

Kirsti Ødegård Teigen

## Rekkefølgebestemmelser i private byggeprosjekter

*Hvorfor bidrar rekkefølgebestemmelser til uforutsigbare byggeprosjekter, og hvordan kan forutsigbarheten økes ut fra eiendomsutviklers behov?*

Masteroppgave i Eiendomsutvikling- og forvaltning  
Trondheim, juni 2016

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet





Oppgavens tittel: Rekkefølgebestemmelser i private byggeprosjekter	Dato: 17.06.2016		
	Antall sider (inkl. bilag): 96		
	Masteroppgave	X	Prosjektoppgave
Navn: Kirsti Ødegård Teigen			
Faglærer/veileder: Gunnar Leikvam og Nora Johanne Klungseth			

Ekstrakt:

Oppgaven skal besvare problemstillingen: *"Hvorfor bidrar rekkefølgebestemmelser til uforutsigbare byggeprosjekter, og hvordan kan forutsigbarheten økes ut fra eiendomsutviklers behov?"*. Eiendomsutviklers syn søkes belyst gjennom fire forskningsspørsmål. To av disse danner grunnlaget for oppgaven ved å se rekkefølgebestemmelser i lys av dagens lovgivning. Videre forsøker to forskningsspørsmål å finne årsaken til uforutsigbarhet og hvordan uforutsigbarheten kan håndteres.

Problemstillingen er besvart gjennom litteratursøk og kvalitativ undersøkelse. Undersøkelsen er gjort på bakgrunn av ti case med geografisk spredning i norske kommuner, hvor eiendomsutviklers erfaringer hovedsakelig belyses gjennom intervjuer. Videre er undersøkelsen supplert ved å gjennomføre to intervjuer fra kommunens perspektiv.

Gjennom studien kommer det frem at eiendomsutviklerne i stor grad opplever rekkefølgebestemmelser som uforutsigbare for gjennomføring av planen. Dette skyldes uavklart omfang og konsekvens av rekkefølgebestemmelsene når reguleringsplanen vedtas. For å øke forutsigbarheten foreslås grep tilknyttet reguleringsprosessen.

Stikkord:

1. Rekkefølgebestemmelser
2. Juridiske retningslinjer
3. Eiendomsutvikling i praksis

*Kirsti Ødegård Teigen*  
(sign.)







MASTEROPPGAVE I STUDIEPROGRAMMET MASTER I EIENDOMSUTVIKLING OG  
FORVALTNING

for

Masterstudent: Kirsti Ødegård Teigen

Fagområde Eiendomsutvikling og -forvaltning:

Utleveringsdato: 18.01.2016

Innleveringsdato: 17.06.2016

Tittel (Norsk): Rekkefølgebestemmelser i private byggeprosjekter.

Tittel (Engelsk): Order provisions in private building projects.

Formål Formålet med denne masteroppgaven er å undersøke hvorfor noen rekkefølgebestemmelser bidrar til uforutsigbare byggeprosjekter, og hvordan forutsigbarheten kan økes ut fra eiendomsutviklerens behov.

Følgende hovedpunkter skal behandles:

1. Rekkefølgebestemmelser
2. Juridiske retningslinjer
3. Eiendomsutvikling i praksis

Tub  
.....

(sted)

  
.....  
Veileder / Faglærer ved NTNU

06.06.2016  
.....

(dato)

  
.....  
Leder for studieprogrammet



## Forord

Denne masteroppgaven er den avsluttende eksamen i masterstudiet i Eiendomsutvikling og –forvaltning ved Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU). Arbeidet med oppgaven har gått over fem måneder og utgjør 30 studiepoeng. Det har vært en frihet å strukturere egen arbeidshverdag, og jeg har lært mye om arbeidskapasiteten min. Oppgavens problemstilling ble valgt med ønske om å få større forståelse for hvorfor private eiendomsutviklere anser rekkefølgebestemmelser som uforutsigbare for byggeprosjekter. Gjennom oppgaven vil jeg forsøke å besvare en problemstilling som jeg anser å være relevant for samfunnet og for min kommende stilling innen eiendomsutvikling.

Jeg har hatt et tett samarbeid med Backe Prosjekt AS i arbeidet med masteroppgaven. Det har vært interessant å bli kjent med bedriftens prosjekter og ansatte gjennom kurs, møter og befaringer. Jeg vil rette en stor takk til administrerende direktør Bjørn Tore Hagness som tok meg imot og stilte med kontorplass disse månedene.

Jeg ønsker å takke Veidekke ASA, Faveo Prosjektledelse AS, Frem Eiendom AS, Trondheim kommune, Stor-Oslo Eiendom AS, 3-BYGG AS, Heimdal Eiendom AS og Pilar Eiendom AS for deres bidrag til oppgaven. Forumet for plan- og bygningsrett takkes for økonomisk støtte.

En stor takk rettes til biveileder Nora Johanne Klungseth for å stille de kritiske spørsmålene og rette fokus mot oppgavens fremdrift. En spesielt stor takk til hovedveileder Gunnar Leikvam for faglige diskusjoner, tilgjengelighet og innspill som har utfordret tankesettet mitt. Videre rettes en takk til Turid Jørgensen, Christian Aamodt, Ida Kristine Kure og Elisabeth Ødegård Teigen for gjennomlesning.

Takk til familie og venner for at dere har stilt med overnatting og gitt meg klemmer når jeg har trengt det. Uten deres hjelp ville det ikke vært mulig å gjennomføre denne oppgaven.

Trondheim, 17. juni 2016

*Kirsti Ødegård Teigen*

Kirsti Ødegård Teigen



## Sammendrag

Rekkefølgebestemmelser inntas i de fleste reguleringsplaner. Når et byggeprosjekt skal realiseres kan rekkefølgebestemmelser sette føringer for gjennomføringen av byggingen. Rekkefølgebestemmelser skal blant annet sikre at planområdet er egnet til å imøtekomme behovet utbyggingen utløser for sosial og teknisk infrastruktur.

Hensikten med studien er å belyse rekkefølgebestemmelser sett i lys av eiendomsutviklers erfaringer. Oppgaven søker å besvare følgende problemstilling: *”Hvorfor bidrar rekkefølgebestemmelser til uforutsigbare byggeprosjekter, og hvordan kan forutsigbarheten økes ut fra eiendomsutviklers behov?”*. Videre er denne problemstillingen supplert med fire forskningsspørsmål. To av forskningsspørsmålene ser på lovgrunnlaget ved å ta for seg ulike typer rekkefølgebestemmelser og nødvendigheten av disse. De øvrige avdekker årsaken til uforutsigbarhet og hvordan uforutsigbarheten kan håndteres. Oppgaven er avgrenset til å omhandle rekkefølgebestemmelser i reguleringsplaner.

For å besvare problemstilling og forskningsspørsmål er litteraturstudie og kvalitativ undersøkelse gjennomført. Litteraturstudiet avdekker aktuelle rettskilder og teori innen eiendomsutvikling og planprosessen. Empirien utgjør ti case med ulike rekkefølgebestemmelser. Tilknyttet disse casene er det hovedsakelig gjennomført intervjuer med eiendomsutviklere. Ut over dette er det gjennomført to intervjuer med tidligere bygnings sjef og administrasjonen i Trondheim kommune for å få økt forståelse for hvordan uforutsigbarheten kan håndteres. Den kvalitative tilnærmingen innebærer at det ikke er grunn til å trekke generaliserende slutninger til oppgavens funn.

Studien avdekker at rekkefølgebestemmelsenes omfang og konsekvens ikke er kjent når reguleringsplanen vedtas. Dette bidrar til uforutsigbare byggeprosjekter ved gjennomføring av planen. Tilknyttet reguleringsprosessen foreslås derfor grep som kan bidra til økt forutsigbarhet for eiendomsutvikler.



## Innholdsfortegnelse

Forord.....	vii
Sammendrag .....	ix
<b>1 Innledning.....</b>	<b>1</b>
<b>1.1 Bakgrunn.....</b>	<b>1</b>
<b>1.2 Formål og tilnærming .....</b>	<b>2</b>
<b>1.3 Problemstilling .....</b>	<b>3</b>
1.3.1 Lovgrunnlag.....	3
1.3.2 Årsak til uforutsigbarhet .....	3
1.3.3 Håndtering av uforutsigbarhet.....	4
<b>1.4 Avgrensning .....</b>	<b>4</b>
<b>1.5 Oppgavens struktur.....</b>	<b>5</b>
<b>2 Teori .....</b>	<b>7</b>
<b>2.1 Eiendomsutvikling .....</b>	<b>7</b>
2.1.1 Eiendomsutvikler, aktører og interessenter.....	8
<b>2.2 Plan- og reguleringsprosessen .....</b>	<b>9</b>
2.2.1 Plan- og bygningsloven.....	9
2.2.2 Forutsigbarhet.....	9
2.2.3 Forvaltningsorganene og deres rolle.....	10
2.2.4 Planhierarkiet.....	11
2.2.5 Reguleringsplan.....	11
2.2.6 Kontroll med reguleringsbestemmelser.....	11
2.2.7 Tiden i reguleringsprosessen.....	12
<b>2.3 Rekkefølgebestemmelser .....</b>	<b>13</b>
2.3.1 Innhold og omfang.....	13
2.3.2 Nødvendighetskravet.....	14
2.3.3 Rimelig tid .....	15
2.3.4 Kostnader ved rekkefølgebestemmelser .....	15
2.3.5 Reguleringsrisiko .....	16
<b>2.4 Gjennomføring av planen .....</b>	<b>17</b>
2.4.1 Ekspropriasjon.....	17
2.4.2 Utbyggingsavtale.....	17
2.4.3 Dispensasjon .....	18
<b>2.5 Kommunikasjon og forhandlinger.....</b>	<b>19</b>
<b>3 Metode.....</b>	<b>21</b>
<b>3.1 Forskningsdesign og -metode .....</b>	<b>21</b>
<b>3.2 Metodevalg.....</b>	<b>21</b>
<b>3.3 Litteraturstudie .....</b>	<b>22</b>
<b>3.4 Casestudie.....</b>	<b>23</b>
3.4.1 Caseutvalgelse.....	24
3.4.2 Dokumentstudie.....	25
3.4.3 Intervjuer.....	26
3.4.4 Observasjon.....	27
3.4.5 Bearbeiding av informasjon .....	28
<b>3.5 Forskningsetikk og undersøkelsens kvalitet.....</b>	<b>28</b>
<b>4 Casebeskrivelser og funn.....</b>	<b>31</b>
<b>4.1 Steinbruddet i Kroken – Krav til utbyggingsavtale.....</b>	<b>32</b>
4.1.1 Nødvendighetskravet.....	32

4.1.2	Årsak til uforutsigbarhet .....	33
4.1.3	Håndtering av uforutsigbarhet.....	33
<b>4.2</b>	<b>Hammersborg – Parkering .....</b>	<b>35</b>
4.2.1	Nødvendighetskravet .....	35
4.2.2	Årsak til uforutsigbarhet .....	35
4.2.3	Håndtering av uforutsigbarhet.....	36
<b>4.3</b>	<b>Lund Østre Trinn 2 – Trasé for skiløype .....</b>	<b>37</b>
4.3.1	Nødvendighetskravet .....	37
4.3.2	Årsak til uforutsigbarhet .....	38
4.3.3	Håndtering av uforutsigbarhet.....	38
<b>4.4</b>	<b>Holmen – Oppgradering av veg.....</b>	<b>39</b>
4.4.1	Nødvendighetskravet .....	40
4.4.2	Årsak til uforutsigbarhet .....	40
4.4.3	Håndtering av uforutsigbarhet.....	40
<b>4.5</b>	<b>Gamlegrendåsen terrasse – Sprengningsarbeid .....</b>	<b>42</b>
4.5.1	Nødvendighetskravet .....	42
4.5.2	Årsak til uforutsigbarhet .....	43
4.5.3	Håndtering av uforutsigbarhet.....	43
<b>4.6</b>	<b>Frysjaparken – Skoletomt .....</b>	<b>44</b>
4.6.1	Nødvendighetskravet .....	44
4.6.2	Årsak til uforutsigbarhet .....	45
4.6.3	Håndtering av uforutsigbarhet.....	46
<b>4.7</b>	<b>Nydalen Kvarter – Undergang.....</b>	<b>47</b>
4.7.1	Nødvendighetskravet .....	49
4.7.2	Årsak til uforutsigbarhet .....	49
4.7.3	Håndtering av uforutsigbarhet.....	49
<b>4.8</b>	<b>Sinsen Torg – Avkjørsel.....</b>	<b>51</b>
4.8.1	Nødvendighetskravet .....	51
4.8.2	Årsak til uforutsigbarhet .....	52
4.8.3	Håndtering av uforutsigbarhet.....	52
<b>4.9</b>	<b>Rosenberg Park – Flomsikring.....</b>	<b>53</b>
4.9.1	Nødvendighetskravet .....	53
4.9.2	Årsak til uforutsigbarhet .....	54
4.9.3	Håndtering av uforutsigbarhet.....	54
<b>4.10</b>	<b>Stadionområdet – Rundkjøring.....</b>	<b>55</b>
4.10.1	Nødvendighetskravet .....	55
4.10.2	Årsak til uforutsigbarhet .....	55
4.10.3	Håndtering av uforutsigbarhet.....	56
<b>4.11</b>	<b>Tidligere bygningssjef .....</b>	<b>57</b>
4.11.1	Håndtering av uforutsigbarhet.....	57
<b>4.12</b>	<b>Kommunens administrasjon .....</b>	<b>58</b>
4.12.1	Håndtering av uforutsigbarhet.....	58
<b>5</b>	<b>Diskusjon .....</b>	<b>59</b>
5.1	Lovgrunnlag.....	60
5.2	Årsak til uforutsigbarhet.....	63
5.3	Håndtering av uforutsigbarhet .....	66
<b>6</b>	<b>Konklusjon .....</b>	<b>71</b>
<b>7</b>	<b>Avsluttende refleksjoner .....</b>	<b>73</b>
7.1	Kritikk av oppgaven.....	73
7.2	Forslag til videre studier .....	73



7.3 Erfaringer .....	74
<b>Referanser .....</b>	<b>75</b>
<b>Vedlegg.....</b>	<b>79</b>
<b>Vedlegg 1: Informert samtykke .....</b>	<b>79</b>
<b>Vedlegg 2: NSD.....</b>	<b>80</b>
<b>Vedlegg 3: Intervjuguide.....</b>	<b>81</b>
<b>Figurer</b>	
Figur 1: Organisering av offentlig forvaltning i Norge (Fiskaa, 2012, s. 31).....	10
Figur 2: Risiko tilknyttet rekkefølgebestemmelser (Røsnes, 2014, s. 14).....	16
Figur 3: Metodeopplegg.....	22
Figur 4: Kriterier for caseutvelgelse.....	25
Figur 5: Norgeskart med plassering av case 1-10 (Google, 2016) (clker, 2007).....	31
Figur 6: Utsnitt av plankart for Steinbruddet i Kroken (Tromsø kommune, 2016).....	32
Figur 7: Utsnitt av plankart for Hammersborg (Trondheim kommune, 2013).....	35
Figur 8: Utsnitt av plankart for Lund Østre Trinn 2 (Trondheim kommune, 2015).....	37
Figur 9: Forslag til plankart for Holmen (Risør kommune, 2016).....	39
Figur 10: Utsnitt av plankart for Gamlegrendåsen terrasse (Kongsberg kommune, 2013).....	42
Figur 11: Utsnitt av forslag til plankart for Frysjarparken (Oslo kommune, 2015).....	44
Figur 12: Utsnitt av plankart for Nydalen Kvarter (Oslo kommune, 2004).....	47
Figur 13: Utsnitt av plankart for Sinsen Torg (Oslo kommune, 2010).....	51
Figur 14: Utsnitt av plankart for Rosenberg Park (Fet kommune, 2015).....	53
Figur 15: Utsnitt av plankart for Jessheim Stadion (Ullensaker, 2016).....	55
<b>Tabeller</b>	
Tabell 1: Planhierarkiet (fritt etter KS, 2012).....	11
Tabell 2: Alternativer for ulike forskningsdesign, fritt etter Yin (2014).....	21
Tabell 3: Søkeord.....	22
Tabell 4: Personer som har delt erfaringer om rekkefølgebestemmelser.....	24
Tabell 5: Dokumentstudiet.....	26
Tabell 6: Typer observatørroller Johannessen et al. (2010, s. 127).....	27
Tabell 7: Mappedstruktur.....	28
Tabell 8: Bearbeiding av datagrunnlag.....	28
Tabell 9: Hvordan rekkefølgebestemmelsen om undergang har fulgt byggeprosjektet.....	48



# 1 Innledning

I det innledende kapittelet presenteres bakgrunnen for oppgavens tema. Det gis innblikk i oppgavens formål og hvordan temaet vil bli tilnærmet. Videre presenteres rammene for arbeidet gjennom den overordnede problemstillingen med supplerende forskningsspørsmål. Kapittelet viser også hvilke avgrensninger som har vært nødvendig for gjennomføring av studien. Avslutningsvis presenteres oppgavens struktur og hva du som leser kan forvente å finne i de ulike kapitlene.

## 1.1 Bakgrunn

Våren 2016 har det vært et stort fokus i media på stadig økende boligpriser i pressområder som Oslo. Det påpekes blant annet at det bygges for lite og for sent (Hoemsnes and Mikalsen, 2016), og at prisveksten øker som et resultat av at etterspørselen etter bolig er større enn tilbudet på boliger (Gulbransen, 2016). Gulbransen (2016) oppfordrer i den sammenhengen til å øke antallet regulerte tomter og åpne for økt boligutbygging. I arbeidet med å få byggeklare tomter vil en viktig del av planprosessen være å avklare hvilken infrastruktur som må på plass før områder kan bygges ut eller tas i bruk (Lillebergen and Berge, 2016). I Ot.prp. nr. 22. (2004-2005) påpekes det at kommunale arealplaner er kommunens viktigste virkemiddel for å styre utbygging og disponere arealene. Nødvendige krav til infrastruktur inntas gjerne som rekkefølgebestemmelser i reguleringsplanen (Revisjonsgruppen, 2011). Rekkefølgebestemmelsene kommer inn under reguleringen og kan i noen tilfeller følge prosjektet gjennom byggeprosessen til prosjektet får ferdigattest. Ifølge Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) av 27. juni 2008 nr. 71 § 1-1 fjerde ledd skal planlegging blant annet å bidra til å sikre forutsigbarhet for berørte interesser og myndigheter. Dette støttes av Revisjonsgruppen (2011) som anser forutsigbarhet som en av de viktigste faktorene for de ulike aktørene ved gjennomføring av planen. Rekkefølgebestemmelsene gir likevel ingen retningslinjer for hvem som skal gjennomføre eller bekoste de aktuelle tiltakene. Det kan i den sammenheng spørres hvilken konsekvens rekkefølgebestemmelser har for byggeprosjekter. Lillebergen og Berge (2016) påpeker at rekkefølgebestemmelsene i ytterste konsekvens kan bli permanente byggeforbud på eiendommen dersom kostnaden ved å oppfylle rekkefølgebestemmelsen ikke står i samsvar med verdiene som blir realisert.

Gjennom studiet i Eiendomsutvikling og –forvaltning har forfatteren utviklet en stor interesse for fagfeltet tilknyttet utvikling av eiendom, da med særlig vekt på plan- og byggeprosessen. På bakgrunn av dette og den juridiske bakgrunnen fra bacheloren i Jus og ledelse fra Høgskolen i Buskerud har forfatteren denne våren tatt faget Plan- og bygningsrett ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU). Forfatterens bakgrunn har således bidratt til å forme oppgavens vinkling. Oppgaven ble foreslått av veileder Gunnar Leikvam

høsten 2015, og gikk blant annet ut på å kartlegge ulike typer rekkefølgebestemmelser og praksisen rundt disse. I forelesninger og kurs har rekkefølgebestemmelser blitt presentert som reguleringsrisiko eller utfordringer som de fleste eiendomsutviklere må forholde seg til (Sollie, 2015, Pedersen, 2015). Denne oppgaven søker å belyse de utfordringene, senere omtalt som uforutsigbarheten, som private eiendomsutviklere opplever i byggeprosessen tilknyttet rekkefølgebestemmelser. Med byggeprosessen menes tidsrommet fra det oppstår en idé eller et behov for et bygg og til bygget er realisert (Haugen and Hansen, 2000). I denne oppgaven er fokuset i byggeprosessen de offentlige prosessene tilknyttet plan- og reguleringsprosessen. Prosjektene som gjennomgår disse prosessene vil i denne oppgaven omtales som byggeprosjekter.

## 1.2 Formål og tilnærming

Litteraturstudiet (kapittel 3.3) har avdekket at det foreligger lite forskning på temaet rekkefølgebestemmelser i byggeprosessen. På bakgrunn av dette er formålet med studien å bidra med økt kunnskap på området. Økt kunnskap om rekkefølgebestemmelser anses som nyttig for de som driver eiendomsutvikling. Dette for å forstå årsaken og håndteringen av problematikken tilknyttet rekkefølgebestemmelser. Studien kan videre gi kommunen og andre aktører innsikt i hvordan de kan bidra til å håndtere den opplevde uforutsigbarheten. Forskeren har et ønske om at studien kan benyttes i fremtidig undervisning, slik at studentene står bedre rustet til å håndtere rekkefølgebestemmelser.

I samtaler med eiendomsutviklere har det blitt påpekt at de kunne tenke seg større kunnskap rundt intensjonen, grunnlaget og den teoretiske tilnærmingen av rekkefølgebestemmelser. De opplever det som vanskelig å finne frem til konkrete dokumenter vedrørende temaet. Teorien i denne oppgaven er skrevet med tanke på dette. Videre er har eiendomsutviklere uttrykt at det er viktig med forutsigbarhet tilknyttet rekkefølgebestemmelser. De har i den sammenheng et ønske om å få innspill til hva de selv eller andre aktører kan gjøre for å øke forutsigbarheten i byggeprosjektene.

Opgaven tar utgangspunkt i ti forskjellige rekkefølgebestemmelser som har bidratt til uforutsigbarhet i ulike byggeprosjekter i Norge. Rekkefølgebestemmelsene er tilknyttet reguleringsplaner som er under regulering eller ferdig regulert. Målet med å studere disse casene har vært å danne seg et tilnærmet helhetlig bilde av eiendomsutviklers erfaringer tilknyttet rekkefølgebestemmelsens betydning for byggeprosjekter. Dette for å finne årsaken til den opplevde uforutsigbarheten og videre håndtering av problematikken.

### 1.3 Problemstilling

På bakgrunn av overstående er følgende problemstilling utarbeidet:

*”Hvorfor bidrar rekkefølgebestemmelser til uforutsigbare byggeprosjekter, og hvordan kan forutsigbarheten økes ut fra eiendomsutviklers behov?”*

Problemstillingen søkes besvart gjennom å forske på private eiendomsutviklers erfaringer tilknyttet rekkefølgebestemmelser. Som et supplement til problemstillingen er det utarbeidet fire utdypende forskningsspørsmål. De to første forskningsspørsmålene danner grunnlaget for oppgavens problemstilling ved å se rekkefølgebestemmelser i lys av dagens *lovgivning*. Hovedtyngden i oppgaven vil være forskningsspørsmål tre og fire. Det tredje forskningsspørsmålet fokuserer på *årsaken* til uforutsigbarhet, og skal bidra til å besvare første del av problemstillingen. Det fjerde forskningsspørsmålet fokuserer på *håndtering* av uforutsigbarhet, og har til hensikt å besvare siste del av problemstillingen.

#### 1.3.1 Lovgrunnlag

**Forskningsspørsmål 1:** *Hvilke typer rekkefølgebestemmelser utfordrer byggeprosjektets forutsigbarhet?*

Spørsmålet skal undersøke hvilke rekkefølgebestemmelser eiendomsutvikler opplever som uforutsigbare i byggeprosjekter. Type rekkefølgebestemmelse sees i lys av plan- og bygningslovens § 12-7 nr. 10. I den sammenheng er det interessant å undersøke om rekkefølgebestemmelsene er tilknyttet arealer innenfor eller utenfor planområdet.

**Forskningsspørsmål 2:** *Hvordan forholder rekkefølgebestemmelsene seg til kravet om nødvendighet?*

Undersøkelsen søker å avdekke hvordan eiendomsutvikler ser på begrepet ”nødvendig” som følger av plan- og bygningslovens § 12-7 nr. 10. Det ønskes klargjøring av hvilke forhold som skal til for å oppfylle lovens krav om nødvendighet.

#### 1.3.2 Årsak til uforutsigbarhet

**Forskningsspørsmål 3:** *Hvorfor utfordrer rekkefølgebestemmelsene byggeprosjektets forutsigbarhet?*

Dette forskningsspørsmålet søker å avdekke årsaken til at rekkefølgebestemmelsene oppleves som uforutsigbare. Videre er det interessant å undersøke om uforutsigbarheten oppleves under reguleringsprosessen eller ved gjennomføring av planen.

### 1.3.3 Håndtering av uforutsigbarhet

**Forskningsspørsmål 4:** *Hvordan mener eiendomsutvikler og kommune at uforutsigbarheten kan håndteres?*

Dette forskningsspørsmålet har til hensikt å undersøke hvordan eiendomsutvikler og kommune mener at forutsigbarheten kan økes. Svaret på spørsmålet har til hensikt å gi kommune, lovgiver og eiendomsutviklere innspill til hvordan rekkefølgekrav kan oppleves som mer forutsigbare for eiendomsutvikler.

