor pappa har måttet jobbe veldig mye.

På det faglige plan vil jeg rette en spesiell takk til min veileder, August Røsnes, som har vært en enorm inspirasjonskilde og en meget god støttespiller. Likeledes ønsker jeg å takke Realkapital Utvikling for muligheten til å jobbe med så interessante caser, samt Otto Blix Hulbak for faglige innspill og samarbeid i perioden.

Oslo, 16.05.2011

---

Petter Platou

## **2 Executive summary**

This master thesis covers real estate development at an early stage. I have conducted feasibility studies of three properties with different locations in Norway, all of them to define maximum value of potential and form a strategy of execution.

Throughout this process, I have cooperated with Realkapital Utvikling (RKU), a real estate development firm, which is a part of DTZ Norway. RKU has provided me with case-material, in addition to support and guiding.

The three properties I have studied are designated to be public recreational areas in the municipal plan, which have made me study the planning process and mechanisms that governs it thoroughly.

The municipal plan is legally binding and the decision can not be appealed, so if there is a conflict of interest between the Municipality's planning of land use and the landowner's plans for the property, the landowner must defend his or hers right during the planning process.

The landowner in this thesis is an American company that does not know the Norwegian planning system, and thus has remained indifferent to the Municipality's planning of land-use.

In two of the three cases I have studied, I conclude that a disposal of the property to the municipality is the best option. This is due to the fact that in both cases the municipality has planned the property as a public recreational area for 7 years and has by that degraded the opportunities for development and thus the value of the property so much that other alternatives are not profitable.

This thesis sheds light on how the municipality in various ways can make use of its regulatory authority to acquire public recreational areas, and it also emphasize the importance of monitoring municipal planning, if one has real estate to defend.

### 3 Sammendrag

Denne masteroppgaven omhandler eiendomsutvikling i tidlig fase, hvor jeg har hatt et samarbeid med Realkapital Utvikling (RKU), som er et eiendomsutviklingselskap i DTZ-gruppen.

Jeg har gjennomført en case-studie av tre utvalgte tomter for RKU, både for å kartlegge muligheter som er knyttet til de utvalgte eiendommene, men også for å belyse prinsipper innenfor eiendomsutvikling via på forhånd fastsatte betraktningsspektiv.

I alle tre casene jeg har undersøkt, har kommunen båndlagt de aktuelle eiendommene på forskjellige måter. Det kan primært begrunnes med at grunneier har lagt ned virksomheten på eiendommen, uten å initiere ny virksomhet eller utvikling samt at grunneier har forholdt seg passiv til kommunens planarbeid. Dette medfører at eiendommene fremstår som meget attraktive som offentlig friområder, og kommunen har avsatt eiendommene som nettopp dette i kommuneplanens arealdel.

Kommunens vedtak om kommuneplanen er juridisk bindende og vedtaket kan ikke påklages, så hvis det er en interessekonflikt mellom kommunens arealplanlegging og grunneiers plan for eiendommen, må grunneier forsvare sine rettigheter under planarbeidet.

Grunneier i denne studien er et amerikansk selskap som ikke kjenner til det norske plansystemet, og dermed heller ikke har forutsetninger for å forsvare sin eiendomsrett.

I to av tre caser konkluderer jeg med at en avhending av eiendommen til kommunen er det beste alternativet. Dette er grunnet i at kommunen i begge tilfellene har planlagt eiendommen som offentlig friområde i 7 år, og har med det forringet mulighetene for utvikling og dermed også verdien av eiendommen såpass mye at andre alternativer ikke er regningsvarende.

Denne masteroppgaven belyser hvordan kommunen på forskjellige måter benytter seg av sin reguleringsmyndighet til å tilegne seg offentlige friområder. Samtidig understreker den viktigheten av å følge med på kommunens planlegging, hvis man har en eiendomsrett å forsvare.



## 4 Innledning

Eiendomsutvikling er en kompleks profesjon hvor mange faktorer skal være til stede og samkjøres for at prosjekter skal kunne gjennomføres. Det finnes mange risikomomenter og fallgruver som kan omgjøre et prosjekt fra å være profitabelt til å medføre store tap. Det er derfor ekstremt viktig med en mulighetsstudie som inneholder risikoanalyser og belyser alternative muligheter, innen man starter et prosjekt.

For å utvikle eiendom må man inneha en eller annen form for eierrettighet. Som grunneier har man dette automatisk, samt at man kan ha eierrettighet i form av en ervervet partiell rett.

I tillegg er utvikling og andre former for utnyttelse av eiendom underlagt offentlig regulering av arealutnyttelse hjemlet i plan- og bygningsloven. Denne reguleringen består dels av plankontroll som styrer arealbruk og tomteutnyttelse, og dels av bygningskontroll som styrer hvordan og når man kan foreta seg noe innenfor rammene av en plan.

Offentlig regulering av arealutnyttelse innebærer at planmyndigheter er med å bestemme hvor, når og hva man kan få bygge. På bakgrunn av dette kan man regne ut verdien av arealene eller av utviklingseiendommen. Planmyndighetene kan foreta endringer i gjeldende arealbruk ved å utarbeide nye planer, som dermed også kan endre verdien av eiendommen radikalt, både i positiv og negativ retning.

Interessemotsetninger mellom grunneier og reguleringsmyndighet er som regel knyttet til verdien av eiendommen. Grunneier verdsetter som oftest sin eiendom ut i fra en økonomisk verdi, og reguleringsmyndigheten verdsetter eiendommen ut i fra potensiell arealutnyttelse i et samfunnsnyttig perspektiv. Dette resulterer ofte i en konflikt om forholdet mellom utvikling eller vern på det aktuelle tidspunkt når plan- eller utviklingskontrollen iverksettes.

(Webster and Lai 2003)

På bakgrunn av dette er forutsetningene for en fornuftig og rettferdig fordeling av arealbruk og utvikling av eiendom, basert på at:

1. planmyndighetene iverksetter og eier/bruker reagerer, eller
2. eier/bruker initierer virksomhet/utvikling og planmyndighetene reagerer.

Reguleringsmyndighetene er også dynamisk underlagt andre insitammenter, så som markedsmessige, sosiale og historiske forhold. Det historiske aspektet er interessant, da det åpner for diskusjoner om hvordan planmyndighetene har håndtert lignende situasjoner tidligere, samt at eiers disponering av egen eiendom kan skape nye tolkningsmuligheter av gjeldende regulering.

(Booth 1996)

Eiernes historiske disposisjoner vil som sådan være med å påvirke hvordan reguleringsstatus til en hver tid er å forstå, og hvordan planmyndighetene velger å begrunne sine vedtak. Denne form for vekselvirkning mellom regulering og eierdisposisjoner forutsetter at partene forholder seg rasjonelt til hverandres utspill og har full informasjon om dette i forkant av de disposisjoner som blir gjort. Hvis for eksempel eierne av ulike årsaker forspiller sine muligheter til å reagere på myndighetenes reguleringer vil de tape rettigheter til utvikling av eiendommene. Likeledes vil de kunne åpne for nye begrunnelser for verdiendrende reguleringer ved å foreta disposisjoner som signaliserer ny og mindre verdiskapende aktivitet.

(Miles, Berens et al. 2000)

Denne type historisk betingede endringer blir sjeldent belyst gjennom undersøkelser, angivelig fordi det er vanskelig å få tilgang til empirisk materiale. Den tidsavgrensede motsetningen mellom vern og utnyttelse derimot er velkjent i rettspraksis på bakgrunn av naturvernloven og kulturminneloven.

Mine muligheter til å benytte et materielt datagrunnlag som gir en bredere innfallsport til denne konflikten, har motivert meg til å skrive denne oppgaven for å belyse både motsetningenes art og mulighetene for eier til å iverksette tiltak som kan gi ønsket nytte, gevinst eller avkastning av eiendommen.

Mulighetene er skapt på grunnlag av et samarbeid jeg har hatt med Realkapital Utvikling, heretter RKU, som er et eiendomsutviklingsselskap knyttet til DTZ-gruppen. RKU sin profesjon er å synliggjøre og realisere merverdier for grunneier gjennom en profesjonell utviklingsprosess, som omhandler:

- Mulighetsstudie
- Prosjektering
- Finansiering
- Økonomioppfølging
- Utbygging
- Utleie/salg

Mitt samarbeid med RKU har knyttet seg til eiendomsutvikling i tidlig fase, gjennom et amerikansk selskap som ønsket å få gjennomført en mulighetsstudie av tre tidligere industritomter, som nå er uten drift. Oppdragsgiver ønsker å være anonym, så jeg vil heretter omtale selskapet som enten grunneier eller oppdragsgiver. De aktuelle eiendommene som mulighetsstudiet omfatter og kommunene de er lokalisert i må dermed også holdes anonyme.

Oppdragsgiver har drevet forurensende virksomhet og ønsker av den grunn at det ikke skal bygges boliger på tomtene, eller at mennesker på noen annen måte skal oppholde seg der 24 timer i strekk. Dette er et krav som gjelder all fremtidig bruk, så hvis eiendommen skal overdras til noen andre, så må dette kriteriet sikres.

## **5 Problemstilling**

Den dynamiske motsetningen mellom regulering og eierdisposisjoner åpner for en sammensatt og bred tilnærming av problemstillinger. Konkretiseringen vil derfor i stor grad bli avhengig av data og informasjonstilfanget gjennom RKU, i tillegg til begrensningene som er fastsatt av grunneier.

Gjennom RKU og offentlig tilgjengelig informasjonsportaler får jeg tilgang til all data og informasjon som danner grunnlag for mulighetsstudien.

Begrensningene er fastsatt av grunneier selv, som har strenge restriksjoner for fremtidig bruk av eiendom hvor det har vært drevet forurensende virksomhet. Restriksjonene omfatter blant

annet bolig, som er den utnyttelsen som tradisjonelt gir høyest verdi. Utgangspunktet for mulighetsstudien er dermed noe annerledes enn det som er vanlig, da oppdragsgiver verdsetter omdømmet høyere enn økonomisk avkastning.

På bakgrunn av dette har jeg formulert følgende problemstilling:

***Hvilken gjennomførbare mulighet gir høyest verdi av en tomt, sett i sammenheng med grunneiers ønske***

Med «høyest verdi» mener jeg her mulige forløp av fremtidige disposisjoner for realiserbar utvikling av eiendommene, og ikke nødvendigvis høyeste verdi forstått som økonomiske regnestykker.

## **6 Metode**

I denne mastergradsoppgaven analyserer jeg reelle situasjoner innenfor eiendomsutvikling, og ikke teoretiske problemstillinger. Metoden knytter seg dermed til case-studie.

### **6.1 Case-studie**

Et case-studie er definert av Abercrombie, som:

*The detailed examination of a single example of a class of phenomena, a case study cannot provide reliable information about the broader class, but it may be useful in the preliminary stages of an investigation since it provides hypotheses, which may be tested with a large number of cases*

(Abercrombie, Hill et al. 1984)

Denne definisjonen er ifølge Bent Flyvbjerg den tradisjonelle forståelsen av en case-studie. Videre mener han at definisjonen er så forenklet at den kan føre til misforståelser av relativt omfattende karakter. I artikkelen «Five misunderstandings about case-study research» (Flyvbjerg 2004), motbeviser Flyvbjerg fem generelle misforståelser innen case-studier, som er:

1. Teoretisk kunnskap er mer verdifull enn praktisk kunnskap
2. Da man ikke kan generalisere ut i fra et enkelt case, kan ikke case-studie bidra til vitenskapelig utvikling
3. Case-studie er mer egnet for å generere hypoteser, mens andre metoder er mer egnet for å teste hypotesene og bygge teorier
4. Case-studie inneholder en «bias towards verification»
5. Det er ofte vanskelig å oppsummere spesifikke case-studier

Flyvbjerg motbeviser alle påstandene ovenfor i sin artikkel, og belyser at case-studie spiller en viktig rolle i det å forstå et tema.

I studier av utvikling av eiendommer vil man alltid stå ovenfor problemer med at det er flere variable enn det er gjentak i statistisk forstand, så det er dermed helt nødvendig med case-studier for å forstå problemstillingene man kan bli stilt ovenfor innenfor eiendomsutvikling.

## **6.2 Fremgangsmåte**

En mulighetsstudie dreier seg om å kartlegge alle faktorene som påvirker eller kan påvirke eiendommen, for deretter å identifisere forskjellige mulige utnyttelser av eiendommen som finnes, og til slutt fatte en konklusjon. Forløpet kan være vanskelig å forutse, da forskjellige faktorer påvirker prosessen som igjen medfører at kursen man har satt innledningsvis kan forandres av valg man tar underveis.

Fremgangsmåten jeg bruker i denne oppgaven bygger på hva jeg har lært gjennom studiet «Master i eiendomsutvikling», i tillegg til at jeg har utarbeidet et eget verktøy som fungerer som en mal for hvilke temaer man skal og bør undersøke i en mulighetsstudie. Alle eiendommer er unike i den forstand at de har forskjellig beliggenhet og topografi og dermed også forskjellige forutsetninger for potensiell utnyttelse, i tillegg til at eiendommer på forskjellige måter er underlagt reguleringsmyndigheter og andre insitamenter. Dette gjør at fremgangsmåten for mulighetsstudien er preget av abduktiv metodikk, da det dreier seg om å nøste opp fakta om eiendommen og påvirkende faktorer for å danne seg et bilde av situasjonen.

Mitt eget verktøy for mulighetsstudie tar utgangspunkt i at tomten har et nærmest ubegrenset utviklingspotensial, som innskrenkes etter hvert som påvirkende faktorer og risiko blir belyst. Til slutt sitter man igjen med et reelt mulighetsområde som kan utredes videre, og er grunnlag for konklusjon og videre fremdrift. Datagrunnlaget er dokumentstudier av eiendommen, arealplan/regulering, lovverk, rettspraksis og marked samt at jeg har foretatt ustrukturerte intervjuer av nærmeste ansvarlige for eiendommen, naboer og utvalgte avdelinger i kommunen.

Fremgangsmåten er beskrevet i de påfølgende avsnittene.

### **6.2.1 Tomteanalyse**

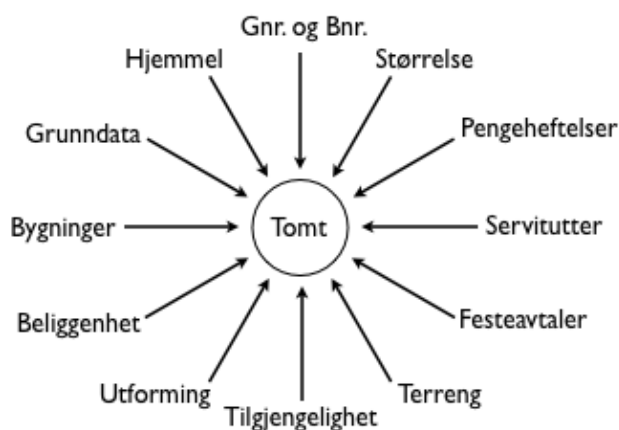
Innledende fase av en mulighetsstudie omhandler å få oversikt over eiendommen via en tomteanalyse.

#### **6.2.1.1 Definerer av eiendom**

Å definere en eiendom, dreier seg om å få oversikt over eiendommen isolert sett. Grunnboken gir informasjon om hjemmel, pengeheftelser, leieavtaler, festeavtaler, servitutter, grunndata, eiendommens rettigheter, størrelse, adresse og bygningsmasse. Denne informasjonen får man fra nettstedet [www.infoland.no](http://www.infoland.no), som er en nasjonal formidlingskanal for eiendomsinformasjon. Grunneier har som regel informasjon om historisk bruk av tomten, herunder også eventuell forurensning som kan ligge i grunnen. Dette er viktig informasjon i forhold til hva eiendommen kan utnyttes til i fremtiden, samt ved eventuelle tvister som kan oppstå med reguleringsmyndigheter for eksempel vedrørende ekspropriasjon og erstatningsutmåling.

Andre aktuelle ting man må undersøke omkring eiendommen er terreng, utforming, tilgjengelighet og beliggenhet. Den beste måten man kan få oversikt over dette er ved kartanalyse og befaring.

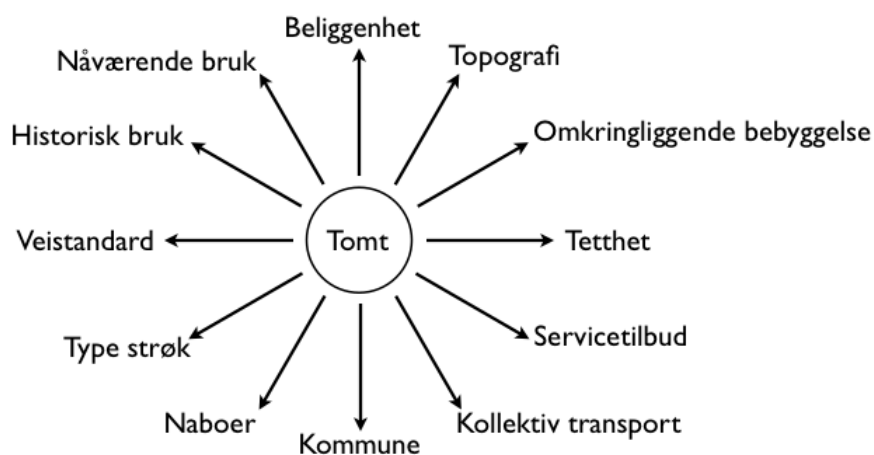
På neste side er en illustrasjon av forskjellige faktorer som definerer en eiendom. Listen over faktorer er ikke uttømmende.



Figur 1: Definerer av eiendom; Kilde: egen tilvirkning

### 6.2.1.2 Eiendommen i forhold til omgivelsene

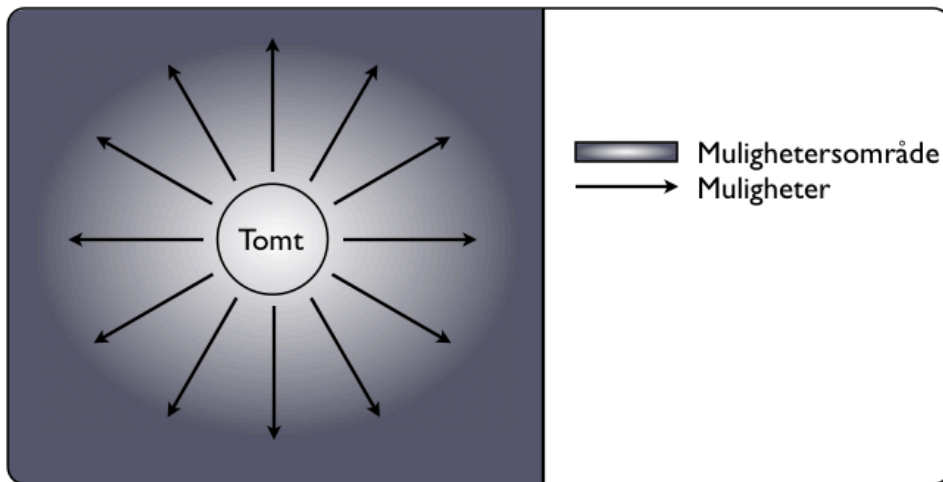
Videre i tomteanalysen må man kartlegge hvordan tomten forholder seg til omgivelsene, eller hvordan omgivelsene forholder seg til den aktuelle tomten. Det dreier seg om å plassere eiendommen i en kontekst, og danne seg et helhetlig bilde. Beliggenhet er veldig sentralt innenfor eiendom, men også bruk, topografi, tetthet i omkringliggende bebyggelse, transportmuligheter og veistandard er vesentlige faktorer av betydning når en eiendom skal utvikles.



Figur 2: Eiendommen i forhold til omgivelsene; Kilde: Egen tilvirkning

Etter å ha utført en tomteanalyse har man dannet seg et bilde av hva slags tomt man har å forholde seg til, og har et utgangspunkt i forhold til hvilke muligheter som knytter seg til eiendommen. Hver eneste eiendom er unik, så tomteanalysen er en vesentlig del av mulighetsstudiet.

Nedenunder har jeg illustrerer mulighetsområdet til tomten eller eiendommen etter at tomteanalysen er gjennomført.



Figur 3: Eiendommens mulighetsområde etter tomteanalyse; Kilde: Egen tilvirkning

Mulighetsområdet er foreløpig stort, og er utgangspunkt for videre analyse av faktorer som påvirker mulighetene for utvikling.

## 6.2.2 Risikoanalyse

Det er mange typer risiko som er knyttet til eiendomsutvikling. Jeg har valgt i denne oppgaven å trekke frem fire sentrale risikomomenter som skal og bør kartlegges i en mulighetsstudie.

### 6.2.2.1 Politisk risiko

Den politiske risikoen er knyttet til hvordan planmyndighet, forstått som fagpolitisk besluttende enhet, benytter seg av sin hjemmel til å regulere. Hjemmelen kan være forankret juridisk i ulike lover, men er som regel primært knyttet til plan- og bygningsloven.

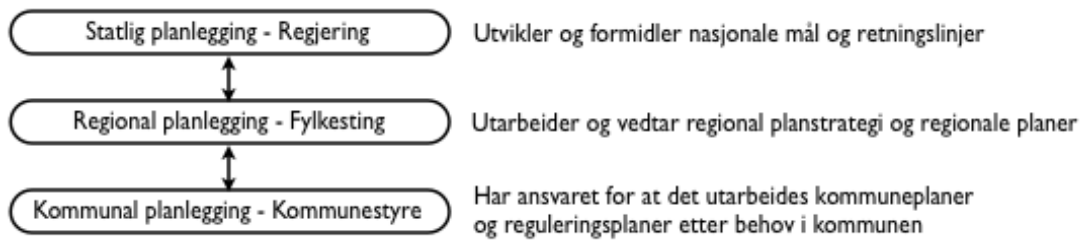
I tidlig fase vil kommunens planlegging være den største faktoren knyttet til politisk risiko. Det er kommunen som planlegger arealbruk og utnyttelse av områder på bakgrunn av nasjonale og regionale føringer i kombinasjon med samfunnsmessige insitamenter og behov, og det er kommunen som avgjør om eventuelle dispensasjoner skal godkjennes.

Eiendomsretten er dermed underlagt strenge føringer som man er nødt til å forholde seg til.



## Nasjonale og regionale føringer

Plansystemet i Norge er overordnet bygget opp slik som illustrasjonen nedenunder viser.



Figur 4: Overordnet plansystem i Norge; Kilde: Egen tilvirkning

En enkelt eiendom forholder seg direkte til kommunens planlegging, som igjen forholder seg regionale og nasjonale føringer.

## Kommuneplan

Kommuneplan er kommunens overordnede styringsdokument, og fastsetter rammer for kommunens virksomhet, og planer for bruk og vern av arealer i kommunen. Alle kommuner skal ha en kommuneplan bestående av en samfunnsdel med en handlingsplan, samt en arealdel, i henhold til plan- og bygningsloven § 11-1.

I ny plan- og bygningslov står det i paragraf 10-1, første ledd:

*Kommunestyret skal minst én gang i hver valgperiode, og senest innen ett år etter konstituering, utarbeide og vedta en kommunal planstrategi. Planstrategien bør omfatte en drøfting av kommunens strategiske valg knyttet til samfunnsutvikling, herunder langsiktig arealbruk, miljøutfordringer, sektorenes virksomhet og en vurdering av kommunens planbehov i valgperioden.*

Videre står det beskrevet i paragraf 10-1, tredje ledd:

*Ved behandlingen skal kommunestyret ta stilling til om gjeldende kommuneplan eller deler av denne skal revideres, eller om planen skal videreføres uten endringer.*

*Kommunestyret kan herunder ta stilling til om det er behov for å igangsette arbeid med nye arealplaner i valgperioden, eller om gjeldende planer bør revideres eller oppheves.*

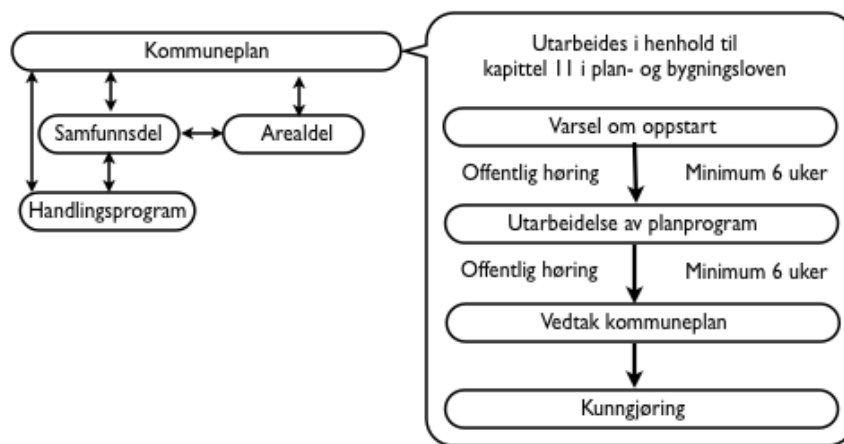
Kommunen er altså ikke lovpålagt å revidere kommuneplan, men ved et politisk skifte eller endring av kommunestyret, er det nærliggende at det utarbeides en ny kommuneplan. Derimot

står det i § 11-1 fjerde ledd, at kommunen årlig skal revidere handlingsdelen som angir hvordan planen skal følges opp de fire påfølgende år eller mer.