### 1.4 Avgrensning

Opgaven omhandler private eiendomsutviklers erfaringer tilknyttet rekkefølgebestemmelser i byggeprosjekter. Med dette som utgangspunkt var det naturlig med følgende avgrensninger: (1) juridisk, (2) geografisk, (3) tid og (4) begreper.

#### **Juridisk avgrensning**

Det juridiske grunnlaget for oppgaven er Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) av 27. juni 2008 nr. 71 og Lov om behandlingsmåter i forvaltningssaker (forvaltningsloven) av 10. februar 1967. Disse er videre omtalt som plan- og bygningsloven og forvaltningsloven, henholdsvis forkortet pbl. og fvl. Ut over dette vil ikke andre lover komme til anvendelse.

#### **Geografisk avgrensning**

På bakgrunn av den juridiske avgrensningen og de utvalgte casene avgrenses oppgaven til å omhandle byggeprosjekter i Norge.

#### **Tidsavgrensning**

Eiendomsutviklers erfaringer er fra perioden 1. januar 2001 til 5. mai 2016. Dette har sammenheng når planprosessen startet i de utvalgte casene og tidspunkt for når forfatteren sluttet å innhente informasjon.

#### **Avgrensning av begrepene rekkefølgebestemmelser, reguleringsplan og planområde**

Rekkefølgebestemmelser kan inntas i kommuneplanens arealdel og reguleringsplan. I denne oppgaven vil de omtalte rekkefølgebestemmelsene være tilknyttet reguleringsplanen i henhold til plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 10. Ordet rekkefølgebestemmelser brukes i oppgaven synonymt med rekkefølgekrav og rekkefølgetiltak. Reguleringsplan omtales i denne oppgaven ensbetydende med plan- og bygningsloven § 12-1 første ledd, som et plankart med tilhørende bestemmelser. Planområde avgrenses til kun å gjelde det definerte området i plankartet. Opparbeidelsesplikten, offentlige anskaffelser, refusjon eller erstatning vil ikke bli behandlet i denne oppgaven.

## 1.5 Oppgavens struktur

Strukturen i oppgaven skal bidra til å synliggjøre den logiske sammenhengen mellom delene, og er valgt på bakgrunn av Olsson (2011). Oppgaven er delt inn i syv kapitler.

I *kapittel 1* innledes oppgaven med bakgrunnen for valg av tema og problemstilling. Innledningen beskriver oppgavens formål og en begrunnelse for oppgavens avgrensning. *Kapittel 2* inneholder den sammenfattede teorien som er innhentet gjennom litteraturstudiet. Anvendt metode presenteres i *kapittel 3*. Metodekapittelet beskriver valg av forskningsdesign, og hvorfor valgte metoder er egnet til å innhente informasjon for å besvare problemstillingen.

*Kapittel 4* utgjør casebeskrivelse og funn, hvor eiendomsutviklers erfaringer er presentert i lys av de ti utvalgte casene. Casene er strukturert etter oppgavens forskningsspørsmål. Ut over dette inneholder kapittelet to intervjuer som ikke er tilknyttet noe case. Disse intervjuene er gjennomført for å få kommunens innspill til det fjerde forskningsspørsmålet vedrørende håndtering av uforutsigbarhet. Kapittelet utgjør oppgavens innhentede empiri.

I det *femte kapittelet* er teori på fagområdet drøftet opp mot den innhentede empirien. På bakgrunn av drøftingen besvares oppgavens problemstilling i *kapittel 6*. Avslutningsvis presenteres kritikk til studien, erfaringer og forslag til videre forskning i *kapittel 7*.





## 2 Teori

Dette kapittelet tar for seg lovgivning og teori om rekkefølgebestemmelser. For å plassere rekkefølgebestemmelser i et større bilde er det tatt inn teori om eiendomsutvikling, plan- og reguleringsprosessen, gjennomføring av planen, samt kommunikasjon og forhandlinger fra prosjektfaget.

### 2.1 Eiendomsutvikling

Leikvam og Olsson (2014, s. 15) definerer eiendomsutvikling som det "å transformere et stykke areal fra én tilstand til en annen, slik at arealet gis en verdiøkning i seg selv, eller i form av løpende avkastning". Denne definisjonen fokuserer på eiendommen som et areal som endres, slik at dens verdi øker i økonomisk eller samfunnsmessig forstand. Verdiøkningen kan eksempelvis skje gjennom planutvikling av et areal.

Innen eiendomsfaget kommer en også borti begrepet "fast eiendom". Plan- og bygningsloven er den mest sentrale loven for offentlig kontroll av fast eiendom. Begrepet "fast eiendom" brukes når det er snakk om "objekter med permanent tilknytning til grunnen" (Bull and Winge, 2015, s. 10). Eksempler på fast eiendom er hus og andre bygninger, samt grunnen i seg selv. Fast eiendom kan identifiseres ved at de er tinglysningsregistrert i grunnboken, slik at eiendommen har fått tildelt et gårds- og bruksnummer. Kristoffersen og Røsnes (2009) setter to forutsetninger for utvikling av fast eiendom. For det første må det kunne vises til eierrettigheter som gir adgang til å disponere eiendommen. For det andre er store deler av utviklingen underlagt offentlig regulering i form av plan- og utviklingskontroll. En må således ikke eie eiendommen i sin helhet, men en kan eie rettigheter til å gjennomføre eller delta i gitte handlinger på eiendommen (Leikvam and Olsson, 2014).

Bygging av infrastruktur vil i seg selv ha liten økonomisk verdi, da den sjelden er omsettbart. Infrastruktur vil derimot ha en samfunnsnytte, og det er vanlig at verdien på tilliggende arealer øker etter opparbeidelse av infrastruktur (Leikvam and Olsson, 2014). Norsk Eiendom (2012, s. 71) omtaler infrastruktur som "... den underliggende strukturen som trengs for å få samfunnet til å fungere". Plan- og bygningsloven og Byggesaksforskriften SAK10 skiller mellom sosial og teknisk infrastruktur. Eksempler på sosial infrastruktur er skoler, barnehager og sykehjem. Teknisk infrastruktur er eksempelvis veg og avløp. I reguleringsplan kan det stilles krav til at nødvendig infrastruktur må være på plass før utbygging av et område. Slike krav omtales som rekkefølgebestemmelser (Norsk Eiendom, 2012).

Det er vanlig å dele eiendomsutviklingsprosessen inn i flere faser (Leikvam and Olsson, 2014, Røsnes, 2000). Medalen (2004) referert til i Leikvam og Olsson (2014) oppstiller eiendomsutvikling i følgende faser:

- Idé
- Tomtesøk
- Mulighetsstudier, konsept
- Kalkyler
- Strategisk planlegging
- Myndighetskontakt
- Rammeavklaringer
- Forhandlinger/avtaleinngåelser
- Planlegging/*regulering*
- Prosjektering
- Markedsføring/salg
- Bygging
- Ferdigstillelse og forvaltning

Det er ikke slik at en av fasene må gjøres ferdig før en begynner på neste fase. Fasene kan foregå parallelt, og noen ganger må en tilbake for å endre på prosesser som allerede er gjennomført. Det kan eksempelvis være aktuelt å endre på prosjektets mål underveis dersom markedet har endret seg. Eiendomsutvikling anses derfor som en iterativ prosess (Leikvam and Olsson, 2014). Ifølge Leikvam og Olsson (2014) vil endringer i prosjektet ha sammenheng med prosjektets varighet. I denne masteroppgaven er *reguleringsfasen* mest sentral. For at et byggeprosjekt skal kunne gjennomføres når reguleringsplanen er vedtatt må det søkes om igangsettelsestillatelse fra kommunen (Haugen and Hansen, 2000). Videre må det søkes om brukstillatelse for å ta i bruk bygningen, og søkes om ferdigattest for å avslutte byggesaken (Haugen and Hansen, 2000).

### **2.1.1 Eiendomsutvikler, aktører og interessenter**

Kristoffersen (2013) definerer eiendomsutvikler som "... en aktør som forestår eiendomsutvikling i én eller flere faser...". På bakgrunn av dette er det naturlig å anta at en person eller organisasjon som driver med eiendomsutvikling kan omtales som eiendomsutvikler.

Det er vanlig at eiendomsutvikleren knytter seg til andre aktører som grunneiere, utbyggere, investorer og konsulenter. Videre må eiendomsutvikleren forholde seg til interessenter som kommunens planavdeling og administrasjon, politikere, høringsinstanser som Statens Vegvesen, naboer, fylkesmannen, ansvarlig departement, interesseorganisasjoner og kunder. Leikvam og Olsson (2014) påpeker at det ikke finnes noe fasitsvar på hvilke aktører

og interessenter som inngår i et eiendomsutviklingsprosjekt. Dette fordi hvert prosjekt er unikt i form av art og størrelse.

## 2.2 Plan- og reguleringsprosessen

*"Planlegging er å finne ut hva som kan, bør eller skal gjerast i framtida, og korleis det kan gjerast" (Fiskaa, 2012, s. 7).*

Rammeverket for eiendomsutvikling legges av gjeldende lover og planer. For å få en god utviklingsprosess er det avgjørende å ha en grunnleggende forståelse for lovgivning, planmyndigheter, planprosessen og plantypene.

### 2.2.1 Plan- og bygningsloven

Bull og Winge (2015) omtaler plan og bygningsloven som en sektornøytral lov. Med dette menes at loven omhandler både bruk og vern av areal. Loven bygger på prinsippene om lokal folkevalgt styring, desentralisering av myndighet, befolkningens anledning til å medvirke og samarbeid med fagorganer (Kommunesektorens organisasjon (KS), 2012).

Plan- og bygningsloven består av følgende seks deler: alminnelig del, plandel, gjennomføringsdel, byggesaksdel, håndhevingsdel og sluttbestemmelsesdel. I lovens plandel er det blant annet inntatt bestemmelser om rekkefølgekrav.

### 2.2.2 Forutsigbarhet

*"Planners and managers hate uncertainty as much as most people, and they spend their working lives trying to reduce it on a public scale into the problematic future"*  
(Christensen, 1999, s. 1).

"Uncertainty" er synonymt med "unpredictability", og betyr henholdsvis usikkerhet og uforutsigbarhet. Planlegging medfører uforutsigbarhet, og ved planlegging brukes det mye tid på å øke forutsigbarheten. Økt forutsigbarhet ligger i å redusere potensialet for uforutsette hendelser (Asplan Viak, 2016).

I henhold til plan- og bygningsloven § 1-1 fjerde ledd skal planlegging etter loven blant annet bidra til å sikre *forutsigbarhet* for alle interessenter og myndigheter. Ved plangjennomføring er forutsigbarhet viktig for alle berørte parter (Norsk Eiendom, 2012). Norsk Eiendom (2012) påpeker at forutsigbarhet betinger at rammer og egenskaper som vedtas i planen står ved lag når planen skal gjennomføres. Forutsigbarhet er viktig i reguleringsprosessen for vellykket gjennomføring av byggeprosjekter (Asplan Viak, 2016).

### 2.2.3 Forvaltningsorganene og deres rolle

I plan- og bygningslovens § 1-9 fremgår forholdet til forvaltningsloven. Dersom plan- og bygningsloven ikke har uttømmende regler i behandling av saker, kommer forvaltningsloven til anvendelse (Innjord, 2010).

I Norge er forvaltningen bygd opp hierarkisk, og det er vanlig å skille mellom sentrale, regionale og lokale forvaltningsorganer (Eckhoff and Smith, 2014). Disse tre forvaltningsnivåene er henholdsvis staten, fylkeskommunen og kommunen (Leikvam and Olsson, 2014). Det er ikke noen alminnelig overordningsforhold mellom disse planmyndighetene (Holth, 2016). Organiseringen av den offentlige forvaltningen er fremstilt i figur 1. Forvaltningsnivåene skal samordne sin planlegging, samt sikre at egne interesser ivaretas ved å gi hverandre innspill (Leikvam and Olsson, 2014).



Figur 1: Organisering av offentlig forvaltning i Norge (Fiskaa, 2012, s. 31).

Politiske organ vedtar rammene og målsetninger, mens administrasjonen utreder og utfører innenfor disse rammene (Fiskaa, 2012). Staten vedtar lover, utvikler retningslinjer og veiledere samt avklarer konflikter mellom organer eller nivåer i forvaltningen (ibid.). Det er fylkesmannen som representerer staten på fylkesnivå. Fylkesmannen har det overordnede ansvaret for å se til at planlegging i fylkene og kommunene skjer i henhold til plan- og bygningsloven.

Kommunens rolle er blant annet å drive kommuneplanarbeidet (Fiskaa, 2012). Ut over planutvikling skal kommunen blant annet veilede publikum, håndheve lover og forskrifter, uttale seg i private planutkast og fatte enkeltvedtak i byggesaker. Kommunens administrasjon skal se til at planene er faglig forsvarlige og følge opp politiske vedtak. Fiskaa (2012) påpeker viktigheten av at administrasjonen må ha solid fagkompetanse og nok kapasitet til å kunne gjøre dette arbeidet.

I Norge kan kommunen organiseres etter formannskapsmodellen eller parlamentariske prinsipper. De fleste kommunene er organisert etter formannskapsmodellen, hvor rådmannen er øverste leder for administrasjonen. Kommuner som Oslo og Tromsø styres etter parlamentariske prinsipper hvor administrasjonen er politisk styrt av demokratisk valgte kommunalråder. Gjennomføringen av dagens reguleringsprosess kan derfor være forskjellig fra kommune til kommune (Graff, 2014).

#### 2.2.4 Planhierarkiet

Plansystemet i Norge er organisert over tre myndighetsnivåer; nasjonalt, regionalt og lokalt nivå (tabell 1). Statlige og regionale planer er førende for kommuneplaner og videre kommunale reguleringsplaner. I det neste underkapittelet følger en redegjørelse for reguleringsplanen, som er en bindende arealplan på lokalt nivå.

Nivå	Retningslinjer - programmer	Midlertidig båndlegging	Bindende arealplaner
Nasjonalt	<ul style="list-style-type: none"><li>Nasjonale forventninger</li><li>Statlige planretningslinjer</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Statlig planbestemmelse</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Statlig arealplan</li></ul>
Regionalt	<ul style="list-style-type: none"><li>Regional planstrategi</li><li>Regionale planer</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Regional planbestemmelse</li></ul>	
Lokalt	<ul style="list-style-type: none"><li>Kommunal planstrategi</li><li>Kommuneplanens samfunnsdel</li></ul>		<ul style="list-style-type: none"><li>Kommuneplanens arealdel</li><li>Reguleringsplan</li></ul>

Tabell 1: Planhierarkiet (fritt etter KS, 2012).

#### 2.2.5 Reguleringsplan

Plan- og bygningslovens § 12-1 første ledd omtaler reguleringsplan som "... et arealplankart med tilhørende bestemmelser ...". Et plankart kan beskrives som et kart hvor farger, skraveringer og linjesymbol viser hvordan et avgrenset område skal anvendes og eventuelt bebygges (Revisjonsgruppen, 2011). Bestemmelser som inntas i reguleringsplanen er eksempelvis rekkefølgebestemmelser. Loven skiller mellom to typer reguleringsplaner; områderegulering og detaljregulering. En områderegulering gjelder for større områder, mens detaljregulering er planformen for mindre områder.

Reguleringsplanen fastsetter fremtidig arealbruk i et område. Der det foreligger vedtatt reguleringsplan, skal alle søknadspliktige byggetiltak opparbeides i henhold til denne (Leikvam and Olsson, 2014). Fiskaa (2012) omtaler reguleringsplanen som et redskap for hvordan arealene skal formes ved gjennomføring.

#### 2.2.6 Kontroll med reguleringsbestemmelser

I Norge er makten fordelt mellom tre statsmakter, vanligvis omtalt som maktfordelingsprinsippet (Stortinget, 2015). Stortinget har den lovgivende makten, Regjeringen har den utøvende makten og Domstolen har dømmende makten.

Holth i Røsnes (2014a) påpeker at en vedtatt reguleringsplan er gjenstand for forvaltningskontroll. Fylkesmannen kan i rollen som kontrollorgan gi innspill til lovligheten av tiltak. Hvis forvaltningen ikke endrer eller opphever ulovlige bestemmelser kan domstolen prøve lovligheten (ibid.). I henhold til BARKA-saken (RT. 2007 s. 281) er domstolskontrollen begrenset. Med begrenset kontroll menes at domstolen ikke har adgang til å prøve hensiktsmessigheten av oppstilte bestemmelser, da dette faller inn under forvaltningens frie skjønn. Domstolene kan imidlertid prøve om bestemmelsene ligger innenfor det det kan gis bestemmelser om, og innholdet i disse bestemmelsene. Det er derfor essensielt å forstå

skillet mellom "politikk" og juss (Holth, 2016), da "politikk" ikke er grunnlag for domstolskontroll.

### 2.2.7 Tiden i reguleringsprosessen

I plan- og bygningsloven er det oppstilt regler om tidsfrister for kommunens behandling av private forslag til reguleringsplaner. Revisjonsgruppen (2011) påpeker at mye av tidsbruken i reguleringsprosesser er uavhengig av tidsfrister. Tiden brukes dermed på utarbeidelse av selve planen og samhandlingen mellom forslagsstiller og kommunen. Når en privat eiendomsutvikler fremmer forslag til en reguleringsplan er det enkelte fellestrekk som går igjen ved gjennomføringen av prosessen. På bakgrunn av Graff (2014) og (Revisjonsgruppen, 2011) presenteres gjennomføringen av reguleringsprosessen som følger:

#### **Oppstart**

- Idé og forundersøkelser
- Oppstartsmøte

#### **Planprogram (ved krav til konsekvensutredning for reguleringsplaner)**

- Utarbeidelse av planprogram
- Høring av planprogram
- Vedtak av planprogram
- Varsling om oppstart av regulering

#### **Planforslag**

- Utarbeidelse av planforslag
- Administrativ behandling

#### **Politisk behandling**

- Politisk førstegangsbehandling
- Offentlig høring og ettersyn
- Politisk behandling
- Vedtak

#### **Kunngjøring**

- Innsigelse/mekling/vedtak
- Kunngjøring

Denne hovedinndelingen legges til grunn videre i oppgaven, og er relevant for å forstå hvordan rekkefølgebestemmelser forholder seg til reguleringsprosessen. I reguleringsprosessen kan rekkefølgebestemmelser inntas, endres og fjernes. Leikvam og Olsson (2014) påpeker at det er viktig å ha et stort fokus på formuleringen av rekkefølgebestemmelsene under planprosessen. Når reguleringsplanen vedtas blir den juridisk bindende, jf. pbl. § 12-4. Innholdet i planen kan da ikke endres uten en tilsvarende prosess for en ny plan (Norsk Eiendom, 2012). Norsk Eiendom (2012) anbefaler eiendomsutvikler å ta opp spørsmålet om rekkefølgekrav allerede i oppstartsmøtet med kommunen. Under reguleringsprosessen er det viktig å ha fokus på formuleringen av rekkefølgebestemmelsene for at tiltakene skal være mulig å oppfylle i praksis (Norsk Eiendom, 2012).

## 2.3 Rekkefølgebestemmelser

I forskningsrapporten "Kartlegging av planprosesser i Osloregionen" gjennomført av Kiil (2013) er planprosessen i følgende kommuner kartlagt: Oslo, Drammen, Asker, Bærum, Lørenskog, Skedsmo, Ullensaker, Oppegård og Ski. I denne rapporten sees blant annet rekkefølgebestemmelser i lys av planprosessen.

I fasen hvor planen skal ut til høring og offentlig ettersyn, altså før endelig godkjenning, ble kommunen og private forslagsstillere spurt om de opplever at rekkefølgebestemmelsene fra kommunen er riktige i forhold til plan- og bygningsloven. Kommunen oppgir at de mener at rekkefølgebestemmelsene som pålegges i stor grad er i overenstemmelse med loven. Private forslagsstillere opplever imidlertid at rekkefølgebestemmelsene ikke er riktige i forhold til plan- og bygningsloven (Kiil, 2013). For å forbedre dette ønsker de private forslagsstillerne at planen må kunne gjennomføres med de rekkefølgekravene som inntas. Det påpekes at rekkefølgebestemmelsene ikke må være så tyngende at de hindrer utviklingen av et område. I lys av dette og oppgavens problemstilling er det nyttig for eiendomsutviklere å forstå hvorfor og hvilke rekkefølgebestemmelser som inntas i reguleringsplaner.

### 2.3.1 Innhold og omfang

I henhold til plan- og bygningsloven kan rekkefølgebestemmelser fastsettes i kommuneplanen eller reguleringsplanen. Rekkefølgebestemmelsene som inntas i områderegulering eller detaljregulering skal ofte bidra til å oppfylle overordnede krav som er stilt i kommuneplanen (Norsk Eiendom, 2012). Som nevnt i oppgavens avgrensning er rekkefølgebestemmelsene i denne oppgaven tilknyttet reguleringsplanen.

Rekkefølgebestemmelser kan brukes for å stille krav til rekkefølgen ved plangjennomføringen (Fiskaa, 2012). Dette støttes av Tyrén (2010) som sier at rekkefølgebestemmelser pålegges av hensyn til kommunens økonomi slik at kommunene kan styre utbyggingen i takt med etablering av tekniske anlegg og samfunnstjenester. Videre sier Pedersen et al. (2010) at formålet med rekkefølgebestemmelser er å sikre at tiltakene innenfor planområdet skjer på en koordinert og hensiktsmessig måte. Med tiltak menes blant annet oppføring, riving, bruksendring og fasadeendring knyttet til bygninger.

Rekkefølgebestemmelser er videre viktige for å sikre at planområdet oppnår en god kvalitet, (Miljøverndepartementet, 2011).

Leikvam og Olsson (2014) poengterer at rekkefølgebestemmelsene som gis må ligge innenfor lovens grense, altså innenfor bestemmelsens ordlyd. Hjemmelen for å fastsette rekkefølgebestemmelser i reguleringsplanen er pbl. § 12-7 nr.10, og har følgende ordlyd:

*"I reguleringsplan kan det i nødvendig utstrekning gis bestemmelser om ... krav om særskilt rekkefølge for gjennomføring av tiltak etter planen, og at utbygging av et område ikke kan finne sted før tekniske anlegg og samfunnstjenester som energiforsyning, transport og vegnett, sosiale tjenester, helse- og omsorgstjenester, barnehager, friområder, skoler mv. er tilstrekkelig etablert."*

Denne bestemmelsen er en videreføring av § 26 første ledd tredje punktum i tidligere lov (Innjord, 2010, Tyrén, 2010). Den ene typen rekkefølgebestemmelser gjelder rekkefølge for gjennomføring av tiltak etter planen, altså innenfor planområdet (Innjord, 2010). Den andre typen rekkefølgebestemmelser skal sikre at området ikke bygges ut før teknisk infrastruktur, grønnstruktur og samfunnstjenester er etablert. Innjord (2010) og Pedersen et al. (2010) påpeker at den andre typen rekkefølgebestemmelser kan ligge innenfor og utenfor planområdet. Dette har grunnlag i en uttalelse fra Sivilombudsmannen vedrørende fastsettelse av rekkefølgebestemmelse utenfor planens geografiske område. Kommunen satt da som vilkår at parkeringsplass utenfor området måtte foreligge før tiltalelse til nybygg/fradeling ble gitt (Somb, 1998).

Tyrén (2010) presiserer at det kan gis rekkefølgebestemmelser til alle typer arealformål. Det kan ikke pålegges rekkefølgebestemmelser som strider mot reguleringsmessige krav som følger av plan- og bygningsloven (Pedersen et al., 2010). Det kan i den sammenheng ikke gis rekkefølgebestemmelser som utvider eller innskrenker adgangen til å gi dispensasjon etter pbl. § 19-1. Videre har ikke kommunen hjemmel til å stille krav til utbyggingsavtale i planen (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2011). Dette innebærer at en rekkefølgebestemmelse ikke kan stille krav til inngåelse av utbyggingsavtale (Norsk Eiendom, 2012).

Oppsummert kan rekkefølgebestemmelser omhandle sosial infrastruktur, teknisk infrastruktur og grønnstruktur. Tiltakene kan ligge både innenfor og utenfor planområdet.

### **2.3.2 Nødvendighetskravet**

Loven oppstiller et nødvendighetskrav ved at rekkefølgebestemmelser kan inntas i reguleringsplanen "... i nødvendig utstrekning...". Dette innebærer at tiltaket i rekkefølgebestemmelsen skal være nødvendig for gjennomføring av planen (Ot.prp. nr. 22. (2004-2005)). I Ot.prp. nr. 22. (2004-2005) fremgår det at tiltaket anses som nødvendig når det har *saklig sammenheng* med gjennomføring av planen. Videre påpekes det at utbyggingen må være i direkte sammenheng med behovet for tiltaket. Dette medfører at det må være en *relevant og nær sammenheng* mellom tiltaket og planens innhold. Tiltaket må bidra til å tjene interessene i utbyggingsområdet eller avhjelpe ulempe som påføres omgivelsene (ibid.).



Å tjene interessene innebærer at tiltaket ikke kun skal være til nytte for utbyggingsområdet. Tiltaket skal dekke et oppstått behov i området. Det bør da vurderes hvilket behov utbyggingen utløser for teknisk og sosial infrastruktur (NOU 2003:24). Det er nærliggende at et utbyggingsområde eksempelvis utløser behov for tiltak som veg, barnehage eller parkområde. Videre kan det være nødvendig med spesiell infrastrukturtiltak som turveier, skiløyper, skibruer og belysning dersom de følger av den konkrete utbyggingen (Rasmussen, 2014)

Tiltak som skal avhjelpe en ulempe som påføres omgivelsene, vil i de aller fleste tilfeller følge av lovgivning eller kunne pålegges i de øvrige bestemmelsene i reguleringsplanen. Eksempler på slike tiltak er støyskjerming utenfor planområdet der økt trafikk gjennom et nærliggende område utløser behov for dette (Ot.prp. nr. 22. (2004-2005)).