En kommuneplan kan, for å avgrense områder, deles opp i kommunedelplaner som er hierarkisk likestilt med kommuneplanen. Det er lagt opp til gjennomsiktighet i planleggingen via offentlige høringer, informasjonsmøter og muligheter for innspill.

Ved revisjon og utarbeidelse av en kommuneplan, gjelder reglene om behandling av kommuneplan som er beskrevet i plan- og bygningsloven § 11-12 til § 11-15.

Proessen for utarbeidelse av kommuneplan er illustrert nedenunder.



Figur 5: Prosess for utarbeidelse av kommuneplan; Kilde: Egen tilvirkning

I henhold til plan- og bygningsloven § 11-15 er det kommunestyret selv som vedtar kommuneplanen, og de kan kun treffe vedtak om arealbruk som har vært gjenstand for høring under planbehandlingen. Ønskes annen bruk av arealer, må de deler av planen som ønskes endret tas opp til ny behandling. Kommunestyrets vedtak om kommuneplan kan ikke påklages.

## Reguleringsplan

Det skal i de aller fleste tilfeller foreligge en reguleringsplan før det tillates igangsettelse av prosjekter. En reguleringsplan er et detaljert arealplankart med bestemmelser for bruk, vern og utforming av arealer og fysiske omgivelser.

En reguleringsplan deles opp i to forskjellige typer – områderegulering og detaljregulering. For begge typer er det krav om at planforslaget skal utarbeides av fagkyndige.

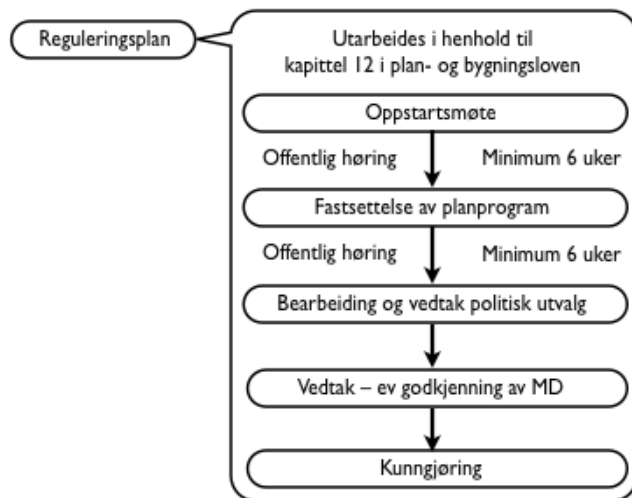
For flere eiendommer eller for større arealer utarbeides områderegulering, som er kommunens ansvar. Kommunen kan overlate til andre myndigheter eller private å utarbeide forslag til områderegulering innenfor de rammer som kommunen fastsetter.

Detaljregulering er planformen for mindre områder og gjennomføring av tiltak. Alle har rett til å utarbeide forslag til detaljregulering, og private tiltakshavere har en frist på fem år til å igangsette byggetiltak etter at reguleringsforslaget er fremmet.

Det er noen forskjeller i behandlingen av reguleringsplanen avhengig av om det er en privat aktør eller kommunen som initierer reguleringsplanforslaget. Hvis en privat aktør fremmer et forslag til reguleringsplan, skal kommunen først informeres og har muligheten til å stille krav. Videre er det kommunen, med en tidsfrist på 12 uker, som avgjør om forslaget skal fremmes og legges ut til offentlig ettersyn. Kommunen kan avvise et reguleringsplanforslag, med tilbakemelding om hva som må endres. Er det derimot kommunen som fremmer et forslag til reguleringsplan, er forslaget implisitt godkjent og følger behandlingsprosessen som er beskrevet nedenunder.

En reguleringsplan er juridisk bindende for fremtidig arealbruk, noe som betyr at en byggesøknad som er i tråd med reguleringsplan skal godkjennes av kommunen. Er det derimot ønskelig å gjennomføre noe annet enn reguleringen tilsier, kan man enten søke dispensasjon eller forsøke å omregulere. En reguleringsplan er grunnlag for ekspropriasjon.

En reguleringsplan utarbeides og revideres i henhold til illustrasjonen nedenunder.



Figur 6: Prosess for utarbeidelse av reguleringsplan; Kilde: Egen tilvirkning

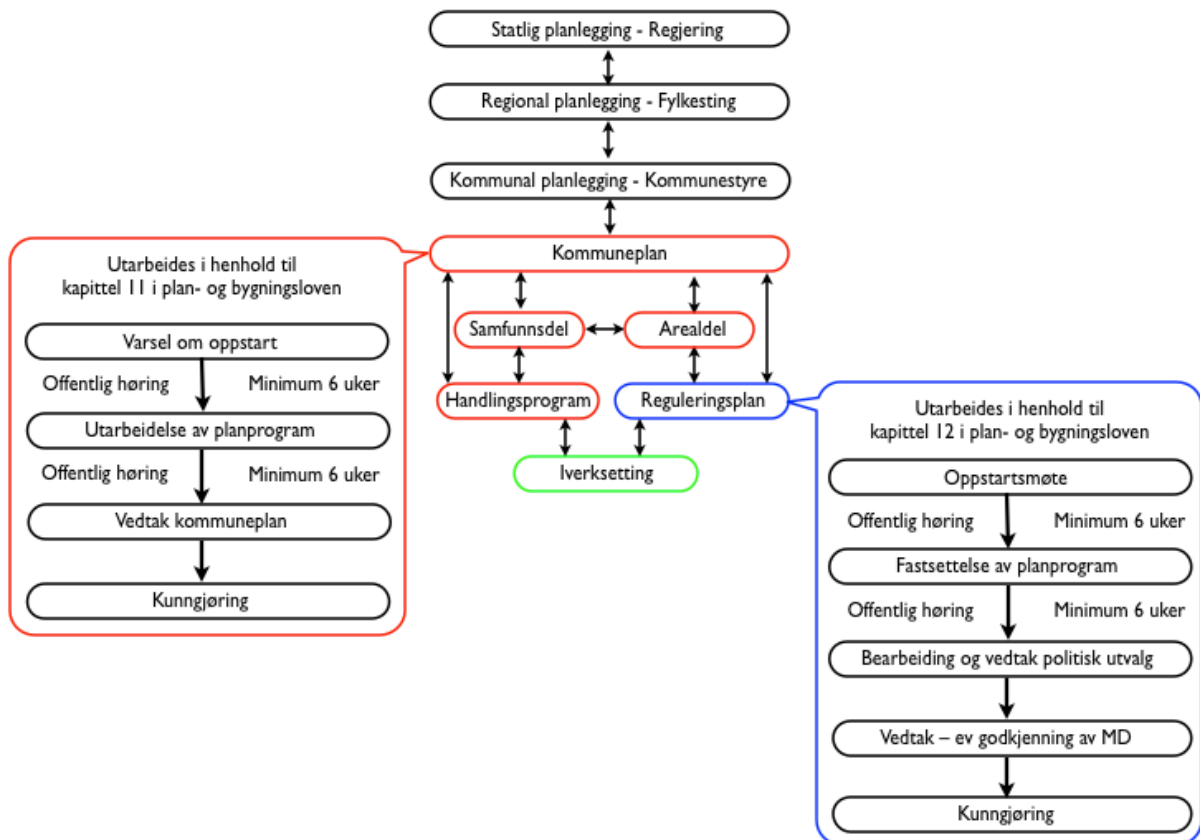
I henhold til plan- og bygningsloven § 12-12 fattes vedtaket av reguleringsplanen av kommunestyret, men myndigheten kan delegeres ved mindre reguleringsplaner i samsvar med kommunelovens regler når planen er i samsvar med rammer i kommuneplanens arealdel, og det er mindre enn fire år siden den ble vedtatt av kommunestyret.

Kommunestyrets vedtak kan påklages etter forvaltningslovens bestemmelser.

### Plansystemet i Norge

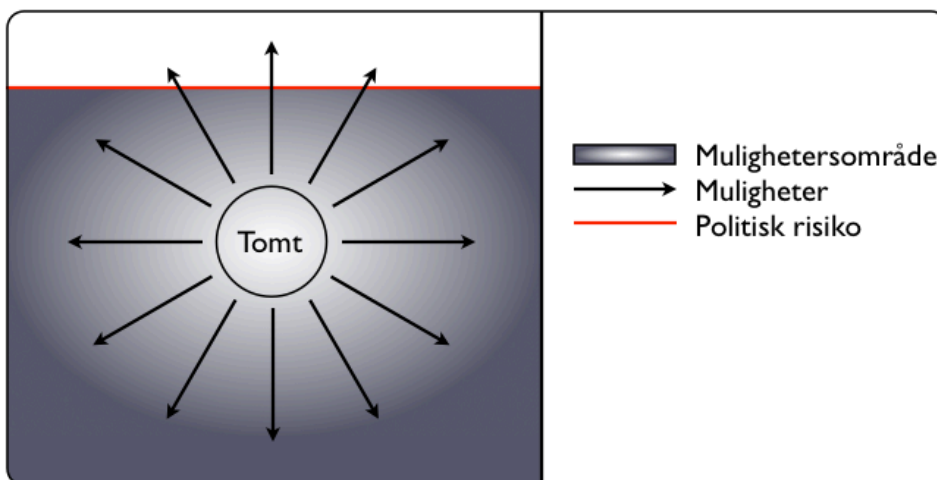
Kommunens holdning til arealbruk er i stadig forandring i og med at kommuneplanen revideres jevnlig og sammensetningen av personer i kommunen endrer seg. Kombinasjonen av at ny plan går foran gammel plan, kommuneplanen er juridisk bindende og kan ikke påklages, samt at grunneier ikke varsles spesifikt om oppstart og fremdrift i planarbeid, innebærer at grunneier og andre interessenter aktivt må følge med på kommunens planlegging for å kunne forsvare sine interesser.

Helhetlig er plansystemet i Norge utformet slik illustrasjonen nedenunder viser



Figur 7: Plansystemet i Norge; Kilde: Egen tilvirkning

Kommunens planlegging kan åpne opp for muligheter eller begrense muligheter for den aktuelle eiendommen. Nedenunder er kommunens planlegging illustrert som politisk risiko – en horisontal rød strek som kan flyttes vertikalt i forhold til hvilke muligheter som åpner seg eller begrenser seg på grunn av planstatus.



Figur 8: Eiendommens muligheter i forhold til planstatus; Kilde: Egen tilvirkning

### 6.2.2.2 Juridisk risiko

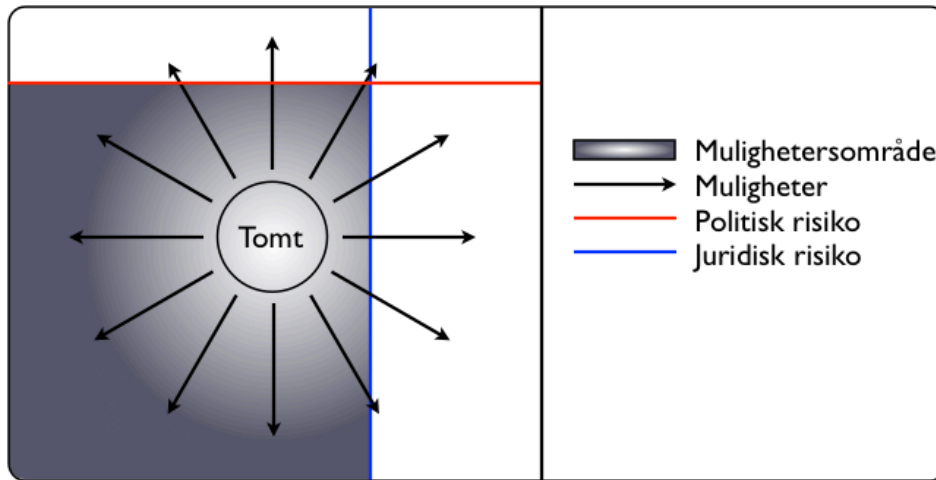
Det er mange lover som kan gjøre seg gjeldende i forhold til eiendomsutvikling, hvorav den mest sentrale er plan og bygningsloven. Andre lover som kan gjøre seg gjeldende er:

- *Naturmangfoldloven* (lov 19. juni 2009 nr. 100)
- *Jordlova* (lov 12. mai 1995 nr. 23)
- *Skogbrukslova* (lov 27. mai 2005 nr. 31)
- *Vannressursloven* (lov 24. november 2000 nr. 82)
- *Havressurslova* (lov 6. juni 2008 nr. 37)
- *Vassdragsreguleringsloven* (lov 14. desember 1917 nr. 17)
- *Bergverksloven* (lov 30. juni 1972 nr. 70) erstattes av
- *Mineralloven* (lov 19. juni 2009 nr. 101)
- *Energiloven* (lov 29. juni 1990 nr. 50)
- *Petroleumsloven* (lov 29. november 1996 nr. 72)
- *Akvakulturloven* (lov 17. juni 2005 nr. 79)

Det finnes i tillegg mange andre lover som kan påvirke eiendommens potensial, så listen er ikke uttømmende. Hvordan disse lovene definerer mulighetene for utnyttelse av eiendom er opp til respektive myndigheter å bestemme. I henhold til noen lover er det direkte folkevalgte politiske organer som bestemmer, slik det er med plan- og bygningsloven, mens det i henhold til for eksempel vannressursloven ikke foreligger en slik direkte kobling mellom folkevalgte representanter og beslutningsmyndighet.

Flere lovbestemmelser kan det dispenseres fra, for eksempel plan- og bygningsloven § 1-8 om strandvern, men det er opp til folkevalgte representanter å avgjøre om søknaden om dispensasjon skal godkjennes. Den juridiske risikoen kan dermed ikke kun defineres ut fra lovverk, men må settes i sammenheng med beslutningsmyndighetene, noe som ikke alltid er så lett å definere.

Nedenunder er juridisk risiko illustrert som en vertikal blå strek som kan flyttes horisontalt avhengig av hvilken grad eiendommen blir påvirket av lover og regler.



Figur 9: Eiendommens muligheter i forhold til planstatus og lover; Kilde: Egen tilvirkning

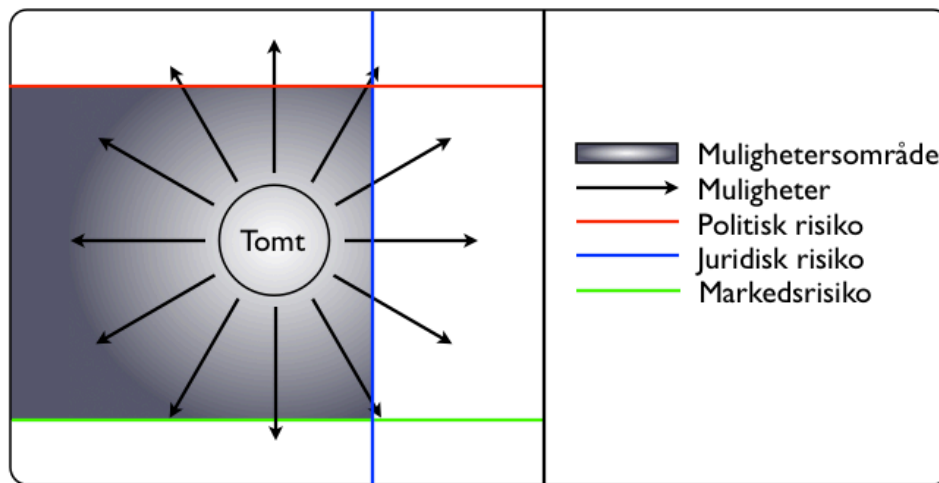
### 6.2.2.3 Markedsrisiko

For at utviklingen av en eiendom skal være profitabel er man avhengig av et marked som etterspør utviklingen, eller at utviklingen skaper et behov for markedet. Kartlegging av markedet gjøres via en markedsanalyse, som i all hovedsak belyser tilbud og etterspørsel i området, og kan spisses ut i fra hva man ønsker å belyse. Markedsanalysen skal fortelle hva markedet har behov for og ikke.

Avhengig av hva man ønsker å undersøke kan man velge å belyse aktuelle temaer som er listet opp som eksempler nedenunder. Listen er ikke uttømmende.

- Befolkningsvekst
- Sysselsetting
- Pendling
- Arbeidsløshet
- Status på bolig-, kontor-, handel-, og industrimarkedet
- Utbyggingsaktivitet
- Boligpriser
- Priser på kontor, handel og næring
- Yield (netto leieinntekter dividert på eiendommens verdi, som kan forstås som eierens krav til avkastning på eiendommen.)

Markedsrisikoen er nedenunder illustrert som en horisontal grønn strek som kan flyttes vertikalt avhengig av hvordan markedet er i området hvor eiendommen ligger.



Figur 10: Eiendommens muligheter i forhold til planstatus, lover og marked; Kilde: Egen tilvirkning

#### 6.2.2.4 Finansiell risiko

En viktig del av en mulighetsstudie er at prosjektet er økonomisk gjennomførbart. Hvis alle ovenstående faktorer åpner opp for en utviklingsmulighet, er det vesentlig at økonomien i prosjektet kan forsvares og at risikoen gjenspeiler avkastningen.

I tillegg til kostnader vedrørende selve utbyggingen, tilkommer det relativt høye kostnader til planlegging. Å fremme et reguleringsplanforslag kan koste flere hundre tusen kroner i tillegg til kostnader vedrørende arkitekt og andre instanser som jobber med prosjektet.

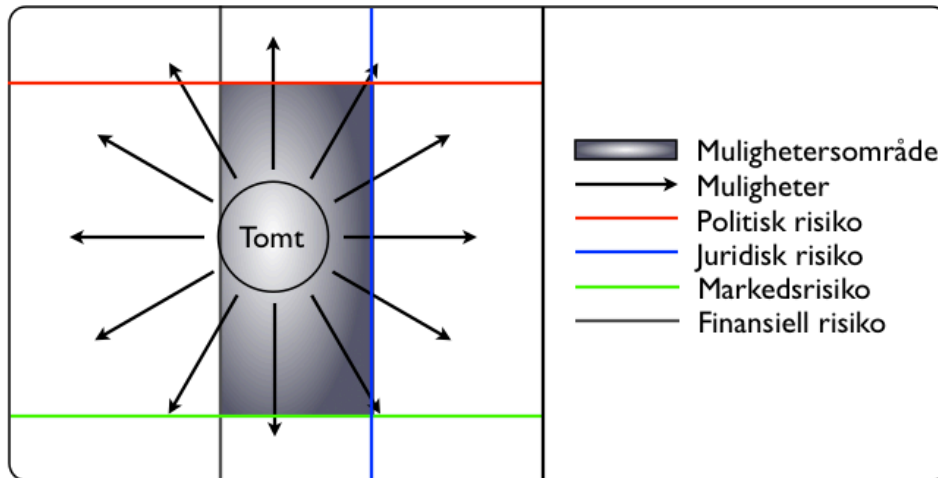
Økonomiske faktorer innenfor eiendomsutvikling kan være:

- Planleggingskostnader
- salgspris/leiepris
- byggekostnader
- rente
- tidsperspektiv
- utnyttelsesgrad

Listen over faktorer er ikke uttømmende, og kan skreddersys i forhold til den aktuelle eiendommen eller det aktuelle prosjektet.



Nedenunder er finansiell risiko illustrert som en vertikal grå strek som kan flyttes horisontalt i forhold til hvor høy den finansielle risikoen er i prosjektet.



Figur 11: Eiendommens muligheter i forhold til planstatus, lover, marked, økonomi og risiko; Kilde: Egen tilvirkning

### 6.2.3 Definisjon av mulighetsområde

Når tomten er definert og alle fire risikomomentene er identifisert, har man en oversikt over eiendommens muligheter. Da alle fire risikomomentene er dynamiske, kan aksene flyttes hvis risikoen endrer seg.

Hvis for eksempel den finansielle risikoen er så høy at mulighetsområdet blir veldig snevert, kan man forhandle frem en bedre rente, høyere leie- eller salgspris, lavere byggekostnader eller annet som endrer prosjektets økonomiske karakter. Dermed vil den finansielle risikoen bli mindre – aksene flyttes mot venstre – og mulighetsområdet blir større.

Tilsvarende kan alle risiko-aspektene bearbejdes og modifiseres, noe som er en vesentlig del av en mulighetsstudie for å maksimere mulighetsområdet og definere den beste muligheten.

Noen eiendommer er mer egnet for utvikling enn andre, både i forhold til tomten og risikofaktorene som er knyttet til den. Samtidig kan en tomt som i utgangspunktet synes å være meget egnet for utvikling, ha et snevert mulighetsområde på grunn av en eller flere risikofaktorer. Hvert og ett av risikomomentene kan alene være så stort og omfattende at utvikling av eiendommen i praksis er mer eller mindre umulig.

### **6.3 Strategisk valg av tomter**

Grunnet mitt samarbeid med Realkapital Utvikling, har jeg fått tilgang til mange tomter som jeg kan gjennomføre en mulighetsstudie av. Jeg har valgt ut tre tomter som på hver sin måte er veldig interessante, da de alle har en attraktiv beliggenhet og en eier som ikke har opptrådt rasjonelt og kalkulerende i forhold til myndighetenes reguleringer eller i forhold til naboenes disposisjoner.

Kombinasjonen av attraktiv beliggenhet og passiv eier har resulteret i at reguleringsmyndighetene har båndlagt disse tre tomtene ved hjelp av forskjellige fremgangsmåter og på forskjellige grunnlag.

Dermed har den politiske risikoen på et tidlig stadium av mulighetsstudien snevret inn mulighetsområdet såpass mye, at utvikling av eiendommen er vanskelig å få til. Oppgaven dreier seg dermed på mange måter om å gjøre det beste ut av situasjonen.

### **6.4 Betraktningsspektiv**

Med utgangspunkt i problemstillingen som er definert i kapittel 4, ønsker jeg i tillegg å undersøke noen hypoteser innenfor politisk risiko relatert til eiendomsutvikling.

1. Grunneiere av ubebygde tomter, som ikke forsvarer sin eiendomsrett i bynære områder, mister på sikt muligheten til å utvikle eiendommen da den blir avsatt til offentlig friområde i kommunens planlegging.
2. Pågående utviklere får gjennomført flere utviklingsprosjekter med høyere utnyttelse enn forsiktige og moderate utviklere.
3. Grunneiere som nedlegger eksisterende virksomhet uten å umiddelbart initiere ny virksomhet vil stå i fare for å tape rettighet til utvikling av tomten eller verdi i utvikling av den.
4. Nabodisposisjoner som forsøker å utnytte sine tomter maksimalt, og får planmyndighetene med på dette, bidrar til å redusere verdipotensialet for utvikling på egen eiendom.

## 7 Case 1

### 7.1 Innledning

Dette er en case som omhandler kommunens bruk av virkemidler i planleggingen av et transformasjonsområde og konsekvenser av at grunneier ikke følger med i planleggingen og dermed mister sin mulighet til å påvirke.

Videre har jeg sett på muligheter for å gjøre det beste ut av situasjonen, og konkludert med en strategi i samråd med grunneier.

### 7.2 Tomteanalyse

#### 7.2.1 Eiendommen

Tomten består av to teiger som til sammen utgjør 21 208 m<sup>2</sup>. I følge grunnboken er det ikke registrert noen rettigheter, servitutter, pengeheftelser eller annet på eiendommen. Det har blitt drevet forurensende virksomhet på eiendommen, og tomten er i følge grunneier forurenset. Tomten har lite vegetasjon, er noe kupert og alle bygningene som har stått på tomten er revet.

#### 7.2.2 Beliggenhet

Eiendommen ligger ved sjøen med en strandlinje på omkring 270 meter, og inntil en bilvei med jernbane på andre siden av veien. Det er ca 3 kilometer til sentrum av en relativt stor by i Norge, og området eiendommen ligger i anses som en del av byen. Omkringliggende bebyggelse varierer mellom gamle og nye boliger, industribygg og handelsbygg. I tillegg er det en fabrikk rett i nærheten av den aktuelle tomten.

Området har tidligere vært et industriområde, men bærer nå preg av å være et transformasjonsområde som knyttes sammen med sentrum av byen.

## **7.3 Risikoanalyse**

### **7.3.1 Kommunens planarbeid**

#### **7.3.1.1 Kommuneplan**

Kommunen har gjort et omfattende planarbeid av området hvor tomten ligger, som ble avsluttet i 2005. Kommunen åpnet opp for en stor utbygging og transformasjon av det gamle industriområdet, med en kombinasjon av bolig, erverv og transformasjonsområde som formål.

I tillegg har kommunen planlagt en kyststi i området som knytter sentrum sammen med en eksisterende gang- og sykkelvei. Planen innebefatter også tilgangsvier til kyststien og to parker som fungerer som grønne lunger i området.

Kommunen har planlagt at den aktuelle tomten som jeg representerer skal fungere som den største parken i området.

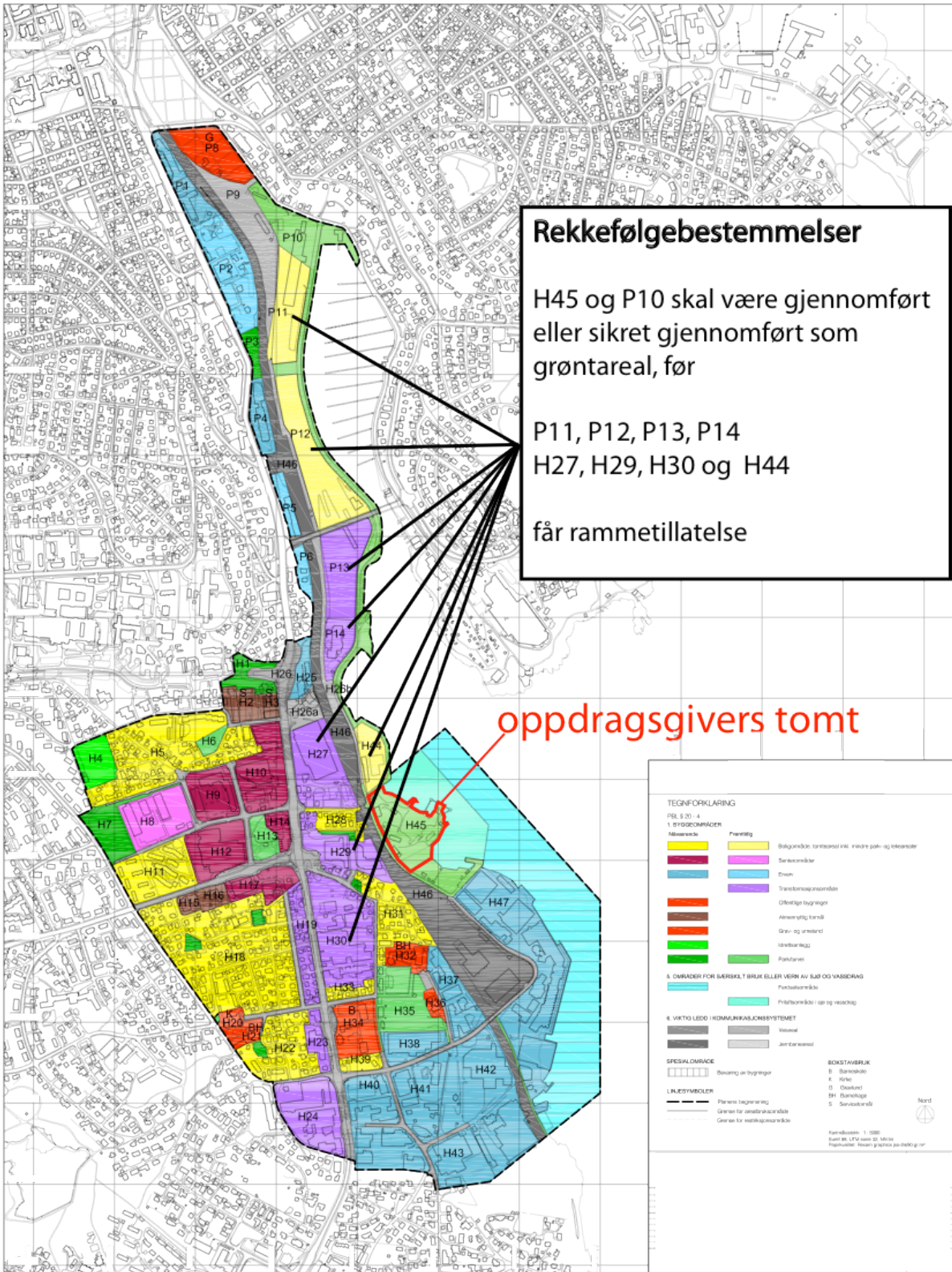
(Kommune\_X 2005)

#### **Rekkefølgebestemmelser**

Kommunen har satt som krav i kommuneplanen at områdene som er avsatt til grøntområde skal være ”gjennomført eller sikret gjennomført” før en betydelig andel av de omkringliggende arealene kan utbygges.

#### **Arealdel**

På neste side er arealdelen av kommuneplanen gjengitt. Den aktuelle eiendommen er markert med rødt, samt at rekkefølgebestemmelsene som omhandler den aktuelle eiendommen er beskrevet og illustrert.



Bilde 1: Arealplankart med rekkefølgebestemmelser; Kilde: (Kommune\_X 2005) + egen tilvirkning

### **7.3.1.2 Reguleringsplan**

Kommunen har i tillegg tatt initiativet til å utarbeide en reguleringsplan som omfatter den aktuelle tomten samt nabotomten som grenser til oppdragsgivers tomt i syd og eies av kommunen. Reguleringsformålet er offentlig friområde, og forslaget er under behandling i skrivende stund. Oppstart ble varslet i april 2008, planprogrammet ble vedtatt april 2010 og etter 6 ukers offentlig høring for annen gang, ventes nå en 2. gangs behandling og eventuelt endelig vedtak.

(Kommune\_X 2008)

### **7.3.1.3 Hvilken lov er gjeldende i forhold til reguleringsplanen**

I overgangsbestemmelsene til plan- og bygningsloven 2008, står det i §34-2 avsnitt 10:

*«Forslag til arealdel til kommuneplan, reguleringsplan og bebyggelsesplan som var lagt ut til offentlig ettersyn ved lovens ikrafttreden, kan ferdigbehandles etter de reglene som gjaldt da de ble lagt ut. For andre planer gjelder reglene i denne lov.»*

Forslag til reguleringsplan ble lagt ut til offentlig høring i 2010 og plandelen til plan- og bygningsloven trådte i kraft 1. juli 2009, så det er plan- og bygningsloven 2008 som er gjeldende for reguleringsplanen.

### **7.3.1.4 Konsekvenser av reguleringsplan**

Hvis reguleringsplanen blir vedtatt, vil eiendommens rettslige forhold stille seg annerledes enn de gjør i dag, både for grunneier og kommunen.

- Kommunen kan etter plan- og bygningsloven 2008 § 16-2 ekspropriere for å gjennomføre reguleringsplan, med en tidsfrist på 10 år fra vedtak av planen.
- Grunneier har rett til å kreve innløsning etter plan- og bygningsloven 2008 § 15-2 med en tidsfrist på 3 år fra vedtak av planen.

Behandlingen av ekspropriasjon og innløsning er den samme. Kommunen og grunneier skal prøve å komme til en minnelig løsning – hvis dette ikke er mulig blir det opp til en domstol å fastsette premissene.

Da kommunen ønsker at den aktuelle eiendommen skal være offentlig friområde, er det nærliggende at kommunen eier og drifter eiendommen. Kommunen har ikke tatt initiativ til å kjøpe tomten, og hvis reguleringsplanen blir vedtatt har kommunen hjemmel til å ekspropriere. På bakgrunn av dette mener jeg at det er grunn til å tro at kommunen vil ekspropriere, eller bruke ekspropriasjon som et argument i en eventuell forhandling, noe som vil sette grunneier i en dårlig forhandlingsposisjon. I neste kapittel har jeg beskrevet hva en ekspropriasjon er, og belyst vanskelige spørsmål vedrørende verdsettelse i en ekspropriasjonssak.

### **7.3.2 Ekspropriasjon**

En ekspropriasjon, eller et oreigningsinngrep, er ifølge oreigningslova § 1:

*Oreigningsinngrep er det etter denne lova når eigedsretten til fast eigedom eller til bygning eller anna som har fast tilknyting til slik eigedom, vert teken med tvang, eller når bruksrett, servitutt eller annan rett til, i eller over fast eigedom vert teken, brigda, overført eller avløyst med tvang, såleis og forbod mot å nytta eigedomen på ein viss måte.*

Tvangsaspektet er det som skiller seg mest fra andre situasjoner der eiendomsrett, bruksrett, servitutt eller annen rett overdras. I realiteten er stort sett alle situasjoner hvor rett skal overdras en forhandlingssituasjon, men i ekspropriasjonssaker har man tvang som et forhandlingskort, noe man ikke har i andre saker.

#### **7.3.2.1 Parter i en ekspropriasjonssak**

I en ekspropriasjonssituasjon har man en *ekspropriant* på den ene siden og en *ekspropriat* på den andre siden.

En *ekspropriant* er parten som foretar ekspropriasjonen. Etter oreigningsloven § 3 er det i utgangspunktet staten og kommunen som uten videre kan være ekspropriant, men grunnlovens § 105 avskjærer ikke private personer og institusjoner fra å ha ekspropriasjonerett. I praksis er det dog stort sett stat eller kommune som opptrer som ekspropriant, selv om formålet i siste ende er å gi en privatperson eller virksomhet den faktiske eller juridiske rådigheten til eiendommen.

En *ekspropriat* er parten som får kravet om å avstå sin rett eller deler av den mot seg. Som regel er det eier av eiendommen som er ekspropriat, men i tilfeller er også innehaver av en begrenset rett ekspropriat ved siden av eieren, for eksempel ved beiterett. I noen tilfeller er det også bare innehaveren av en begrenset rett som gjøres til ekspropriat uten at eieren selv blir det, for eksempel leierett av kontorlokale.

En ekspropriasjon foregår over to etapper. Først skal det avgjøres om det skal gis samtykke til ekspropriasjon, deretter skal retten til erstatning for ekspropriasjonen vurderes og eventuelt fastsettes.

### **7.3.2.2 Samtykke til ekspropriasjon**

En ekspropriasjon kan ikke foretas uten hjemmel i lov, ifølge legalitetsprinsippet.

Oreigingsloven § 2 gir detaljert beskrivelse av ekspropriasjonsverdige formål, og det er i 30 særlover hjemmel for ekspropriasjon i fast eiendom. Lover som hjemler ekspropriasjon, spesifiserer hvem som har myndighet til å ekspropriere, som regel overlates myndigheten til forvaltningen. Lovene fastsetter også rammeverket for når ekspropriasjon kan foretas, og i det enkelte tilfelle er det opp til forvaltningen å vurdere alle momenter i saken og avgjøre om ekspropriasjon kan skje, noe som i mange tilfeller dreier seg om et praktisk-politisk hensiktsmessighets spørsmål.

Hvis forvaltningen konkluderer med at ekspropriasjon skal gjennomføres, skal spørsmålet om erstatning avgjøres.

### **7.3.2.3 Verdsetting ved ekspropriasjon**

Det er i utgangspunktet Grunnloven § 105 som ligger til grunn i ekspropriasjonssaker.

Grunnloven § 105 sier at ekspropriaten skal «have fuld Erstatning af Statskassen». «Full erstatning» åpner for tolkning.

Det er i utgangspunktet rettspraksis som ligger til grunn for hvordan man skal tolke erstatningsspørsmålet, samtidig som det er åpent for, i hver enkelt sak, å tolke innholdet i «full erstatning».



Erstatning kan forekomme som naturalerstatning eller et pengebeløp, og hvis pengebeløp blir valgt, må det avgjøres om utbetalingen skal være et engangsbeløp eller en periodisk erstatning.

For å kunne gi en erstatning, må man sette en verdi på rådighetsinnskrenkningen som finner sted ved ekspropriasjonen. Oreigningsvederlagsloven § 4 beskriver reglene for verdsetting, og sier at bruksverdien eller salgsverdien skal være grunnlag for verdsettelsen. Hvis bruksverdien er høyest skal denne danne grunnlaget. Dersom utgiftene til gjenerverv er mindre enn bruksverdien, danner dette grunnlaget. Skulle utgiftene til gjenerverv være høyere enn både bruksverdi og salgsverdi, skal dette legges til grunn, såfremt vilkårene i § 7 er oppfylt.

#### **7.3.2.3.1 Salgsverdi**

Oreigningsvederlagsloven § 5 første ledd beskriver fastsettelsen av salgsverdi som:

*Vederlag etter salsverdi skal fastsetjast på grunnlag av det som må reknast med at vanlege kjøparar ville gje for eigedomen ved friviljug sal.*

Andre ledd beskriver at det skal legges vekt på type eiendom, beliggenhet, priser i nabolaget og annet som er avgjørende for salgsverdien. I tredje ledd står det at man skal se bort i fra verdiforringelsen som selve ekspropriasjonen har medført, og andre planlagte tiltak med direkte sammenheng med ekspropriasjonen. I fjerde ledd står det at man ikke skal ta hensyn til tiltak som eksproprianten har gjennomført de siste 10 årene som har hatt betydning for verdien, ei heller planer som eksproprianten har om fremtidige tiltak.

#### **7.3.2.3.2 Bruksverdi**

Oreigningsvederlagsloven § 6 første ledd beskriver bruksverdi som:

*Vederlag etter bruksverdi skal fastsetjast på grunnlag av avkastinga av eigedomen ved slik pårekneleg utnytting som det røyneleg er grunnlag for etter tilhøva på staden. Det skal samstundes gjevast vederlag etter dagens pris for dei ressursane på eigedomen som vert oreigna og som har salsverde som standskog, jord, sand- og grusforekomster m.v. når dette er pårekneleg etter første punktum.*

### 7.3.2.3.3 Gjenerverv

Oreigningsvederlagsloven § 7 første ledd beskriver gjenerverv som:

*Ved oreigning av eigedom som eigaren nyttar til bustad, fritidshus eller eiga verksemd, skal vederlag for bygning eller anlegg med turvande tomt fastsetjast på grunnlag av utgiftene til attkjøp av annan eigedom til tilsvarande bruk, så framt attkjøp må reknast som naudsynt for at eigaren skal haldast skadelaus.*

Videre i andre ledd beskrives det at man ikke kan kreve erstatning for bygninger eller anlegg som på grunn av alder ikke kan brukes i fremtiden.

I tredje ledd beskrives det at erstatningen skal korrigeres for eventuelle kjøp av nyere og mere moderne utstyr og maskiner, med lengre levetid og lavere driftskostnader.

### 7.3.2.4 Unntak vedrørende verdisetting

#### ***1. Parkprinsippet:***

Der en del av et større utbyggingsområde reguleres til formål til felles nytte for beboerne, som parkeringsplass, veier, friområde («park») mv., har grunneier krav på erstatning som byggegrunn, tilsvarende vanlig tomtepris i strøket («strøkprisen»).

- Rt. 1977 s. 24 Østensjø

Hvis området reguleres til friområde med det formål å åpne det for allmennhetens bruk mer generelt, slik at reguleringsplanen trekker grensen mellom områder for utbygging og områder for allmenn ferdsel og friluftsliv, vil det være verdien som friluftsområde som skal erstattes

- Rt. 1999 s. 213 Søm

Det er tvilsomt hvor skillet skal trekkes, og illustreres i:

- Rt. 1998 s. 1140 Akerselva miljøpark («Nora-kjennelsen»)

#### ***2. Regulering til vei eller annet offentlig utbyggingsformål***

Hvis alternativ påregnelig utnyttelse ville vært en utbygging på eierens hånd, skal det sees bort fra reguleringsplanen ved erstatningsutmålingen.

- Rt. 1996 s. 521 Lena
- Rt. 1997 s. 1914 Tromsø

Også her stilles det vanskelige spørsmål, illustrert i:

- Rt. 2006 s. 473 Steinerskoledommen

#### **7.3.2.5 Fastsettelse av verdi**

Verdsetting etter alle de ovenstående prinsippene er komplisert og kan vurderes etter forskjellige syn avhengig av hvordan man helst vil se det. Eksproprianten har interesse av å fastsette lavest mulig verdi, mens eksproprianten ønsker å få høyest mulig verdi.

Ekspropriasjon er gjenstand for diskusjon og tolkning i alle ledd.

Fastsettelsen av erstatning foretas av skjønnsinstitusjoner, og er regulert i skjønnsprosessloven. Erstatning kan fastsettes av rettslig skjønn (en dommer) eller lensmannsskjønn (lensmann, namsfogd eller politistasjonssjef med sivile rettspleieoppgaver).

Ifølge skjønnsprosessloven § 32 kan «*skjønn overprøves med overskjønn når ikke annet er bestemt ved lov*». Videre beskrivelse av hvordan et overskjønn skal overprøves er beskrevet i § 33 - 45.

I denne aktuelle saken vil spørsmålet omkring verdsettelse dreie seg om det offentlige friområdet er ment for å serve planområdet som er et utbyggingsområde, eller en større del av byen og omkringliggende områder. Verdsettelsen er meget forskjellig i disse to alternativene, da det kan argumenteres for at det første alternativet er omfattet av unntaket vedrørende parkprinsippet og gir verdi som byggegrunn, som kan være flere tusen kroner per kvadratmeter. Det andre alternativet går utenom unntaket slik at eiendommen kan bli verdsatt som friområde som er 20-25 kroner per kvadratmeter. Hvis byggegrunn verdsettes til 2000 kroner per kvadratmeter og friområde verdsatt til 25 kroner per kvadratmeter, blir den totale differansen i denne saken på over 40 millioner kroner.

For å undersøke hvilket alternativ det er mest nærliggende at den aktuelle eiendommen defineres som, undersøker jeg ordlyden i planarbeidet.

#### **7.3.3 Ordlyden i planarbeidet**

Det er ofte ordlyden i planarbeidet som avgjør om formålet med planleggingen kan rettferdiggjøre det ene eller det andre utfallet i en ekspropriasjonssak.

I et av avsnittene i kapittelet om grønnstruktur i kommuneplanen, står det følgende:

*Målet er å gi plass til et spekter av aktiviteter som kan betjene bydelen og byen  
– fra torghandel, fotball og rullebrett til fiske, bading og turgåing.*

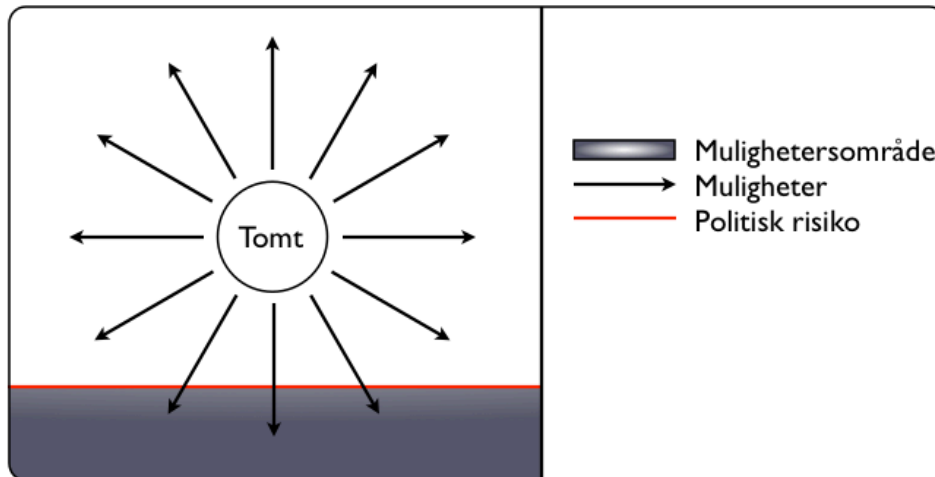
Gjennomgående i kommuneplanen er den aktuelle tomten omtalt som et grøntareal som inngår i et større grøntdrag, som igjen er en sammenknytning av sentrum og en eksisterende tur- og sykkelvei. Med denne ordlyden kan det argumenteres for at den aktuelle eiendommen er å anse som «friområde med formål å åpne for allmennhetens bruk», og at verdsettelsen da vil bli satt til 20-25 kroner per kvadratmeter.

På den annen side er det ingen av de omkringliggende områdene som kan bli utbygget før grøntområdene er opparbeidet eller sikret. Man kan dermed argumentere for at eiendommen er å anse som helt nødvendig for at omkringliggende bebyggelse skal oppføres, og bør dermed verdsettes som byggegrunn.

Det vil alltid være en usikkerhet knyttet til en avgjørelse, før en rettskraftig dom er nedfelt og ankefristen har gått ut. Mitt bud på denne saken er til tross for usikkerheten, at kommunen bevisst har planlagt og ordlagt seg i forhold til at ekspropriasjon er en mulighet, og at verdsettelsen dermed skal minimeres.

## 7.4 Mulighetsområde

Etter å ha gjennomført tomteanalyse og sett på den politiske risikoen, kommer det klart frem at den politiske risikoen ved denne eiendommen er så stor at den fjerner nærmest hele mulighetsområdet. Situasjonen er illustrert nedenunder.



Figur 12: Mulighetsområde for eiendommen i case 1 ut i fra politisk risiko; Kilde: Egen tilvirkning

Utgangspunktet for videre arbeid med denne mulighetsstudien er at den aktuelle eiendommen med flott beliggenhet og en potensiell meget høy verdi, nå er veldig nære og bli nærmest verdiløs grunnet den politiske risikoen. Jeg vil derfor undersøke andre alternativer for eiendommen enn utvikling, for å gjøre det beste ut av situasjonen og samtidig minimere verditapet. Fremgangsmåten vil være å ha en dialog med grunneier og kommunen for å kartlegge synspunkter som kan danne et grunnlag for videre strategi.

## 7.5 Dialog med oppdragsgiver og kommune

Aller først har jeg et møte med grunneier, hvor jeg informerer om mine funn, og konsekvensene av hva som er i ferd med å skje. Grunneier, som er et stort amerikansk selskap, har ikke fått med seg hva som har skjedd i kommunen og blir overasket over situasjonen. Om det er kommunen som har forsømt sin opplysningsplikt i forhold til § 12-8 annet ledd i plan- og bygningsloven, eller om det er grunneier som ikke har oppfattet varslingen er uvisst.

Deretter har jeg et møte med planavdelingen i kommunen for å få utfyllende informasjon om kommunens planlegging i forhold til hva som har skjedd i planprosessen og hvorfor grunneier

ikke har blitt informert om reguleringsplanarbeidet som resulterer i at den aktuelle eiendommen mister vesentlig verdi.

Møtene jeg gjennomfører bærer preg av en ustrukturert intervjuform, da jeg på forhånd har fastsatt tema, og stiller oppfølgingsspørsmål avhengig av hvilke svar jeg får.

### **7.5.1 Møte med planavdelingen i kommunen**

Kommunens saksbehandler er totalt uforstående til at jeg kommer for å snakke med de om den aktuelle tomten. Hennes innstilling til situasjonen er at planarbeidet har pågått i 7 år og det er altfor sent å komme med innspill til saken. Reguleringsplanen er ved å bli avsluttet, så andre muligheter for denne tomten er helt uaktuelt.

På mitt spørsmål om informasjonsplikten ovenfor grunneier er overholdt, svarer hun at kommunen har fulgt alle prosedyrer som de skal, og henviser til et innspill som har kommet fra et firma som er porteføljeforvalter for grunneier. I brevet bekrefter porteføljeforvalteren at de observerer hva som er i ferd med å skje i forhold til regulering, og åpner opp for dialog i forhold til at kommunen skal erverve eiendommen de er i ferd med å regulere til offentlig friområde. Brevet er så vidt meg bekjent aldri besvart av kommunen.

Hun opplyser meg også om at det finnes supplerende informasjon angående reguleringsprosessen, i en dokumentjournal på servicetorget i kommunen. Dette er informasjon jeg ikke har hatt tilgang til via internett, men som jeg får på servicetorget etter endt møte.

Avslutningsvis forteller saksbehandleren at hun husker det som at reguleringsarbeidet vedrørende tomten var en bestilling fra juridisk avdeling i kommunen for å sikre området som friområdet.

### **7.5.2 Møte med oppdragsgiver**

Formålet med neste møte med oppdragsgiver, var å høre deres syn på saken, og innhente synspunkter som kunne hjelpe meg å danne et grunnlag for å identifisere forskjellige muligheter å takle situasjonen på. Situasjonen ble presentert med det teoretiske worst-case

scenarioet som utgangspunkt – at tomten kan eksproprieres så å si uten erstatning til grunneier.

De sentrale temaene var dermed:

1. Skal vi prøve å stoppe arbeidet med reguleringsplanen, slik at kommunen ikke får muligheten til å ekspropriere?
2. Hva er grunneiers ønske vedrørende eiendommen
3. Hva er grunneiers formening av verdien av tomten

Oppdragsgiver fortalte at de er komfortabel med at kommunen er fremtidig eier av tomten, så lenge deres overordnede restriksjoner mot 24-timers opphold overholdes. Det er mindre aktuelt at noen andre får kjøpe tomten, da disse restriksjonene da er vanskeligere å sikre.

Grunneiers ønske er dermed ikke nødvendigvis at tomten utbygges eller utvikles. Derimot er de mindre fornøyde med kommunens fremgangsmåte i planprosessen, da de føler at kommunen har gått bak ryggen på dem.

I tillegg ønsker oppdragsgiver naturlig nok å få en profitt på tomten, men kan i verste fall nøye seg med at det ikke tilkommer noen utgifter på den i forhold til sanering og opparbeidelse som grøntareal.

Avslutningsvis ønsker grunneier å finne ut av om kommunen har tenkt til å ekspropriere eller ikke, da det er vesentlig i forhold til om man skal prøve å stoppe reguleringsprosessen. Jeg booker derfor et møte med juridisk avdeling i kommunen, som har ansvaret for eiendom og ekspropriasjon, for å kartlegge deres syn på saken.