Nødvendighetskriteriet setter begrensninger for hva som kan inntas i reguleringsplanen. Begrensningen bidrar til at rekkefølgebestemmelsene fremmer og sikrer formålet med reguleringen (Berge and Nilsen, 2016). Rekkefølgebestemmelsene som inntas skal ha lovhemmel og et saklig begrunnet behov (Miljøverndepartementet, 2011). Bestemmelsen bør derfor gjennomgås før reguleringsplanen vedtas (ibid.).

### **2.3.3 Rimelig tid**

Det er en forutsetning at de rekkefølgebestemmelsene som inntas i planen ikke fungerer som et skjult utbyggingsforbud (Pedersen et al., 2010). Inntil rekkefølgebestemmelsen er sikret vil en eventuell søknad om byggetillatelse kunne bli avslått. Pedersen et al. (2010) og Norsk Eiendom (2012) påpeker at rekkefølgebestemmelsene faktisk og rettslig må la seg gjennomføre innen rimelig tid. Med rimelig tid vises det til 10-årsfristen for ekspropriasjon (Miljøverndepartementet, 2011, Berge and Nilsen, 2016).

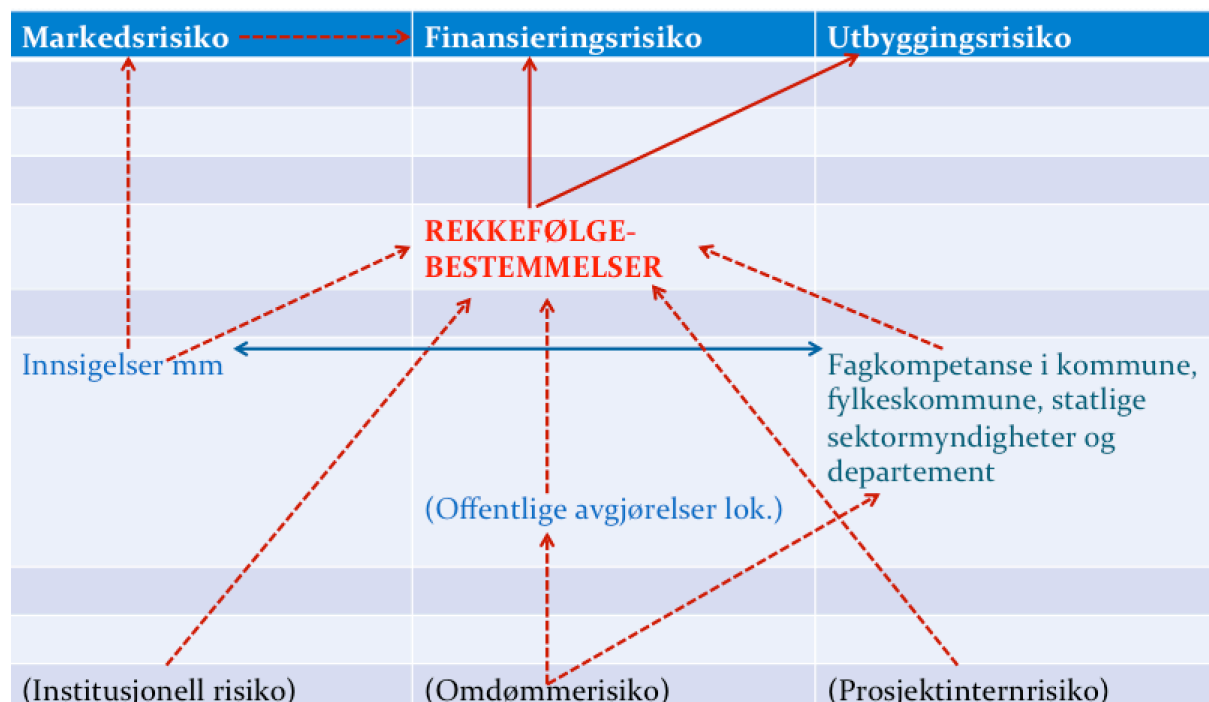
### **2.3.4 Kostnader ved rekkefølgebestemmelser**

Ved utarbeidelse av reguleringsplanen tar ikke plan- og bygningsloven stilling til hvilke kostnader rekkefølgebestemmelsene vil utgjøre. I NOU 2003: 24 påpekes det at det ikke kan gis rekkefølgebestemmelser av privatrettslig karakter. Dette innebærer at det for eksempel ikke kan inntas bestemmelser om hvem som skal bære kostnadene. Av rettspraksis på området foreligger Løvenskiold-dommen (Rt. 2003 s. 764), hvor det er gjort en vurdering av kostnader. Saken omhandlet en utbygging på kroner 100 millioner hvor det forelå en rekkefølgebestemmelse om ny gang- og sykkelveg til kroner 3-4 millioner. Høyesterett uttalte at rekkefølgebestemmelsen ikke kunne anses som uforholdsmessig tyngende. Grunnlaget for denne vurderingen var blant annet at det ved et utbyggingsprosjekt er nærliggende å måtte dekke veier som anses å være nødvendige. Videre kunne ikke forholdet mellom kostnaden ved utbyggingen og gang- og sykkelveien anses som et utilbørlig tyngende krav. På bakgrunn av dette anses det ikke som klart hvilken øvre grense kostnader ved en rekkefølgebestemmelse kan ha.

### 2.3.5 Reguleringsrisiko

Sollie (2015) presenterer rekkefølgebestemmelser som en reguleringsrisiko som de fleste eiendomsutviklere må forholde seg til. Røsnes (2014b) påpeker at reguleringsrisiko skiller seg fra tradisjonelle risikoformer ved å være mer *forutsigbar*. Graff (2014) sier at dette innebærer at eiendomsutviklere ofte er kjent med risikofaktorene og sannsynligheten for at de inntreffer. Det som imidlertid er ukjent for eiendomsutvikler er *omfanget* av risikoen og *konsekvensene* av denne risikoen. I den sammenheng er det interessant å se hvilken innvirkning rekkefølgebestemmelser har på andre risikofaktorer innen eiendomsutvikling.

I figur 2 illustrerer Røsnes (2014b) hvordan risikoen ved rekkefølgebestemmelser påvirker markedsrisiko, finansieringsrisiko og utbyggingsrisiko. Utfallet rekkefølgebestemmelser har hovedsakelig konsekvenser for finansieringsrisikoen og utbyggingsrisikoen. Dette støttes av Econ-rapporten hvor rekkefølgebestemmelser anses å være svært tyngende for prosjektets økonomi (Holte Prosjekt, 2005). Dersom prosjektet stopper opp på bakgrunn av innsigelser, vil også markedsrisikoen påvirke prosjektets finansieringsrisiko. Graff (2014) påpeker at rekkefølgebestemmelser i stor grad påvirkes av offentlige avgjørelser hvor det er dialog med fagpersoner fra høringsinstansene. Rekkefølgebestemmelsens utfall er i tillegg påvirket av underliggende risiko som institusjonell-, omdømme- og prosjektintern risiko.



Figur 2: Risiko tilknyttet rekkefølgebestemmelser (Røsnes, 2014, s. 14).

Røsnes (2014b) påpeker at reguleringsrisikoen tilknyttet rekkefølgebestemmelser kan forebygges ved å gjøre et strategisk grep. Det strategiske grepet går ut på tydeliggjøring av offentlige finansieringsansvar (Røsnes, 2014b).

## 2.4 Gjennomføring av planen

Når planen er vedtatt er hensikten at den skal kunne gjennomføres slik den er tiltenkt (Norsk Eiendom, 2012). I enkelte planer kan imidlertid inntatte rekkefølgebestemmelser holde tilbake gjennomføringen av planen. Eiendomsutvikleren kan da bli nødt til å skrinlegge byggeprosjektet eller vente til kommunen har gjennomført tiltakene. Eventuelt kan det brukes virkemidler for å sikre at planens intensjoner kan realiseres (Norsk Eiendom, 2012). For rekkefølgebestemmelsene i denne masteroppgaven er det relevant med en forståelse av virkemidler som ekspropriasjon, utbyggingsavtale og dispensasjon. Dette er behandlet i plan- og bygningslovens tredje del.

### 2.4.1 Ekspropriasjon

Dersom planen inneholder rekkefølgebestemmelser hvor eiendomsutvikler ikke eier arealene hvor tiltaket skal opparbeides kan det være nødvendig å ekspropriere grunn. Ekspropriasjon innebærer at grunneier blir fratatt eiendom eller rettigheter mot erstatning (Bull and Winge, 2015). Om nødvendig gjennomføres ekspropriasjon med tvang, men det kan være politisk tungt å få gjennomslag for ekspropriasjon (Revisjonsgruppen, 2011).

Det er viktig å være klar over 10-årsfristen for ekspropriasjon som følger av plan- og bygningsloven. Fristen innebærer at ekspropriasjonsvedtak må fattes innen 10 år etter at reguleringsplanen ble vedtatt (Revisjonsgruppen, 2011).

### 2.4.2 Utbyggingsavtale

Rekkefølgebestemmelser hjemler ikke hvem som skal realisere tiltaket (Pedersen et al., 2010, Norsk Eiendom, 2012). Det må derfor avklares hvem som må gjennomføre hva. En konsekvens av at mange kommuner har svært dårlig økonomi, kan medføre at infrastrukturkostnader veltes over på eiendomsutvikler (Leikvam and Olsson, 2014). Det vil således være opp til eksempelvis en privat eiendomsutvikler om han realiserer et rekkefølgetiltak for å komme i gang med byggingen. Bjaaland og Nielsen (2009) sier at utbyggingsavtale er egnet for å regulere gjennomføringen av rekkefølgebestemmelser.

En utbyggingsavtale anses som en avtale mellom kommune og utvikler eller grunneier. Dette innebærer at avtale mellom to eiendomsutviklere ikke anses som en utbyggingsavtale etter plan- og bygningsloven. Utbyggingsavtalen skal inngås frivillig av de to aktørene (Akershus fylkeskommune, 2014).

Kommunen skal fastsette eget vedtak i kommunestyret for bruk av utbyggingsavtaler (Kristoffersen and Røsnes, 2009). Plan- og bygningsloven sier ikke noe om hvilket kommunalt organ som skal inngå utbyggingsavtalen. Vedtatt utbyggingsavtale kan ikke påklages (Fiskaa, 2012). Før utbyggingsavtalen inngås er det krav til at vedtatt reguleringsplan foreligger (Akershus fylkeskommune, 2014). Dette innebærer at utbyggingsavtalen ikke kan inngås før reguleringsplanen er vedtatt. Det er likevel mulig å fremforhandle utbyggingsavtale parallelt

med utarbeidelsen av en reguleringsplan. Ifølge Akershus fylkeskommune (2014) anses parallell utarbeidelse som en fordel. Dette skyldes at kostnadene knyttet til gjennomføringen av planen kan sees i sammenheng med rekkefølgebestemmelser. Dette innebærer at en får testet planens gjennomføringsevne før planen er vedtatt.

En utbyggingsavtale må inneholde en bestemt løsning for innholdet og gjennomføringen i planen. For å oppfylle rekkefølgekrav kan det i utbyggingsavtale eksempelvis avtales at utvikler forplikter seg til å betale inn et økonomisk bidrag for å gjennomføre kravene. Slike økonomiske bidrag kan omtales som kostnadsbidrag (Somb, (sak 2015/1194)) eller investeringsbidrag (Follo tingretts dom av 27. juli 2015). Kostnadsansvaret kan da legges på den private part (Brun, 2015).

Bruken av utbyggingsavtaler vokste frem fordi en trengte et redskap på de områdene som ble ansett som kompliserte ved plangjennomføringen (Fiskaa, 2012). Fiskaa (2012) påpeker at en ønsket å regulere hva som skulle gjøres ved en utbygging, samt hvem som skulle utføre det og hvem som skulle bære kostnaden. 1. juli 2006 ble utbyggingsavtaler lovregulert i plan- og bygningsloven. Utbyggingsavtaler hadde i årene før lovreguleringen blitt brukt som et middel til å finansiere kommunale investeringstiltak som kommunen ellers ikke hadde hjemmel til å kreve gjennomført eller finansiert av utbygger (Ot.prp. nr. 22., 2004-2005). Ved å lovregulere utbyggingsavtaler fjernet en således muligheten til full avtalefrihet (Leikvam and Olsson, 2014). Lovreguleringen medførte at det i utbyggingsavtaler ikke er adgang til å pålegge utvikler å bekoste sosial infrastruktur (Byggesaksforskriften, SAK 10). Dette innebærer at rekkefølgebestemmelser i reguleringsplan som omhandler sosial infrastruktur, ikke vil kunne inntas i en utbyggingsavtale. De fleste utbyggingsavtaler omhandler derfor gjennomføring og finansiering av rekkefølgebestemmelser tilknyttet teknisk og grønn infrastruktur (Akershus fylkeskommune, 2014).

### **2.4.3 Dispensasjon**

Utgangspunktet er at det bør lages ny plan om den gamle ikke holder mål som gjennomføringsgrunnlag, men når det oppstår behov for mindre tiltak kan det være aktuelt å dispensere. Dispensasjon innebærer at en tiltakshaver gis unntak fra planer og bestemmelser (Norsk Eiendom, 2012).

Plan- og bygningsloven skiller mellom varig og midlertidig dispensasjon. Dersom reguleringsplanen inneholder et rekkefølgekrav tilknyttet igangsettelsestillatelse som først vil la seg opparbeide ved et senere tidspunkt, kan det være aktuelt å søke midlertidig dispensasjon fra rekkefølgekravet. Det vil da være mulig å få igangsettelsestillatelse i prosjektet før rekkefølgekravet er oppfylt. Det må imidlertid påpekes at kommunens adgang til å gi dispensasjon er avgrenset (Norsk Eiendom, 2012).

## 2.5 Kommunikasjon og forhandlinger

Gjennom et byggeprosjekt skal eiendomsutvikleren forholde seg til mange aktører. For å lede prosesser godt er kommunikasjon viktig (Østby-Deglum et al., 2013). Revisjonsgruppen (2011) understreker viktigheten av god informasjon for å få til god kommunikasjon. For å få til god kommunikasjon er det mange hensyn som bør vurderes. I den sammenheng anbefaler Østby-Deglum et al. (2013) at man vurderer hva som er hensikten med informasjonen som skal formidles og hvem som er mottakeren.

Det er mange parter som kan medvirke i plan- og reguleringsprosessen. Røsnes i Medalen og Jensen (2000) påpeker at noe av utfordringen med planlegging er å få aktører med ulike interesser til å handle i samsvar med planens intensjoner. Aktører med ulike interesser kan medføre interessekonflikter som kan påvirke prosjektets fremdrift og resultater (Graff, 2014). Interessekonflikter i reguleringsprosessen kan løses ved forhandlinger, hvor partene i fellesskap prøver å komme frem til en løsning som vil respekteres i ettertid (Jensen i Medalen og Jensen, 2000). Det påpekes videre at gode forhandlingsevner er nødvendig for å oppnå et godt resultat av reguleringsprosessen.



### 3 Metode

I metodekapittelet redegjøres det for valg av forskningsdesign og metode. Den anvendte metoden har fungert som et redskap og en fremgangsmåte for å innhente nødvendig informasjon til å besvare problemstillingen. Bak det metodiske grunnlaget ligger ønsket om etterprøvbarehet og muligheten til å videreføre studien (Olsson, 2011).

#### 3.1 Forskningsdesign og -metode

Forskningsdesign beskriver hvordan studien skal gjennomføres for å besvare problemstillingen og forskningsspørsmålene (Jacobsen, 2015). Ved valg av forskningsdesign ble det tatt stilling til om studien skulle gå i bredden (ekstensiv) eller dybden (intensiv). Ifølge Jacobsen (2015) omfatter ekstensivt design et bredere datagrunnlag og gir mulighet for generalisering. Intensivt design går mer i dybden og bidrar til at en i større grad henter inn relevant data, men kan samtidig redusere muligheten for generalisering. Da forskeren ikke har arbeidserfaring på området var det nødvendig å få frem en helhetsforståelse av fenomenet. Samtidig var det nødvendig å få frem nyanser og detaljer om rekkefølgebestemmelser for å besvare problemstillingen. Det er derfor gjennomført et *intensivt* forskningsopplegg.

Metode er en systematisk måte å samle inn data om virkeligheten, ofte omtalt som empiri (Halvorsen, 2008). Johannessen et al. (2010) anser systematikk, grundighet og åpenhet som de viktigste faktorene ved empirisk forskning. Ved valg av metode sier Jacobsen (2015) at det er vanlig å skille mellom kvalitativ og/eller kvantitativ tilnærming. Kvalitative metoder er ofte brukt ved intensive forskningsdesign for å få frem flest mulig viklinger og data om fenomenet (Jacobsen, 2015). Kvantitative metoder er som regel brukt i ekstensive forskningsdesign, ved at det omfatter et større antall enheter i undersøkelsen (Jacobsen, 2015). En kombinasjon av kvalitative og kvantitative metoder kan bidra til å styrke oppgaven, men i virkeligheten er det krevende å få tilgang på dette. Med dette som utgangspunkt ble *kvalitativ* tilnærming ansett å i størst grad kunne brukes for å besvare problemstillingen.

#### 3.2 Metodevalg

Yin (2014) påpeker at valg av metode bør gjøres på bakgrunn av problemstillingens utforming, behovet for kontroll og om hendelsen er pågående (tabell 2).

Metode	Spørreord i problemstilling	Behov for kontroll over hendelser?	Fokus på nåværende hendelse?
Eksperiment	Hvordan, hvorfor	Ja	Ja
Spørreundersøkelse	Hvem, hva, hvor, hvor mye, hvor mange	Nei	Ja
Dokumentanalyser	Hvem, hva, hvor, hvor mye, hvor mange	Nei	Ja/Nei
Historisk forskning	Hvordan, hvorfor	Nei	Nei
Casestudie	Hvordan, hvorfor	Nei	Ja

Tabell 2: Alternativer for ulike forskningsdesign, fritt etter Yin (2014).

Valg av forskningsmetode er i stor grad gjort på bakgrunn av spørreordene i problemstillingen. Studiens problemstilling inneholder spørreordene "hvorfor" og "hvordan". Ifølge Jacobsen (2015) er dette spørsmål som handler om forståelse. For å belyse problemstillingen etter dagens praksis på området, er det naturlig å konkludere med at casestudie er den metoden som eger seg best.

Jacobsen (2015) anser observasjon og intervjuer som to vanlige teknikker innenfor casestudie. Dokumentstudier eger seg som forberedelse til intervjuer (Olsson, 2011). Det gjennomførte metodeopplegget i denne oppgaven fremkommer av figur 3 nedenfor. Metodeopplegget har ingen gitt rekkefølge, og innebærer at studenten har gått fram og tilbake mellom teknikkene.



Figur 3: Metodeopplegg

Metodeopplegget viser at det brukes en kombinasjon av metoder for å belyse utvalgte rekkefølgebestemmelser fra flere perspektiver. Jacobsen (2015) og Johannessen et al. (2010) omtaler kombinasjonen som metodetriangulering. Metodetriangulering bidrar til å legge et bredt datagrunnlag som er viktig for oppgavens analyse (Repstad, 1993).

### 3.3 Litteraturstudie

Litteraturstudiet har til hensikt å få en oversikt over forskningen som foreligger på området. Dette er nødvendig for å forhindre at det gjennomføres forskning på spørsmål som allerede er besvart (Everett and Furseth, 2012, Støren, 2013).

Ved søk etter relevant teori ble søkemotorene Oria og Google Scholar benyttet for å finne aktuelle databaser som Atekst, Idunn og Norart. Noen av søkeordene som ble benyttet i databasene fremgår i tabell 3. Disse ordene ble kombinert på forskjellige måter.

---

#### Søkeord

Rekkefølgebestemmelser/-krav/-tiltak

Eiendomsutvikling

Reguleringsplan

Plan- og reguleringsprosess

Plan- og bygningsloven

Forvaltningsloven

---

Tabell 3: Søkeord



For å dekke det juridiske grunnlaget i oppgaven var det nødvendig å finne aktuelle rettskilder. Ved rettskildesøket ble databasene LovdataPro og Rettsdata benyttet, og omfattet søk etter følgende rettskilder: lovtekster, lovforarbeider, rettspraksis og juridisk teori. Som en del av rettskildesøket har forelesningene i emnet JUS320 Plan- og bygningsrett ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU) blitt fulgt våren 2016.

Etter et omfattende litteraturstudie ble det avdekket at det foreligger lite teori om rekkefølgebestemmelser. For å få økt kunnskap om temaet deltok studenten på kursene *"Utviklingsprosjekt – rekkefølgekrav og utbyggingsavtale"* i regi av Estate Media og *"Opparbeidelse av infrastruktur i utviklingsprosjekter"* i regi av Advokatfirmaet Føyen Torkildsen. Studenten ble også tipset om å ta kontakt med Førstelektor Børge Aadland ved Høgskolen i Bergen og Dosent Fredrik Holth ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU). Disse tipset om juridisk litteratur, artikler, forskning og rettspraksis.

Noe av teorien i oppgaven har vært pensum i tidligere kurs på masternivå. Underveis i oppgaven har også veiledere kommet med tips til litteratur.

### 3.4 Casestudie

Jacobsen (2015) påpeker at hensikten med casestudiet er å få en dypere forståelse for det som studeres. Ved gjennomføring av casestudiet er det tatt stilling til følgende komponenter oppstilt av Yin (2014): (1) problemstilling, (2) hypotese dersom det eksisterer, (3) analyse av objektene, (4) logisk sammenheng mellom data og forskningsspørsmål og (5) kriterier for å tolke funnene.

Komponenten som gikk ut på utforming av problemstillingen er redegjort i kapittel 3.2. Videre er ikke den andre komponenten gjeldende i denne studien da det ikke eksisterer en hypotese.

Den tredje komponenten går ut på hvordan man finner relevant informasjon om caseobjektene. Yin (2014) påpeker viktigheten av å avklare dette, slik at en ikke risikerer å innhente altfor store mengder med data. Dette inkluderer dermed en begrensning for hvilke case studien skal ta for seg.

Fjerde komponent omhandler sammenhengen mellom innhentet data og oppstilte forskningsspørsmål, mens den femte komponenten går ut på å tolke dataene. Disse komponentene er gjennomført ved bearbeiding av den innhentede informasjonen.

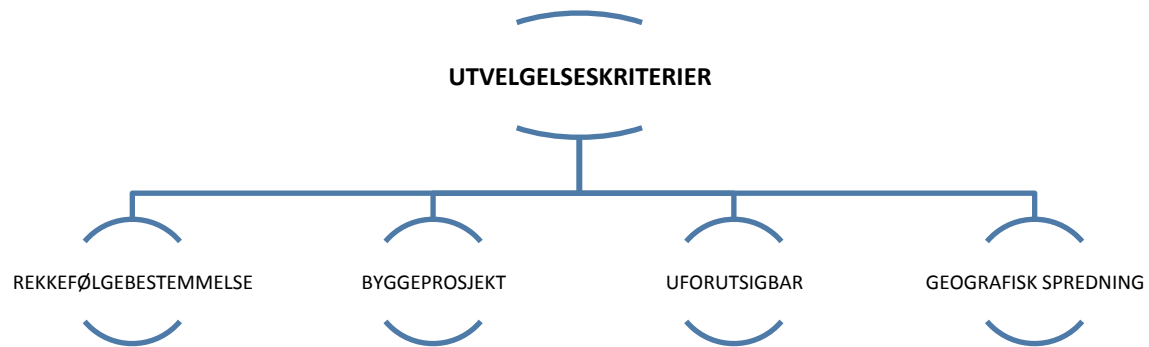
### 3.4.1 Caseutvelgelse

Caseutvelgelsen startet med å gjennomføre samtaler med personer som har erfaringer med rekkefølgebestemmelser. I all hovedsak ble samtaler gjennomført våren 2016, men noen av samtaler ble gjennomført under forprosjektet til masteroppgaven høsten 2015. Tabell 4 gir en fremstilling over disse personene, samt firmaet de er ansatt i, stilling, antall års erfaring fra eiendom og utdanningsbakgrunn. Navngitte personer har samtykket til dette.