### **7.5.3 Møte med juridisk avdeling i kommunen**

Formålet med å møte juridisk avdeling var å fremlegge at grunneier følte seg urettmessig behandlet og at en rettfærdig erstatning eller betaling for eiendommen var å foretrekke, samt kartlegge kommunens tilnærming til ekspropriasjon.

Leder for juridisk avdeling fastslo at kommunen vil:

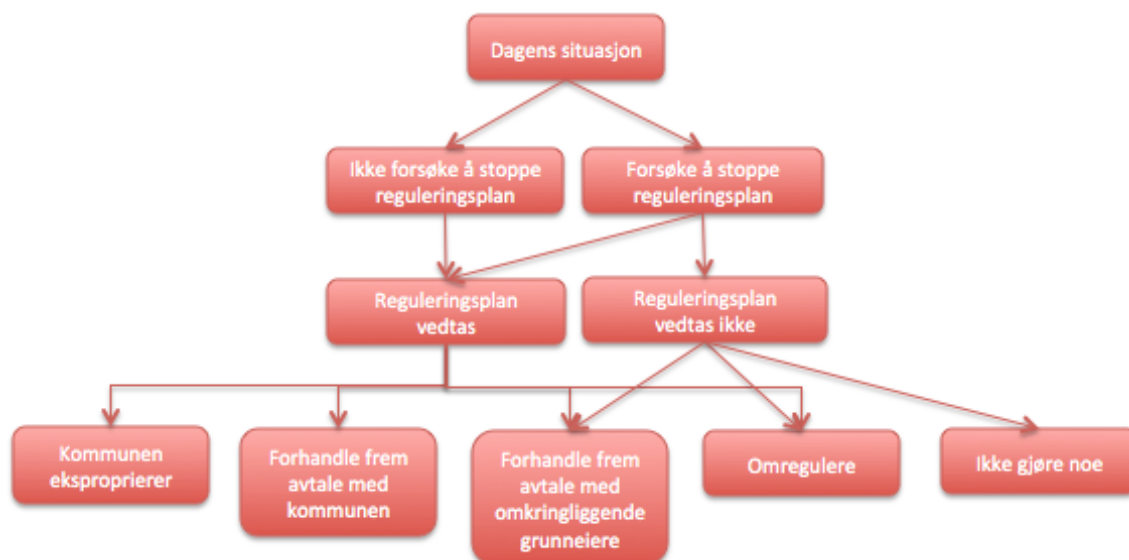
- gjerne eie og drifte eiendommen som park
- ikke betale for å opparbeide tomten
- overlate utbyggingen av kyststien og parkene til private, derav rekkefølgebestemmelsene
- Ønsker i utgangspunktet ikke å ekspropriere

Videre informerte han om at utbyggingen av området mer eller mindre har stått stille på grunn av kostnadene ved å utføre kravene i rekkefølgebestemmelsene, som er verdsatt til 250 millioner kroner ifølge en rapport utarbeidet av AsplanViak (kilde). Kostnaden gjør at utvikling blir mindre profitabelt og kanskje til og med ikke gjennomførbart, og dermed har det vært mindre press på at oppdragsgivers eiendom skal bli opparbeidet eller sikret gjennomført.

Angående verdsetting ved en eventuell ekspropriasjon skisserte han at en samlet vurdering av salgpris, gjeldende regulering, tidligere bruk og omkringliggende områder ville være grunnlag for verdivurdering. Han presiserte at ekspropriasjon ikke er å foretrekke, da det medfører stor usikkerhet for begge parter.

#### 7.5.4 Sammendrag av informasjon

Etter å ha gjennomført intervjuene med forskjellige avdelinger i kommunen og kartlagt grunneiers syn på saken, har jeg utarbeidet et mulighetsdiagram som er illustrert nedenunder.



Figur 13: Muligheter i forhold til situasjonen; Kilde: Egen tilvirkning



### **7.5.5 Møte med oppdragsgiver for å fastsette av strategi**

Mulighetene ble vist til oppdragsgiver, med utgangspunkt i å fastsette en strategi for videre fremdrift av tomten. Nedenunder beskriver jeg punkt for punkt hvilke syn grunneier har på de forskjellige mulighetene som er identifisert.

#### **7.5.5.1 Forsøke å stoppe reguleringsplan eller ikke**

Det første temaet som oppdragsgiver måtte ta stilling til, var om reguleringsplanen skulle forsøkes stoppet eller ikke. Oppdragsgiver besluttet at de ikke ville prøve å stoppe reguleringsplanen, basert på at:

- kommunen signaliserte at de ikke vil ekspropriere
- grunnlaget for å klage er dårlig – det vil mest sannsynlig bare føre til utsettelse
- planarbeidet har pågått i 7 år – og er nå ved å bli ferdig. Et forsøk på å stoppe reguleringsplanen vil stille oppdragsgiver i et dårlig lys ovenfor kommunen, noe som ikke er ønskelig i forhold til at oppdragsgiver eier andre utviklingstomter i kommunen
- Hvis det ikke forekommer noen løsning som er aktuell for grunneier, har de retten til å kreve innløsning innen tre år fra vedtak, hvis reguleringsplanen vedtas.

Jeg antar videre i oppgaven at reguleringsplanen blir vedtatt, da det er klare signaler fra kommunen om dette. Videre blir spørsmålet hva som kan gjøres med tomten i forhold til at reguleringsplanen er vedtatt.

#### **7.5.5.2 Kommunen eksproprierer**

Kommunen har rett til å ekspropriere i henhold til plan- og bygningslov 2008 § 16-2, da tomten er regulert til park som er et offentlig friområde. Grunneier har tilsvarende rett til å kreve straksinnløsning. Prinsipielt er det de samme faktorene som skal avklares – først skal det forsøkes å komme frem til en minnelig enighet; om det ikke er mulig er det en rettsak som avgjør forholdene. Kriterier som er viktig for grunneier er:

##### *1. Pris eller erstatning*

Dette kriteriet er diskutert tidligere i oppgaven, og er vanskelig å besvare. Det kan variere fra at tomten er verdiløs, verdi tilsvarende industritomt da dette er tidligere bruk – til at tomten kan verdsettes som byggetomt tilsvarende strøksprisen på grunn av parkprinsippet

## 2. *Hvem har ansvaret for forurensningen på tomten*

Det er alltid forurenser som står ansvarlig for forurensning, men dette ansvaret kan overdras ved en privatrettslig avtale. For grunneier er det ønskelig å overdra både ansvar og kostnader til kommunen ved en eventuell ekspropriasjon.

## 3. *Fremtidig bruk*

For oppdragsgiver er det viktig å sikre at eiendommen ikke blir brukt til 24 timers opphold. Det er ikke anledning til å båndlegge planmyndighetene slik at de ikke står fritt til å planlegge arealformål, men kriteriet kan sikres av en tinglyst servitutt eller en privatrettslig tilbakekjøpsavtale ved omregulering eller annet som endrer arealbruken. En servitutt kan avskipes, så en privatrettslig avtale vil være mest aktuelt.

## 4. *Makeskifte*

Et makeskifte med kommunen som innebærer at oppdragsgiver mottar en byggeklar tomt i bytte mot den aktuelle tomten kan være et kriterium som oppfyller grunneiers ønske om en erstatning eller en fornuftig pris for eiendommen.

### **7.5.5.3 Avtale med omkringliggende utviklere**

Rekkefølgebestemmelsene omfatter et stort område og innebærer at mange utviklingstomter ikke får rammetillatelse. Det er derfor nærliggende å tenke seg at de omkringliggende grunneierne er interessert i å spleise på kostnadene det medfører og sanere og opparbeide oppdragsgivers tomt, slik at de selv får muligheter til å utvikle eiendommene sine.

Det er ikke i grunneiers interesse at eierskapet til eiendommen overdras til omkringliggende tomteeiere under sanering og opparbeidelse, grunnet at oppdragsgiver vil ha kontroll over hva som utføres. Prosessen må derfor gjennomføres i henhold til illustrasjonen på neste side.



Figur 14: Avtale med omkringliggende utviklere og kommunen; Kilde: Egen tilvirkning

Detaljene omkring sanering og opparbeidelse, samt avhending til kommune må klarlegges i forhandlinger med de aktuelle partene. Det ideelle for oppdragsgiver vil være at andre utfører og betaler for jobben, i tillegg til at oppdragsgiver får en form for kompensasjon for å overdra eiendommen ferdig opparbeidet til kommunen.

#### 7.5.5.4 Omregulere

Grunnet politiske signaler og en lang planprosess for å få regulert oppdragsgivers eiendom som grøntareal, er sannsynlighetene for at en omregulering vil bli godkjent veldig små. Dette alternativet blir derfor ikke utredet noe videre i denne oppgaven.

#### 7.5.5.5 Ikke gjøre noe

Hvis grunneier har en passiv tilnærming til situasjonen og velger å ikke foreta seg noe som helst, vil det sannsynligvis føre til at kommunen eksproprierer.

## 7.6 Konklusjon og fremdrift

Oppdragsgiver og jeg konkluderer i fellesskap med at det beste vi kan gjøre i denne situasjonen er å få til en avtale med omkringliggende utviklere, som vil løse floken som kommunen har skapt via sin planprosess. Dermed vil omkringliggende utviklere få muligheten til utvikling av sine egne eiendommer, samtidig som at oppdragsgiver kan få en kompensasjon for eiendommen.

Dermed blir prosessen videre å:

- Kartlegge alle tomtene som omfattes av rekkefølgebestemmelsene
- Kommunisere med kommunen om at arbeidet er i gang, slik at de ikke starter en ekspropriasjonsprosess
- Ta kontakt med omkringliggende utviklere for å høre deres standpunkt
- Forhandle frem en avtale som alle parter er enige i
- Utforme en kontrakt
- Sørge for at alle parter overholder sine forpliktelser
- Overføre eiendommen til kommunen når arbeidet er ferdig
- Sørge for at grunneiers restriksjoner blir sikret gjennom en privatrettslig avtale

Med dette er mulighetsstudien for denne eiendommen komplett.

## **8 Case 2**

### **8.1 Innledning**

Dette er en case som omhandler tomtegrenser ut i sjø, naboforhold og kommunal planlegging.

I tillegg har jeg planlagt utvikling av et område på om lag 10 dekar, hvor det ikke har blitt bedrevet forurensende virksomhet.

### **8.2 Tomteanalyse**

#### **8.2.1 Eiendommen**

Eiendommen består av tre tomter, hvorav en av tomtene består av to teiger. To av tomtene ble kjøpt i 1962 og den siste tomten ble kjøpt i 1966. Det er ikke registrert noen pengeheftelser, leieavtaler eller festeavtaler på eiendommen, men det er registrert noen servitutter og noen rettigheter i forhold til bruk av vei, dog ikke av betydning for utvikling av eiendommen. Eiendommen ligger inntil sjøen, og det har vært forurensende virksomhet på tomtene.

Det er i skrivende stund ingen bygg på eiendommen. Alle byggene som var oppført på eiendommen har blitt revet i løpet av de siste årene, da det ikke har vært drift på eiendommen i noen år. Eiendommen er tilnærmet helt flat, med en høydeforskjell på ca. 3 meter opp til veien som går langs vestsiden av tomten.

Når jeg undersøker kartet over eiendommen, oppdager jeg at det er uklarhet om hvor grensene går for eiendommen. Det er et område som er uregistrert, og det er uoverensstemmelse mellom tomtegrensene som oppgis i matrikkelen og i kommunens kartportal.

#### **8.2.1.1 Tomtegrense**

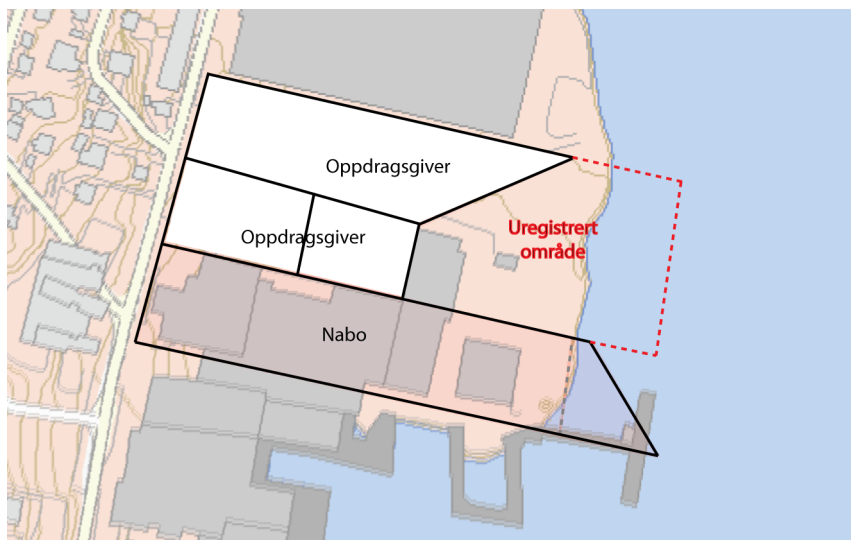
##### **8.2.1.1.1 Situasjonsbeskrivelse**

Etter at tomtene ble kjøpt i henholdsvis 1962 og 1966 har det vært store utfyllinger i sjø som har flyttet kystlinjen opp til 100 meter. Dette har medført en uklarhet i tomtegrensene mellom grunneierne, og det er forskjellige tomtegrenser som er oppført i matrikkelen og på kommunens kartportal.

Nedenunder er kartene fra henholdsvis kommunens kartportal og matrikkelen gjengitt. Tomtene som er merket med «1» ble kjøpt i 1962 og tomten som er merket med «2» ble kjøpt i 1966.

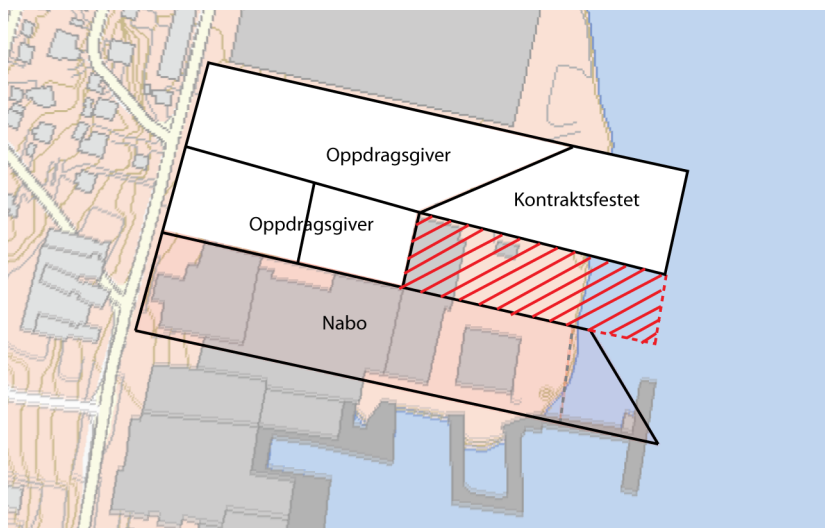


Bilde 2: Oversikt over tomtegrenser ifølge kommunens kartportal; Kilde: kommunens kartportal



Bilde 3: Oversikt over uregistrert område i matrikkelen; Kilde: [www.infoland.no](http://www.infoland.no); + egen tilvirkning

Videre i oppgaven tar jeg utgangspunkt i informasjonen fra infoland.no, da matrikkelen er det offentlige eiendomssystemet i Norge. Det finnes en kontrakt mellom partene som omhandler en del av det uregistrerte området, og gir naboen rett til å fylle ut og bruke det aktuelle området, med ett års oppsigelsestid. Eierskapet blir også definert i kontrakten, som omhandler den nordligste halvdel av det uregistrerte området. Videre diskusjon omhandler det skraverte området som er illustrert på neste side.



Bilde 4: Oversikt over omtvistet område; Kilde: [www.infoland.no](http://www.infoland.no); + egen tilvirkning

## 8.2.1.2 Eiendomsinformasjonen i Norge

### 8.2.1.2.1 Historikk

Registrering av eiendom har en lang historikk i Norge. I utgangspunktet var eiendom grunnlag for å innkreve skatt, og ble omtalt allerede i 1274 i Magnus Lagabøters landslov som skattegrunnlag. I 1665 ble det bestemt at eiendomsinformasjonen skulle standardiseres, og i perioden 1818-1838 ble «Norges matrikkel» opprettet, som var gjeldende frem til GAB-registeret ble innført i 1980. «Norges matrikkel» ble primært brukt til å regne ut skatt, og var mindre opptatt av nøyaktigheten omkring grensene. Derimot ble grunnboken innført i 1848, hvor hver eiendom fikk sitt eget grunnboksblad med opplysninger om eiendommen, som var grunnlaget for innføringen av GAB-registeret i 1980.

### 8.2.1.2.2 Delingsloven av 1978

I 1978 ble det for første gang innført en felles lov for hele landet angående måling, registrering og merking av eiendommer. Miljøverndepartementet fikk det sentrale ansvaret for å forvalte delingsloven, og kommunene fikk ansvaret for å utføre kart- og delingsforretninger, med krav om grensemerking og nøyaktig innmåling av grenser. Etter kommuneloven i 1995, står kommunene nå fritt i forhold til hvordan de vil organisere arbeidene etter delingsloven, og kan overlate til andre å utføre kart- og delingsforretninger på sine vegne.

#### **8.2.1.2.3 GAB-registeret**

Utarbeidelsen av et felles digitalt eiendomsregister – GAB-registeret – ble startet i 1976, og ble lovmessig forankret i delingsloven. GAB-registeret skal inneholde informasjon om alle eiendommer i Norge, alle bygg og alle offisielt tildelte adresser. Innholdet er imidlertid ikke komplett, og delingsloven mangler bestemmelser for kvalitetssikring av innholdet som kommunen er pålagt å sende inn til GAB-registeret.

#### **8.2.1.2.4 Norsk Eiendomsinformasjon AS**

I 1995 besluttet Stortinget at grunnboken og GAB-registeret skulle samordnes, slik at det er mulig å få en felles tilgang til begge registrene. Norsk Eiendomsinformasjon AS ble opprettet som et statlig aksjeselskap under justisdepartementet for å drifte tjenesten, og nettstedet [www.infoland.no](http://www.infoland.no) ble opprettet som en portal for brukere til å kjøpe eiendomsinformasjon.

#### **8.2.1.2.5 Rettslig grunnlag for eiendomsgrenser**

Grensene til en eiendom er fastsatt i det rettslige grunnlaget ved etableringen av en eiendom. Dette bekreftes i vassdragsloven av 1940 § 6, som lyder:

*Oppgrunning eller forandring av vatnets løp endrer ikke eiendomsgrensene. Vassdraget tilfaller eierne av den grunn som vatnet har tatt sitt nye løp over, og den nye djupål kommer ikke i betraktning.*

Prinsippet om at det rettslige grunnlaget ved en eiendom fastsettes ved etablering, er også gyldig i forhold til utfyllinger i sjø. I motsatt fall ville det være en behagelig måte å tilegne seg eiendom på, ved å fylle på masse på utsiden av en eksisterende eiendom.

#### **8.2.1.3 Grenser ut i sjø**

Vassdragsloven § 4 forteller hvordan grensen skal trekkes når to eiendommer ligger på samme side av et vassdrag.

#### ***Vassdragsloven § 4***

*Mellom eiendommer på samme side av et vassdrag skal grensen, hvis ikke annet følger av særlig hjemmel, gå slik at hvert sted på bunnen tilhører den strand som det ved lav vass-stand ligger nærmest.*



Målingen skal skje ved lav vannstand. Hvis strandlinjen er rettlinjet, skal grensen trekkes vinkelrett på strandkanten, uavhengig av hvordan tomtegrensen er på land. Hvis strandlinjen bukker seg vil grensene ut i sjøen også bukte seg slik at grensen til enhver tid er midt mellom eiendommene.

§ 4 i vassdragsloven er deklarasjonslovs, som vil si at lovbestemmelsen viker for avtale eller særlig rettsforhold.

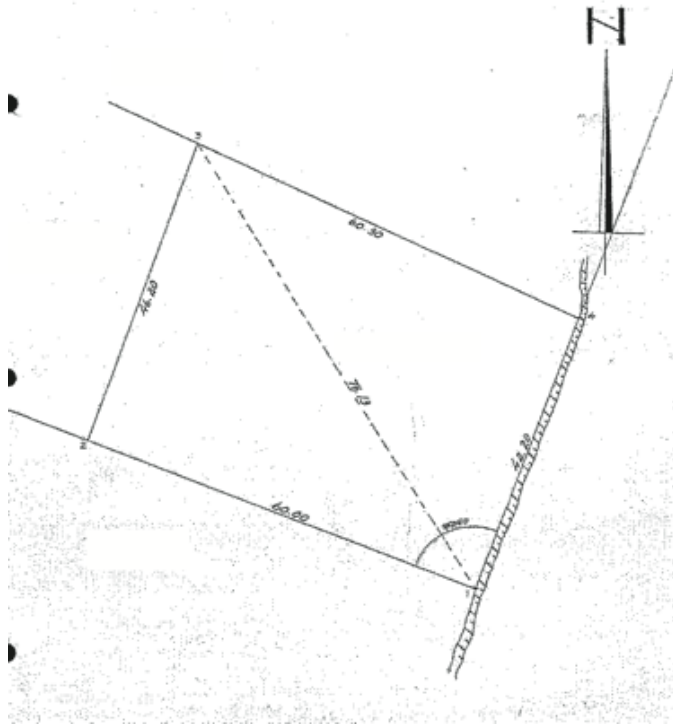
#### **8.2.1.4 Gamle kart og bilder**

De aktuelle eiendommene ble kjøpt i henholdsvis 1962 og 1966, og strandlinjen har siden den tid blitt forflyttet med omkring 100 meter. Det omtvistede området ligger utenfor eiendommen som ble kjøpt i 1966. Dermed gjelder det å finne gamle kart, bilder eller annet som kan vise hvordan strandlinjen så ut på det aktuelle tidspunktet eiendommen ble ervervet, da det rettslige grunnlaget blir fastsatt ved etablering.

Jeg har vært i kontakt med Statens kartverk, Norge digitalt og kommunen, uten at noen av de kunne hjelpe. Kartavdelingen på nasjonalbiblioteket hadde noen gamle kart over området, men ingen som omfatter tidspunktene for kjøp. Det nærmeste nasjonalbiblioteket kom var kart over det aktuelle området fra 1971.

Oppdragsgiver har noen flyfoto fra tiden da eiendommene ble kjøpt, men de er vanskelige å tolke, da det er få holdepunkter som kan fastsette nøyaktig hvilket område som ble kjøpt.

Omsider fikk jeg oversendt målebrevet for eiendommen fra kommunen, som viser hvordan tomten så ut og hvor strandlinjen var på kjøpstidspunktet. Målebrevet er gjengitt på neste side.



Bilde 5: Målebrev over tomten som er kjøpt i 1966; Kilde: kommunens servicetorg

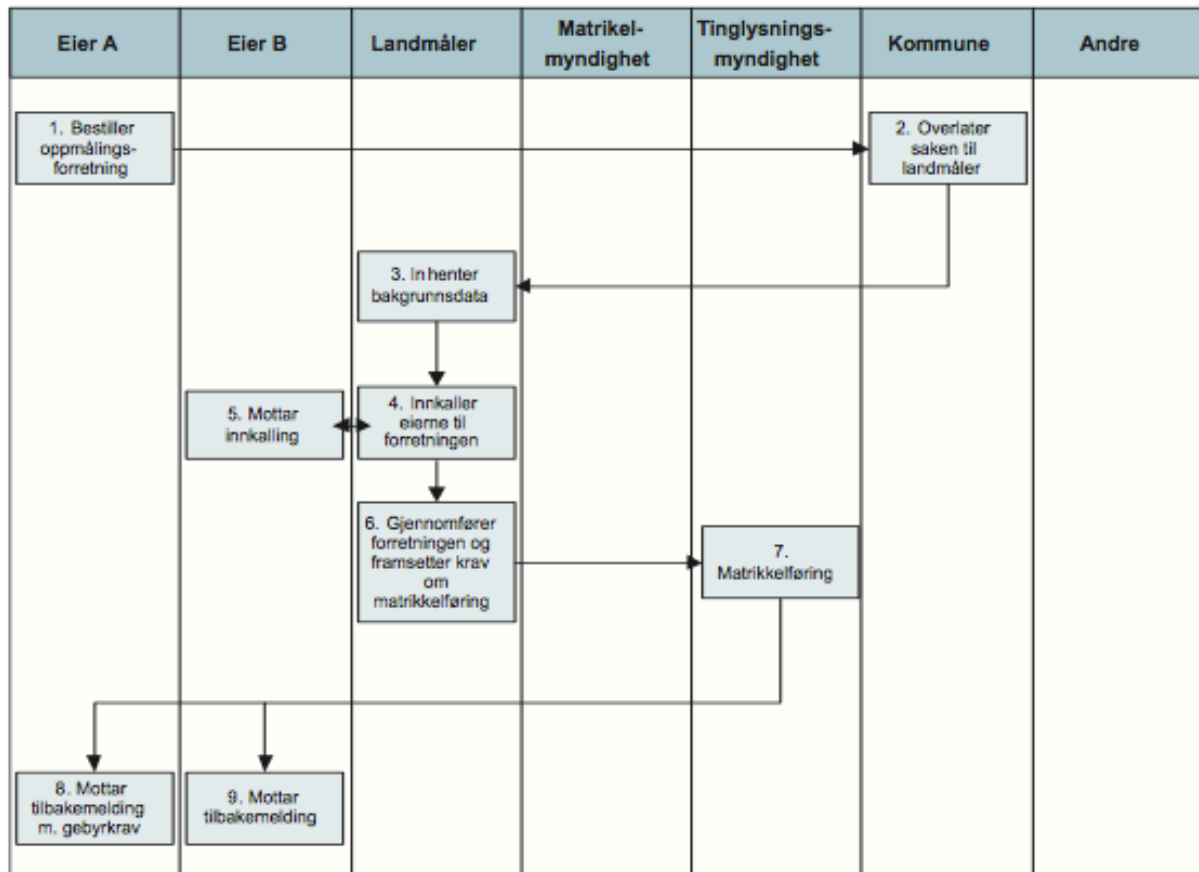
Målebrevet viser at tomten på kjøpstidspunktet går helt ut til strandlinjen. I følge vassdragsloven § 7 pkt. 2 må det være inngått en klar avtale mellom kjøper og selger dersom grunnen i vassdraget ikke skal følge med salget.