Navn	Firma	Stilling	Erfaring (år)	Utdanning
Bjørn Tore Hagness	Backe Prosjekt AS	Administrerende direktør	17	Sivilingeniør
Per Erik Austberg	3BYGG AS	Daglig leder	16	Siviløkonom
Bente Haugrønning	Pilar Eiendom AS	Prosjektleder	22	Jurist
Philip Stephansen	Backe Prosjekt AS	Prosjektleder	41	Sivilingeniør
Jørn Ourom	Backe Prosjekt AS	Prosjektleder	31	Sivilingeniør
Gunnar Leikvam	C-Alcea AS	Rådgiver/veileder	30	Sivilagronom
Bjarne Bøhmer	Backe Prosjekt AS	Prosjektleder	42	Ingeniør
Lars Ødegård Teigen	Geilo 950 AS	Eiendomsutvikler	20	Bachelor
Kåre Th. Claussen**	Veidekke ASA	Eiendomsutvikler	13	Jurist
Kari Sollie**	Veidekke ASA	Eiendomsutvikler	18	Sivilingeniør Etterutdanning
Marianne Tvenge	Fram Eiendom AS	Eiendomsutvikler	13	Master
Eirik Strand	Backe Prosjekt AS	Prosjektleder	23	Sivilingeniør
Gry Kleven	Backe Prosjekt AS	Prosjektleder	18	Sivilarkitekt
Gunvor Skaar	Faveo	Prosjektleder	30	Jurist
Kulseng*	Prosjektledelse AS			
Børge Grønli	Heimdal Eiendom AS	Prosjektsjef	15	Sivilingeniør
Liv Svare	Heimdal Eiendom AS	Prosjektsjef	16	Sivilarkitekt
Harald Holtet	Backe Prosjekt AS	Prosjektleder	18	Sivilingeniør
Anonym	Ukjent	Prosjektleder	7	Master
Anonym	Ukjent	Eiendomsutvikler	20	Ingeniør
Anonym	Ukjent	Eiendomsutvikler	5	Sivilingeniør
Anonym	Ukjent	Eiendomsutvikler	30	Sivilingeniør
Anonym	Ukjent	Eiendomsutvikler	17	Siviløkonom
Anonym	Ukjent	Eiendomsutvikler	9	Siviløkonom
Anonym	Ukjent	Byplanlegger	10	Sivilarkitekt
Anonym	Ukjent	Rådgiver	22	Sivilingeniør
Anonym	Ukjent	Prosjektleder	-	Sivilingeniør
Anonym	Ukjent	Prosjektleder	36	Sivilingeniør
Anonym	Ukjent	Prosjektleder	10	Sivilarkitekt

Tabell 4: Personer som har delt erfaringer om rekkefølgebestemmelser. Samtaler ble gjennomført våren 2016 der det ikke er oppgitt at de ble gjennomført høsten 2015 (\*) eller høsten 2015 og våren 2016 (\*\*).

På bakgrunn av personenes erfaringer ble det gjennomført en strategisk utvelgelse av ti case. Personene tilknyttet casene vil i det videre omtales som eiendomsutviklere uavhengig av deres stilling. Dette gjøres for å overholde anonymiteten til de som har ønsket dette. Caseutvelgelsen ble gjort på bakgrunn av fire oppstilte kriterier (figur 4). Disse kriteriene er oppstilt med hensikt å samle inn data som bidrar til å besvare oppgavens problemstilling.



Figur 4: Kriterier for caseutvelgelse.

I hver av de ti casene er det valgt en *rekkefølgebestemmelse*. Hver rekkefølgebestemmelse har tilknytning til hvert sitt planområde som er under regulering eller hvor det foreligger vedtatt reguleringsplan. Kriteriet om *geografisk spredning* ble oppfylt ved at rekkefølgebestemmelsene var tilknyttet ulike planområder. Disse planområdene har beliggenhet i både store eller små norske kommuner.

Eiendomsutviklerne har opplevd rekkefølgebestemmelsene som *uforutsigbare* for hvert sitt *byggeprosjekt*. Disse byggeprosjektene er hovedsakelig boligbebyggelse, men noen av casene har kombinerte bebyggelsesformål med bolig- og næringsbebyggelse, barnehage og idrettsanlegg eller bolig- og fritidsbebyggelse.

For ordens skyld påpekes hovedveilederens dobbeltrolle i oppgaven. Vedkommende har veiledet oppgaven og samtidig bidratt til oppgavens empiri som en eiendomsutvikler.

Datainnsamlingen tilknyttet casene har foregått fra 2. februar 2016 til 5. mai 2016. Det er derfor grunn til å anta at det kan ha skjedd endringer i casene innen studien publiseres.

### 3.4.2 Dokumentstudie

Olsson (2011) anbefaler dokumentstudie som en forberedende aktivitet når det også skal brukes andre former for informasjonsinnhenting. Dokumentstudiet ble hovedsakelig gjennomført før intervjuene, men i enkelte tilfeller ble dokumentene overlevert under eller etter intervjuet. Det har således foregått et kontinuerlig dokumentstudie gjennom hele oppgaven.

Av tabellen nedenfor fremgår det hvilken type dokumenter som er gjennomgått i dokumentstudiet. Gjennom reguleringsplanens plankart med tilhørende reguleringsbestemmelser fremkommer informasjon som rekkefølgebestemmelsens ordlyd og hvordan den forholder seg til planområdet. Offentlige saksdokumenter og interne dokumenter gir informasjon om casene sett i lys av plan- og byggeprosessen.

---

#### Dokumenter

##### Reguleringsplan

- Plankart
- Reguleringsbestemmelser

##### Offentlige saksdokumenter

##### Interne dokumenter

---

Tabell 5: Dokumentstudiet.

Fra dokumentstudiet er det hovedsakelig plankart og reguleringsbestemmelser i form av rekkefølgekrav som er tatt med i oppgavens resultater.

### 3.4.3 Intervjuer

Intervjuene har vært hovedkilden til informasjon om rekkefølgebestemmelser i byggeprosjekter. For hvert case er det gjennomført ett intervju med eiendomsutvikler. Det er gjennomført ti intervjuer som tar for seg eiendomsutviklers egne erfaringer tilknyttet rekkefølgebestemmelser. Intervjuene anses som avgjørende for å avdekke hvordan disse har påvirket byggeprosjektene. Videre er det gjennomført to intervjuer for å styrke empirien til forskningsspørsmål fire. Disse to intervjuene er ikke tilknyttet noen av casene, men bidrar til en økt forståelse til hvordan uforutsigbarheten kan håndteres. Intervjuene er gjennomført med tidligere bygningsjef i Trondheim Kommune, samt kommunens administrasjon. Det er altså gjennomført totalt 12 intervjuer.

Det anbefales at intervjueren forbereder seg til intervjuet ved å utarbeide intervjuguide (Holme and Solvang, 1996, Olsson, 2011). Den utarbeidede intervjuguiden gir en kort presentasjon av studentens bakgrunn, oppgavens tema og problemstillingen som ønskes belyst (vedlegg 3). Ved utforming av intervjuguide ble det gjennomført to testintervjuer for å kontrollere at spørsmålene er formulert slik at innhentet informasjon besvarer forskningsspørsmålene. Da intervjuguiden er semistrukturert bidro dette til at informantene kunne komme med utdypende informasjon i tillegg til de spørsmålene som ble stilt. Ut over intervjuguiden ble det også stilt oppfølgingsspørsmål. Intervjuguiden ble oversendt til samtlige informanter før intervjuene, men det var frivillig å lese den. Seks informanter hadde gjennomgått intervjuguiden på forhånd. Intervjueren bemerkte at intervjuene tok kortere tid når informantene hadde lest gjennom på forhånd, ved at det var mindre behov for avklaringer.

Under oppstartssamtalene erfarte studenten at det ble krevende å henge med i samtalen etter to timer. Etter anbefaling fra veiledere og Jacobsen (2015) har intervjuene vært begrenset til en og en halv time. Det lå til enhver tid fremme plankart i A3 på bordet og rekkefølgebestemmelsens ordlyd ble vist på pc-skjerm. Dette bidro til at intervjuer og informant hadde felles fokus under intervjuet. Intervjuene fant sted på arbeidsplassen til hver av informantene, og intervjueren måtte derfor tilpasse seg nye omgivelser. Samtlige intervjuer ble tatt opp på lydbånd etter samtykke fra intervjuobjektene (vedlegg 1). Båndopptakeren hadde teknisk svikt under et av testintervjuene, og for å sikre informasjon valgte intervjueren å ta korte notater under intervjuene.

### 3.4.4 Observasjon

Under datainnsamlingen hadde forskeren kontorplass hos Backe Prosjekt AS. Da noen av casene er valgt fra ansatte hos firmaet oppstod muligheten for direkte tilgang på det som ble undersøkt. Det ble blant annet gjennomført befarings med prosjektleder i noen av byggeprosjektene. Forskeren fikk også mulighet til å være til stede under interne prosjektmøter og eksterne møter med blant annet ordfører i kommunen til en av de studerte casene. Informasjon fra befaringer og møter kommer ikke direkte frem i oppgavens resultater, da informasjonen er taushetsbelagt. Observasjonen har likevel bidratt til å gi en dypere forståelse for noen av de studerte casene, som har vært avgjørende i fremstillingen av casene.

Observatøren deltok i liten grad i den ordinære samhandlingen mellom deltakerne, men engasjerte seg gjennom samtaler og intervjuer. Før møter og befarings ble det informert om forskerens rolle som observatør. Dette medfører at det aldri var noen tvil om statusen som en utenforstående. På bakgrunn av tabell 6 omtales feltrollen som å være en tilstedeværende observatør.

	Skjult	Åpen
Deltaker	Deltakende observatør	Observerende deltaker
Ikke deltaker	Ren observatør	Tilstedeværende observatør

Tabell 6: Typer observatørroller Johannessen et al. (2010, s. 127).

I rollen som tilstedeværende observatør ble det tatt notater. Som påpekt av Klungseth (2012) opplevde observatøren både fordeler og ulemper ved å observere. En av de opplevde fordelene var blant annet at det ble tilført førstehånds informasjon om planprosessen under eksterne møter. Den opplevde ulempen ved observasjon var at det ble innhentet store mengder informasjon som ikke anses å være relevant for å besvare oppgavens problemstilling.

### 3.4.5 Bearbeiding av informasjon

Det ble brukt flere metoder for å innhente informasjon. For at det skulle være lett å finne tilbake til data som er gjennomgått har informasjonen i hvert enkelt case blitt sortert etter mappestrukturen som fremgår i tabell 7.

---

#### Mappestruktur

1. Reguleringsplan
2. Offentlige saksdokumenter
3. Interne dokumenter
4. Intervju
5. Observasjon

Tabell 7: Mappestruktur

Innhentet datagrunnlaget er omtrent 750 sider. Repstad (1993) påpeker at det kan være krevende å bearbeide store mengder datagrunnlag. Bearbeiding av informasjonen ble derfor gjennomført etter stegene i tabell 8 for hvert av casene. Inspirasjon til disse stegene ble hentet fra artikkelen "Using thematic analysis in psychology" av Braun og Victoria (2006).

---

#### Bearbeiding av datagrunnlag

- 1) Transkriber
- 2) Gjennomlesing av data
- 3) Tematisere data i skjema
- 4) Oppstilling av data i tankekart
- 5) Presentasjon av resultater
- 6) Godkjenning av benyttet data

Tabell 8: Bearbeiding av datagrunnlag.

Intervjuene ble først transkribert fullt ut for å sikre sporbarhet til kilden. Deretter ble all innhentet data gjennomlest. Det var deretter nyttig å strukturere informasjon i skjemaform for å kunne sammenlikne informasjonen fra casene. Med utgangspunkt i skjemaet ble resultatene presentert i tankekart for å sikre at det er innhentet tilstrekkelig informasjon om de ulike forskningsspørsmålene. Etter at resultatene var skrevet inn i oppgaven ble teksten oversendt til informantene for å kvalitetssikre at informasjonen gjengis korrekt.

### 3.5 Forskningsetikk og undersøkelsens kvalitet

Samfunnsvitenskapelige undersøkelser kan påvirke de som undersøkes og samfunnet for øvrig (Jacobsen, 2015). I denne oppgaven er det tatt hensyn til følgende forskningsetiske krav: (1) informert samtykke, (2) krav til privatliv og (3) krav til å bli gjengitt korrekt. Før gjennomføring av intervjuene ble det innhentet informert samtykke fra informantene (vedlegg 1). På denne måten har informantene fått full informasjon om hensikten med studien, hvordan dataene benyttes og hva dette kan medføre for dem. I resultatdelen er

informantene anonymisert for å opprettholde deres rett til privatliv. Da casene i oppgaven er reelle byggeprosjekter vil det likevel være mulig å gjenkjenne informantene dersom man har kjennskap til byggeprosjektet eller setter seg inn i offentlig tilgjengelige dokumenter. På bakgrunn av dette ble forskningsprosjektet ansett som meldepliktig av Norsk Samfunnsvitenskapelig Datatjeneste (NSD). Forskningsprosjektet er derfor innmeldt til NSD (vedlegg 2). Kravet til å bli gjengitt korrekt går ut på at resultatene skal gjengis fullstendig og i riktig sammenheng (Jacobsen, 2015). Transkribering av intervjuene er derfor skrevet fullt ut og respondentene godkjente resultatene før de ble tatt inn i oppgaven. Informantene ønsket ikke at transkripsjonene skulle vedlegges, og deres ønske er derfor overholdt.

For å kunne si noe om undersøkelsens kvalitet er det viktig å være kritisk til undersøkelsens validitet (gyldighet) og reliabilitet (pålitelighet). Holme og Solvang (1996) skiller mellom intern og ekstern validitet. I henhold til Yin (2014) sikres intern validitet i denne oppgaven ved at datainnsamlingen gjennomføres på bakgrunn av problemstillingen og forskningsspørsmålene. Ekstern validitet går ut på at målingene skal være gyldig for andre situasjoner enn de som undersøkes, altså grad av generalisering (Yin, 2014). Valgt forskningsdesign medfører manglende mulighet for å generalisere, grunnet et relativt begrenset antall case.

Reliabilitet handler om studiens etterprøvbarehet (Jacobsen, 2015, Holme and Solvang, 1996). Jo likere resultater ved gjentakende gjennomføring av samme metode under tilnærmet identiske forhold, jo høyere er reliabiliteten. Yin (2014) påpeker at kvalitative studier ofte har lavere reliabilitet enn kvantitative studier. De studerte casene i denne oppgaven er tids- og stedsavhengige, og medfører at det kan være nærmest umulig å fremskaffe identiske forhold.





## 4 Casebeskrivelser og funn

Dette kapittelet gir en presentasjon av de ti studerte rekkefølgebestemmelsene tilknyttet hvert sitt byggeprosjekt. Til hvert case vil plankart og rekkefølgebestemmelsens ordlyd bli presentert. Casene følger i den nummererte rekkefølgen som vist i kartet nedenfor (figur 5). Informasjonen i casene er hovedsakelig hentet fra intervjuer med eiendomsutviklere, men det er i tillegg tilkommet informasjon gjennom dokumentstudier og befaringer. På bakgrunn av problemstillingen fremkommer det en kort oppsummering etter hvert case i *kursiv*. Avslutningsvis i kapittelet følger to intervjuer som er gjennomført for å få en større forståelse for hva kommunen mener kan bidra til økt forutsigbarhet for eiendomsutvikler.



Figur 5: Norgeskart med plassering av case 1-10 (clker, 2007, Google, 2016).

## 4.1 Steinbruddet i Kroken – Krav til utbyggingsavtale

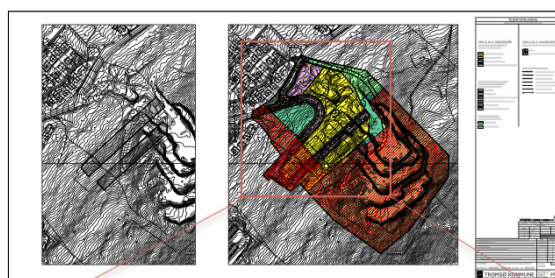
Steinbruddet i Kroken er et boligprosjekt i Tromsø kommune med et omfang på 255 leiligheter. Tomten ligger på Lundheim 5 km nordøst fra Tromsø sentrum. Planområdet grenser til bebyggelse i nord, nordvest og sørvest. Halve eiendommen består av et større steinbrudd. Planstart ble varslet i 2010, og detaljregulering ble vedtatt i 2016. Utvikler eier omtrent halvparten av det regulerte området og har nå lagt dette området ut for salg. I detaljreguleringen er følgende rekkefølgebestemmelse inntatt:

*”Igangsettelsestillatelse for oppføring av bygninger kan likevel gis dersom det gjennom utbyggingsavtale ... er sikret at kravene vil bli oppfylt”*

*(Tromsø kommune, 2016, s. 7).*

Rekkefølgebestemmelsen åpner for bruk av utbyggingsavtale for å sikre de øvrige rekkefølgebestemmelsene i reguleringsplanen. Ved å innta en slik bestemmelse i reguleringsplanen opplever eiendomsutvikler at de øvrige rekkefølgebestemmelsene mister sin verdi. Videre stiller utvikler spørsmålstegn rundt lovligheten av denne rekkefølgebestemmelsen.

Rekkefølgebestemmelsen anses ikke å ligge innenfor eller utenfor planområdet (figur 6). Videre anses den ikke å stille krav til sosial eller teknisk infrastruktur på bakgrunn av utbyggingen. Bestemmelsen kan virke inn på når igangsettelsestillatelse gis i prosjektet.



Figur 6: Utsnitt av plankart for Steinbruddet i Kroken (Tromsø kommune, 2016).

### 4.1.1 Nødvendighetskravet

Utvikler anser det **ikke** som nødvendig å innta en slik rekkefølgebestemmelse i reguleringsplanen. Det poengteres at de øvrige rekkefølgebestemmelsene i planen er utfyllende og bærer utbyggingen som skal skje. Under reguleringen uttrykte eiendomsutvikler overfor kommunen at en rekkefølgebestemmelse som omhandler inngåelse av utbyggingsavtale ikke kunne være lovlig. Utvikler opplevde at kommunen ikke ville ta stilling til lovligheten og fikk forståelsen for at denne bestemmelsen inntas i de fleste reguleringsplaner i denne kommunen.

Rekkefølgebestemmelsen ble initiert av kommunen ved førstegangsbehandling. Når kommunen inntar rekkefølgebestemmelse som omhandler utbyggingsavtale, så sitter utvikler igjen med et inntrykk av at kommunen ikke skiller mellom reguleringsplanen og gjennomføring av planen. Det oppleves da som at kommunen ikke forstår at utbyggingsavtale *kan* brukes som et verktøy for å sikre gjennomføring av planen. Da kommunen gav uttrykk for at det ikke var noe tema å diskutere lovligheten av bestemmelsen, ble det ikke brukt tid på å forhandle rekkefølgebestemmelsen. Dette begrunnes med at fremdrift under reguleringen ble ansett som viktigere enn innholdet i rekkefølgebestemmelsen. Dessuten er kommunen deres viktigste samarbeidspartner i dette og kommende prosjekter. Å bevare et godt forhold til kommunen anses derfor som viktigere enn å problematisere rekkefølgebestemmelsen.

#### 4.1.2 Årsak til uforutsigbarhet

Risikoen ligger i hvordan rekkefølgebestemmelsen **tolkes** av kommunen, utbygger og øvrige aktører etter at planen er vedtatt. Videre føler utvikler seg presset på **tid**, da rekkefølgebestemmelsen er tilknyttet igangsettelsestillatelse.

#### 4.1.3 Håndtering av uforutsigbarhet

Rekkefølgebestemmelsene som inntas i reguleringsplanen bør være **lovlige**. Både eiendomsutvikler og kommunen bør ha større kunnskap om hvilke rekkefølgebestemmelser det er lov til å stille. Økt kunnskap kan oppnås gjennom kursing eller at informasjon gjøres lettere tilgjengelig.

Eiendomsutvikler ønsker at det allerede under oppstartsmøtet startes en dialog om rekkefølgebestemmelser. Dette kan gjøres ved at **eiendomsutvikler selv** har ulike forslag til rekkefølgebestemmelser, slik at disse kan diskuteres før forprosjektet kommer lenger i planleggingen. Det bør blant annet tas opp om rekkefølgebestemmelsene lar seg gjennomføre innenfor planens levetid. Kommunikasjon om rekkefølgebestemmelsene fra planoppstart kan bidra til at eiendomsutvikler og kommune innehar en forståelse for hverandres interesser. Det antas at kommunens interesser ligger i å ivareta lovverket og byens ønsker, dette er også interesser som eiendomsutvikler har.

Hvis kommunen velger å knytte rekkefølgebestemmelsen til **igangsettelsestillatelse**, så bør ikke årsaken være at kommunen er redd for at eiendomsutvikler skal trekke seg unna før rekkefølgebestemmelsen er oppfylt. Kommunen bør heller stille følgende spørsmål: "*Ved hvilket tidspunkt utløser byggeprosjektet behov for rekkefølgebestemmelsen?*". Eiendomsutvikler foretrekker at rekkefølgebestemmelsene tilknyttes ferdigattest da dette gir lenger perspektiv på gjennomføringen. Rekkefølgebestemmelser som veg og grøntarealer tilknyttet igangsettelsestillatelse anses som lite hensiktsmessig. I byggeprosjekter i flere trinn er det store sjanser for at tiltakene opparbeides, slites ned og så må opparbeides igjen før

prosjektet er ferdigstilt. Dette anses som lite samfunnsøkonomisk, og dette har betydning for når kostnadene påløper i prosjektet.

Eiendomsutvikler er av den oppfatning at **utbyggingsavtale** ikke burde være nødvendig hvis rekkefølgebestemmelsene er klare. Det oppfordres derfor til å bruke tid på formuleringen av rekkefølgebestemmelsene under reguleringen. Dersom det inngås utbyggingsavtale, er det optimalt om kommunen står som tiltakshaver, og at utvikler betaler inn et beløp i form av kostnadsbidrag for å sikre rekkefølgebestemmelsen.

*Kort oppsummert ligger årsaken til uforutsigbarhet i hvordan rekkefølgebestemmelsen tolkes når planen skal gjennomføres. Dette kunne vært løst ved å kun innta lovlige rekkefølgebestemmelser.*

## 4.2 Hammersborg – Parkering

Hammersborg er et barnehageprosjekt i Trondheim kommune. Tomten ligger i Byåsen ved bymarka og Sverresborg folkemuseum. Planoppstart ble varslet i 2009, og detaljreguleringen ble vedtatt i 2013. Barnehagen er under bygging, og den ventes ferdigstilt høsten 2016. Det står i dag en midlertidig barnehage på deler av området som er regulert til parkering (figur 7). Følgende rekkefølgebestemmelse vedrørende parkering er inntatt i reguleringsplanen:

*”Før kombinert bebyggelse for barnehage ... kan få midlertidig brukstillatelse, skal ... regulert område for parkering felt o\_P1 være opparbeidet etter prinsippene i vedlagt illustrasjonsplan. ... Før barnehagen får ferdigattest, skal den midlertidige barnehagen være fjernet”* (Trondheim kommune, 2013, s. 4)



Figur 7: Utsnitt av plankart for Hammersborg (Trondheim kommune, 2013), rød markering indikerer parkeringsfelt o\_P1.

Utbyggingen av barnehagen har utløst rekkefølgebestemmelsen vedrørende parkering. Parkeringsplassen ligger innenfor planområdet og har et omfang på 120 parkeringsplasser. Den skal fungere som utfartsparkering for marka, parkering til museet, parkering for idrettsanlegget og en hente- og bringe-situasjon for barnehagen. Utvikler av barnehagen eier ikke arealene hvor parkering skal opparbeides.

Rekkefølgekravet omhandler teknisk infrastruktur som setter særskilt rekkefølge for når barnehagen gis midlertidig brukstillatelse. I forbindelse med byggesaken er det gitt midlertidig dispensasjon fra rekkefølgekravet.

### 4.2.1 Nødvendighetskravet

Eiendomsutvikler anser **ikke** rekkefølgebestemmelsen som nødvendig for barnehageprosjektet, da Trondheim kommune i utgangspunktet ikke krever parkering til barnehager. Videre anses det at barnehageutbyggingen har en saklig sammenheng med parkeringsplass for hente- og bringe-situasjoner, men at det er urimelig å pålegge det i et omfang på 120 parkeringsplasser når barnehagen er bygget for 49 barn.

### 4.2.2 Årsak til uforutsigbarhet

Administrasjonen valgte å **endre formuleringen** på rekkefølgebestemmelsen før den politiske behandlingen, men etter at samhandlingen med forslagsstiller var gjennomført. Ordlyden på bestemmelsen ble endret slik at verken kommune eller utvikler var innforstått med hvilke konsekvenser dette ville få for prosjektet. Utvikler ble derfor klar over konsekvensen til rekkefølgebestemmelsen da utbyggingsavtalen skulle inngås, da



kommunen påpekte at hele plassen skulle opparbeides i henhold til illustrasjonsplanen. Rekkefølgebestemmelsen hadde fått en åpen formulering, hvor det ikke var klart hvilket **omfang** utbygger kunne bli pålagt å opparbeide parkering. Utvikler var etter reguleringen av den oppfatningen av at barnehagen skulle opparbeide et antall parkeringsplasser i forhold til behovet barnehagen ville generere, men ikke hele parkeringsområdet på 120 parkeringsplasser.

Omfanget av parkeringsplasser har videre føringer for økonomien i prosjektet. Det å skulle opparbeide 120 parkeringsplasser belaster prosjektet i større grad, enn ved å opparbeide de plassene som genereres av prosjektet (estimert til 10-20 plasser). Det at eiendomsutvikler ikke selv eier arealene hvor parkeringsareal er avsatt, medfører at utbygger må bruke ressurser i form av tid og penger på å ekspropriere. I dette prosjektet anses økonomien å ha en større konsekvens på prosjektet enn tiden.

#### 4.2.3 Håndtering av uforutsigbarhet

Eiendomsutvikler påpeker at en bør **unngå at rekkefølgebestemmelsene endres** av administrasjonen etter at dialogen med utvikler er avsluttet, eller i den politiske behandlingen. Dette fordi at rekkefølgebestemmelsen da har forlatt de som har jobbet med planutviklingen og har en felles forståelse av ordlyden.

Eiendomsutviklere bør bli flinkere til å **foreslå rekkefølgebestemmelser selv**. Dette fordi utvikler vil være tjent med at de selv er med på å gjøre en vurdering i stedet for å håpe på at kommunen kanskje overser behovet for en rekkefølgebestemmelse. Ved at eiendomsutvikler selv gjør en vurdering på hvordan prosjektet skal gjennomføres vil utvikler ha en større forståelse for om prosjektet lar seg finansiere på en fornuftig måte. Videre bør eiendomsutvikler og kommunen i større grad bruke tid på å diskutere avgrensning og nødvendighet av rekkefølgebestemmelsen under reguleringen.