Dette bekreftes av Høyesterett, som har behandlet en liknende sak i «Vorma-dommen» (Rt. 2000 s. 1325), der det fastslås at hvis vassdragslovens regler skal fravikes, skal det eksplisitt i kjøpekontrakten stå at eiendommen ikke omfatter strandlinjen og vassdraget eller sjøen.

Jeg har ikke sett kjøpekontrakten, men antar i det påfølgende at det ikke spesifikt står at strandlinjen med medfølgende grunn i sjøen ikke fulgte med i salget.

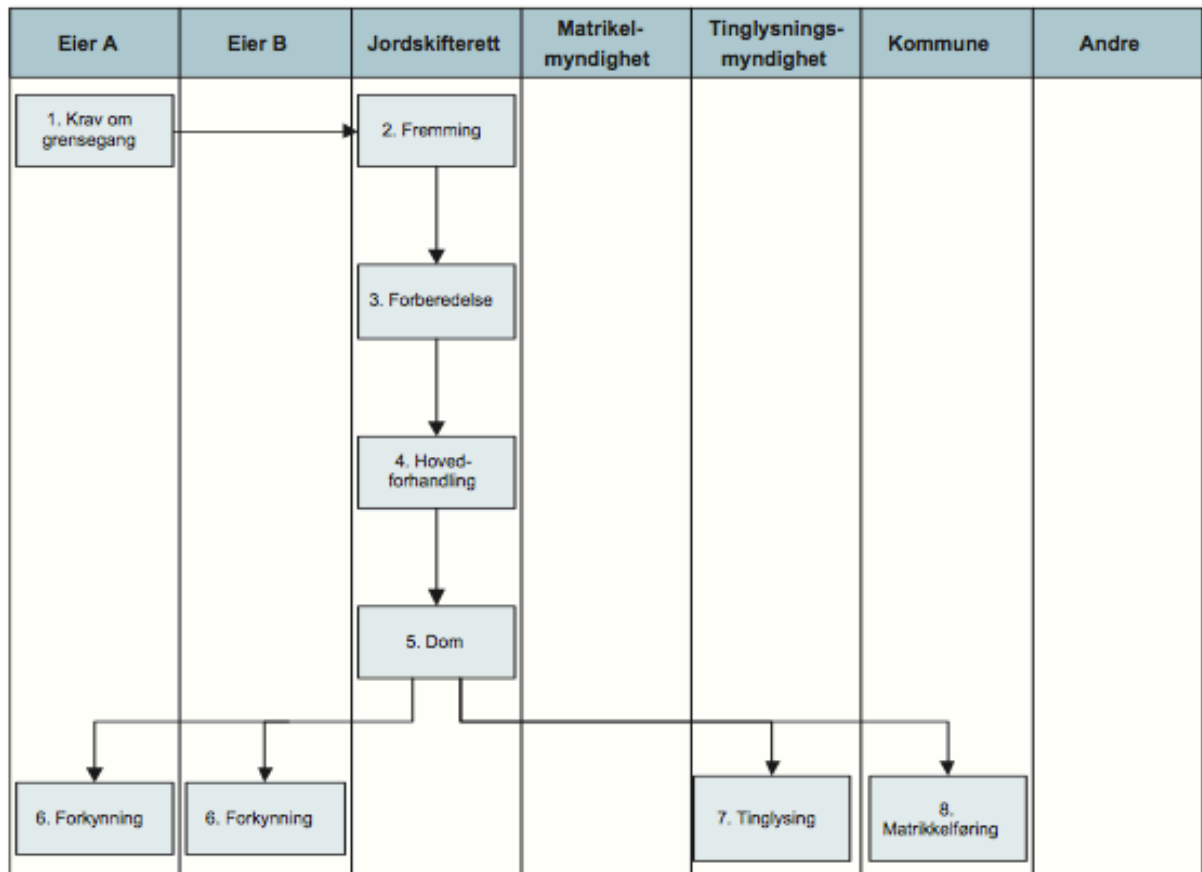
### 8.2.1.5 Fastsettelse av tomtegrenser

For å fastsette tomtegrensene og få det matrikkelført, må det gjennomføres en oppmålingsforretning etter reglene i lov om eiendomsregistrering (matrikkellova), som er illustrert nedenunder.



Figur 15: Prosess ved oppmålingsforretning (Sevtdal and Hegstad 2004)

Hvis partene ikke kommer til enighet, kan saken fremmes for jordskifteretten som fastsetter grensene på rettsgyldig vis, eventuelt ved dom. Prosessen er da som illustrert på neste side.

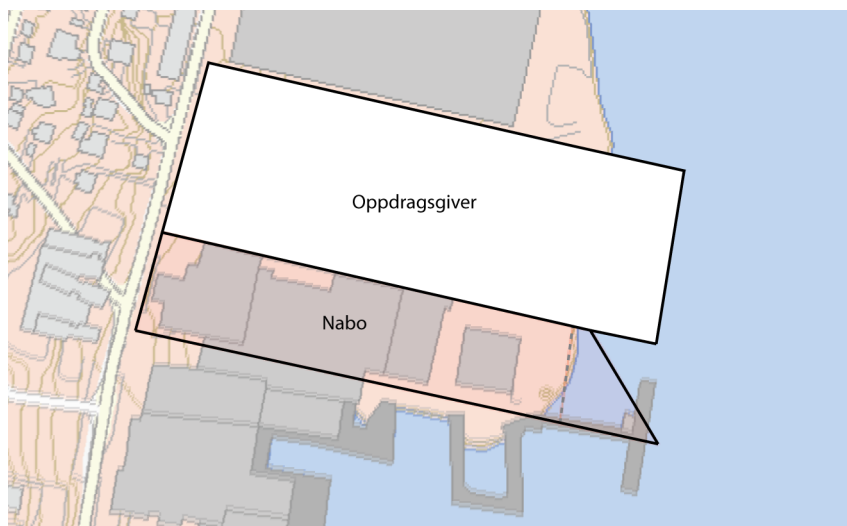


Figur 16: Prosess hvis jordskifteretten fastsetter tomtegrensene; Kilde: (Sevatdal and Hegstad 2004)

### 8.2.1.6 Konklusjon tomtegrenser

På bakgrunn av lovverk og informasjonen jeg har innhentet, konkluderer jeg med at det omtvistede området tilhører oppdragsgiver. Det mest tungtveiende argumentet er målebrevet fra 1966 som viser strandlinjen.

Oppgaven videre er skrevet med bakgrunn i at oppdragsgiver eier det omtvistede området. Tomten er da ca. 25 dekar (web-oppmåling) og er illustrert på neste side.



Bilde 6: Konklusjon av oppdragsgivers tomt; Kilde: [www.infoland.no](http://www.infoland.no) + egen tilvirkning

## 8.2.2 Beliggenhet

Eiendommen ligger nord for en av Norges 10 største byer, omtrent 1,5 kilometer fra sentrum. Området deles av en vei, hvor det vest for veien er boligstrøk og øst for veien tradisjonelt har vært industri og handel. Den aktuelle eiendommen ligger øst for veien.

## 8.3 Risikoanalyse

### 8.3.1 Planarbeid

#### 8.3.1.1 Kommuneplan

Det ble i 2010 vedtatt en kommuneplan for området, hvor formålet for planområdet er definert som å:

- Omdanne sjøsiden til et attraktivt nærings- og boligområde
- Bedre tilgjengeligheten til marka og sjøen
- Tilrettelegge for en attraktiv og dynamisk bygate
- Forsterke forbindelsen mellom nord og sør

Området langs sjøen er et tidligere industriområde, hvor kommuneplanen åpner for boligetablerings langs sjøsiden. I tillegg er det planlagt en kyststi og relativt store friområder, da planområdet har lite uteoppholds- og lekeareal. Planforslaget er fleksibelt i den forstand at det legges opp til kombinerings av formål langs sjøsiden, og at man kan tilpasse plassering av friområder og sammenhengende promenade i forhold til ny bebyggelse så lenge størrelsen,

bestemmelsene og de sammenhengende forbindelsene ivaretas. Det stilles krav til regulering av alle byggeområder på nedsiden av veien, og i det aktuelle området hvor oppdragsgiver eier tomt, skal det ikke gis tillatelse til utførelse av søknadspliktige tiltak etter PBL § før det foreligger reguleringsplan stadfestet etter 01.07.2009. (Kommune\_Y 2010)

Et utdrag av kommuneplanens arealdel hvor oppdragsgivers tomt er markert med rødt, er illustrert nedenunder:



Bilde 7: Utdrag fra kommuneplanens arealdel; Kilde: kommunens nettside

Kommunen har planlagt at oppdragsgivers tomt skal benyttes til friområde, og at naboene på begge sider skal få bygge en kombinasjon av bolig, forretning og kontor. Oppdragsgivers og naboenes tomt utgjør sammen et område som omtales som «senter» av transformasjonsområdet. (Kommune\_Y 2010)

### 8.3.1.2 Hvilken lov er gjeldende

I overgangsbestemmelsene i plan og bygningsloven fra 2009, står det at:

*«Forslag til arealdel til kommuneplan, reguleringsplan og bebyggelsesplan som var lagt ut til offentlig ettersyn ved lovens ikrafttreden, kan ferdigbehandles etter de reglene som gjaldt da de ble lagt ut. For andre planer gjelder reglene i denne lov.»*

Loven trådte i kraft 1. juli 2009, og kommuneplanen var til offentlig høring før det. Det er dermed plan og bygningsloven fra 1985 som er gjeldende i denne saken.

### **8.3.2 Strandvern**

Kommunen har i kommuneplanen åpnet opp for bygging, som overstyrer strandvernet som er nedfelt i plan- og bygningsloven.

### **8.3.3 Markedsanalyse**

#### **8.3.3.1 Møte med naboer**

Jeg har møtt naboene på begge sider av den aktuelle eiendommen for å kartlegge deres holdning og standpunkt til at området er avsatt til transformasjonsområde, og at vi tre totalt sett er grunneiere av eiendommene som er ment å bli sentrum av området.

Naboen i syd er et lokalt firma, og administrerende direktør er tydelig stresset over at jeg kommer for å snakke med han om planer og utvikling av området. Han er ikke spesielt lysten på å gi noe informasjon, annet enn å snakke varmt om sine bidrag til at lokalområdet har utviklet seg, ved at firmaet har sysselsatt lokalbefolkningen i mange år. Jeg visste på forhånd at han har planlagt utvikling av sin eiendom, uten at jeg hadde detaljer. Etter hvert gir han meg noen detaljer, og viser meg et reguleringsplanforslag som han snart skal sende inn til kommunen. Etter samtalen med naboen i syd, vet jeg at han:

- har utarbeidet et forslag til detaljregulering
- har inkludert oppdragsgivers tomt i sin regulering – som park
- skisserer eiendomsgrensene som at han eier området som er beskrevet i kapittel 6.3
- har planlagt å bygge 42 000 m<sup>2</sup> bolig og 53 000 m<sup>2</sup> næring

Naboen i nord er en helt annen type enn naboen i syd. Han åpner opp en perm med informasjon om oppdragsgivers tomt, hans egen tomt og avtaler naboene imellom, og sier: «forsyn dere med hva dere trenger». Han er åpen om sine planer, og forteller meg at han:

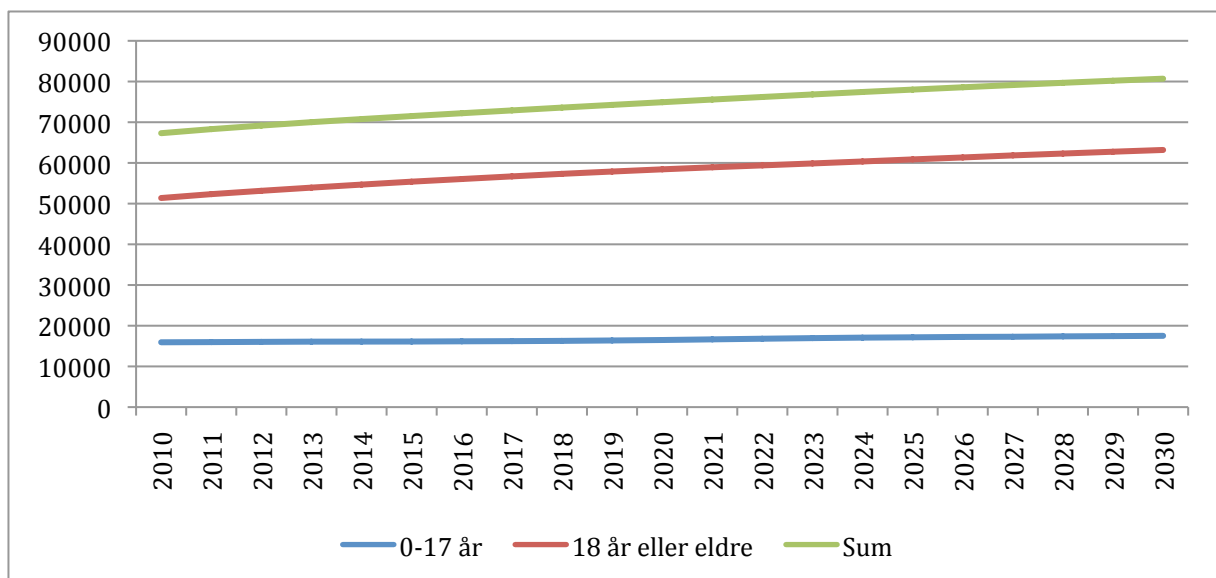
- ikke har påbegynt arbeidet med reguleringsforslag enda
- er pålagt av kommunen å innlemme oppdragsgivers tomt i reguleringen
- er åpen for samarbeid om et felles reguleringsplanforslag

Videre ønsker jeg å undersøke demografien i den aktuelle kommunen.

### 8.3.3.2 Demografi

#### Befolkningsvekst

Med middels nasjonal vekst har SSB estimert befolkningsveksten til å gå fra 67 305 til 80 699 i perioden 2010-2030, noe som tilsvarer en gjennomsnittlig økning på 670 personer i året. I prosent er økningen totalt på 19,9 %, og årlig gjennomsnittlig vekst er på 0,91 %. Størstedelen av befolkningsveksten er i alderen over 18 år, som er den aktuelle aldersgruppen for sysselsetting og boligkjøp. Befolkningsveksten er illustrert nedenunder.

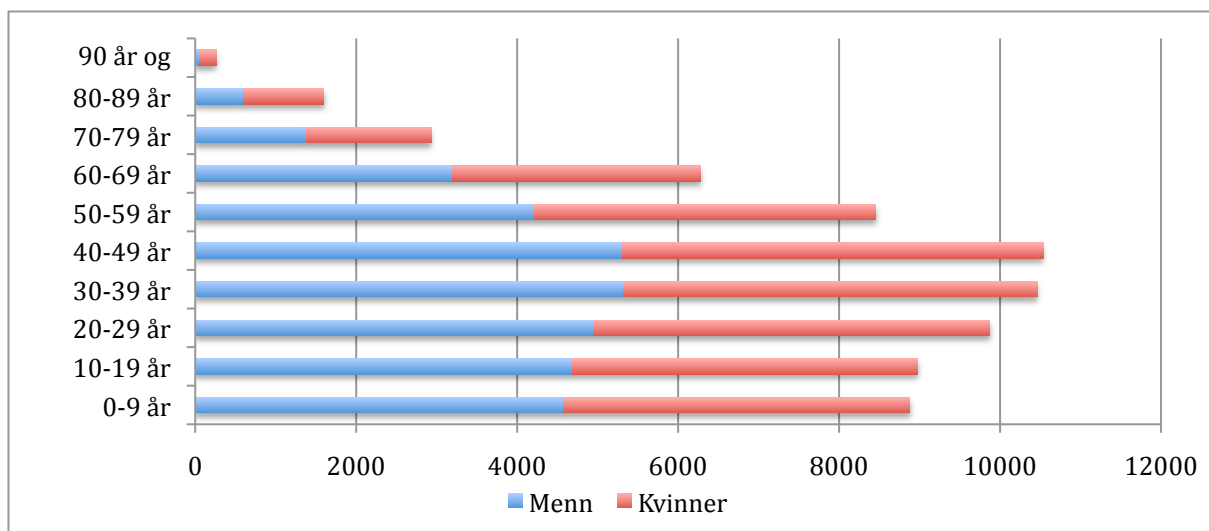


Figur 17: Befolkningsfremskrivning i den aktuelle kommunen Middels nasjonal vekst; Kilde: SSB

#### Alders- og kjønnsfordeling

I den aktuelle kommunen er det jevnt fordelt mellom kvinner og menn i stort sett alle aldersgrupper bortsett fra over 90 år, som primært består av kvinner. Det er flest mennesker i aldersgruppene 20-29, 30-39 og 40-49 år, som anses å være en aldersgruppe for flytting, og nesten 10 000 personer i aldersgruppen 20-29 år som anses som aktuelle førstegangskjøpere av bolig. Alders- og kjønnsfordelingen er illustrert på neste side.

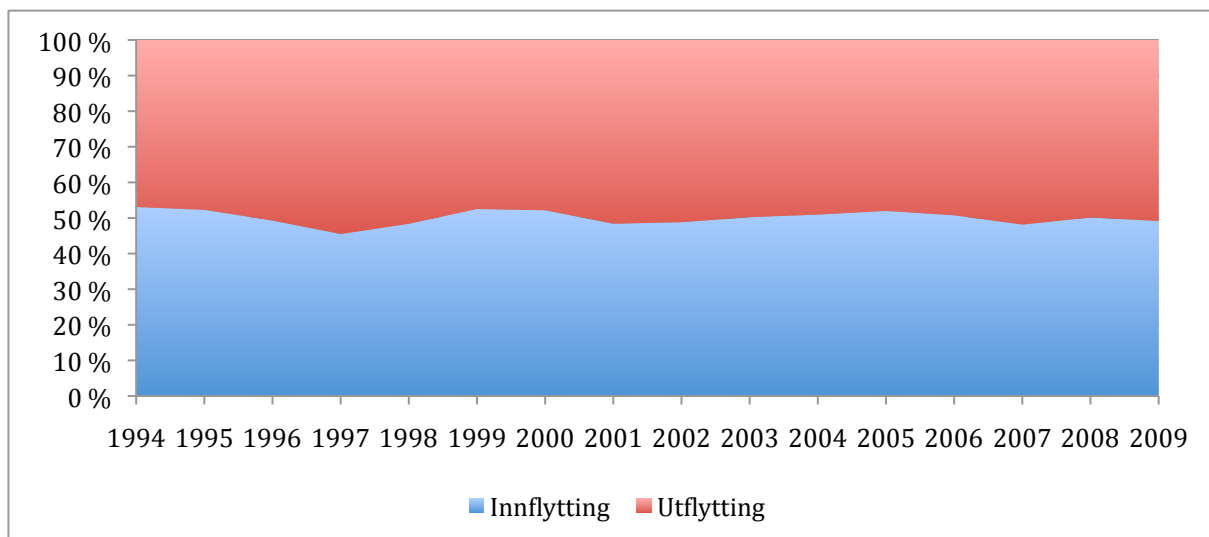




Figur 18: Alders- og kjønnsfordeling per 2011 i den aktuelle kommunen; Kilde: SSB

### Flyttemønster til og fra kommunen

I perioden 1994-2009 var det jevnt over omtrent like mange som flyttet inn i kommunen som det var personer som flyttet ut av kommunen. Totalt i perioden var det en positiv tilflytningsvekst på 92 personer, noe som er svært lite.

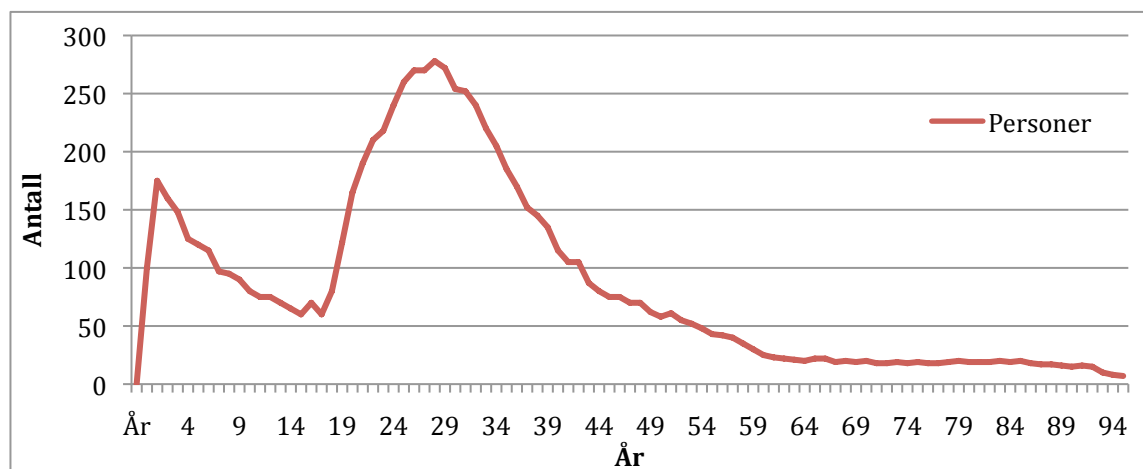


Figur 19: Flyttemønster til og fra den aktuelle kommune; Kilde SSB

### Flyttemønster internt i kommunen

I perioden 2000-2008 er det registrert at 8 276 personer totalt flyttet intern fra et sted til et annet i kommunen. Jeg antar at aldersgruppen under 18 år flytter med familien og at en stor andel av aldersgruppen 18-30 år er personer som flytter hjemmefra. Totalt antall personer som

flytter i aldersgruppen 18-30 år er 2829, som tilsvarer 314 årlige flyttinger. Flyttemønsteret er illustrert nedenunder.



Figur 20: Flyttemønster internt i kommunen 2000-2008 fordelt på personer; Kilde: kommunen

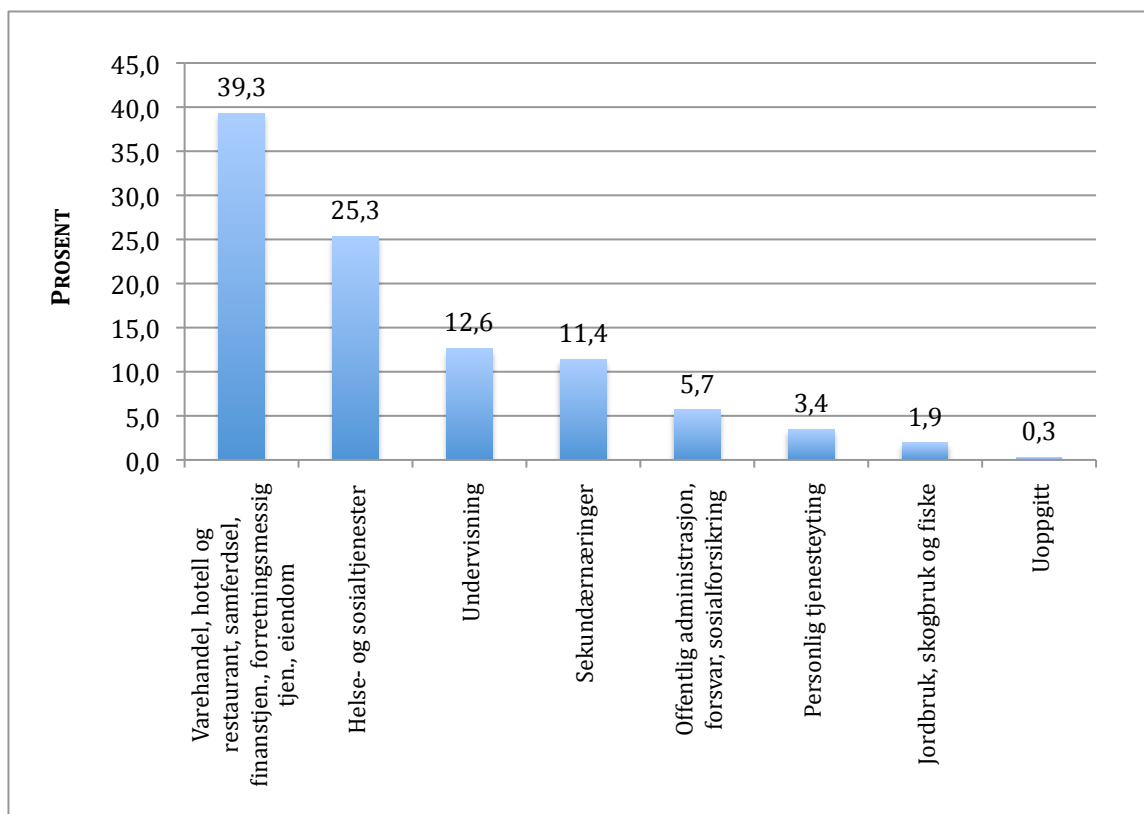
### 8.3.3.3 Sysselsetting

Totalt antall sysselsatte i kommunen i 2009 var 35 671 personer. Det er flere som pendler inn til kommunen enn personer som pendler ut av kommunen. Pendlerstatistikken for 2005-2009 er gjengitt nedenunder.