Det burde vært klarhet i hva som er **rimelig grense** for hva som kan pålegges. Dersom det ikke kommer mer utfyllende rettspraksis på området, så kan det i stedet gjøres en presisering på forskriftsnivå.

Eiendomsutvikler ser det ikke som nødvendig med en lovendring, men påpeker heller at endringene ligger i å øke kunnskapen og ha en felles forståelse av loven av de som praktiserer den. For å få til dette anbefales det at utvikler og kommunen kurses. Det er da viktig at de får en **felles forståelse** for at rekkefølgebestemmelser har den **hensikt** å sikre at områdene er tilstrekkelig tilrettelagt for den forestående utbyggingen. De må videre forstå at rekkefølgebestemmelser ikke er en generell økonomisk bistand til kommunene.

*Oppsummert anses omfanget av parkeringsplassen som uklart ved gjennomføringen av planen. Dette kunne vært unngått dersom administrasjonen ikke hadde endret ordlyden i rekkefølgebestemmelsen etter samhandlingen med forslagsstiller.*

### 4.3 Lund Østre Trinn 2 – Trasé for skiløype

Lund Østre Trinn 2 er et boligprosjekt i Trondheim kommune. Tomten ligger ved Lundåsen på Heimdal. Planoppstart ble varslet i 2011, og detaljreguleringen ble vedtatt i 2015. Prosjektet har et omfang på 460 boenheter og forventes ferdigstilt i 2021. Arealene innenfor planområdet har samme eier.

I reguleringsplanen er følgende rekkefølgebestemmelse inntatt:

*”Det skal klargjøres trasé for oppkjøring av skiløype mellom f\_G11 og Tunnelveien. Traséen skal være ferdigstilt innen ferdigattest kan gis for boliger innen B13, B14 og B15” (Trondheim kommune, 2015, s. 6).*

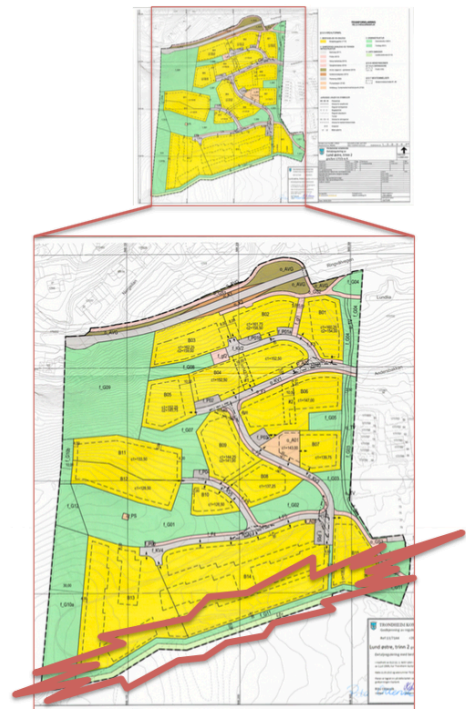
Denne rekkefølgebestemmelsen medfører at enkelte boliger ikke får ferdigattest før trasé for skiløype er ferdigstilt. Som illustrert i plankartet ligger traséen innenfor planområdet (figur 8) og anses å omhandle sosial infrastruktur.

I byggeprosjektet er traséen opparbeidet ved å avsette arealer hvor det har blitt hugget noen trær. Det er Trondheim kommune som skal stå for at det trækkes skiløype på vinterstid. Traséen anses i den sammenheng kun å ha en funksjon når det er snø.

#### 4.3.1 Nødvendighetskravet

Eiendomsutvikler ser **ikke** trasé for skiløype som nødvendig for byggeprosjektet. Dette begrunnes med at traséen ikke anses å være nødvendig for den utbyggingen som skal skje. Traséen ble foreslått plassert lenger inn på boligområdet, og den ville da ha fått konsekvenser for boligvolumet. Eiendomsutvikler poengterte derfor at hensynet til boligvolum burde stå sterkere enn opparbeidelse av trasé for skiløype som kun skal brukes på vinterstid.

På bakgrunn av dette ble det gjennomført flere møter mellom kommunen og eiendomsutvikler for å diskutere nødvendigheten. Eiendomsutvikler fikk ikke noen konkret begrunnelse for nødvendigheten av traséen. Løsningen de kom frem til var å plassere traséen i utkanten av boligområdet (figur 8).



Figur 8: Utsnitt av plankart for Lund Østre Trinn 2 (Trondheim kommune, 2015), hvor trasé for skiløype er markert i rødt.

#### 4.3.2 Årsak til uforutsigbarhet

Uforutsigbarheten oppstod da rekkefølgebestemmelsen ble initiert før førstegangsbehandling av reguleringsplanen. Eiendomsutvikler hadde på dette tidspunktet arbeidet med reguleringsplanen i 3 år. **Tidspunktet for initiering** anses derfor som sent i reguleringsprosessen. Videre opplevde eiendomsutvikler at det ble gjennomført møter og at ting ble klarert, men at det i påfølgende møter kom helt andre tilbakemeldinger enn det som var avklart tidligere.

#### 4.3.3 Håndtering av uforutsigbarhet

Kommunen kan bidra ved å **initiere** rekkefølgebestemmelsene **tidligere** i reguleringsprosessen. Med tidligere i reguleringsprosessen anses oppstartsmøtet som optimalt. Utfordringen ved dette vil være at kommunen sannsynligvis ikke har begynt å jobbe med reguleringen av planområdet på dette tidspunktet.

Eiendomsutvikler anbefaler at det under reguleringen brukes tid på å **diskutere** og **forhandle** rekkefølgebestemmelser som ikke oppleves som nødvendige for prosjektet. Det påpekes at god dialog mellom arkitekt og kommune er viktig allerede under oppstartsmøtet.

*Tidspunktet for initiering av rekkefølgebestemmelse om skiløype anses som sent i prosjektet. Økt forutsigbarhet kunne vært oppnådd ved å initiere rekkefølgebestemmelsen under oppstartsmøtet.*



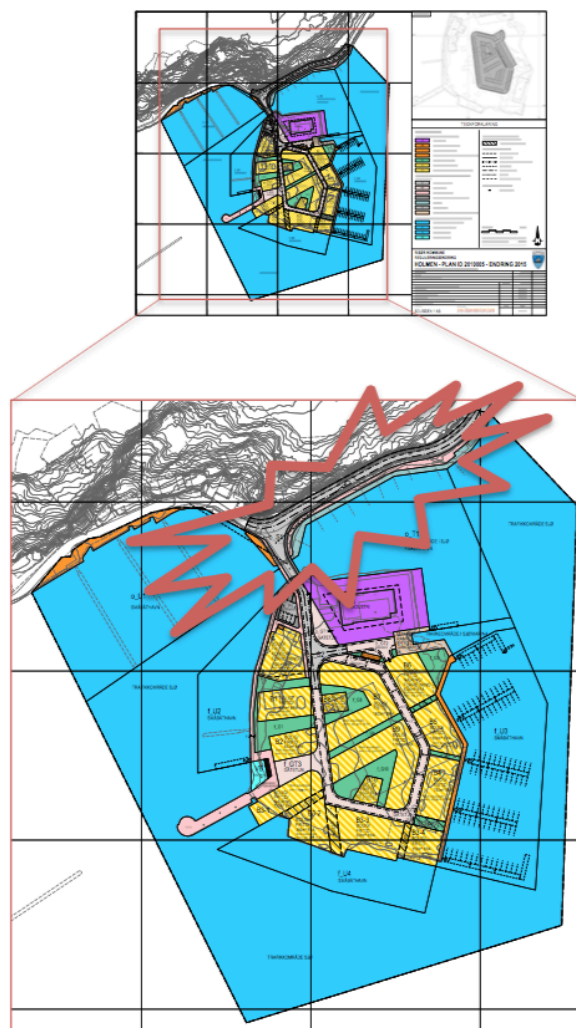
#### 4.4 Holmen – Oppgradering av veg

Holmen er et prosjekt i Risør kommune som ligger ved Risør sentrum med utsikt til Skagerak. Det er forespeilet at prosjektet vil bestå av 100 leiligheter og fritidsleiligheter. Holmen ble regulert i 2010, men det pågår nå en omregulering hvor planforslaget ligger ute til høring. Under omreguleringen har det blitt avholdt flere møter med kommunen og administrasjonen i kommunen. I disse møtene er blant annet følgende rekkefølgebestemmelse vedrørende avklaring av veg vært et mye omtalt tema:

*”Før det gis igangsettelsestillatelse: Skal forholdet til Vegvesenet og Risør kommune vdr. Tiltak på Buvikveien være avklart” (Risør kommune, 2016, s. 6).*

Denne rekkefølgebestemmelsen er inntatt i planforslaget som ligger ute til høring, og det er derfor knyttet usikkerhet til om rekkefølgekravet blir en del av reguleringsbestemmelsene. I tidligere forslag har det stått at avklaring av veg skulle gjøres ”i utbyggingsavtale”. Utvikler er av den oppfatning at dette ble fjernet fordi det i rekkefølgebestemmelsen ikke kan stilles krav til utbyggingsavtale.

Slik det fremgår av plankartet ligger, det i dag en veg innenfor planområdet (figur 9). Denne vegen eies av Statens Vegvesen og ligger således utenfor eiendomsutviklers eiendom. Statens Vegvesen fremmet rekkefølgebestemmelsen ved forrige regulering. Avklaring av vegen omhandler teknisk infrastruktur og setter særskilt rekkefølge for når prosjektet får igangsettelsestillatelse. For utvikler innebærer dette at vegen må oppgraderes før det gis igangsettelsestillatelse. Utvikler ønsker at det blir en politisk løsning på vegen, hvor kommunen får ansvaret for å oppgradere vegen.



Figur 9: Forslag til plankart for Holmen (Risør kommune, 2016), hvor vegen er innenfor rød stjerne

#### 4.4.1 Nødvendighetskravet

Eiendomsutvikler anser **ikke** oppgradering av vegen som nødvendig for gjennomføring av prosjektet. Kommune og utvikler har ved flere anledninger diskutert nødvendigheten av rekkefølgebestemmelsen. I et innspill til kommunen påpeker utvikler at "... trinnvis utbygging ikke vil generere noe økt trafikk i forhold til dagens situasjon, verken under bygging eller når ferdigstilt...". Vegvesenet hevder imidlertid at vegen må oppgraderes på grunn av økt transport på vegen. Til dette svarer utvikler at de fleste boligene på Holmen vil bli fritidsboliger som vil generere lite trafikk. Fra Holmen er det gangavstand til sentrum, og det påpekes at "Bilen blir brukt når man kommer og når man drar".

Videre bemerker utvikler at det ikke foreligger noen planer om oppgradering av vegen som fortsetter utenfor planområdet. Vegen har samme standard innenfor og utenfor planområdet. Utvikler ser ikke at det kan være nødvendig å oppgradere vegen innenfor planområdet når det ikke gjøres noe med vegen utenfor planområdet.

#### 4.4.2 Årsak til uforutsigbarhet

Avklaring av veg bidrar til uforutsigbarhet under reguleringsprosessen med hensyn på **gjennomføringen av prosjektet**. I dette prosjektet er uforutsigbarheten tilknyttet kostnader og tidspunktet for igangsettelsestillatelse. Dersom avklaring av vegen innebærer at utvikler må ta på seg arbeidet med å oppgradere vegen før igangsettelsestillatelse, vil dette være økonomisk tyngende. Prosjektet vil da ikke la seg realisere om ikke kommunen eller andre aktører opparbeider vegen. Eiendomsutvikler føler at rekkefølgebestemmelsen om oppgradering av veg er et eget prosjekt som bør gjøres før de selv kommer i gang med å bygge eller når kommunen og vegvesenet bestemmer det.

#### 4.4.3 Håndtering av uforutsigbarhet

Eiendomsutvikler påpeker viktigheten av å få til en **god regulering**, da det er på dette stadiet rammene i prosjektet settes. Ved å avklare mest mulig under reguleringen, kan dette bidra til at rekkefølgebestemmelsenes omfang ikke kommer som en overraskelse når man kommer til gjennomføringen. Eiendomsutvikler ønsker at reguleringsplanen skal være enkel, oversiktlig og sikre en forutsigbar gjennomføring av planen.

Reguleringen bør ivareta det som er nødvendig å avklare, slik at det ikke er nødvendig å inngå utbyggingsavtale. Dersom det er nødvendig å inngå utbyggingsavtale, påpeker utvikler at **parallell utarbeiding av reguleringsplan og utbyggingsavtale** øker prosjektets forutsigbarhet. Dette gir klare rammer for hvordan rekkefølgebestemmelsene påvirker prosjektet økonomisk sett, og utvikler har da noe konkret å forholde seg til.

Eiendomsutvikler ønsker i større grad at det brukes **kostnadsbidrag**, og at kommunen tar på seg tiltakshaveransvaret for å opparbeide rekkefølgebestemmelser. Kostnadsbidrag burde

da betales inn i takt med prosjektets bygging, for eksempel etter en kvadratmeterpris. Kommunen kan da selv bestemme når de skal opparbeide rekkefølgebestemmelsen. Utbyggingsavtale kunne da i større grad blitt brukt til å avtale et kostnadsbidrag. Eiendomsutvikler påpeker at dette gir forutsigbarhet for prosjektets økonomi.

Videre bør rekkefølgebestemmelser i **mindre grad** knyttes til **igangsettelsestillatelse**, da dette oppleves som tyngende for prosjektet på et tidlig stadium. I tillegg kan markedet ha endret seg fra rekkefølgebestemmelsen opparbeides og til prosjektet får igangsettelsestillatelse. Det igjen kan bidra til at en står der med en rekkefølgebestemmelse som er oppfylt, men at prosjektet ikke er realistisk å gjennomføre lenger.

*Oppgradering av veg vil opptre som et byggeforbud dersom prosjektet må bære kostnadene. Rekkefølgebestemmelsens omfang må derfor avklares under reguleringen.*

#### 4.5 Gamlegrendåsen terrasse – Sprengningsarbeid

Gamlegrendåsen terrasse er et boligprosjekt i Kongsberg kommune med et omfang på 97 leiligheter. Eiendommen ligger i en vestvendt skråning. Planområdet er berørt av reguleringsplanen for ny E 134 som skal gå under deler av området. Oppstart av planarbeid ble varslet i 2003, men ble lagt på vent til 2011 på grunn av ny E 134. Reguleringsplanen ble vedtatt i 2013. Opsjonsavtale for deler av planområdet ble inngått i 2006, men opsjonen tiltres ikke før området er byggeklart. Det pågår nå sprengningsarbeider på tomten.

I reguleringsplanen er følgende rekkefølgebestemmelse vedrørende sprengning inntatt:

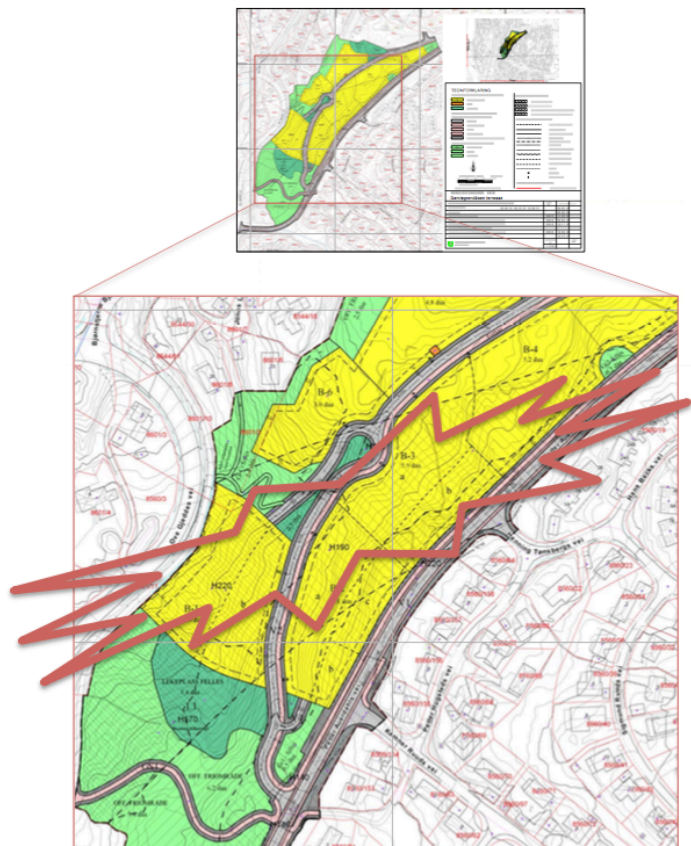
*“Sprengningsarbeid innenfor planområdet er i utgangspunktet kun tillatt før Statens vegvesen starter sprengningsarbeid for tunnel i eller i nærheten av planområdet ...”*  
(Kongsberg kommune, 2013, s. 2).

Som illustrert i plankartet er rekkefølgebestemmelsen tilknyttet arbeid innenfor planområdet (figur 10).

For å gjøre tomten byggeklar er det nødvendig å sprengne. Rekkefølgebestemmelsen setter særskilt rekkefølge for når arbeidet kan utføres, og innebærer at sprengningen må utføres før Statens Vegvesen sprenger tunnelen under planområdet. Sprengningen anses videre å omhandle teknisk infrastruktur.

##### 4.5.1 Nødvendighetskravet

Eiendomsutvikler anser rekkefølgekravet vedrørende sprengningsarbeidet som nødvendig. Utbygger har imidlertid ikke kompetanse til å si om Statens Vegvesenet kan stille dette kravet og forutsetter derfor at kravet er relevant. Nødvendigheten av rekkefølgekravet har ikke blitt diskutert, og utvikler har ikke bedt om begrunnelse for kravet.



Figur 10: Utsnitt av plankart for Gamlegrendåsen terrasse (Kongsberg kommune, 2013), hvor området for sprengningsarbeid er innenfor den røde stjernen.

#### 4.5.2 Årsak til uforutsigbarhet

Da rekkefølgebestemmelsen kom inn i reguleringen var den formulert slik at sprengningsarbeid kun var tillatt etter at Statens Vegvesen var ferdig med sprengningsarbeidet i tunnelen. Tidspunktet for sprengning ble imidlertid endret i 2013, og innebar at arbeidet må gjennomføres før tunnelen sprenges. Det at rekkefølgebestemmelsen ble **endret sent** i reguleringen opplevde eiendomsutvikler som uforutsigbart. Endringen gir konsekvenser for kostnadene og tidspunkt for prosjektets fremdrift.

Siden sprenging på tomten må gjøres før Statens Vegvesen sprenger tunnelen, innebærer dette at **kostnadene** ved sprenging må forskutteres. Da opsjonen ikke tiltres før tomten er byggeklar, er dette kostnader som selger av tomten må bære.

**Tidsmessig** ligger det en uforutsigbarhet i at utvikler ikke vet eksakt tidspunkt for når tomten er byggeklar. Dette avhenger av når selger er ferdig med å spreng, og videre når Statens Vegvesen får utført sprengningsarbeidet i tunnelen.

#### 4.5.3 Håndtering av uforutsigbarhet

For å unngå at rekkefølgebestemmelsene endres sent i reguleringsprosessen bør de være **gjennomarbeidet** før de fremmes. Eiendomsutvikler påpeker at tiden er viktig for byggeprosjektets fremdrift og planlegging. Det er derfor ønskelig at Statens Vegvesen **fremmer** rekkefølgebestemmelser **tidligere** i reguleringsprosessen og holder seg innenfor høringsfristen. Videre bør Statens Vegvesen ha strengere krav til hvordan de opptrer og i større grad har respekt for andres tid og kostnader.

*Kort oppsummert er uforutsigbarheten tilknyttet endring av rekkefølgebestemmelsens ordlyd sent i reguleringen. Dette kunne vært unngått dersom rekkefølgebestemmelsen var gjennomarbeidet før den ble fremmet.*

## 4.6 Frysjaparken – Skoletomt

Frysjaparken er et byggeprosjekt i Oslo kommune. Prosjektet er forespeilet å ha et omfang på 1000 boliger og 4.500 BTA næring. Tomten ligger på Brekke i nærhet til Maridalsvannet. Området ble ervervet i 2012, og i 2014 ble regulerings-saken påstartet. Saken er ferdig behandlet av kommunens administrasjon, og den skal nå ut til politisk behandling. Da eiendomsutvikler og kommunen blant annet er uenige om en av rekkefølgebestemmelsene, er det fremmet to forslag til detaljreguleringen (Oslo kommune, 2015).

Alternativ 1 for rekkefølgebestemmelse vedrørende skoletomt er fremmet av kommunen, og lyder som følger:

*”Før det gis igangsettelsestillatelse for boligfeltene skal tomt for ny skole innenfor VPOR Frysja-området være sikret”*

Alternativ 2 som er fremmet av eiendomsutvikler har følgende ordlyd:

*”Før det gis igangsettelsestillatelse for flere enn 500 stk. boliger, skal tomt for ny skole være avklart”*

Rekkefølgebestemmelsen går ut på at skoletomt skal være sikret før igangsettelsestillatelse gis. Dersom kommunens forslag vedtas, vil ikke prosjektet få igangsettelsestillatelse før skoletomt er sikret. Utviklers forslag innebærer at det kan bygges 499 boliger uten at skoletomt er avklart, men at det ikke vil gis igangsettelsestillatelse for flere boliger så lenge skoletomt ikke er avklart.

Skoletomten skal avklares innenfor den veiledende planen for offentlige rom (VPOR), som omfatter et større område enn detaljreguleringen. Tomt for skole vil ikke bli avsatt innenfor detaljreguleringen (figur 11), og innebærer derfor at eiendomsutvikler er avhengig av at andre aktører setter av skoletomt for at igangsettelsestillatelse skal gis i prosjektet. Eiendomsutvikler anser skoletomten som sosial infrastruktur som setter særskilt rekkefølge for prosjektet.

### 4.6.1 Nødvendighetskravet

Eiendomsutvikler har forståelse for at byggeprosjektet bidrar til å utløse skolebehov, men behovet oppstår ikke fra den dagen byggingen starter. For at byggeprosjektet skal gjennomføres anser **ikke** eiendomsutvikler det som nødvendig at skoletomt avsettes. Det anses som urimelig at skoletomt skal være avklart utenfor planområdet. Kommunen har begrunnet behovet for skoletomten med at det er et pressmiddel for å sikre at en av



Figur 11: Utsnitt av forslag til plankart for Frysjaparken (Oslo kommune, 2015).



utviklerne innenfor VPOR-området skal ønske å avgi tomt til skole. Ved å legge presset på alle utviklerne innenfor området, vil kanskje presset bli så stort på en av utviklerne at den avgir en tomt til skole for at hele utbyggingen kan starte.

#### 4.6.2 Årsak til uforutsigbarhet

Uforutsigbarheten er først og fremst knyttet til tidspunktet i kommunens alternativ, som medfører at prosjektet kan stoppes på igangsettelsestillatelse dersom skoletomt ikke avklares. **Tiden** oppleves derfor som et moment utvikler ikke har kontroll på, og som igjen da ikke lar seg påvirke. I tillegg er uforutsigbarheten tilknyttet forhandlinger, politisk behandling, avhengighetsforhold og dispensasjon.

Eiendomsutvikler opplever at det er utfordrende å **forhandle** rekkefølgebestemmelsene under reguleringen. Dette på bakgrunn av **styresettet** i Oslo kommune og hvordan rekkefølgebestemmelsene kommer inn i reguleringsprosessen. Kommunens administrasjon fremmer forslag til rekkefølgebestemmelsene, og disse rekkefølgebestemmelsen danner igjen grunnlaget for utbyggingsavtalen som utarbeides i en annen kommunal etat. Eiendomsutvikler opplever at ingen av partene mener at de har noe forhandlingsrom, og at det derfor ikke foregår reelle forhandlinger under reguleringen.

Videre opplever eiendomsutvikler at forutsigbarheten tilknyttet rekkefølgebestemmelser er mangelfull når administrasjonen og eiendomsutvikler fremmer hvert sitt forslag til rekkefølgebestemmelser. Dette medfører at det sendes inn to sett med rekkefølgebestemmelser til **politisk** behandling. Ettersom bare ett av forslagene vil bli vedtatt, skaper dette uforutsigbarhet tilknyttet hvilke rekkefølgebestemmelser som blir endelig vedtatt i detaljreguleringen.

Eiendomsutvikler opplever at rekkefølgebestemmelsen medfører et **avhengighetsforhold** til naboeiendommene innenfor VPOR-området som også er under utvikling. Avhengighetsforholdet går ut på at skoletomten skal avsettes på arealer utenfor detaljreguleringen, arealer de ikke eier. Eiendomsutvikler blir da sittende og vente på at andre skal avsette arealer.

Dersom kommunens forslag til rekkefølgebestemmelse blir vedtatt og skoletomt ikke er på plass, har kommunen i liknende tilfeller referert til at dette er et typisk **dispensasjonstilfelle**. Dette anses som spill for galleriet, som gjør at politikerne tror at de sitter og vedtar at det vil bli avsatt en skoletomt på området som de ikke vet at det vil dispenseres fra. Det er igjen ingen garanti for at det vil bli gitt dispensasjon fra rekkefølgekravet. Dersom skoletomt ikke er avsatt og dispensasjon ikke innvilges, vil dette medføre at prosjektet ikke får igangsettelsestillatelse. Rekkefølgebestemmelsen fungerer da som et byggeforbud på tomten.