	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Sysselsatte som bor i kommunen</b>	31701	32645	33589	33939	33884
<b>Pendler inn</b>	4894	5115	5007	4886	4625
<b>Pendler ut</b>	2586	2795	2854	3035	2838
<b>Differanse</b>	2308	2320	2153	1851	1787
<b>Totalt sysselsatte i kommunen</b>	34009	34965	35742	35790	35671

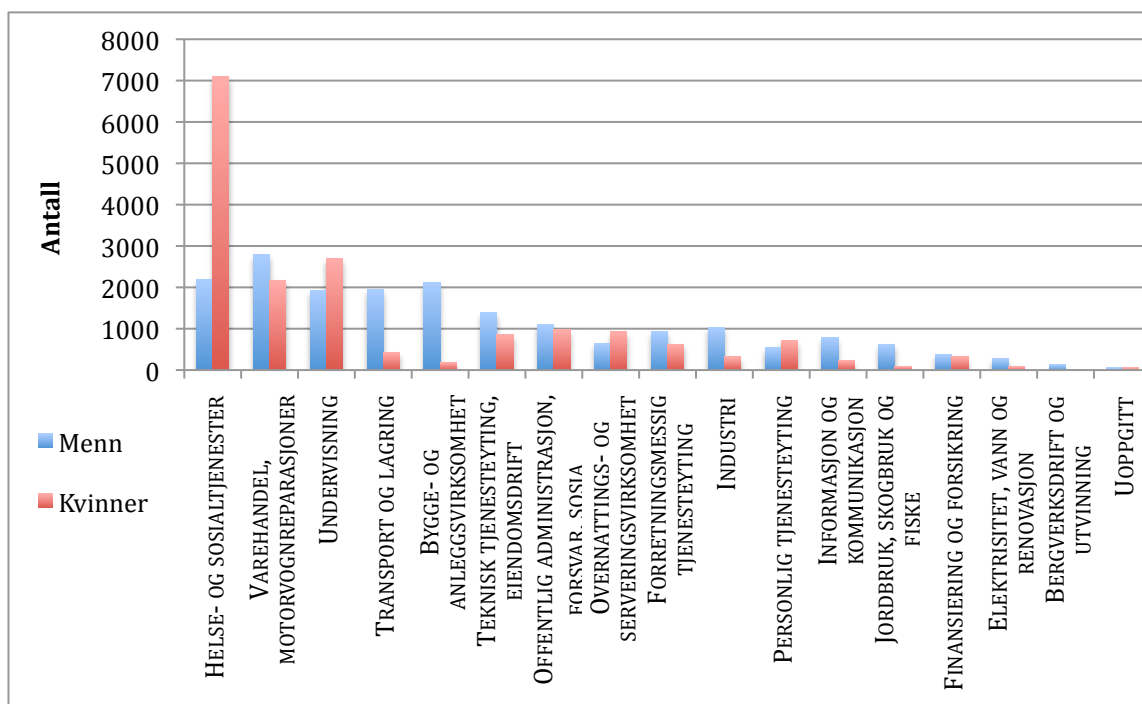
Tabell 1: Sysselsatte og pendling i den aktuelle kommunen 2005-2009; Kilde: SSB

Størstedelen av befolkningen i kommunen jobber i kategorien «Varehandel, hotell og restaurant, samferdsel, finanstjenester, forretningsmessig tjenester, eiendom», som er en stor sekkepost. Det kan argumenteres for at den næringen som er størst i kommunen er helse- og sosialtjenester, da det er en mer konkret kategori. Den prosentmessige fordelingen av arbeidskraft per næringskategori er gjengitt på neste side.



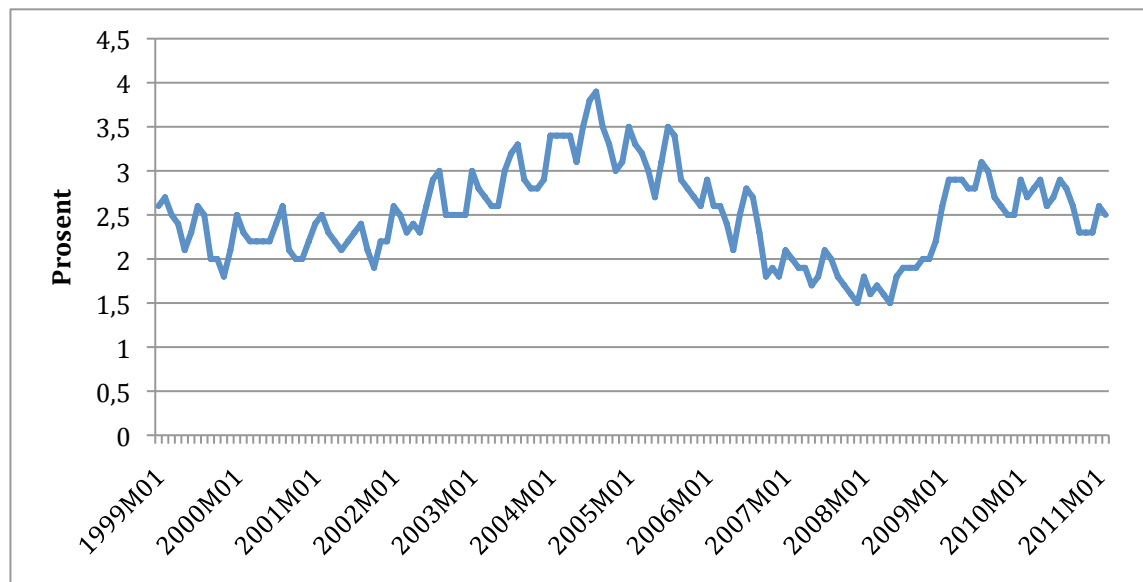
Figur 21: Sysselsatte i den aktuelle kommunen i prosent 4. kvartal 2009, fordelt på næring; Kilde: SSB

Fordelt på kjønn og næring, viser det seg at det arbeider flest kvinner innenfor helse- og sosialtjenester, mens det jobber flest menn innenfor varehandel og motorreparasjon. Undervisning sysselsetter også en betydelig del av arbeidskraften.



Figur 22: Sysselsatte i den aktuelle kommunen 4. kvartal 2009, fordelt på kjønn og næringsgrupper; Kilde: SSB

Arbeidsledigheten i kommunen har siden 1999 ligget på gjennomsnittlig 2,5 %, og var på det meste 4 % og på det minste 1,5 %. I skrivende stund er arbeidsledigheten på 2,5 %. Figur 23 nedenunder illustrerer arbeidsledigheten i slutten av hver måned i perioden 1999-2011.



Figur 23: Arbeidsledighet i den aktuelle kommune 1999-2011 i prosent; Kilde: SSB

### 8.3.3.4 Eiendomsmarkedet

I markedsanalysen er det aktuelt å undersøke eiendomsmarkedet innenfor bolig, kontor, handel og serveringssteder, da dette er kategorier som innebærer det som er mest attraktivt å bygge på den aktuelle eiendommen.

#### 8.3.3.4.1 Tilbud bolig

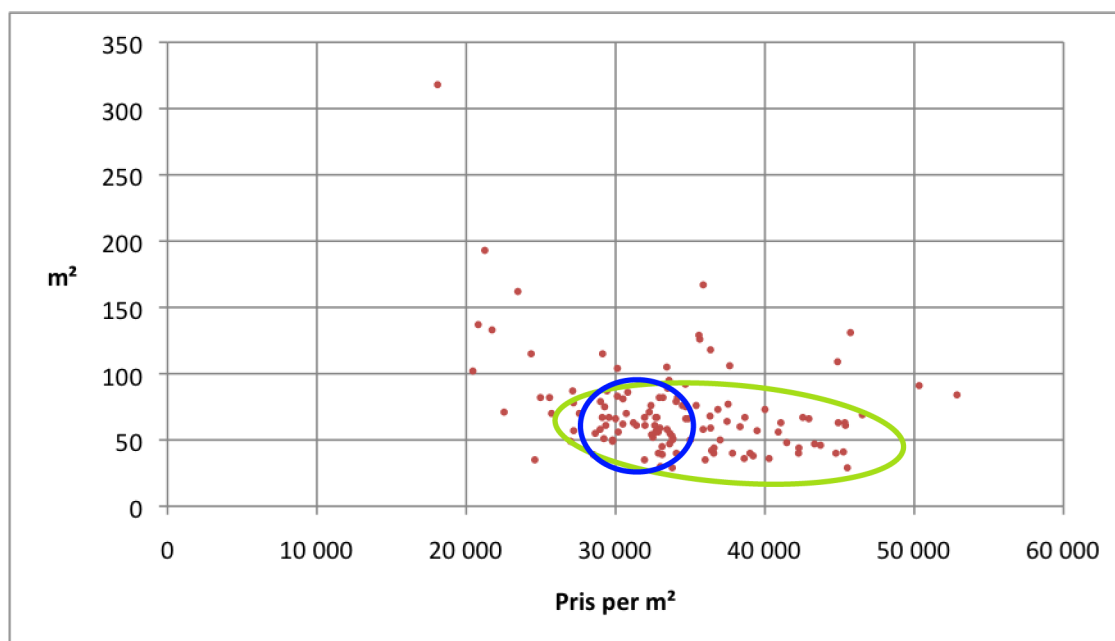
Det er i skrivende stund 498 boliger til salgs i den aktuelle kommunen. I området hvor tomten ligger er det 160 boliger til salgs, hvorav 129 er leiligheter. 97 av disse leilighetene ligger i størrelsesorden 40-90 m<sup>2</sup>, og resterende 32 fordeler seg jevnt på størrelsene under 40 m<sup>2</sup> og over 90 m<sup>2</sup>. På neste side er en oversikt over leiligheter til salgs i det aktuelle området, hentet fra [www.finn.no](http://www.finn.no).

Leiligheter til salgs i aktuelt område	
Størrelse	Antall
26 - 39 m <sup>2</sup>	13
40 - 49 m <sup>2</sup>	21
50 - 59 m <sup>2</sup>	26
60 - 69 m <sup>2</sup>	24
70 - 89 m <sup>2</sup>	26
90 - 238 m <sup>2</sup>	19
<b>Sum</b>	<b>129</b>

Tabell 2: Antall leiligheter til salgs i aktuelt område fordelt på størrelse; Kilde: [www.finn.no](http://www.finn.no) + egen tilvirkning

### 8.3.3.4.2 Priser bolig

Prisene på leiligheter i det aktuelle området varierer veldig, avhengig av beliggenhet, standard og fellesutgifter. Jeg har laget en oversikt over størrelse og pris per m<sup>2</sup> for leiligheter i det aktuelle området, som er illustrert nedenunder.



Figur 24: Sammenheng mellom størrelse og pris per m<sup>2</sup> i det aktuelle området; Kilde: [www.finn.no](http://www.finn.no) + egen tilvirkning

Den blå ringen i figur 24 viser at konsentrasjonen av leiligheter til salgs i det aktuelle området er i størrelsen 35-100 m<sup>2</sup>, med en kvadratmeterpris på 28 000-35 000 kroner. Den grønne ovale markeringen viser at det er en stor andel av leilighetene som er til salgs som er 40-75 m<sup>2</sup> med en kvadratmeterpris på 35 000-45 000 kroner. Nybygg og nyoppussede leiligheter er i prissjiktet over 40 000 kroner per m<sup>2</sup>.

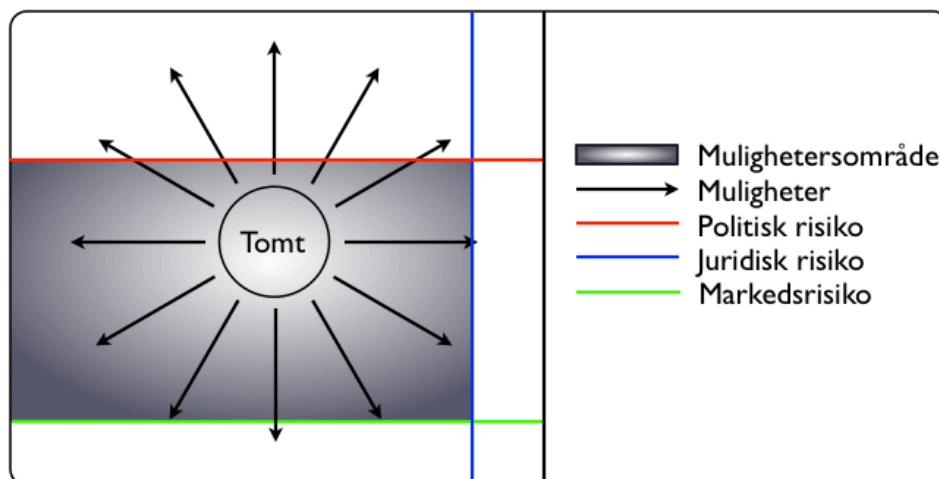
### 8.3.4 Konklusjon markedsanalyse

Markedet i den aktuelle kommunen fremstår som attraktivt på bakgrunn av undersøkelsene jeg har gjort. Befolkningen øker, det er høy andel av personer i aldersgruppen for førstegangskjøpere, sysselsettingen er god og arbeidsledigheten er normal i kombinasjon med at salgspriene på leiligheter er relativt høye.

Jeg konkluderer dermed med at markedet i den aktuelle kommunen er moden for utvikling av flere boliger.

## 8.4 Muligheter

Etter å ha gjennomført tomteanalyse og risikoanalyse så langt, kan jeg bekrefte at mulighetsområdet knyttet til denne eiendommen er relativt stort, og at utvikling og utbygging kan være en aktuell mulighet. Mulighetsområdet er illustrert nedenunder.



Figur 25: Mulighetsområde for eiendommen i case 2; Kilde: Egen tilvirkning

Den politiske risikoen er størst og knytter seg til reguleringsarbeidet med eiendommen. Den juridiske risikoen og markedsrisikoen er liten, men vil alltid være til stede. Med dette mulighetsområdet har jeg definert tre forskjellige alternativer.

#### 8.4.1 Avhende tomten til kommunen

Da kommunen har planlagt tomten som offentlig friområde, er det rett og rimelig at kommunen erverver området. Aktuelle transaksjoner kan være kjøp, makeskifte eller i siste ende ekspropriasjon.

#### **8.4.1.1 Kjøp**

Tomten ligger midt i et senterområde av et transformasjonsområde, så prisen på tomten må dermed gjenspeile en byggetomt. Prisen bør kunne rabatteres noe, da oppdragsgiver selger med restriksjoner om fremtidig bruk.

#### **8.4.1.2 Makeskifte**

En annen avhending som kan være aktuelt å diskutere med kommunen, er makeskifte. For at dette skal være en mulighet må tomten som tilbys av kommunen være ferdig regulert og i et område hvor det er interessant å bygge i forhold til markedet. Verdien må gjenspeile verdien av den aktuelle tomten som er avsatt til park, som om den var byggegrunn.

#### **8.4.1.3 Ekspropriasjon**

Det er plan og bygningsloven fra 1985 som er gjeldende i forhold til kommuneplanen, og det foreligger ingen reguleringsplan for området. For at noen av partene skal kunne starte en ekspropriasjonsprosess må det foreligge en reguleringsplan, hvor plan og bygningsloven fra 2008 i så fall vil være gjeldende. Kommunen har da hjemmel til å ekspropriere i henhold til § 16-1 og grunneier kan kreve straksinnløsning i henhold til § 15-1.

Muligheten til ekspropriasjon vil i praksis bli brukt som forhandlingskort for begge parter, da verdsettelsen av tomten kan sprike i forhold til hvordan man vurderer situasjonen.

#### **8.4.2 Utarbeide en felles reguleringsplan med naboene**

Kommuneplanen er fleksibel i forhold til at man kan plassere friområder og sammenhengende promenade i forhold til ny bebyggelse, så lenge størrelsen, bestemmelsen og de sammenhengende forbindelsene ivaretas. Det betyr at det offentlige friområdet som er avsatt på oppdragsgivers tomt, like gjerne kan plasseres på en av naboenes tomt.

Forslaget går ut på å utarbeide en felles reguleringsplan med naboene for å dele på kostnadene og arbeidet med planen. Det offentlige friområdet kan være på oppdragsgivers tomt, men da må profitten av utbyggingen av hele området reguleringsplanen omfatter, fordeles prosentvis på grunneierne.

Naboene kan for eksempel legge grøntarealer og lekeplasser inn i friområdet på oppdragsgivers tomt, og dermed bygge mer på sin egen tomt. Et forslag med en fiktiv total profitt på 90 millioner er illustrert nedenunder:

<b>Eier</b>	<b>Størrelse (web)</b>	<b>% andel</b>	<b>Profitt</b>	<b>Fordelt profitt</b>
Nabo i nord	52500	43,6	50	39,2
Oppdragsgiver	25000	20,7	0	18,7
Nabo i syd	43000	35,7	40	32,1
<b>Total</b>	<b>120500</b>	<b>100</b>	<b>90</b>	<b>90</b>

Tabell 3: Fordeling av profitt ved utarbeidelse av en felles reguleringsplan; Kilde: Egen tilvirking

### 8.4.3 Regulere deler av tomten til boligbygging

En kombinasjon av de ovenstående mulighetene kan være aktuelt, på bakgrunn av følgende:

- Grunneier vil ikke ha 24-timers opphold på den delen av tomten som er blitt brukt til industri, det vil si den vestlige halvdel av tomten.
- Kommunen vil ha park på tomten
- Kommuneplanen er fleksibel.

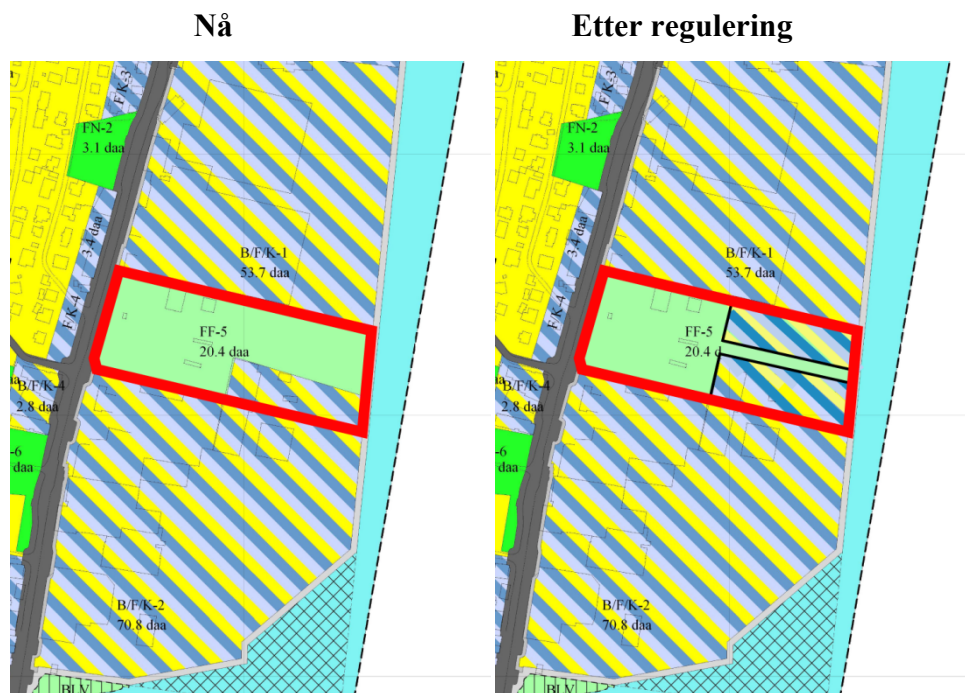
Den vestlige halvdel av eiendommen hvor det har vært industri kan skilles ut, og avhendes til kommunen som kan opparbeide en park der. Den resterende østlige halvdel kan reguleres til samme formål som de nærmeste naboene.

Ved denne løsningen kan kommunen erverve areal til park på en relativt billig måte, mot at oppdragsgiver får lov til å utvikle resterende areal ut fra samme premisser som de nærmeste naboene.

Området som er avsatt til park avhendes til kommunen i henhold til ett av alternativene i kapittel 7.4.1, og det resterende området utvikles enten av grunneier selv eller at tomten selges til en av naboene eller en annen utvikler.



Arealplanen vil da endre seg til å se slik ut:



Figur 26: Arealformål før og etter reguleringsplan; Kilde: Utdrag fra kommunens arealplan + egen tilvirkning

I dette forslaget er ca 15 dekar avsatt til park og ca 10 dekar er avsatt til utbygging.

## 8.5 Valg av mulighet

Den muligheten som virker mest gunstig i forhold til profitt og som alle parter kan enes om, er avsnitt 8.4.3 om å regulere deler av tomten til boligbygging og avhende deler av tomten til kommunen for offentlig friområde. Videre i oppgaven skal jeg utrede dette alternativet.

### 8.5.1 Utvikling av eiendom

#### 8.5.1.1 Deling av tomten

For å dele tomten, må eksisterende grenser først fastsettes i henhold til kapittel 8.2.1.5.

Deretter må det søkes om delingstillatelse til kommunen i henhold til plan- og bygningsloven § 20-1 første ledd bokstav m.

### 8.5.1.2 Regulere tomten

Tomten må reguleres for at det skal gis tillatelse til å bygge der. Reguleringsprosessen er illustrert nedenunder:



Figur 27: Illustrasjon av reguleringsprosess; Kilde: Egen tilvirkning

Å regulere en tomt tar tid og er en kostbar affære. Derfor er det i utgangspunktet en fordel om flere grunneiere går sammen i dette arbeidet. Kostnadene ved å utarbeide en reguleringsplan varierer ut i fra størrelse og omfang, da kommunale gebyrer som oftest regnes ut per kvadratmeter tomt og kvadratmeter bygg, samt at det medfører kostnader til arkitekt og eventuelt andre instanser.

#### 8.5.1.2.1 Reguleringsformål

Eiendommen er best egnet til bolig, eventuelt en kombinasjon av bolig og forretning.

Beliggenheten egner seg også til serveringssted i form av en eller flere restauranter.

Reguleringsformålet vil dermed være det samme som naboene har – bolig, forretning og kontor.

### 8.5.1.3 Utbygging av tomten

#### 8.5.1.3.1 Utnyttelse

Kommuneplanen legger opp til en høy utnyttelse av området. Det tillates en kotehøyde på 21 meter og maks antall etasjer er satt til 7. Jeg legger til grunn for oppgaven en utnyttelsesgrad på  $BYA \% = 30 \%$ .

Handelsarealene som kommunen tilrettelegger for er i utgangspunktet mer enn det som er gjeldende i fylkesdelplanen for kjøpesenter, som begrenser seg til 3000 m<sup>2</sup>. I de nye rikspolitiske bestemmelsene for kjøpesenter åpnes det for dispensasjon fra begrensningen, så lenge man oppfyller bestemmelsen i formålsparagrafen, som er å hindre byspredning, bilavhengighet og dårligere tilgjengelighet for dem som ikke disponerer bil.

Kommunen anser det som svært sannsynlig at handelsarealene som kommuneplanen legger til rette for blir godkjent, grunnet at formålsparagrafen i de nye rikspolitiske bestemmelsene blir oppfylt.

#### 8.5.1.3.2 Parkering

Kommunen har vedtatt at man skal redusere overflateparkering i kommunen. Det er et krav ved utbygging i det aktuelle området, at 75 % av parkering legges i parkeringshus. Antall parkeringsplasser per enhet bolig eller per 100 m<sup>2</sup> forretning og næring skal ved hvert enkelt tiltak vurderes i forhold til stipulert bilturproduksjon målt opp mot veiens resterende kapasitet.

Jeg tar videre i oppgaven høyde for 1 parkeringsplass per boenhet og 1 parkeringsplass per 100 meter næring og kontor.

#### 8.5.1.3.3 Antall boliger

Oppdragsgivers tomt og naboene i nord og syd har i kommuneplanen blitt avsatt til 300 boligenheter, og et udefinert antall kvadratmeter forretning og kontor.

Hvis antall boliger fordeles etter prosent, blir fordelingen som illustrert nedenunder:

<b>Eier</b>	<b>Størrelse (web)</b>	<b>% andel</b>	<b>Antall boenheter</b>
Nabo i nord	52500	49,8	149
Oppdragsgiver	10000	9,5	28
Nabo i syd	43000	40,8	122
<b>Total</b>	<b>105500</b>	<b>100</b>	<b>300</b>

Tabell 4: Antall boliger fordelt på tomtestørrelse i henhold til kommuneplan; Kilde: egen tilvirkning

Oppdragsgiver får altså lov til å bygge 28 leiligheter i henhold til prosentvis fordeling av planlagte boliger i forhold til tomtestørrelse.

#### 8.5.1.3.4 Utnyttelse av tomten

Med en utnyttelsesgrad på BYA % = 30 % er det aktuelt å bygge en grunnflate på 3 000 m<sup>2</sup>.

Inkludert i begrepet BYA ligger:

- bygninger
- åpent overbygget areal
- utkragede bygningsdeler som er mindre enn fem meter over terreng
- konstruksjoner som er høyere enn 0,5 meter over gjennomsnittsterreng rundt konstruksjonen over terreng
- nødvendig parkeringsareal

Kommuneplanen åpner for bygg med 7 etasjer, noe som gir et byggeareal på 21 000 m<sup>2</sup>.

Jeg tar høyde for at hver leilighet er i gjennomsnitt 100 m<sup>2</sup> BRA, som ved erfaringstall kan tillegges 20 % i fellesarealer, som gir 120 m<sup>2</sup> per leilighet. Arealet til bolig vil dermed bli 28 x 120 = 3360 m<sup>2</sup>.

I tillegg kommer 1 parkeringsplass per boenhet. En parkeringsplass i parkeringshus beregnes til 25 m<sup>2</sup> i følge veilederen «grad av utnytting» som er utgitt av miljøverndepartementet, kommunal- og regionaldepartementet og statens byggtekniske etat. Parkeringsarealet for bolig vil dermed bli 28 x 25 = 700 m<sup>2</sup>.

Arealet for bolig inkludert garasje summeres til 4060 m<sup>2</sup>, noe som gir et resterende utbyggingspotensiale på 16 940 m<sup>2</sup>. Når det resterende fordeles på kontor, forretning og parkering etter de ovenstående kriterier, får jeg følgende utnyttelse.

<b>Formål</b>	<b>Areal</b>	<b>enhet</b>
Bolig	3360	m <sup>2</sup>
Parkering bolig	700	m <sup>2</sup>
Forretning og kontor	13552	m <sup>2</sup>
Parkering forretning og kontor	3388	m <sup>2</sup>
<b>Totalt</b>	<b>21000</b>	<b>m<sup>2</sup></b>

Tabell 5: Utnyttelse av oppdragsgivers tomt; Kilde: Egen tilvirkning

## 8.6 Verdssetting

På bakgrunn av erfaringstall fra RKU, kan jeg verdsette eiendommen ut i fra følgende faktorer:

Profitt per salgbar BRA:	5 000 kroner per m <sup>2</sup>
Netto leie kontor:	1 600 kroner per m <sup>2</sup>
Byggekost kontor:	20 000 kroner per m <sup>2</sup>
Netto leie forretning	2 000 kroner per m <sup>2</sup>
Byggekost forretning	25 000 kroner per m <sup>2</sup>
Yield:	7 %

Erfaringstallene er grunnlag for å regne ut profitt per m<sup>2</sup> kontor og handel.

	Netto leie	Yield	Verdi per m <sup>2</sup>	Kostnader per m <sup>2</sup>	Profitt per m <sup>2</sup>
<b>Kontor</b>	1 600	7,00	22 857	20 000	2 857
<b>Handel</b>	2 000	7,00	28 571	25 000	3 571

Tabell 6: Utregning av profitt per m<sup>2</sup> for kontor og handel; Kilde: Egen tilvirkning

Profitt per m<sup>2</sup> kontor og handel settes sammen med profitt for salgbar BRA leilighet, for å finne verdien av utviklingstomten. Størrelse på salgbar BRA leilighet er korrigert med 20 % fellesareal i forhold til tabell 5, og kontor og handel er fordelt helt likt.

	Størrelse	Profitt	Resultat
<b>Salgbar BRA leilighet</b>	2 688	5 000	13 440 000
<b>Kontor</b>	6776	2 857	19 360 000
<b>Handel</b>	6776	3 571	24 200 000
<b>Sum</b>			<b>57 000 000</b>

Tabell 7: Utregning av verdien av byggeprosjektet; Kilde: Egen tilvirkning

Verdien på eiendommen med den estimerte utviklingen og verdsetting basert på erfaringstall er 57 millioner kroner.

## 8.7 Konklusjon

På bakgrunn av tomteanalysen og risikoanalysen i denne casen, konkluderer jeg med at både tomten og alle risikomomentene åpner for en utvikling av eiendommen. Jeg vil anbefale grunneier å dele tomten, regulere den delen hvor det ikke har vært industri og avhende den andre delen til kommunen som offentlig friområde.

## **9 Case 3**

### **9.1 Innledning**

Denne casen omhandler kommunens bruk av virkemidler for å båndlegge eiendom, uten at grunneier er klar over det. Den belyser også kommunens fremgangsmåte for å erverve seg billig areal, for deretter å avsette området til bolig, noe som medfører en formidabel økning av verdien.

Videre undersøker jeg mulighetene for å gjøre det beste ut av situasjonen som grunneier er blitt stilt ovenfor.

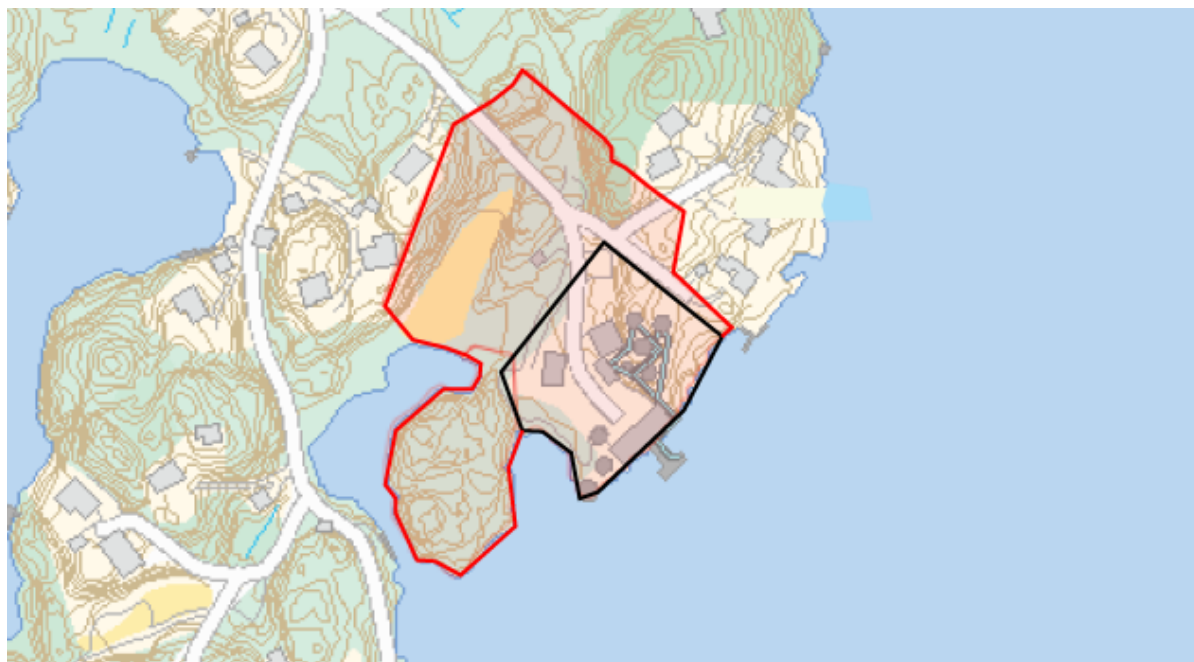
### **9.2 Tomteanalyse**

#### **9.2.1 Eiendommen**

Eiendommen består av to tomter som til sammen utgjør 16 864 m<sup>2</sup>. Den ene tomten ble kjøpt i 1929, og den andre ble kjøpt i 1967. Omkring en tredjedel av tomten er blitt brukt til industri og de resterende to tredjedeler av tomten er ubebygd natur. Driften på tomten ble avviklet for over 20 år siden og tomten har stått urørt inntil for noen år siden, hvor alle byggene som har stått på tomten ble revet. Grunnen er ikke sanert, men det er planlagt at dette skal skje innenfor relativt kort tid.

Fra avkjøringen og ned til eiendommen er det en vei som er ca 250 meter lang. Denne veien er smal og generelt i veldig dårlig stand.

Bilde 8 på neste side illustrerer tomten med tomtegrenser markert med rødt. Innenfor det svarte området har det vært forurensende virksomhet, og kan dermed ikke brukes til 24-timers opphold i henhold til grunneiers restriksjoner.



Bilde 8: Oversikt over eiendommen; Kilde: [www.infoland.no](http://www.infoland.no)

Det er ikke registrert noen rettigheter, servitutter eller pengeheftelser på eiendommen.

Derimot står det under hjemmelsinformasjon at eiendommen er festet, og at grunneier er ukjent. Dette er for oppdragsgiver ukjent, så jeg måtte etterlyse den tinglyste festekontrakten fra statens kartverk. De kunne imidlertid bare hjelpe meg med den eiendommen som er fra 1967, da statens kartverk kun har tinglyste dokumenter fra etter 1950. For å få tak i den andre tinglyste festekontrakten, måtte jeg kontakte statsarkivet som sendte den over til meg.

Begge festekontraktene viser seg å i realiteten være kjøpekontrakter som fastsetter at oppdragsgiver eier og ikke fester tomten. Jeg kjenner ikke til bakgrunnen for at hjemmelsinformasjonen i matrikkelen er registrert som feste, men jeg antar at dette er feil i henhold til de tinglyste dokumentene og behandler videre i oppgaven at oppdragsgiver har hjemmel som eier og ikke fester.

## **9.2.2 Beliggenhet**

Eiendommen ligger ved sjøen, i et område med spredt bebyggelse, ca 3 kilometer øst for en relativt stor by med over 32 000 innbyggere. Mellom eiendommen og byen er det nærmest eiendommen et område med plasskrevende næring og videre vestover flere boligfelt med relativt tett bebyggelse. Mot nord-øst er det lite bebyggelse i en kilometer, før man kommer til et boligområde, og mot nord på andre siden av veien er det et større skogområde.

Eiendommen ligger i et område med spredt boligbebyggelse, som krever oppgradering før ytterligere utvikling er aktuelt.

## **9.3 Risikoanalyse**

### **9.3.1 Kommunens planarbeid**

Gjeldende kommuneplan i kommunen er fra 2007, men er under revidering i skrivende stund. Forslag til kommuneplanen for 2011-2021 har vært ute på offentlig høring og det har kommet inn 116 innspill som kommuneplanutvalget skal behandle før nytt forslag til kommuneplan skal legges frem for planutvalg og bystyre. Målet til kommuneplanutvalget er å gjøre dette innen juni 2011.

#### **9.3.1.1 Kommuneplan 2007-2017**

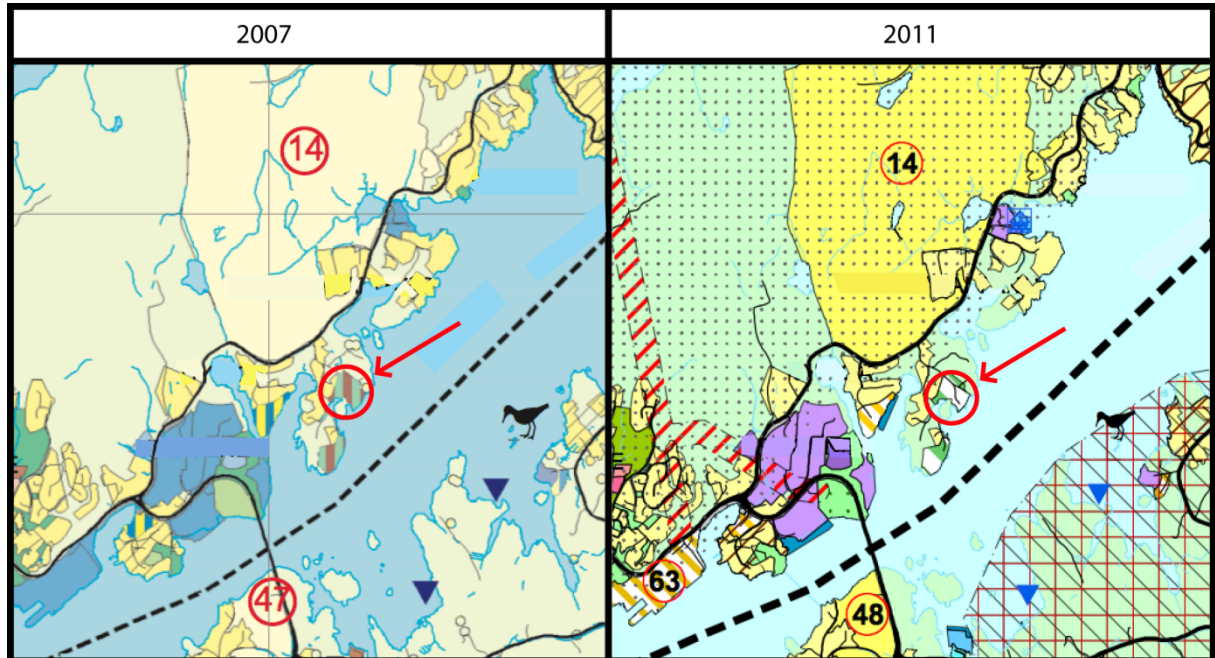
I kommuneplanen 2007-2017 ble ca. halvparten av den aktuelle eiendommen avsatt til grønnstruktur og den andre halvparten ble avsatt til LNF. Dette er i henhold til «kommunedelplan for grønnstruktur» fra 2005 som foreslår å bevare det aktuelle området for fremtiden med tanke på friluftsliv og bading ved å endre arealfastsettelsen fra næringsformål til LNF i kommuneplanen. (Kommune\_Z 2007)

#### **9.3.1.2 Kommuneplan 2011-2021**

I forslaget til kommuneplanen for 2011-2021 er arealformålet for den aktuelle eiendommen videreført fra 2007, men med et nytt formålsbegrep i henhold til kart- og planforskriften som trådte i kraft 1. juli 2009. Det nye formålsbegrepet er «3800 – *Kombinerde grønnstruktur*» og «5200 – *LNFR; Areal for spredt bolig- fritids- eller næringsbebyggelse, mv.*» Uttrykket mv. indikerer anlegg og annen bebyggelse som ikke er ledd i landbruk. (Kommune\_Z 2011)



I en samtale med overarkitekt i kommunen som har ansvar for kommuneplanens arealdel fikk jeg vite at kommunens plan er at den aktuelle eiendommen skal fungere som et grøntområde for en større utbygging nord for eiendommen.



Bilde 9; Utklipp fra kommuneplanens arealdel 2007 og 2011 for det aktuelle området;

Kilde: (Kommune\_Z 2007), (Kommune\_Z 2011) + Egen tilvirkning

Som bilde 9 viser, er det planlagt et stort boligområde nord for den aktuelle tomten.

### 9.3.1.3 Reguleringsplan

Området hvor eiendommen er lokalisert er uregulert. Overarkitekten i kommunen har opplyst meg om at det kreves en områderegulering for hele neset, grunnet at vei og vvs må oppgraderes for hele området.

### 9.3.1.4 Hvilke lov er gjeldende

Kommuneplanen fra 2007 er underlagt plan- og bygningsloven fra 1985, men når ny kommuneplan blir vedtatt er det plan- og bygningsloven fra 2008 som er gjeldende. Dette medfører at den aktuelle eiendommens juridiske rettigheter vil endre seg noe.

### 9.3.1.5 Rettsvirkning av kommuneplan 2011-2021

I plan- og bygningsloven fra 2008 står det i § 15-1 at:

*Blir ubebygd eiendom eller større del av slik eiendom i kommuneplanens arealdel angitt som areal til offentlige trafikkområder, offentlige friområder, fellesområder, fornyelsesområder eller til statens, fylkets og kommunens bygninger og grav- og urnelunder, og eiendommen innen fire år ikke blir regulert eller angitt til annet formål i arealdelen, kan grunneieren eller festeren kreve erstatning etter skjønn, eller at ekspropriasjon straks blir foretatt, hvis båndleggingen medfører at eiendommen ikke lenger kan nyttes på regningssvarende måte. Er grunnen bebygd, har eieren eller festeren samme krav når bebyggelsen er fjernet.*

Det vil med andre ord si at grunneier kan kreve innløsning på bakgrunn av kommuneplan etter 4 år hvis ikke tomten er regulert eller endret i kommuneplanens arealdel, men kommunen kan ikke ekspropriere på bakgrunn av kommuneplanens arealdel – da er det fortsatt krav til reguleringsplan.

### 9.3.2 Strandvern

Det ble innført strandvern i Norge i 1965 via en midlertidig *strandlov*, hvor formålet var:

*«å fremme en samordnet grunnutnytting i strandom- rådene med sikte på best mulig å bevare naturverdiene og mulighetene for allmenn ferdsel og sikre at utbygging for rekreasjon og turisme skjer ut fra en samfunnsmessig helhetsvurdering til beste for brukerne og grunneierne»*

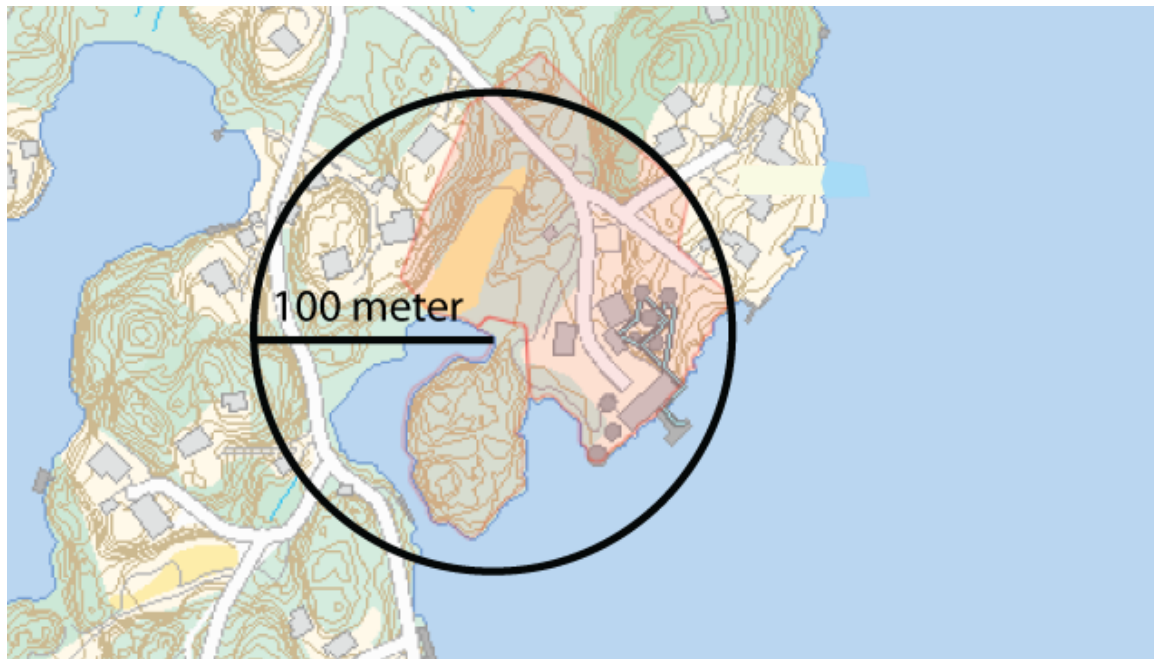
Strandloven ble avløst av en permanent *strandplanlov* i 1971, og strandvernet ble videreført til plan- og bygningsloven av 1985 § 17-2.

I plan- og bygningslov av 2008 er strandvernet innlemmet i § 1-8. Bestemmelsen strammes inn ved blant annet at unntaket vedrørende «tettbebygde strøk» samt vesentlighetskravet som ikke har omfattet mindre tilbygg, fjernes. I tillegg utvides strandvernet til også å omhandle vassdrag.

#### **§ 1-8. Forbud mot tiltak mv. langs sjø og vassdrag**

*I 100-metersbeltet langs sjøen og langs vassdrag skal det tas særlig hensyn til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser.*

Hele den aktuelle eiendommen er innenfor 100-meters beltet, som vist i bildet nedenunder.



Bilde 10: Eiendommen i forhold til 100-meters beltet; Kilde: Egen tilvirkning

Oppdragsgiver startet drift på eiendommen på 1930-tallet, og nedla det for over 20 år siden.

### 9.3.3 Konesjon og boplikt

Konesjon og boplikt styres av *Lov om konesjon ved erverv av fast eiendom*

(konesjonsloven) (Lov 28 november 2003 nr. 98) med endringer i *Endringslov til odelsloven, konesjonsloven* (lov 19. juni 2009 nr. 98)

Som utgangspunkt er det konesjonsplikt på all eiendom i henhold til § 2, som lyder:

*Med de unntak som følger av loven, kan fast eiendom ikke erverves uten tillatelse av Kongen (konesjon). Kongens myndighet kan overføres til kommunen.*

Unntakene som følger av loven, kan være grunnet i eiendommens karakter eller erververens stilling.

Angående konesjonsfrihet på bakgrunn av erververens stilling, er det aktuelt å belyse § 5 første ledd punkt 3 og 4, som fastslår at Staten og kommunen hvor den aktuelle eiendommen

ligger, såfremt eiendommen er innbefattet i kommuneplan eller reguleringsplan med annet arealformål enn landbruk eller at eiendommen eksproprieres.

Konsesjonsfrihet på bakgrunn av eiendommens karakter er beskrevet i § 4, og omhandler

- 1. ubebygde enkelttomter for bolig eller fritidshus, dersom tomten ikke er større enn 2 dekar og er godkjent fradelt etter plan- og bygningsloven og jordloven.*
- 2. ubebygde enkelttomter for bolig eller fritidshus som ligger i et område som i kommuneplanens arealdel eller reguleringsplan etter plan- og bygningsloven er utlagt til bebyggelse og anlegg, og der tomteinndelinger foretatt eller godkjent av bygningsmyndighetene.*
- 3. andre ubebygde arealer, dersom de ligger i et område som i reguleringsplan er regulert til annet enn landbruks-, natur- og friluftformål samt reindrift, eller som i kommuneplanens arealdel er lagt ut til bebyggelse og anlegg.*
- 4. bebygd eiendom, ikke over 100 dekar, der fulldyrka og overflatedyrka jord ikke er mer enn 25 dekar.*

*Konsesjonsfriheten etter første ledd nr. 1 og 2 er betinget av at tomten blir bebygd innen 5 år.*

*Konsesjonsfriheten etter første ledd nr. 3 er betinget av at erververen ikke foretar bruksendring i strid med planen.*

*I områder som er regulert i reguleringsplan, er konsesjonsfriheten etter første ledd nr. 4 betinget av at erververen ikke foretar bruksendring i strid med planen. Det samme gjelder når eiendommen i kommuneplanens arealdel er lagt ut til bebyggelse og anlegg eller til landbruks-, natur- og friluftformål samt reindrift. Konsesjonsfriheten etter første ledd nr. 4 kan settes ut av kraft ved forskrift etter § 7 første ledd.*

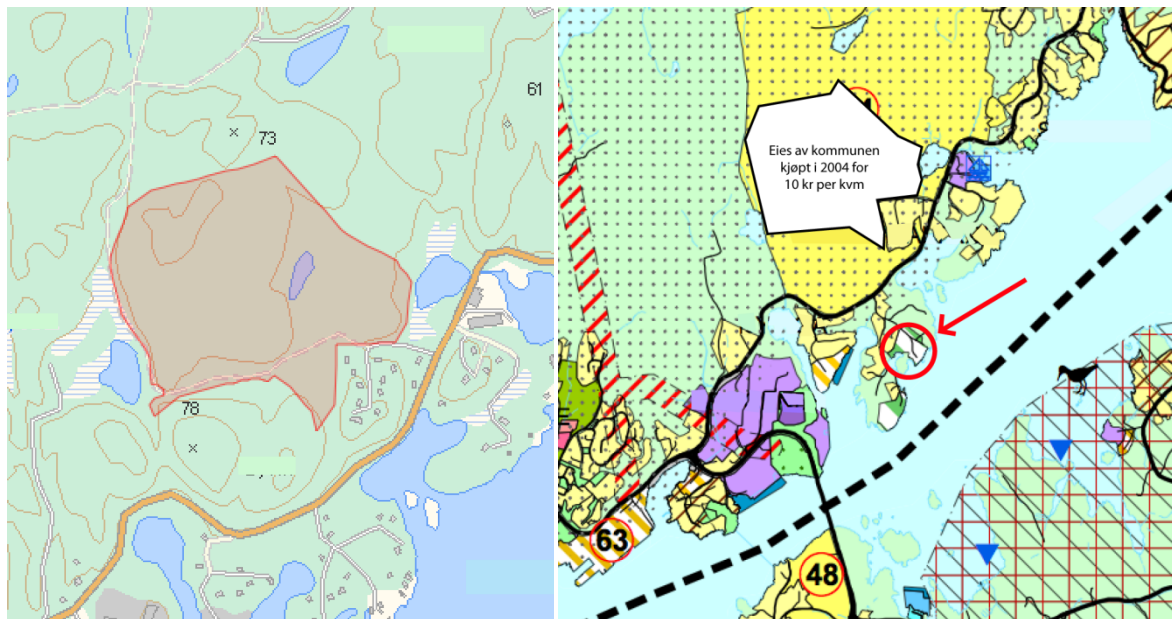
Den aktuelle kommunen har ved forskrift satt ut av kraft konsesjonsfriheten etter § 4 første ledd punkt 4 som omhandler bebygd eiendom ikke større enn 20 dekar som er eller har vært i bruk som helårsbolig. Forskriften referer til en eldre versjon av konsesjonsloven, men gjelder for punkt 4 i den nye loven i følge samtale med saksbehandler i kommunen.