### 4.6.3 Håndtering av uforutsigbarhet

Eiendomsutvikler ser poenget og bakgrunnen for å innta rekkefølgebestemmelser i reguleringsplanen. Eiendomsutvikler anbefaler følgende for å øke forutsigbarheten:

Tidspunktet for når rekkefølgebestemmelsene skal opparbeides bør ha sammenheng med **når behovet for tiltaket oppstår**. Eiendomsutvikler eksemplifiserer dette med at det i prosjektet ikke vil være noe behov for skole før det flytter mennesker inn i boligene. Rekkefølgebestemmelsen burde i stedet vært knyttet til igangsettelsestillatelse for byggetrinn lenger ut i prosjektet eller til brukstillatelse. Eiendomsutvikler har forståelse for at kommunen kanskje sikrer seg mot utviklere som kan unnlate å gjennomføre senere byggetrinn for at rekkefølgebestemmelsen ikke skal utløses, men påpeker at det som er viktig for eiendomsutvikler er at det ikke går ut over prosjektets forutsigbarhet.

Rekkefølgebestemmelsene burde inntas i reguleringsplanene med en tanke om at den som eier arealene er den rekkefølgebestemmelsen er tilknyttet. Videre bør ikke ulike detaljplaner tilknyttes den samme rekkefølgebestemmelsen. På den måten **unngår** man at utviklerne blir i et **avhengighetsforhold** til hverandre, og det gir igjen økt forutsigbarhet for gjennomføringen av planen. Det burde derfor gjøres en presisering i lov eller forskrift om hvilket geografisk område som kan tilknyttes planområdet ved påleggelse av rekkefølgebestemmelse.

Videre påpekes det, at det som i utbyggingsavtale, ikke burde være adgang til å innta sosial infrastruktur i rekkefølgebestemmelser. Bestemmelser vedrørende sosial infrastruktur bidrar til at utvikler blir sittende å vente på at kommunen skal skyte inn penger for å gjennomføre. Med tanke på det skrikende behovet som er i Oslo og Østlandsregionen for boligutvikling, så burde ikke utsetting av boligbygging være ønskelig for noen parter.

Eiendomsutvikler er hissig på fremdrift, og velger derfor å "svelge kameler" for å få vedtatt reguleringsplanen. Det forsøkes derfor å unngå konflikt med kommunen, da et godt forhold til kommunen er essensielt som flere-gangs-byggherre. På denne måten bidrar eiendomsutvikler til å utvikle en retning som de i utgangspunktet er uenige i. Det anses derfor som usikkert hva det er reelt å gjøre noe med slik dagens reguleringsprosess påvirkes av eiendomsutvikler og styres av kommunen.

*Kort oppsummert anses tidspunktet for når skoletomt skal sikres som uforutsigbart. Dette kunne vært håndtert ved at rekkefølgebestemmelsen var tilknyttet tidspunktet for når behovet oppstår.*



#### 4.7 Nydalen Kvarter – Undergang

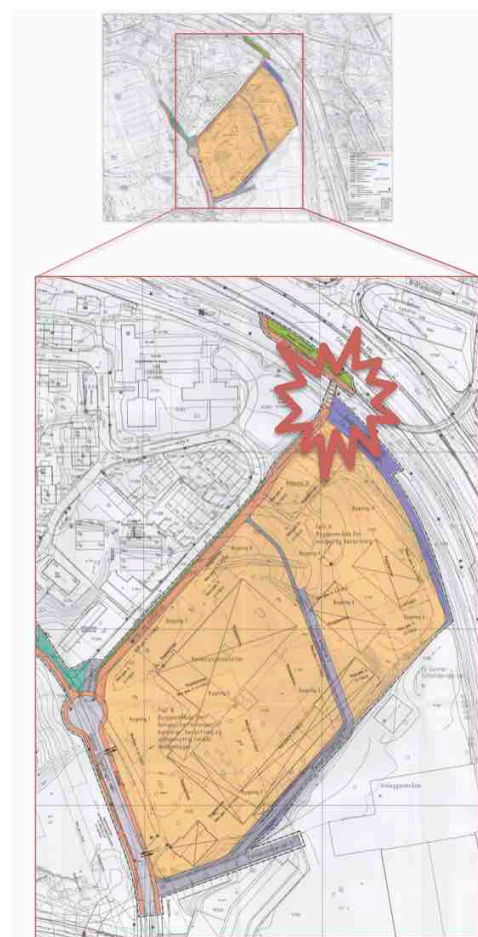
Nydalen Kvarter er et boligprosjekt i Oslo kommune. Eiendommen ligger i Bydelen Grefsen – Kjelsås ved Ring 3. Boligprosjekter har et omfang på 400 leiligheter. Planoppstart ble varslet 2001, og detaljreguleringen ble vedtatt i 2004. I reguleringsplanen er det oppstilt en rekkefølgebestemmelse vedrørende opparbeidelse av undergang. Da prosjektet stod ferdig i 2006 var ikke denne undergangen opparbeidet. Dette medførte at prosjektet ikke fikk ferdigattest. Det er nå 12 år siden planen ble vedtatt og 10 år siden Nydalen Kvarter var ferdig bygget, men det foreligger fremdeles ikke ferdigattest. Rekkefølgebestemmelsen vedrørende undergang har følgende ordlyd i reguleringsplanen:

*”Før det gis midlertidig brukstillatelse i felt A eller B skal ny gang- og sykkelveg fra Gunnar Schjelderups vei og under Gjøvikbanen frem til Ring 3 være opparbeidet.”  
(Oslo kommune, 2004, s. 3)*

Undergangen ligger innenfor planområdet, men utenfor de arealene som utvikler eide (figur 12). Det er mer enn 10 år siden reguleringsplanen ble vedtatt, og følgelig er det ikke rettslig grunnlag for å ekspropriere nødvendig grunn. Rekkefølgekravet omhandler teknisk infrastruktur og setter særskilt rekkefølge for gjennomføringen av prosjektet.

Utvikler har siden reguleringsplanen ble vedtatt forsøkt å opparbeide undergangen. Da eiendomsutvikler hevder at undergangen ikke kan opparbeides, ble det søkt om dispensasjon fra rekkefølgekravet i sin helhet.

Tidsforløpet til rekkefølgebestemmelsen med hensyn på plan- og byggesaken er fremstilt i tabell 9. For å få midlertidig brukstillatelse ble det stilt krav til at utvikler stilte bankgaranti på 20 millioner. I et forsøk på å endre rekkefølgebestemmelsen, ble det fremmet forslag til ny reguleringsplan om å flytte undergangen. Kommunen valgte imidlertid ikke å ta planforslaget opp til behandling. Videre ble alternative bro-løsninger vurdert, men også disse ble forkastet



Figur 12: Utsnitt av plankart for Nydalen Kvarter (Oslo kommune, 2004), hvor undergangens plassering er markert med rød stjerne.

År	Tidsforløpet til rekkefølgebestemmelsen i byggeprosjektet
2003	Offentlig ettersyn: Rekkefølgebestemmelse vedrørende undergang foreligger.
2004	Reguleringsplan vedtas.
2006	Søknad om midlertidig dispensasjon fra rekkefølgekrav med krav om at det stilles bankgaranti.
2007	Midlertidig brukstillatelse gis for boligbyggene.
2007	Søknad om rammetillatelse for opparbeidelse av undergang.
2008	Rammetillatelse gis for opparbeidelse av undergang.
2009	Rammetillatelse kom for sent til å nå Jernbaneverkets avsatte periode for opparbeidelse.
2009	Fremmes nytt planinitiativ for å flytte undergang, men forslaget tas ikke opp til behandling.
2010	Søknad om endring av gitt rammetillatelse for å fjerne utfordringer i forhold til høyspentledning.
2013	Søknad om dispensasjon fra kravet om undergang for å bygge bro.
2014	Søknad om dispensasjon avvises fordi Statens Vegvesen ikke vil gi nødvendig påkobling på eksisterende gangbro.
2014	Søknad om dispensasjon fra rekkefølgekravet i sin helhet, da det ikke er mulig å oppfylle.
2015	Kommunen avslår søknad om dispensasjon.
2015	Utbygger påklager avslag.
2016	Byrådskomiteen avslår klagen.

Tabell 9: Hvordan rekkefølgebestemmelsen om undergang har fulgt byggeprosjektet.

I søknaden om dispensasjon fra rekkefølgekravet i sin helhet legger utvikler vekt på at rekkefølgekravet ikke kan oppfylles. Dette skyldes i all hovedsak en oljekabel tilhørende Hafslund som ligger der undergangen er plassert i reguleringsplanen. Denne oljekabelen er ømfintlig, og reservedeler til kabelen må spesialbestilles. Det er vanskelig å kvantifisere hvor store konsekvenser det vil få om kabelen ødelegges ved opparbeidelsen av undergangen, men det er forespeilet at det vil kunne mørklegge fire av Oslos bydeler. Dersom kundene til Hafslund ikke får strøm vil dette medføre store økonomiske konsekvenser. Hvis 100 000 kunder er uten strøm i 24 timer vil dette kunne ha en kostnadsramme på 480 000 NOK. De potensielle skadekostnadene anses å være svært høye. Det er derfor ingen entreprenører som vil påta seg oppdraget, utvikler får ikke forsikret arbeidene og ingen vil forsikre entreprenørens arbeid. Videre aksepterer ikke Jernbaneverket at Gjøvikbanen stenges i det nødvendige tidsrommet og Statnett ønsker ikke å koble ut oljekabelen.

Søknad om dispensasjon ble avslått av kommunen, da de anser rekkefølgekravet som helt nødvendig fordi undergangen kan bygges og at det er et behov for undergangen på strekningen mellom Nydalen stasjon og Storokrysset. Eiendomsutvikler har aldri bestridt at det ikke er *fysisk* mulig å bygge undergangen, men det er gjentatte ganger bevist at det ikke er *praktisk* mulig å bygge undergangen. Utvikler valgte å påklage vedtaket, og ved behandling i byrådskomiteen i 2016 ble det vedtatt at rekkefølgebestemmelsen står seg.

Byrådet bes om å gå i dialog med utvikler for å forsøke å finne en løsning for å realisere en forbindelse. Utvikler mener ikke dette bidrar til at de kommer nærmere en løsning, da de opplever at de har vært i dialog med kommunen de siste 12 årene.

#### 4.7.1 Nødvendighetskravet

Eiendomsutvikler anser **ikke** undergangen som nødvendig for byggeprosjektet. Dette begrunnes med at boligene har vært bebodd uten undergang i 10 år. Dette viser at rekkefølgekravet ikke var nødvendig for gjennomføring av planen. Jernbaneverkets begrunnelse for rekkefølgekravet er å hindre ulovlig kryssing av jernbanen. De hadde problemer med at de satt opp gjerder, men at folk klippet hull i stedet for å gå rundt.

Videre påpeker utvikler at en av hensiktene med undergangen var å redusere barrieren for områdets barn og ungdom på veg til skolen. Barneskolen er nå flyttet, noe som igjen taler for at undergangen ikke er nødvendig for prosjektet lenger.

#### 4.7.2 Årsak til uforutsigbarhet

Utvikler opplever rekkefølgebestemmelsen som uforholdsmessig tyngende når undergangen **ikke lar seg opparbeide**. Dette medfører at prosjektet ikke får ferdigattest og at byggesaken ikke avsluttes. Videre medfører dette at utvikler har et utbyggingsselskap som ikke avvikles. Dette utviklingsselskapet genererer ikke inntekter lenger, men utvikler må fremdeles betale for å ha "on demand"-garantien stående. Dette er videre problematisk for de som eier leilighetene, da det innebærer at eierne sitter på leiligheter som ikke har ferdigattest.

Jernbaneverket fremmet forslaget til rekkefølgekrav om undergangen. Rekkefølgekravet var inntatt i plansaken da reguleringsplanen ble lagt ut til offentlig ettersyn. Utvikler opplever dette som **sent i planprosessen**. Videre understreker utvikler at det **aldri ble foretatt noen utredning** av rekkefølgekravet og ingen var kjent med omstendighetene rundt den oljefylte kabelen. Utvikler ble først kjent med at undergangen ikke lot seg oppfylle da planen skulle gjennomføres.

#### 4.7.3 Håndtering av uforutsigbarhet

Da planen ble vedtatt, så ikke utvikler for seg at undergangen ville være et samtaletema 12 år fram i tid. Når rekkefølgebestemmelser ikke lar seg løse, mener eiendomsutvikler at det hadde vært til stor hjelp om det var en større vilje fra kommunens administrasjon og politikerne til å finne **alternative** løsninger. Dette for å unngå at det blir et uendelighetsprosjekt som medfører at kommune og utvikler bruker spesielt mye ressurser på i form av tid. En alternativ løsning kunne eksempelvis vært at kommunen tok pengene som er stilt i "on demand"-garantien, og selv utført arbeidene.

Eiendomsutvikler ønsker at plan- og bygningsloven skal stille en klar frist for når rekkefølgekrav bortfaller dersom de ikke lar seg opparbeide. Utvikler er kjent med at ekspropriasjon må gjøres innen 10 år etter at planen er kunngjort. For at rekkefølgebestemmelsen skal være lovlig og gyldig, burde tiltaket la seg gjennomføre innenfor disse 10 årene. Videre bør plan- og bygningsloven stille strengere krav til utredning av rekkefølgebestemmelser før de inntas i planen. Grundigere forarbeider kan bidra til at rekkefølgebestemmelsene faktisk lar seg gjennomføre etter at planen er vedtatt.

Under reguleringen bør det være fokus på behovet i fremtiden, slik at en unngår at det opparbeides rekkefølgebestemmelser som har "**gått ut på dato**". Rekkefølgebestemmelsene bør ikke bare bygges for å oppfylle planen, men også fordi det er og vil fortsette å være et **reelt behov** for tiltaket i fremtiden.

*Årsaken til uforutsigbarhet ligger i at undergangen ikke lar seg opparbeide. Dette burde vært løst ved å finne andre alternativer eller en klar frist for når rekkefølgekrav bortfaller når de ikke lar seg oppfylle.*

## 4.8 Sinsen Torg – Avkjørsel

Sinsen Torg er et prosjekt på 209 leiligheter og 3000 kvm næring i Oslo kommune. Eiendommen ligger ved en av Oslos største parker, Torshovdalen, og har utsikt til Oslofjorden. Reguleringen startet i 2004 og ble vedtatt i 2010. Prosjektet bestod av to byggetrinn, og ble ferdigstilt i 2014. I detaljreguleringen er følgende rekkefølgebestemmelse inntatt:

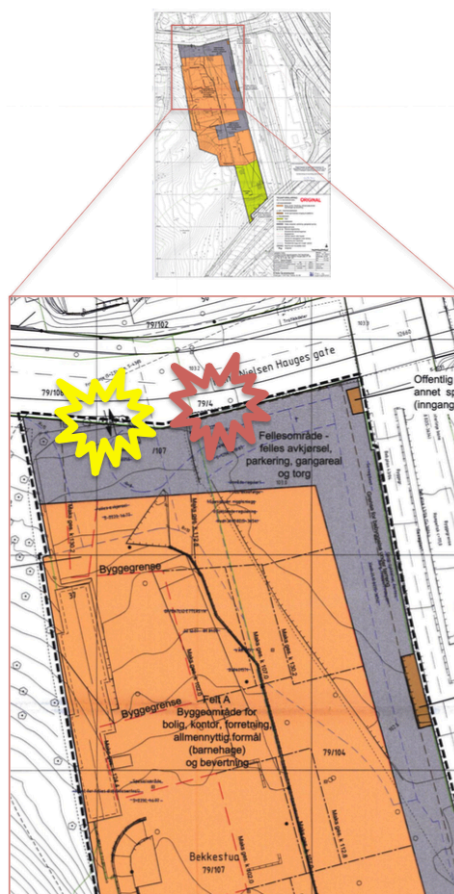
*”Før det gis igangsettelsestillatelse, skal avkjørsel fra Sinsen Torg ... være opparbeidet eller sikret opparbeidet. Det tillates midlertidig avkjørsel ... Endelig plassering og utforming av avkjørselen skal opparbeides i henhold til vedtatt reguleringsplan for trafikkløsninger for områdene på begge sider av Hans Nielsen Hauges gate” (Oslo kommune, 2010, s. 4).*

Rekkefølgebestemmelsen innebærer at den endelige plasseringen av avkjørselen er avhengig av en annen reguleringsplan. I henhold til rekkefølgebestemmelsen skulle avkjørselens endelige plassering egentlig vært der det er markert med rødt i plankartet (figur 13). Den midlertidige avkjørselen ble etter reguleringen godkjent som permanent, og den er i plankartet markert i gult.

Som illustrert i plankartet ligger avkjørselen innenfor planområdet. Rekkefølgekravet anses som teknisk infrastruktur og setter særskilt rekkefølge for når prosjektet får igangsettelsestillatelse.

### 4.8.1 Nødvendighetskravet

Eiendomsutvikler anser avkjørselen som nødvendig for byggeprosjektet, og har forståelse for at det inntas rekkefølgebestemmelse tilknyttet veg i reguleringsplanen.



Figur 13: Utsnitt av plankart for Sinsen Torg (Oslo kommune, 2010), hvor avkjørselens egentlige plassering er markert i rødt og midlertidig avkjørsel markert i gult.

#### 4.8.2 Årsak til uforutsigbarhet

Under reguleringen opplevde eiendomsutvikler rekkefølgebestemmelsen som uforutsigbar for prosjektet. Dette fordi avkjørselen skulle sees i sammenheng med reguleringsplanen for Hans Nielsen Hauges gate. Dette innebar at avkjørselen ville være **avhengig av en annen reguleringsplan** som på daværende tidspunkt ikke var vedtatt.

#### 4.8.3 Håndtering av uforutsigbarhet

Eiendomsutvikler så for seg at reguleringen av Hans Nielsen Hauges gate kunne trekke ut i tid, og valgte derfor å **"svelge en kamel"** ved å vedta rekkefølgebestemmelsen for å komme i gang med prosjektet. Etter at planen var vedtatt og prosjektet var bygget, ble løsningen at den midlertidige avkjørselen ble godkjent som permanent.

Ut over dette anses bruk av utbyggingsavtale som forutsigbart for å sikre rekkefølgekrav. I den sammenheng er det ønskelig at rekkefølgekravene sikres ved bruk av kostnadsbidrag, og at kommunen tar på seg tiltakshaveransvaret. Utvikler vet da hva rekkefølgebestemmelsen vil koste for hver kvadratmeter som bygges.

*Uforutsigbarheten lå i at rekkefølgebestemmelsen var avhengig av en annen reguleringsplan. Dette ble løst ved å dispensere fra den egentlige plasseringen av avkjørselen.*



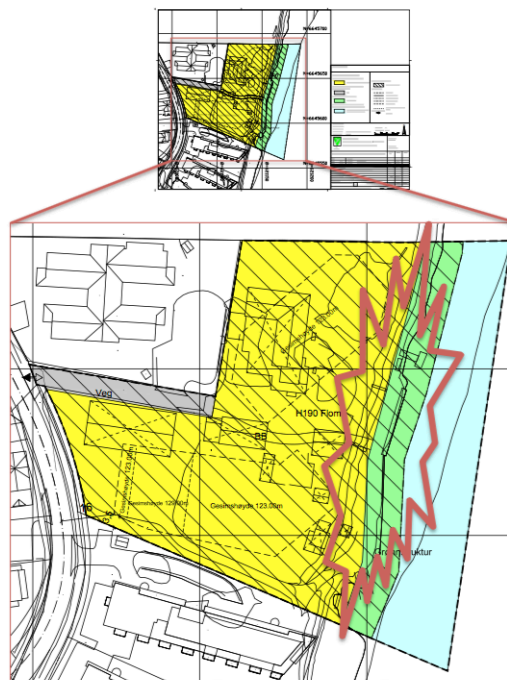
## 4.9 Rosenberg Park – Flomsikring

Rosenberg Park er et boligprosjekt i Fet kommune. Prosjektet har et omfang på 77 leiligheter fordelt på to bygg. Tomten ligger i sentrum av Fetsund ved Glomma. Detaljreguleringen ble vedtatt sommeren 2015, men reguleringsplanen ble påklaget til Fylkesmannen. Etter behandling hos Fylkesmannen i april 2016 ble reguleringsplanen satt som gyldig. Eiendomsutvikler har hatt opsjon på tomten under reguleringen, og opsjonen er nå tiltrådt. Rammetillatelse på prosjektet er innvilget og søknad om igangsettelsestillatelse er sendt inn. I detaljreguleringen er følgende rekkefølgebestemmelse vedrørende flomsikring inntatt:

*”Flomsikring opp til kote 106,5 moh skal være ferdig opparbeidet i samsvar med detaljplan godkjent av NVE og Fet kommune før det kan gis ferdigattest for hele eller deler av bebyggelsen innenfor planområdet” (Fet kommune, 2015, s. 4).*

Rekkefølgebestemmelsen er tilknyttet byggeprosjektets ferdigattest, og innebærer at boligene ikke gis ferdigattest før flomvolden er sikret i henhold til den godkjente detaljplanen. Som illustrert i plankartet, ligger flomvolden innenfor planområdet (figur 14), og anses av eiendomsutvikler som teknisk infrastruktur.

Flomvolden innenfor planområdet vil på sikt utgjøre en liten del av en helhetlig flomsikring i Fet kommune. Flomsikring utenfor planområdet er foreløpig ikke opparbeidet. Dersom flomvolden innenfor planområdet blir stående uten tilknytning til en helhetlig flomsikring, er det forespeilet at flomsikringen ikke vil ta imot vann som kommer fra nord. Vannet vil i et slikt tilfelle kunne gå på baksiden av flomvolden.



Figur 14: Utsnitt av plankart for Rosenberg Park (Fet kommune, 2015), hvor flomvolden er indikert i rødt.

### 4.9.1 Nødvendighetskravet

Eiendomsutvikler anser flomvolden som nødvendig for byggeprosjektet. Dette begrunnes med at prosjektet ligger langs den flomutsatte elven Glomma, og det er derfor viktig at boliger sikres mot en eventuell flom. Fet kommune har ved begrunnelse for nødvendigheten av rekkefølgekravet vist til en rekke flommer de siste 30 årene. Eiendomsutvikler og Fet kommune er således enige i at flomvolden må etableres.

#### 4.9.2 Årsak til uforutsigbarhet

Flomvolden har bidratt til uforutsigbarhet i prosjektet ved gjennomføring av planen. Uforutsigbarheten lå i at eiendomsutvikler opplevde rekkefølgebestemmelsen som **vagt beskrevet** i detaljreguleringen. Dette medførte at flomvolden som ble inntatt i forprosjektet ikke samsvarte med kravene NVE og Fet kommune satt til detaljplanen. I forprosjektet hadde eiendomsutvikler lagt til grunn at det var tilstrekkelig å legge byggene over den angitte koten. Ved godkjenning av detaljplanen viste det seg imidlertid at utearealene også måtte flomsikres. For å avklare omfanget av flomvolden ble det gjennomført flere møter. Da omfanget var avklart, var det nødvendig å utarbeide en annen løsning på flomvolden enn den som var inntatt i forprosjektet.

#### 4.9.3 Håndtering av uforutsigbarhet

Eiendomsutvikler ønsker at omfanget i større grad **tydeliggjøres** i rekkefølgekravets ordlyd, og at dette gjøres **tidlig i reguleringen**. På den måten kan rekkefølgebestemmelsen tidlig bli en del av byggeprosjektet, slik at den løses som en del av forprosjektet. Kommunen kan da bidra ved å gi informasjon om hva rekkefølgebestemmelsene skal ivareta og oppfylle. Tilknyttet rekkefølgebestemmelsen om flomsikring hadde det vært tilstrekkelig med en presisering av at både bygg og utomhus skulle flomsikres opp til kote 106,5.

*Årsaken til uforutsigbarhet ligger i at omfanget av flomsikringen ikke ble avklart før vedtatt reguleringsplan. Dette kunne vært håndtert ved å avklare omfanget av rekkefølgekravet tidlig i reguleringen.*



#### 4.10 Stadionområdet – Rundkjøring

Stadionområdet er et boligprosjekt på 450 leiligheter i Ullensaker kommune. Tomten ligger like ved Jessheim sentrum. Arbeidet med prosjektet startet i 2000, og har hatt en varighet på 16 år. Prosjektet består av i alt ti byggetrinn, hvor femte byggetrinn forventes ferdigstilt høsten 2016. Hele prosjektet forventes ferdigstilt i 2022. Områdereguleringen ble vedtatt i 2010, og detaljregulering for deler av området ble vedtatt i 2016. I områdereguleringen er det inntatt en rekkefølgebestemmelse vedrørende rundkjøring. Rundkjøringen er ikke opparbeidet, og følgende bestemmelse ble tatt med videre inn i detaljreguleringen:

*”... ny rundkjøring ... skal opparbeides i henhold til reguleringsplan for ”Del av Trondheimsveg, Jessheim”, ... før det gis igangsettelsestillatelse for felt ...” (Ullensaker kommune, 2016).*

Som illustrert i figur 15 ligger rundkjøringen utenfor planområdet og er en del av en annen reguleringsplan. Det er i dag et lyskryss hvor rundkjøringen skal plasseres, og utvikler eier ikke disse arealene. Rekkefølgebestemmelsen omhandler teknisk infrastruktur og setter føringer for når deler av prosjektet får igangsettelsestillatelse. For å kunne fortsette byggingen har utvikler fått dispensasjon fra igangsettelsestillatelse for byggetrinn fire, og det er videre søkt om dispensasjon for byggetrinn fem.



Figur 15: Utsnitt av plankart for Jessheim Stadion (Ullensaker, 2016), hvor rød markering indikerer hvor rundkjøringen skal opparbeides.

##### 4.10.1 Nødvendighetskravet

Rundkjøringen er nødvendig for prosjektet i kraft av at det er definert som en rekkefølgebestemmelse.

##### 4.10.2 Årsak til uforutsigbarhet

Eiendomsutvikler sier at uforutsigbarheten oppstod da rekkefølgebestemmelsen skulle forhandles inn i reguleringsplanen. Videre har denne uforutsigbarheten fulgt med til gjennomføring av planen.

Det påpekes at rekkefølgebestemmelsen først og fremst har vært utfordrende for prosjektets **økonomi**. Under reguleringen og per i dag har ikke utvikler kontroll på hva rundkjøringen vil koste. Dette skyldes at rekkefølgebestemmelsen har en nøytral formulering

ved at den kun sier hva som skal opparbeides og til hvilken tid. Det som imidlertid ikke kommer frem i bestemmelsen er hvem som skal opparbeide og hvem som skal betale for rundkjøringen. Eiendomsutvikler er ikke enig i omfanget av den økonomiske belastningen prosjektet blir påført relatert til hvilken trafikkbelastning prosjektet vil generere. Det har i den sammenheng blitt utarbeidet en trafikkanalyse som viser at prosjektets merbelastning av krysset, den kommende rundkjøringen, er langt mindre enn den summen utvikler er forespeilet å betale. Utvikler og kommunen har siden områdereguleringen ble vedtatt i 2010 diskutert kostnadsfordelingen. Da de ikke blir enige, har de ikke inngått avtale.

Det at rekkefølgebestemmelsen er **tilknyttet igangsettelsestillatelse** har bidratt til uforutsigbarhet for når enkelte av byggetrinnene får tillatelse. For byggetrinn fem er det derfor søkt dispensasjon fra rekkefølgekravet for å kunne fortsette byggingen. Utvikler påpeker i den sammenheng at det ikke er tilstrekkelig å kun få dispensasjon fra kravet om igangsettelsestillatelse, men at dispensasjonen også må gjelde til ferdigattest eller brukstillatelse i prosjektet. Dette begrunnes med at utvikler ikke vil sitte med en risiko for at kundene ikke kan flytte inn dersom rundkjøringen ikke er opparbeidet.

#### 4.10.3 Håndtering av uforutsigbarhet

Eiendomsutvikler påpeker at forutsigbarhet er noe av det viktigste i byggeprosjektene. Forutsigbarhet kan være tilknyttet mange elementer i prosjektet, men for prosjektets økonomi vil det være viktig at det er forutsigbarhet tilknyttet gjennomføringen av rekkefølgebestemmelsene og tidspunktet for når disse skal opparbeides.

Eiendomsutvikler mener en **tidlig avklaring** av hvem som skal betale for hva kan bidra til å øke forutsigbarheten. Det ideelle hadde vært at dette var avklart ved kommunal førstegangsbehandling av planen. I den sammenheng foretrekkes en parallell planbehandling og utarbeidelse av utbyggingsavtale. Utvikler ser imidlertid at det kan være utfordrende å få kommunen til å binde seg allerede når reguleringsplanen vedtas.

Videre er forutsigbarhet vesentlig i alle prosjekter, men ulike prosjekter vil ha ulike behov. Det kan derfor være viktig å ha i tankene at langvarige prosjekter vil ha et annet behov enn kortvarige prosjektet. Eksempelvis vil det i prosjekter som har en gjennomføringsfase på 10 år være viktig med forutsigbarhet for å kunne planlegge fra år til år. I prosjekter der gjennomføringsfasen er ett til to år, så er forutsigbarheten der og da kanskje viktigere enn forutsigbarhet over tid. Under reguleringen er det derfor viktig at utvikler og kommune blant annet diskuterer om rekkefølgebestemmelsen skal være tilknyttet igangsettelsestillatelse eller brukstillatelse i prosjektet.

*Uklart omfang av økonomien bidrar hovedsakelig til uforutsigbarhet. Dette kunne vært håndtert ved å avklare kostnadsansvaret i utbyggingsavtale parallelt med reguleringen.*

## 4.11 Tidligere bygnings sjef

For innspill til håndtering av uforutsigbarhet ble det gjennomført et intervju med tidligere bygnings sjef for administrasjonen i Trondheim kommune. Vedkommende var med i utvalget som reviderte plan- og bygningsloven med hensyn til lovreguleringen av utbyggingsavtaler.

### 4.11.1 Håndtering av uforutsigbarhet

I arbeidet med en plansak bør fokus på eventuelt behov for rekkefølgebestemmelser være noe av det første eiendomsutvikler og kommunen tar tak i. Eiendomsutvikler oppfordres til å i større grad avklare behov for rekkefølgekrav selv. I arbeidet med planen bør eiendomsutvikler vurdere det reelle behovet for rekkefølgekrav. Videre bør det gjøres beregninger på hva det vil koste å opparbeide tiltakene som følge av rekkefølgekravet og hvordan de skal oppfylles i praksis, også med tanke på tidspunkt for gjennomføring og koordinering i forhold til byggeprosjektet.

Hvis eiendomsutvikler mener rekkefølgebestemmelsen ikke er nødvendige for utbyggingen, må dette tas opp til diskusjon som en del av reguleringsarbeidet. Eiendomsutvikler oppfordres til å bruke tid på å avklare for å finne en løsning. Når reguleringsplanen er vedtatt, vil rekkefølgebestemmelsene være "låst", og disse må da sikres slik de er inntatt i reguleringsplanen. Det er mulig å søke dispensasjon fra rekkefølgekrav eller regulere på nytt, men det er ingen garanti for at de kan endres eller unngås.

Det er for lite kunnskap om gjennomføring av reguleringsplaner hos planbehandlerne. Planbehandleren i kommunen burde derfor oppfordres til å følge noen relevante prosjekter etter at planen er ferdig, for å få en forståelse for hva som skjer med rekkefølgekravet etter vedtatt reguleringsplan når prosjektet skal realiseres. Det gjelder hovedsakelig prosessen rundt utbyggingsavtaler og hvordan rekkefølgekravet følger byggeprosjektet videre.

Det er ønskelig med større forutsigbarhet om hvilke rekkefølgekrav et byggeprosjekt kan vente seg i en regulerings sak. Det oppleves i dag som en innsamlingsaksjon fra kommunens side der de ulike fagetater innen kommunen sender inn sine "ønskelister" uten at noen tar ansvar for å gjøre en helhetsvurdering av behovet og rimeligheten av kravene. Dette har forverret seg betraktelig de siste to årene.

## 4.12 Kommunens administrasjon

Det ble gjennomført intervju med administrasjonen i Trondheim kommune for innspill til håndtering av uforutsigbarhet. Intervjuet gir økt forståelse for kommunens hensikt med å innta rekkefølgekrav i reguleringsplanen og hvorfor kommunen velger å inngå utbyggingsavtale om rekkefølgekravene.

### 4.12.1 Håndtering av uforutsigbarhet

Administrasjonen anser det som nødvendig å innta rekkefølgebestemmelser i de fleste planer. Rekkefølgebestemmelser er et virkemiddel for å sikre opparbeidelse av offentlig infrastruktur som må være på plass før en utbygging kan skje. Under planprosessen vil det ikke være fokus på kostnadene ved rekkefølgebestemmelsene. Eiendomsutvikler bør likevel vurdere om byggeprosjektet kan bære kostnadene tilknyttet rekkefølgebestemmelsene. Hvis prosjektet ikke kan bære kostnadene, innebærer dette i sin tid at planområdet ikke er byggeklart.

Når reguleringsplanen er vedtatt, utarbeider og inngår kommunen i mange tilfeller utbyggingsavtale med utviklere. De rekkefølgebestemmelsene som er inntatt i planen danner grunnlaget for innholdet i utbyggingsavtalen. Hensikten med utbyggingsavtalen er å avklare hvordan den offentlige infrastrukturen skal overdras og vedlikeholdes av kommunen. Kommunens opplever at enkelte eiendomsutviklere ikke har satt seg inn i hvilke konsekvenser rekkefølgebestemmelsene vil ha for byggeprosjektet, og at de forsøker å forhandle bort rekkefølgebestemmelsene når utbyggingsavtalen skal inngås. Dette er imidlertid for sent, da rekkefølgebestemmelsene i stor grad er "låst" når reguleringsplanen er vedtatt. På bakgrunn av dette oppfordres eiendomsutvikler til å sette seg inn i rekkefølgebestemmelsene og ta en dialog med kommunen om disse før reguleringsplanen vedtas.

## 5 Diskusjon

Diskusjonskapittelet tar for seg resultatenes fellestrekk og ulikheter, og hvordan dette samsvarer med teorien på området. Det er viktig å huske at fokuset ligger på eiendomsutviklers syn på rekkefølgebestemmelser. Dette innebærer at rekkefølgebestemmelsene som drøftes har utgangspunkt i eiendomsutviklernes virkelighetsoppfatning. Dette medfører igjen at planmyndighetene kan ha andre oppfatninger tilknyttet rekkefølgebestemmelser. I tilknytning til håndtering av uforutsigbarhet er også innspill fra kommunen inkludert.

Drøftingen tar først for seg en samlet diskusjon av rekkefølgebestemmelsene og kravet til nødvendighet sett i lys av dagens lovgivning. Ved presentasjon av oppgavens problemstilling (kapittel 1.3) ble det presisert at hovedtyngden ligger i å se rekkefølgebestemmelser i lys av eiendomsutviklers erfaringer ved årsaken til uforutsigbarhet og håndtering av uforutsigbarhet. Følgelig er drøftingen av forskningsspørsmål tre og fire mer omfattende enn de øvrige.

## 5.1 Lovgrunnlag

Eiendomsutvikler har opplevd uforutsigbarhet tilknyttet rekkefølgebestemmelser om utbyggingsavtale, parkering, trasé for skiløype, oppgradering av veg, sprengningsarbeid, skoletomt, undergang, avkjørsel, flomsikring og rundkjøring. Samtlige av rekkefølgebestemmelsene bidrar til at utbygging skjer i en bestemt takt. Dette samsvarer med Fiskaa (2012) som sier at rekkefølgebestemmelser kan brukes for å stille krav til gjennomføring av planen.

Ved å se rekkefølgebestemmelser i lys av plan- og bygningsloven var ønsket å se hvilke typer rekkefølgebestemmelser som anses som uforutsigbare. Gjennom rettskildesøket ble det avdekket at rekkefølgebestemmelsene kan omhandle sosial infrastruktur, teknisk infrastruktur eller grønnstruktur (Innjord, 2010). Intervjuene avdekket at rekkefølgebestemmelsene hovedsakelig omhandler teknisk infrastruktur. Dette gjelder ikke for rekkefølgebestemmelsene vedrørende trasé for skiløype og skoletomt, som eiendomsutviklerne mener kan være sosial infrastruktur. Bestemmelsen om utbyggingsavtale skiller seg fra de øvrige ved å ikke la seg kategorisere.

Videre er det kartlagt om rekkefølgebestemmelsen omhandler arealer innenfor eller utenfor planområdet. Innjord (2010) og Pedersen et al. (2010) uttrykker at rekkefølgetiltak kan ligge innenfor og/eller utenfor planområdet. Gjennom intervjuer og dokumentstudiet av plankart ble det avdekket at syv av rekkefølgebestemmelsene ligger innenfor planområdet. Videre skal de to rekkefølgekravene om skoletomt og rundkjøring plasseres utenfor planområdet. Imidlertid anses ikke utbyggingsavtale å ligge verken innenfor eller utenfor planområdet.

Rekkefølgebestemmelsene omhandler hovedsakelig teknisk infrastruktur og er plassert innenfor planområdet. Utbyggingsavtale skiller seg fra de øvrige ved å ikke la seg kategorisere som overnevnt.

I en undersøkelse av Kiil (2013) opplever kommunen at rekkefølgebestemmelsene i stor grad er i overensstemmelse med loven, mens private forslagsstillere ikke deler dette synet. Det er da interessant er å se hvordan eiendomsutviklerne som er intervjuet opplever at rekkefølgebestemmelsene forholder seg til kravet til nødvendighet. Nødvendighetskravet følger av plan- og bygningslovens § 12-7 nr. 10. For at tiltak oppstilt i rekkefølgekravet skal være nødvendig må det ha saklig sammenheng med gjennomføring av planen (Ot.prp. nr. 22., 2004-2005). Gjennom intervjuene ble det avdekket at fire av rekkefølgekravene anses å ha saklig sammenheng med utbyggingen. De rekkefølgebestemmelsene som ikke anses å falle inn under nødvendighetskravet vil bli drøftet ytterligere for å forstå hvorfor eiendomsutvikler innehar denne oppfatningen. Dette gjelder følgende seks rekkefølgekrav: krav til utbyggingsavtale, parkering, trasé for skiløype, oppgradering av veg og undergang.

### **Krav til utbyggingsavtale**

Eiendomsutvikler anser det ikke som nødvendig å innta rekkefølgebestemmelse om utbyggingsavtale i reguleringsplanen. Dette støttes av Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2011) som påpeker at kommunen ikke har hjemmel til å stille et slikt rekkefølgekrav. En utbyggingsavtale skal inngås frivillig etter at planen er vedtatt (Fiskaa, 2012). Oppfatningen til eiendomsutvikler er at rekkefølgebestemmelsen setter føringer for hvordan planen skal gjennomføres. Det er da grunn til å anta at utbyggingsavtale vil bli inngått ved gjennomføring av planen for at byggeprosjektet skal få igangsettelsestillatelse. Rekkefølgebestemmelsen om utbyggingsavtale setter da føringer for fordeling av kostnader og ansvar gjennom reguleringsplanen. I en reguleringsplan skal det imidlertid ikke inntas bestemmelser av privatrettslig karakter (NOU 2003:24).

### **Parkering**

Eiendomsutvikler har påpekt at parkering til barnehage ikke er nødvendig. Som påpekt i Ot.prp. nr. 22. (2004-2005), kan rekkefølgebestemmelser anses å være nødvendige dersom de tjener interessenter i utbyggingsområdet. Parkeringen tjener barnehagen og idrettsanlegget som ligger innenfor planen, og videre museet og utfart til marka utenfor planområdet. Parkeringen kan da sies å dekke behovet i området (Ot.prp. nr. 22., 2004-2005).

Ot.prp. nr. 22. (2004-2005) påpeker at tiltaket i en rekkefølgebestemmelse er nødvendig når det anses å ha saklig sammenheng med planens gjennomføring. Eiendomsutvikler mener at plasser for hente og bringe anses å ha saklig sammenheng med barnehageutbyggingen, men at omfanget i denne saken er urimelig. I parkeringsveilederen til Trondheim kommune (2012) er det uttrykt at en barnehage med 72 barn har et krav til minimum 2 og maksimum 12 plasser. Barnehagen på Hammersborg vil ha en kapasitet på 49 barn, og den faller således innenfor kravene som er satt i veilederen. Når kommunen krever opparbeidelse av hele parkeringsarealet på 120 plasser og veilederen har et maksimumskrav på 12 plasser, så gir dette klare indikasjoner på at kommunen har gått for langt i parkeringsområdets omfang.

### **Trasé for skiløype**

Det å stille krav til trasé for skiløype i reguleringsplanen ser ikke eiendomsutvikler som nødvendig for boligutbyggingen. Ifølge Rasmussen (2014) kan skiløype være nødvendig dersom det følger av den konkrete utbyggingen. Det er da nærliggende at slik konkret utbygging antas å være idrettsanlegg eller hytteområder ved skidestinasjoner. Dette kan også ha sammenheng med at det å gå på ski er en aktivitet personer driver med på fritiden, og videre er hytte et sted en oppholder seg på fritiden hvor tiden brukes på fritidsaktiviteter. Tilknyttet en boligutbygging vil det ikke være samme automatikk da store deler av hverdagen brukes på å oppholde seg på arbeid, mens fritidsaktiviteter gjøres når tiden strekker til. Trasé for skiløype kan sådan sidestilles med hvilket som helst annet anlegg for fritidsaktivitet.

### **Oppgradering av veg**

I Ot.prp. nr. 22. (2004-2005) fremkommer det at det er nærliggende at et utbyggingsområde vil utløse behov for veg. Statens Vegvesen mener utbyggingen av Holmen vil gi økt transport som medfører behov for oppgradering av vegen. Eiendomsutvikler kan imidlertid *ikke* se at fritidsboligene vil utløse behov for oppgradering av en liten veistrekning innenfor planområdet. Dette begrunnes med at veien vil være uforandret utenfor planområdet, altså holde en lavere stand. På den andre siden taler økt trafikk og trafiksikkerhet for nødvendigheten av at vegen oppgraderes.

### **Skoletomt**

Eiendomsutvikler har påpekt at skoletomt ikke er nødvendig for utbyggingen. Rekkefølgekravet kan ikke løses i denne planen og eiendomsutvikler kan ikke medvirke til at tomten avsettes. I den sammenheng ville det vært mer naturlig at bestemmelsen kun var inntatt på overordnet nivå i kommuneplanens arealdel. Dette fordi avsetting av skoletomt utenfor planområdet ikke vil ha noen effekt på utbyggingen innenfor planen, selv når tomten er avsatt. For å imøtekomme et eventuelt skolebehov som utbyggingen utløser, hadde rekkefølgekravet vært mer aktuelt om det omhandlet skolebygning for å sikre tilstrekkelig skolekapasitet. Dette støttes av Pedersen et al. (2010) som sier at rekkefølgekrav om skole kan ligge utenfor planområdet. Basert på dette kan ikke avsetting av skoletomt sies å imøtekomme noe behov utløst av utbyggingen.

### **Undergang**

Ifølge eiendomsutvikler er ikke undergangen nødvendig for utbyggingen når boligprosjektet har latt seg gjennomføre og bebo uten at rekkefølgekravet er opparbeidet. Kommunen er ikke enig i dette, og den mener at undergangen fremdeles er nødvendig. Videre sier eiendomsutvikler at det er 10 år siden reguleringsplanen ble vedtatt. Pedersen et al. (2010) sier at rekkefølgebestemmelsen må la seg gjennomføre innen rimelig tid, som antas å være 10 år, for å være nødvendig. Når undergangen ikke lar seg opparbeide innen rimelig tid taler dette i retning av at rekkefølgebestemmelsen ikke er nødvendig.

Oppsummert ser det ut til at rekkefølgebestemmelsen om oppgradering av veg oppfyller lovens krav om nødvendighet, mens de fem andre anses å være diskutabile. Her trekkes særlig inngåelse av utbyggingsavtale frem som klart strider med departementets retningslinjer.



## 5.2 Årsak til uforutsigbarhet

For å besvare første del av oppgavens problemstilling søker oppgaven å finne årsaken til uforutsigbarhet. Her sees det bort fra rekkefølgebestemmelsenes nødvendighet, da det allerede er behandlet i kapittel 5.1.

Det ble undersøkt om uforutsigbarheten oppleves under reguleringsprosessen eller ved gjennomføring av planen. Det har ikke lyktes å finne teori som avdekker dette. I den sammenheng er det valgt å innta teori om reguleringsrisiko. Eiendomsutvikler kan i stor grad forvente at rekkefølgebestemmelser inntas i reguleringsplanen, men det kan være utfordrende å kartlegge omfanget og konsekvensene av disse (Graff, 2014). Dette ble også avdekket i intervjuene, ved at uforutsigbarheten hovedsakelig tilknyttet uavklart omfang ved gjennomføring av planen. Fem av eiendomsutviklerne forutså under reguleringsprosessen at rekkefølgebestemmelsene ville bidra til uforutsigbarhet for gjennomføringen av planen, mens fire eiendomsutviklere ble først kjent med uforutsigbarheten etter vedtatt reguleringsplan. Det må påpekes at en rekkefølgebestemmelse skiller seg fra de øvrige resultatene og teorien ved at eiendomsutvikler kun opplevde uforutsigbarheten i reguleringsprosessen. På bakgrunn av dette ser det ut til at uforutsigbarheten ved rekkefølgebestemmelser i stor grad kan sies å være tilknyttet uavklart omfang og konsekvenser av rekkefølgebestemmelser ved gjennomføring av planen.

Eiendomsutviklerne ble videre spurt hvorfor rekkefølgebestemmelser oppleves som uforutsigbare ved gjennomføring av reguleringsplanen. Røsnes (2014b) sier at rekkefølgebestemmelser særlig påvirker prosjektets økonomi og muligheten for å gjennomføre utbyggingen. Intervjuene avdekket at uforutsigbarhet for prosjektets gjennomføring er tilknyttet økonomi i tillegg til flere andre faktorer. I det videre følger en redegjørelse for disse.

### **Økonomi og ansvar**

Rekkefølgebestemmelser kan ikke fastsette økonomisk ansvar (Pedersen et al., 2010). I et av prosjektene anses kostnadene ved rekkefølgebestemmelsen å være så tyngende at byggeprosjektet ikke lar seg realisere om eiendomsutvikler må dekke kostnadene. Gjennom Løvenskiold-dommen (Rt. 2003 s. 764) forekommer det at det ikke foreligger noen øvre grense for hvor tyngende en rekkefølgebestemmelse kan være. Konsekvensen av dette er at rekkefølgebestemmelsene kan opptre som byggeforbud (Berge and Nilsen, 2016). Videre påpeker eiendomsutviklere at rekkefølgebestemmelser tilknyttet igangsettelsestillatelse oppleves som økonomisk tyngende før byggestart.

## Ordlyd

Når rekkefølgebestemmelser *tilknyttes* igangsettelsestillatelse i prosjekter er det uttrykt at en av eiendomsutviklerne føler seg presset på tid. En annen eiendomsutvikler opplever det som økonomisk tyngende når eiendomsutvikler må opparbeide og bekoste rekkefølgebestemmelser for å få igangsettelsestillatelse i prosjektet. Videre medfører tiltak som omhandler sosial infrastruktur at byggeprosjektene er avhengige av kommunen. Kommunen må da skyte inn penger før prosjektet eksempelvis får igangsettelsestillatelse. Dersom kommunens økonomi er dårlig er det grunn til å anta at det kan ta tid før byggingen kan starte. Eiendomsutvikler har da anledning til å søke dispensasjon fra rekkefølgebestemmelsen. Kommunens adgang til å gi dispensasjon er imidlertid begrenset (Norsk Eiendom, 2012), og innebærer at det skal litt til før kommunen dispenserer fra et rekkefølgekrav. Rekkefølgebestemmelser om sosial infrastruktur tilknyttet igangsettelsestillatelse kan dermed opptre som midlertidige byggeforbud. Dette kan ikke sees å være hensiktsmessig sett i lys av den økende boligetterspørselen på Østlandet (Hoemsnes and Mikalsen, 2016). En må likevel ikke glemme at rekkefølgebestemmelsene skal bidra til at området er i stand til å møte behovet for teknisk og sosial infrastruktur samt grønnstruktur som utbyggingen utløser (Miljøverndepartementet, 2011).

Norsk Eiendom (2012) påpeker at rekkefølgebestemmelsene må *formuleres* slik at det er mulig å oppfylle rekkefølgebestemmelsene når planen skal gjennomføres. En av eiendomsutviklerne opplever at rekkefølgebestemmelsen ikke inneholdt tilstrekkelige retningslinjer for hvordan tiltaket skulle opparbeides. Da omfanget ble kjent medførte dette at det måtte utarbeides en ny løsning for rekkefølgebestemmelsen enn den som var inntatt i forprosjektet. En annen eiendomsutvikler opplevde at manglende utredning har bidratt til at det er inntatt en rekkefølgebestemmelse som ikke lar seg gjennomføre slik ordlyden tilsier. Videre uttrykker en annen eiendomsutvikler at det er knyttet uforutsigbarhet til hvordan ordlyden forstås av eiendomsutvikler og kommune etter at planen er vedtatt. I tillegg er det uttrykt at en av eiendomsutviklerne opplever uforutsigbarhet ved hvilken ordlyd som blir en del av den endelige planen. Dette skyldes at kommunen og eiendomsutvikler sender inn hvert sitt forslag med rekkefølgebestemmelser til politisk behandling. Ordlyden avgjøres da under den politiske behandlingen.

To eiendomsutviklere opplevde at rekkefølgebestemmelsen ble *endret* sent i reguleringsprosessen. Den ene rekkefølgebestemmelsen fikk da et omfang som eiendomsutvikler ikke var kjent med i reguleringsprosessen, mens den andre rekkefølgebestemmelsen forsinket prosjektets fremdrift. Det må her påpekes at utviklerne er av ulik oppfatning for hva som anses som tidlig og sent i planprosessen, men det kan ha sammenheng med hvor langt eiendomsutvikleren har kommet i forprosjektet.

### **Arealer og aktører**

To av eiendomsutviklerne har trukket frem at rekkefølgebestemmelsene medfører *avhengighetsforhold* til andre aktører. Disse aktørene eier arealer eller skal gjennomføre deler av rekkefølgebestemmelsene. Videre er en av de andre rekkefølgebestemmelse avhengig av vedtakelse av reguleringsplanen for et annet område for å få avklart hvordan rekkefølgebestemmelsen skal løses. Det er grunn til å anta at rekkefølgebestemmelser som frembringer et avhengighetsforhold medfører at eiendomsutvikler ikke kan kontrollere prosjektets fremdrift.