I praksis betyr dette at bebygd eiendom med helårsbolig i alle størrelser utløser boplikt, mens ubebygde tomter i henhold til § 4 fortsatt er fritatt for konsesjon. Man kan derfor kjøpe og

bygge på en tomt uten at det utløses boplikt, man kan selge boligen uten boplikt så lenge det ikke har bodd noen der tidligere, men ved neste overdragelse vil det utløses boplikt.

### 9.3.4 Kommunens eierskap i fremtidig boligfelt

Kommunen har selv eierinteresse i det planlagte boligområdet nord for eiendommen. I følge matrikkelen kjøpe kommunen et område på nesten 300 dekar i 2004, for 3 millioner kroner som tilsvarer 10 kroner per m<sup>2</sup>. Området er illustrert nedenunder.



Bilde 11: Utsnitt fra matrikkelen, og kommunens eiendom inntegnet i kommuneplanens arealdel;

Kilde: [www.infoland.no](http://www.infoland.no), kommuneplanens arealdel + egen tilvirkning

### 9.3.5 Makeskifte med tilsvarende tomt

Kommunen har opplyst meg om at det ble gjennomført et makeskifte med en tilsvarende eiendom bare noen få hundre meter unna i 2001. Jeg har etterspurt kommunen om ytterligere informasjon, men har ikke fått det.

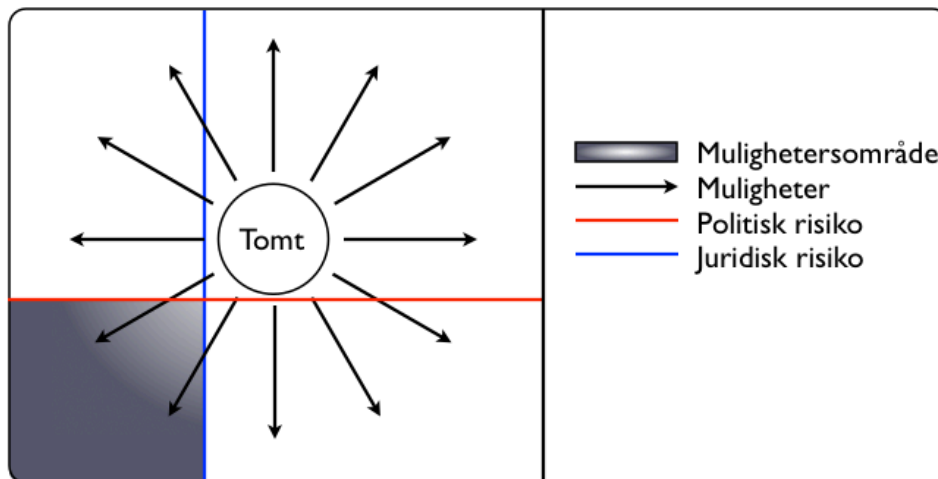
Tomten som makeskiftet omhandlet er i overkant av 10 dekar, og overdragelsessummen var på 1 700 000 kroner. Opplysninger om eiendommen som ble brukt til innbytte har jeg ikke informasjon om, men det viser at kommunen er åpen for å benytte seg av makeskifte som transaksjon for å erverve eiendom som skal brukes som offentlig friområde.

## 9.4 Mulighetsområde

På bakgrunn av eiendommen, beliggenheten og risikofaktorene som påvirker eiendommen, synes denne tomten som vanskelig å utvikle.

Eiendommen ligger i et område som krever oppgradering i forhold til vei og vvs, kommunen ønsker området som offentlig friareal og eiendommen ligger innenfor 100-meters beltet. Det vil med andre ord si at mulighetsområdet innskrenkes av selve eiendommen, politisk risiko og juridisk risiko såpass mye at jeg ikke har undersøkt markedet og økonomien ved eventuell utvikling.

Mulighetsområdet for den aktuelle eiendommen er illustrert nedenunder.



Figur 28: Mulighetsområde eiendommen i case 3; Kilde: egen tilvirkning

Det er flere faktorer som trekker i retning av at dette er en vanskelig eiendom å utvikle.

Kommunen har avsatt området som grønnstruktur i kommuneplanens arealdel, eiendommen ligger innenfor 100-meters beltet og kommunen krever områderegulering av hele neset for å sikre forbedring av vei og vvs før man kan fremme et forslag til detaljregulering.

Til tross for snevert mulighetsområde, vil jeg drøfte alternative muligheter i påfølgende avsnitt.

### **9.4.1 Regulering og bygging**

Jeg ønsker å belyse eventuell utnyttelse av eiendommen som utviklingstomt, da det er mulig å regulere eiendommen med et annet formål enn det som er avsatt i kommuneplanens arealdel, og det er anledning for kommunen å dispensere fra strandvernet.

#### **9.4.1.1 Bolig**

Området er på mange måter egnet for boliger, med flott beliggenhet i et område med spredt boligbebyggelse, men det er også faktorer som taler i mot. Området er noe kupert, bilveien går midt i eiendommen samt at kommunens planer og strandvernet vil gjøre det utfordrende å gjennomføre. I tillegg har grunneier restriksjon om 24-timers opphold på grunn hvor det har blitt bedrevet forurensende virksomhet, som omfatter omtrent halvparten av eiendommen.

#### **9.4.1.2 Industri**

Det kunne vært en mulighet å videreføre industrien som var på eiendommen, men da grunneier har avsluttet driften og revet all bebyggelse er også dette mindre aktuelt å gjennomføre.

#### **9.4.1.3 Båtplass og båtsenter**

Et interessant alternativ, da det er avsatt et stort område til boligområde bare noen hundre meter fra oppdragsgivers tomt. Det er nærliggende å tro at det er et marked for båtplasser i den aktuelle kommunen, men dette må utredes videre hvis muligheten viser seg å være interessant.

### **9.4.2 Avhending til kommunen**

Dette alternativet er kanskje det mest aktuelle alternativet, tatt i betraktning omstendighetene. Kommunen har ønsket dette området som grøntareal siden 2005, og har avsatt området som grønn struktur i kommuneplanen.

Transaksjonstyper som er aktuelle er i første omgang salg eller makeskifte, men også straksinnløsning etter fire år i henhold til plan- og bygningsloven § 15-1.

Verdien av eiendommen er et tema for diskusjon. På den ene siden er tomten avsatt til offentlig friområde, som per definisjon er verdt opptil 25 kroner per m<sup>2</sup>. På den annen side kan man argumentere for tidligere bruk og at eiendommen nå skal serve et stort boligområde i nærheten. De siste argumentene er sentrale faktorer i forhold til verdsetting vedrørende ekspropriasjon og innløsning, som er oppdragsgivers mulighet etter fire år og dermed også et forhandlingskort.

Makeskifte er også en interessant løsning som kan gagne begge parter. Som kjent eier kommunen et område på nærmere 300 dekar av det planlagte utbyggingsområdet nord for den aktuelle tomten, som kommunen ervervet billig i 2004. Ved et makeskifte kan oppdragsgiver overta en tomt med tilsvarende størrelse innenfor det planlagte boligområdet, noe som er profitabelt for oppdragsgiver uten at det har kostet kommunen spesielt mye. Kommunen mister dog muligheten for å utvikle eller selge den delen av eiendommen selv.

#### **9.4.3 Selge eiendommen på det frie marked**

Dette er reelt sett ingen mulighet, da risikomomentene ved denne eiendommen er såpass store at salgsprisen måtte være veldig lav for å forsvare risikoen.

#### **9.5 Valg av mulighet**

Det er ikke umiddelbart så enkelt å utpeke den beste muligheten på bakgrunn av den informasjonen jeg har og den situasjonen som eiendommen befinner seg i.

Valg av mulighet skal falle på det alternativet som synes best for grunneier, både i forhold til profitt og omdømme, samtidig som at det skal være gjennomførbart.

Det virker som om avhending til kommunen kan være en aktuell mulighet, men det forutsettes at premissene er riktige med tanke på pris, sanering, fremtidig bruk og andre faktorer av betydning for kommunen og oppdragsgiver. For å kartlegge kommunens innstilling til disse faktorene må jeg avholde flere møter med flere instanser i kommunen enn jeg har gjort i skrivende stund.

Regulering og utvikling er også et alternativ som kan være interessant, men også her er jeg avhengig av å få innsikt i kommunens strategi og tankegang via utdypende møter.



## 9.6 Konklusjon

Konklusjonen min i forhold til oppdragsgiver, er at vi må avholde flere dybdegående møter med kommunen, for å fastslå deres holdninger til:

- Regulering og utvikling av tomten
- Avhending til kommunen
  - Makesifte
  - Salg
- Innløsning etter fire år

Etter å ha gjort dette kan vi fatte en endelig konklusjon og forme en strategi for videre forløp av denne eiendommen.

## **10 Forholdet mellom kommunal regulering og privat eierskap**

Etter å ha gått i dybden på tre forskjellige caser med vidt forskjellig beliggenhet og spesifikasjoner, har jeg fått et innblikk i kommunens bruk av virkemidler samt en større forståelse av plansystemets grunnleggende forutsetning om at grunneier må følge med i planarbeidet og forsvare sin rett hvis det er interessemotsetninger mellom planmyndigheter og grunneier.

Innledningsvis definerte jeg noen betraktningperspektiver som jeg i etterfølgende skal diskutere.

### **10.1 Regulering for fellesskapet**

*Grunneiere av ubebygde tomter, som ikke forsvarer sin eiendomsrett i bynære områder, mister på sikt muligheten til å utvikle eiendommen da den blir avsatt til offentlig friområde i kommunens planlegging.*

Påstanden bygger på en forutsetning om at det er mangel på eiendommer i bynære strøk, samtidig som at kommunens planmyndighet er ansvarlig for å avsette arealer i forhold til et samfunnsmessig perspektiv og behov som måtte være i kommunen.

I alle tre casene som jeg har arbeidet med, har kommunen avsatt de aktuelle eiendommene som grøntareal, noe som neppe er tilfeldig. Alle eiendommene er underlagt de samme forutsetningene i forhold til at tomtene er bynære, uten drift og innehar en eier som forholder seg passiv til kommunens planarbeid og initierer ikke ny virksomhet.

Byer og tettsteder er avhengig av grønne lunger, kombinert med at fellesskapet ønsker offentlige friområder. Så lenge det er offentlig anliggende å eie og drifte et grøntområde, er det ikke da også naturlig at kommunen erverver de ønskede arealer på en markedsmessig måte?

Hvis kommunen ønsker et areal som offentlig friområde, vil en fornuftig tilnærming være å kontakte grunneier(e) for å høre om det er noen interesse for salg, for deretter å erverve området til en avtalt pris og avtalte kriterier.

I stedet ser jeg i casene jeg har jobbet med at kommunens fremgangsmåte er å:

1. avsette tomten som grøntareal i kommuneplanens arealdel
2. regulere tomten
3. Forhandle med grunneier med ekspropriasjon som et pressmiddel

Kommunen går dermed bak grunneiers rygg og benytter seg av sin reguleringsmyndighet for å få tak i grøntarealer på billigst mulig måte.

Arealplan og reguleringsplan kan i teorien utarbeides og behandles uten at grunneier får det med seg. Kommunen er pliktig til å varsle grunneier om en regulering i henhold til plan- og bygningsloven § 12-8, men er ikke pliktig å få bekreftet at grunneier faktisk har fått med seg innholdet i at tomten er i ferd med å bli regulert – det er grunneiers ansvar.

Etter regulering har kommunen hjemmel til å ekspropriere, så forhandlingssituasjonen til grunneier blir vesentlig svekket. Hvis kommunen i tillegg har avsatt arealet til offentlig formål over tid, uten at grunneier har reagert, vil eiendommen sakte men sikkert miste verdi og i siste ende bli verdiløs, da ingen av verdsettingsmetodene i ekspropriasjonserstatningslova gir noen verdi – ingen vil kjøpe et innarbeidet friområde og påregnelig bruk finnes ikke.

Det blir i slike tilfeller spørsmål om hva som veier tyngst av det etiske aspektet fra kommunens side ovenfor grunneier og kommunens behov for å anskaffe arealer til offentlig friområde. I casene jeg har beskrevet er grunneier et stort amerikansk milliardkonsern, men hva hvis grunneier er en eldre person som har arvet en stor tomt uten å kunne noe om mekanismene i forhold til eiendom og arealplanlegging? Parallellen kan trekkes til David og Goliat i begge tilfeller, men rollene byttes om i de forskjellige sakene. Et milliardkonsern som føler seg urettferdig behandlet har muligheten til å være Goliat hvis de ønsker, i form av rettssaker, bruk av media og annet. En eldre person som har arvet en tomt, har ikke nødvendigvis de samme forutsetningene til å slåss mot plansystemet, og blir dermed veldig lett David i situasjonen.

På bakgrunn av hva jeg har avdekket i denne oppgaven, mener jeg at påstanden kan forsvares. Jeg vil derimot ikke påstå at alle kommuner opptrer uetisk, men plansystemet legger opp til at kommuner kan opptre uetisk. Det blir i siste ende opp til enkeltindivider som kommunen er sammensatt av, hvordan kommunen skal opptre.

## 10.2 Regulering for utvikling

*Pågående utviklere får gjennomført flere utviklingsprosjekter med høyere utnyttelse enn forsiktige og moderate utviklere.*

Plansystemet er basert på forutsetningene om at enten

1. planmyndighetene iverksetter og eier/bruker reagerer, eller
2. eier/bruker initierer virksomhet/utvikling og planmyndighet reagerer.

I casene jeg har jobbet med har grunneier ikke initiert bruk eller utvikling på noen av eiendommene, og har dermed på mange måter forspilt sine muligheter for utvikling i og med at arealene er avsatt til offentlige friområder. Denne påstanden tar opp en helt annen problemstilling, som omhandler kommunens behandling av flere søknader, hvor noen utviklere er mer pågående enn andre.

Kommunen har et regelverk å forholde seg til i forhold til behandling av planer og byggesøknader, men kommunen har også anledning til å avvise, vedta og dispensere.

Er det den som skriker høyest, den som er mest strategisk pågående eller den som er først til mølla som får tillatelse?

Det er en sannhet at hvis man ikke søker om tillatelse til å bygge eller initiere virksomhet, så får man heller ikke tillatelse. Det er likeledes indikasjoner på at pågående utviklere får tillatelse til å bygge mer enn moderate utviklere, spesielt i case 2 som er preget av en meget pågående nabo.

## 10.3 Muligheter går tapt hvis virksomhet ikke opprettholdes

*Grunneiere som nedlegger eksisterende virksomhet uten å umiddelbart initiere ny virksomhet vil stå i fare for å tape rettighet til utvikling av tomten eller verdi i utvikling av den.*

Dette er en påstand som har blitt grundig belyst i de tre casene jeg har jobbet med. I alle tilfeller har oppdragsgiver nedlagt virksomheten uten å initiere ny virksomhet – og i alle tilfeller så har tomten blitt avsatt som offentlig friområde i kommuneplanens arealdel.

Det skal tungtveiende argumenter til for at kommunen skal kunne gå til en eksisterende virksomhet og kreve at tomten skal brukes som offentlig friområde, så virksomheten må nedlegges og rives – om de i det hele tatt har muligheten.

Hvis derimot virksomheten legges ned, åpner det seg en ypperlig anledning for kommunen til å avsette arealet til offentlig friområde i kommuneplanens arealdel – som er juridisk bindende uten at den kan påklages. Grunneier har muligheten til å regulere tomten til et annet formål enn det kommuneplanen sier, men det er en lang og dyr prosess å omregulere, og utfallet er ikke gitt på forhånd.

Dermed er det viktig for virksomheter som vurderer å nedlegge driften å tenke strategisk, både i forhold til kommuneplanens rullering og fremtidig bruk av eiendommen. Hvis driften nedlegges rett før en revidering av kommuneplanen, er det langt kortere tidsaspekt for kommunen å agere enn hvis virksomheten avsluttes i starten av arbeidet med kommuneplanen. Det aller beste for virksomheten, vil være en overlapping eller glidende overgang av virksomhet, slik at det på ingen måte åpner seg et vindu for kommunen til å agere.

I de tre casene jeg har jobbet med, har kommunen avsatt arealet til offentlig friområdet alle steder. Dette har medført at utvikling blir vanskelig, og jeg anbefaler oppdragsgiver i to av casene å forsøke å komme til en enighet med kommunen om avhending. Hvis grunneier følger min anbefaling har kommunen klart å få det de ønsket – flotte, verdifulle og bynære tomter avsatt til offentlig formål – så blir spørsmålet til hvilken pris?

#### **10.4 Eierskap på parti med planmyndigheten – en uslåelig og uhellig allianse?**

*Nabodisposisjoner som forsøker å utnytte sine tomter maksimalt, og får planmyndighetene med på dette, bidrar til å redusere verdipotensialet for utvikling på egen eiendom.*

Denne påstanden er en forlengelse av «påstand 2 – regulering for utvikling», vedrørende pågående utviklere. En ting er at pågående utviklere får lov til å bygge, men hva hvis én får lov til å bygge uforholdsmessig mye?

I case 2 belyses temaet, ved at området bestående av tre grunneiere har fått avsatt 300 leiligheter totalt. Den ene naboen forteller meg at han søker om 43 000 m<sup>2</sup> bolig. Hvis gjennomsnittet av leilighetene er 100 m<sup>2</sup>, så søker naboen om å få bygge 430 leiligheter. Prosentmessig fordeling i forhold til tomtestørrelse tilsier at naboen skal få bygge 129 leiligheter, men han søker altså om 430.

Det er en forskjell mellom å sette seg tidlig til bords, og å spise opp hele kaken før de andre har satt seg. Planlegging og utbygging er styrt av samfunnsmessige behov, så hvis en får lov til å bygge forholdsmessig mye, er behovet for at neste bygger mindre. Hvis andremann til tross for dette skulle få lov til å bygge, er det fare for at markedet er mettet slik at det er usikkert om bygget blir forvaltet på regningsvarende måte.

Kommunen har dermed ansvar på mange forskjellige plan, i og med at de regulerer både plansaker og byggesaker, altså planlegging og gjennomføring. Hvis kommunen planlegger en ting og gjennomfører en annen, vil det få konsekvenser. Samtidig er kommunen underlagt endringer i samfunnet, slik at det som ble planlagt for 5 år siden kanskje ikke stemmer med virkeligheten i dag. I slike tilfeller har kommunen virkemiddelet dispensasjon, men det er ingen garanti for at det virkemiddelet blir brukt etter hensikten.

## 11 Konklusjon

Oppgavens tilnærming og fremgangsmåte åpner for en bred og gjennomgående undersøkelse av utvalgte tomter, med tanke på å belyse muligheter for utvikling. Jeg har delt analysen inn i to deler, hvorav den første delen omhandler kartlegging av selve eiendommen, mens den andre delen omhandler hvordan eiendommen forholder seg til politisk, juridisk, markedsmessig og finansiell risiko.

I to av de tre casene jeg har undersøkt, forsvinner mulighetene for utvikling allerede ved den politiske risikoen, da kommunen i sitt planarbeid har avsatt eiendommene som offentlig friområde over lang tid. I case 1 har kommunen i tillegg fremmet forslag til reguleringsplan, som i skrivende stund er klar for 2. gangs behandling og eventuelt vedtak. I case 3 har kommunen avsatt tomten til offentlig friområde, samtidig som at det er innført krav til områderegulering før en detaljregulering kan fremmes. Eiendommen i case 2 er i tillegg utsatt for juridisk risiko, i den grad at lokaliseringen er innenfor 100-meters beltet. Disse to tomtene har over så lang tid blitt utsatt for kommunal båndlegging, at utvikling synes nærmest umulig.

I case 2 har kommunen avsatt eiendommen til offentlig friområde, men denne eiendommen skiller seg fra de andre casene ved at kommuneplanen er såpass ny at utvikling i området ikke har begynt enda. Kommuneplanen ble vedtatt i 2010, så mulighetene for grunneier til å initiere utvikling er dermed til stede på en helt annen måte enn i de andre casene.

Kommunen har i alle casene benyttet seg av sin mulighet til å båndlegge eiendommer hvor det ikke er pågående virksomhet og eier ikke har initiert ny virksomhet. Kommunens tankegang omkring det å sikre arealer til offentlig friområder i bynære strøk kan jeg forstå, i og med at det er mangel på slike egnede arealer. Fremgangsmåten til kommunen er på den annen side verdt å diskutere.

Gjennomgående har kommunen båndlagt eiendommene før de har tatt kontakt med grunneier med spørsmål om å erverve eiendommene. I den forstand virker det som om kommunen forsøker å tilegne seg arealer via en langsiktig båndlegging som medfører verdiforringelse. På den annen side understreker dette viktigheten ved at grunneier aktivt må forsvare sin eiendomsrett, og være deltagende i kommunens planarbeid.

I formålsparagrafen til plan- og bygningsloven 2008 står det i fjerde ledd, første setning:

*Planlegging og vedtak skal sikre åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning for alle berørte interesser og myndigheter.*

Videre står det i § 1-5:

*Ny plan eller statlig eller regional planbestemmelse går ved eventuell motstrid foran eldre plan eller planbestemmelse for samme areal med mindre annet er fastsatt i den nye planen eller statlig eller regional planbestemmelse.*

I kapittel 11 om kommuneplanen står det i § 11-6, første ledd

*Kommuneplanens arealdel fastsetter framtidig arealbruk for området og er ved kommunestyrets vedtak bindende for nye tiltak eller utvidelse av eksisterende tiltak som nevnt i § 1-6.*

Avslutningsvis er det fastsatt i § 11-15, tredje ledd

*Kommunestyrets vedtak om kommuneplan kan ikke påklages.*

Plan- og bygningsloven fastsetter med dette tre svært viktige poeng:

- Nyeste plan er gjeldende
- Kommuneplanens arealdel er juridisk bindende
- Kommuneplanen kan ikke påklages

Dermed legger ikke lovverket bare opp til åpenhet i planprosessen – den tvinger enhver som har en eiendom hvor det ikke er virksomhet, til å følge med på eller ta del i planarbeidet for å forsvare sine interesser. Grunneier i de tre casene jeg har belyst, har ikke fulgt med eller tatt del i planprosessene, og har dermed mistet sin mulighet til å utvikle eiendommene.

Når alt kommer til stykket, er konklusjonen min i denne masteroppgaven:

*Vær delaktig i kommunens planarbeid hvis du innehar en eiendomsrett du ønsker å forsvare.*



## 12 Kilder

Abercrombie, N., S. Hill, et al. (1984). "Dictionary of sociology."

Booth, P. (1996). Controlling development: certainty and discretion in Europe, the USA and Hong Kong. Bristol, Pa., UCL Press.

Flyvbjerg, B. (2004). "Five misunderstandings about case-study research."

Kommune\_X (2005). "Kommuneplan - vedlegg 1 konfidensielt."

Kommune\_X (2005). "Kommuneplanens arealdel - vedlegg 2 konfidensielt."

Kommune\_X (2008). "Reguleringsplan - vedlegg 3 konfidensielt."

Kommune\_Y (2010). "Kommuneplan - vedlegg 4 konfidensielt."

Kommune\_Y (2010). "Kommuneplanens arealdel - vedlegg 5 konfidensielt."

Kommune\_Z (2007). "Kommuneplan - vedlegg 6 konfidensielt."

Kommune\_Z (2007). "Kommuneplanens arealdel - vedlegg 7 konfidensielt."

Kommune\_Z (2011). "Forslag til kommuneplan - vedlegg 8 konfidensielt."

Kommune\_Z (2011). "Forslag til kommuneplanens arealdel - vedlegg 9 konfidensielt."

Miles, M. E., G. Berens, et al. (2000). Real estate development: principles and process. Washington, D.C., Urban Land Institute.

Sevatdal, H. and E. Hegstad (2004). "Ejendomsdannelse i de nordiske lande." 423.

Sevatdal, H. and E. Hegstad (2004). "Ejendomsdannelse i de nordiske lande." 427.

Webster, C. and L. W.-C. Lai (2003). Property rights, planning and markets: managing spontaneous cities. Cheltenham, Edward Elgar.