### 5.3 Håndtering av uforutsigbarhet

For å belyse siste del av problemstillingen var det nødvendig å sette fokus på hvordan forutsigbarheten kan økes. Det ble spurt hva som er ønskelig å fokusere på sett i lys av kommunen, eiendomsutvikler og lovgivningen. I reguleringsprosessen er forutsigbarhet viktig for at byggeprosjekter skal la seg gjennomføre (Asplan Viak, 2016). Eiendomsutviklere har påpekt at noe av det viktigste i byggeprosjektene er forutsigbarhet, og dette må sikres ved å få til en reguleringsplan som lar seg gjennomføre. Som eiendomsutvikler er det en forutsetning å måtte forholde seg til kommunen under reguleringsprosessen eller ved gjennomføring av planen. I tillegg til eiendomsutviklers innspill, har også kommunen uttalt seg. Flere av innspillene er aktuelle for begge parter, og det følger derfor en drøfting inndelt etter temaer hvor det presiseres hva som er aktuelt for den eller de av partene det angår.

#### **Kostnader og ansvar**

Eiendomsutviklerne ønsker i større grad at omfanget av kostnader og ansvarsfordeling avklares i reguleringsprosessen. Rekkefølgebestemmelser kan ikke gå ut på å fordele kostnader (NOU 2003:24) eller hvem som har ansvaret for å opparbeide tiltakene (Pedersen et al., 2010, Norsk Eiendom, 2012). Røsnes (2014b) mener en tydeliggjøring av offentlige finansieringsansvar kan bidra til økt forutsigbarhet. Dersom offentlig finansieringsansvar avklares, er det likevel ikke gitt at kommunen er i stand til å bære kostnadene.

Kommunen anbefaler eiendomsutvikler å vurdere kostnadsbildet av rekkefølgebestemmelsene under reguleringsprosessen. På denne måten bør eiendomsutvikler selv vurdere om prosjektet lar seg bære dersom de må opparbeide tiltakene ved gjennomføring av planen. For å avklare kostnader og ansvar under reguleringen foretrekker flere av eiendomsutviklerne at utbyggingsavtale fremforhandles parallelt med utarbeidelse av reguleringsplanen. Dette støttes av Bjaaland and Nielsen (2009) som sier at utbyggingsavtale kan brukes for å regulere gjennomføringen av rekkefølgebestemmelser. Ved bruk av utbyggingsavtale foretrekkes det at rekkefølgebestemmelsen sikres ved å betale inn et beløp i form av kostnadsbidrag og at kommunen tar på seg tiltakshaveransvaret for å opparbeide tiltaket. Fordelen med dette er at eiendomsutvikler vet hva det vil koste å oppfylle rekkefølgebestemmelsen omtrent samtidig med at reguleringsplanen vedtas. Dette støttes av Akershus fylkeskommune (2014) som også påpeker at parallell utarbeidelse av utbyggingsavtale medfører at planens gjennomføringsevne testes før den vedtas. I utbyggingsavtalen kan eksempelvis eiendomsutvikler forplikte seg til finansiering av hele rekkefølgekravet for å få igangsettelsestillatelse, også omtalt som "frikjøping" av Bjørkholt referert i Brun (2015). Bruk av kostnadsbidrag kan imidlertid være en utfordring ved at rekkefølgekravet opparbeides etter at rekkefølgebestemmelsen er sikret ved innbetaling. I den sammenheng kan det stilles spørsmålsteget ved om tiltaket opparbeides innen det tidspunktet utbyggingen utløser behov for rekkefølgebestemmelsen.

Eiendomsutvikler foreslår at rimelig grense for kostnadsomfang burde tas opp til domstolsbehandling. I utgangspunktet er det fylkesmannen som utøver forvaltningskontroll når reguleringsplanen er vedtatt (Holth i Røsnes, 2014a). Saken vil først være grunnlag for domstolskontroll hvis ulovlige bestemmelser ikke endres eller oppheves. Det må imidlertid påpekes at domstolene kun har adgang til å prøve om bestemmelsen ligger innenfor det som lovlig kan gis bestemmelser om (BARKA-saken). Da lovens ordlyd om rekkefølgebestemmelser er vid, kan det ikke sees å falle innenfor domstolens prøvelsesrett å prøve hva som omhandler "rimelig grense". I den sammenheng vil det ikke være naturlig at det vil skje en utvikling gjennom rettspraksis. Det kan i den sammenheng sees som mer aktuelt å gjøre en presisering i lov eller på forskriftsnivå. Ved å sette en rimelig grense kan dette i større grad bidra til at byggeprosjekter lar seg realisere, men vil kunne bidra til at planområder ikke er i stand til å møte behovene som utbyggingen utløser.

### **Ordlyd**

Rekkefølgebestemmelsens ordlyd kan gå ut på bestemme rekkefølgen av planens *gjennomføring* (Fiskaa, 2012). I loven fremkommer det at utbygging ikke skal skje før sosial infrastruktur, grønnstruktur og teknisk infrastruktur er etablert. Videre er det også adgang til å angi rekkefølgen for gjennomføringen av planen. Ut over dette sier ikke teorien noe konkret om hvilket tidspunkt som skal settes. Eiendomsutviklerne har i stor grad påpekt at de ikke ønsker at rekkefølgebestemmelsene tilknyttes igangsettelsestillatelse. Hovedargumentet for dette er at byggeprosjektet i liten grad anses å utløse behov for rekkefølgebestemmelse allerede ved byggestart. Eiendomsutviklerne og kommunen anbefaler derfor at det i større grad gjøres en vurdering av når utbyggingen utløser behovet for tiltaket. Dette vil igjen kunne være en fordel for prosjektets kostnader, ved at rekkefølgebestemmelsen knyttes til brukstillatelse eller ferdigattest. Det å tilknytte en rekkefølgebestemmelse ferdigattest kan på den andre siden innebære en risiko for kommunen i form av at eiendomsutvikler eksempelvis går konkurs, slik at rekkefølgekravet ikke sikres. På bakgrunn av loven og eiendomsutviklers ønsker anses det som naturlig at tidspunktet settes på bakgrunn av når utbyggingen utløser behovet. Denne logikken vil kunne bidra til å øke aksepten for et foreslått rekkefølgekrav.

I reguleringsprosessen bør en være opptatt av *formuleringen* av rekkefølgebestemmelsene (Leikvam and Olsson, 2014). En av eiendomsutviklerne sier at det gjennom rekkefølgebestemmelsenes formulering bør fremgå hva de skal ivareta og hvordan de skal oppfylles. Videre foreslås det at rekkefølgebestemmelsene i større grad utredes før de inntas i reguleringsplanen. På denne måten vil eiendomsutvikler i større grad være kjent med at rekkefølgebestemmelsen lar seg gjennomføre. Dette støttes av Kiil (2013) som sier at planen må la seg gjennomføre med de rekkefølgebestemmelsene som inntas.

En rekkefølgebestemmelse kan *inntas* i reguleringsprosessen fra oppstartsmøte og til vedtak fattes (Revisjonsgruppen, 2011). Eiendomsutviklerne har uttrykt at de ønsker at

rekkefølgebestemmelsene skal initieres på et tidligst mulig tidspunkt i planprosessen, hvor oppstartsmøtet anses som optimalt. I den sammenheng er det uttrykt at innsigelsesmyndigheter som Statens Vegvesen fremmer rekkefølgebestemmelser tidligere i planprosessen enn når planen er ute til offentlig høring. For at rekkefølgebestemmelsene skal initieres tidligere har eiendomsutviklere videre påpekt at de selv kan foreslå rekkefølgebestemmelsene. Dette støttes av Norsk Eiendom (2012) som oppfordrer eiendomsutviklere til å ta opp rekkefølgebestemmelser som et samtaletema allerede under oppstartsmøtet. Ifølge eiendomsutviklere og kommunen krever dette at eiendomsutviklerne bruker tid på å vurdere planområdets behov. Rekkefølgekravene vil da komme inn på et tidligst mulig tidspunkt i reguleringsprosessen, som bidrar til forutsigbarhet for byggeprosjektene. Når eiendomsutvikler er den private forslagsstilleren til planen er det nærliggende å tro at kommunen ikke har inngående kjennskap til prosjektet før oppstartsmøtet. Med dette som utgangspunkt er det ikke realistisk at kommunen på daværende tidspunkt vil være i stand til å komme med en fullstendig liste på hvilke rekkefølgebestemmelser utbyggingen genererer.

Under reguleringsprosessen kan rekkefølgebestemmelsen *endres* helt til reguleringsplanen er vedtatt (Revisjonsgruppen, 2011). To av eiendomsutviklerne har et ønske om at rekkefølgebestemmelsene ikke endres av kommunen eller innsigelsesmyndigheter etter at samhandlingen med eiendomsutvikler er avsluttet. For å unngå dette oppfordres det til at alle parter utreder rekkefølgebestemmelsene før de fremmes. Dette kan være utfordrende å få til da det etter loven er rom for å endre innholdet i rekkefølgebestemmelsene gjennom hele reguleringsprosessen. Videre bygger loven blant annet på prinsippet om medvirkning (Kommunesektorens organisasjon (KS), 2012), og det innebærer at det kan komme uttalelser under politisk behandling. Når vedtatt reguleringsplan kunngjøres er det videre adgang for innsigelsesmyndigheter som Statens Vegvesen til å komme med innsigelser til planen.

### **Nødvendig**

Eiendomsutviklerne ønsker at rekkefølgebestemmelsene som pålegges skal være *nødvendige*. Miljøverndepartementet (2011) anbefaler at rekkefølgebestemmelsene gjennomgås i reguleringsprosessen. To av eiendomsutviklerne foreslår at kommunen og eiendomsutvikler i større grad diskuterer nødvendigheten rekkefølgebestemmelsene under reguleringen. Kommunen er også enig i dette, og oppfordrer eiendomsutviklere til å ta seg tid til dette. Imidlertid opplever eiendomsutviklerne at det kan være utfordrende å bruke tid på diskusjon. I den sammenheng påpeker kommunen at etter at reguleringsplanen er vedtatt er det i utgangspunktet ikke anledning til å gjennomføre planen uten å ta hensyn til rekkefølgebestemmelsene. Hvis eiendomsutvikler mener at rekkefølgebestemmelsene ikke er nødvendige, så må dette derfor tas opp til dialog med kommunen i reguleringsprosessen. Revisjonsgruppen (2011) påpeker viktigheten av å få en god dialog. I den sammenheng bør argumentene legges frem på en saklig måte og aktørene bør lytte til hverandres interesser.

## **Arealer og aktører**

En av eiendomsutviklerne ønsker at rekkefølgebestemmelsene ikke medfører *avhengighetsforhold* til arealer utenfor planområdet eller aktører. Eiendomsutvikler foreslår at dette løses ved at rekkefølgebestemmelsen kun omfatter én detaljregulering. Dette kan imidlertid utfordre tanken om felles planlegging for større områder. Bjørkholt referert i Brun (2015) påpeker at rekkefølgebestemmelsenes omfang øker dersom de eksempelvis har utspring i en veiledende plan for offentlig rom (VPOR), som er et uformelt plandokument. Som en konsekvens av dette kan rekkefølgebestemmelsene omfatte flere grunneiere. Eiendomsutvikler ønsker imidlertid ikke at rekkefølgebestemmelsene skal omfatte flere grunneiere. Det anses ikke å være realistisk å imøtekomme dette ønsket da det kan være flere eiere innenfor planområdet, og videre fordi rekkefølgebestemmelsene ikke sier hvem som skal realisere tiltaket (Pedersen et al., 2010).

Eiendomsutvikler foreslår også en presisering i lov eller forskrift om hvilket geografisk område rekkefølgebestemmelsene kan omfatte. I henhold til dagens lovgivning kan tiltakene omfatte arealer innenfor og eller utenfor planområdet. En slik avgrensing vil kunne gjøre det klarere for både kommune og eiendomsutvikler for hvor langt kommunen kan gå i å pålegge rekkefølgebestemmelser. Det kan imidlertid være utfordrende å bestemme hvordan det geografiske området skal avgrenses. Avgrensningen kan eksempelvis vurderes etter detaljreguleringens størrelse eller utbyggingens omfang. Likevel kan det spørres om geografisk avgrensning vil løse utfordringen ved avhengighetsforhold til aktører eller arealer. Dette fordi eiendomsutvikler blant annet er avhengig av eierrettigheter for å styre arealene (Kristoffersen og Røsnes, 2009).

## **Kunnskap**

Manglende kunnskap er ikke påpekt å være en årsak til uforutsigbarhet. Fiskaa (2012) trekker frem viktigheten av at kommunens administrasjon har solid fagkompetanse til å utføre planarbeidet. Kommunen har påpekt at kommunens administrasjon burde inneha forståelsen for hva som skjer med rekkefølgebestemmelsene når planen skal gjennomføres. Videre har eiendomsutviklerne uttrykt at både kommune og eiendomsutviklere bør ha større kunnskap om hvilke rekkefølgebestemmelser det er lov til å innta i reguleringsplanen. Kommunens administrasjon savner på sin side at eiendomsutviklere forstår at rekkefølgebestemmelsene ikke kan forhandles bort når reguleringsplanen er vedtatt. Videre oppfatter kommunen at eiendomsutvikler i for liten grad setter seg inn i konsekvensen av rekkefølgebestemmelsene for gjennomføring av planen. På bakgrunn av dette kan det se ut til at både kommune og eiendomsutvikler bør øke sin kunnskap på området. For å øke kunnskapsnivået kan det være aktuelt at begge parter kurses på temaet. Aktørene vil da i større grad kunne ha den samme forståelsen av lovgrunnlaget og hensikten med å innta rekkefølgebestemmelser i reguleringsplanen.





## 6 Konklusjon

Oppgaven søker å besvare følgende problemstilling: *”Hvorfor bidrar rekkefølgebestemmelser til uforutsigbare byggeprosjekter, og hvordan kan forutsigbarheten økes ut fra eiendomsutviklers behov?”*. Det er gjennom oppgavens forskningsspørsmål tatt utgangspunkt i dagens lovgivning for å finne årsaken til uforutsigbarhet og hvordan uforutsigbarheten kan håndteres. Basert på overstående drøfting følger det nå en redegjørelse av oppgavens konklusjon.

Gjennom oppgavens lovgrunnlag sees ti rekkefølgebestemmelser i lys av dagens lovgivning opp mot eiendomsutviklers erfaringer. Rekkefølgebestemmelsene er i all hovedsak kategorisert som teknisk infrastruktur som omhandler arealer innenfor planområdet. Studien avdekker at halvparten av de studerte rekkefølgebestemmelsene anses å være i overenstemmelse med lovgrunnlaget på området, mens de øvrige kan være diskutabile.

Videre søker oppgaven å avdekke årsaken til at eiendomsutviklere opplever rekkefølgebestemmelser som uforutsigbare for byggeprosjekter. Rekkefølgebestemmelser utfordrer byggeprosjektets forutsigbarhet ved at reguleringsplanen ikke avklarer omfanget og konsekvensen av rekkefølgekravene. I tillegg ligger utfordringen i at eiendomsutvikler ikke har kontroll over aktører og arealene som rekkefølgebestemmelsene omhandler. Dette medfører i stor grad at uforutsigbarheten oppleves når planen skal gjennomføres.

For å øke forutsigbarheten er det undersøkt hvordan eiendomsutvikler og kommunen mener uforutsigbarheten kan håndteres. Kommunen og eiendomsutvikler oppfordres til å fremforhandle utbyggingsavtale parallelt med utarbeidelse av reguleringsplanen for å avklare kostnader og ansvar. For eiendomsutvikler er det optimalt at kommunen tar på deg rollen som tiltakshaver og eiendomsutvikler forplikter seg til å sikre rekkefølgebestemmelsen ved å innbetale kostnadsbidrag. Rekkefølgebestemmelsene bør være formulert slik at det fremgår hvordan tiltakene skal opparbeides. Tidspunktet for opparbeidelse bør settes med hensyn til når byggingen utløser behov for tiltaket. For at rekkefølgebestemmelser i større grad skal initieres tidlig i reguleringsprosessen oppfordres eiendomsutvikler til å foreslå rekkefølgebestemmelser selv. I den sammenheng bør eiendomsutvikler og kommunen gjennom dialog diskutere nødvendigheten av rekkefølgebestemmelsene. For å inneha samme forståelse for rekkefølgebestemmelsenes hensikt og lovgrunnlag er både kommunen og eiendomsutvikler enige i at økt kunnskap er ønskelig.

Det konkluderes med at rekkefølgebestemmelser bidrar til uforutsigbare byggeprosjekter fordi omfanget og konsekvensen ikke er kjent for eiendomsutvikler når reguleringsplanen vedtas, som også støttes av Graff (2014). For å øke forutsigbarheten ut fra eiendomsutviklers behov må grepene gjøres i reguleringsprosessen.



## 7 Avsluttende refleksjoner

I det følgende kapittelet følger kritikk av egen oppgave og refleksjoner som er gjort gjennom arbeidet med masteroppgaven. Det gis i tillegg anbefalinger til videre studier.

### 7.1 Kritikk av oppgaven

I oppgaven er det lagt til grunn at "forutsigbarhet" ligger i å redusere potensialet for uforutsette hendelser (Asplan Viak, 2016). En svakhet i studien er at det ikke er avdekket hva eiendomsutvikler legger i begrepet. Det er kun spurt hva de anser som årsaken til uforutsigbarhet og hvordan dette kan håndteres. Dette innebærer at eiendomsutviklerne kan være av ulik oppfatning av hva de anser som forutsigbart.

Empirien baserer seg på ti case hvor det er gjennomført intervjuer med eiendomsutviklere i Norge. I tillegg til intervju med en tidligere bygningsjef har det blitt gjennomført ett intervju med kommunens administrasjon. Dette utvalget er for begrenset til å trekke generaliserende slutninger på bakgrunn av funnene. Funnene i oppgaven er heller ikke entydige i alle svarene, noe som gjør det vanskelig å si hvor representative funnene er for bransjen som helhet.

Den største utfordringen i oppgaven har vært å få en helhetsforståelse av rekkefølgebestemmelser. Det ideelle hadde vært å følge rekkefølgebestemmelsene fra A til Å, altså fra de kommer inn i byggeprosjektet under reguleringen og til de er sikret eller opparbeidet i byggeprosessen. Da et byggeprosjekt vanligvis går over flere år, er det ikke realistisk å få til dette innenfor de tidsrammene som er avsatt til arbeidet med masteroppgaven. Helhetsforståelsen er derfor forsøkt oppnådd gjennom å velge byggeprosjekter som befinner seg i ulike stadier.

### 7.2 Forslag til videre studier

Denne oppgaven har sett rekkefølgebestemmelser i lys av relativt store eiendomsutviklere. En liknende studie kunne gått ut på å belyse eventuelle forskjeller og likheter som store og små eiendomsutviklere har erfart rundt temaet. Ut over dette hadde det vært interessant med en studie som fokuserer på hvordan andre aktører opplever rekkefølgebestemmelser, da spesielt kommunen eller Statens Vegvesen.

Oppgavens resultater viser at eiendomsutvikler i stor grad ønsker å inngå utbyggingsavtale for å sikre rekkefølgebestemmelser ved bruk av kostnadsbidrag hvor kommunen tar på seg tiltakshaveransvaret. I den sammenheng hadde det vært interessant med en studie som avdekker kommunen og/eller eiendomsutviklers erfaringer tilknyttet dette. Det kan blant annet undersøkes hvor langt kommunen kan gå når kostnader ved rekkefølgebestemmelser veltes over på private aktører. Det vil da være aktuelt å ta for seg kravene til nødvendighet

og forholdsmessighet som fremgår av plan- og bygningslovens § 17-3 tredje ledd. Videre vises det til Follo tingretts dom av 27. juni 2015 og en uttalelse fra Sivilombudsmannen (Somb, sak 2015/1194), hvor det gjøres en vurdering av disse kravene.

### 7.3 Erfaringer

I arbeidet med masteroppgaven har jeg erfart at det er et stort engasjement rundt rekkefølgebestemmelser. Dette har medført at det var mye lettere å få eiendomsutviklerne i tale enn det jeg hadde forventet. Mange virker å være svært travle, og det at de stiller til intervju har vært viktig for oppgavens resultater. I tillegg har deres engasjement bidratt til mange interessante innspill.

Ved befaring i ett av byggeprosjektene ble jeg oppmerksom på at mye av hverdagen til en eiendomsutvikler består av kommunikasjon med ulike aktører. Under befaring skjer kommunikasjonen ansikt til ansikt hvor eiendomsutvikler sjelden har med seg skrivesaker. Dette skiller seg fra studiehverdagen hvor formidlet informasjon i stor grad noteres ned og bearbeides i ettertid.

Videre er mine erfaringer at det finnes begrenset med teori om rekkefølgebestemmelser. Det har derfor vært nødvendig å finne teori om eiendomsutvikling og planprosessen for å få en helhetlig forståelse av temaet. Den innhentende empirien anses derfor å være spesielt viktig for å kunne bidra med kunnskap på området. Oppgavens teori og empiri vurderes samlet sett å utgjøre et tilstrekkelig grunnlag for å besvare oppgavens problemstilling og forskningsspørsmål.

## Referanser

1967. Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) av 10. februar 1967.
2008. Lov om plan og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) av 27. juni 2008 nr. 71 Byggesaksforskriften. Forskrift av 26. mars 2010 nr 488 om byggesak.
- AKERSHUS FYLKESKOMMUNE. 2014. *Samlet rapport fra kursserie om utbyggingsavtaler* [Online]. Available: <http://www.akershus.no/ansvarsomrader/planlegging/by-og-tettstedsutvikling/utbyggingsavtaler/> [Accessed 29. september 2015].
- ASPLAN VIAK. 2016. *Forutsigbarhet i planprosessen* [Online]. Available: <https://www.asplanviak.no/aktuelt/2016/03/07/forutsigbarhet-i-planprosessen/> [Accessed 3. juni 2016].
- BERGE, B. & NILSEN, J. 2016. *Grunnlag for opparbeidelseskrav*, Kurs: Opparbeidelse av infrastruktur i utviklingsprosjekter. Oslo, Advokatfirmaet Føyen Torkildsen.
- BJAALAND, M. R. & NIELSEN, J.-E. 2009. *Eiendomsprosjekter*, Oslo, Cappelen akademisk forl.
- BRAUN, V. & VICTORIA, C. 2006. Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3, 77-101.
- BRUN, T. A. 2015. *Vil bort fra "frimerkeregulering"* [Online]. Available: <http://www.estatenyheter.no/index.php/16-uncategorised/7101-vil-bort-fra-frimerkeregulering> [Accessed 16. oktober 2015].
- BULL, K. S. & WINGE, N. K. 2015. *Fast eiendoms rettsforhold : kort forklart*, Oslo, Universitetsforl.
- CHRISTENSEN, K. S. 1999. *Cities and complexity : making intergovernmental decisions*, Thousand Oaks, Calif, Sage Publications.
- CLKER. 2007. *Map of Norway Clip Art* [Online]. Available: <http://www.clker.com/clipart-2153.html> [Accessed 5. mai 2016].
- ECKHOFF, T. & SMITH, E. 2014. *Forvaltningsrett*, Oslo, Universitetsforl.
- EVERETT, E. L. & FURSETH, I. 2012. *Masteroppgaven : hvordan begynne - og fullføre*, Oslo, Universitetsforl.
- FET KOMMUNE. 2015. *Reguleringsplan Rosenberg park 0103R1304* [Online]. Available: <http://www.fet.kommune.no/reguleringsplan-rosenberg-park-0103r1304.5752602-327919.html> [Accessed 01.mars.2016].
- FISKAA, H. 2012. *Fysisk Detaljplanlegging*, Trondheim, NTNU.
- FOLLO TINGRETTS DOM AV 27. JULI 2015.
- GOOGLE. 2016. *Kartdata* [Online]. Available: <https://www.google.no/maps> [Accessed 1. mai 2016].
- GRAFF, C. H. 2014. *Risikostyring i plan- og reguleringsprosessen*, NTNU.
- GULBRANSEN, T. 2016. Rekordfå boliger til salg i Oslo. *Nettavisen*.
- HALVORSEN, K. 2008. *Å forske på samfunnet : en innføring i samfunnsvitenskapelig metode*, Oslo, Cappelen akademisk forl.
- HAUGEN, T. I. & HANSEN, G. K. 2000. *Samspillet i Byggeprosessen (Kapittel 1, 2 og 3)*, Upublisert lærebok. Trondheim: NTNU.
- HOEMSNESE, A. & MIKALSEN, B.-E. 2016. Bygger for lite og for sent. *Aftenposten*.
- HOLME, I. M. & SOLVANG, B. K. 1996. *Metodevalg og metodebruk*, Oslo, TANO.
- HOLTE PROSJEKT 2005. *Prising og transaksjoner av boligtomter*, Econ-rapport nr. 2005-055.
- HOLTH, F. 2016. Hensyn og oppgaver i planleggingen. Planmyndigheter. Forelesning nr. 1. Plan- og bygningsrett JUS320. Ås: NMBU.

- INNJORD, F. A. 2010. *Plan- og bygningsloven : med kommentarer : B. 1 : Plandelen*, Oslo, Gyldendal akademisk.
- JACOBSEN, D. I. 2015. *Hvordan gjennomføre undersøkelser? : innføring i samfunnsvitenskapelig metode*, Oslo, Cappelen Damm akademisk.
- JOHANNESSEN, A., CHRISTOFFERSEN, L. & TUFTE, P. A. 2010. *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*, Oslo, Abstrakt.
- KIIL, K. 2013. *Kartlegging av planprosesser i Oslo regionen*, Asplan Viak og Norsk Eiendom.
- KLUNGSETH, N. J. 2012. *Shadowing : a valuable approach to facility management research*. LyngbyTrondheim: Polyteknisk Forlag : Centre for Real Estate and Facilities Management, Norwegian University of Science and Technology, 2012.
- KOMMUNAL- OG MODERNISERINGSDEPARTEMENTET. 2011. § 17-3 - *Krav om utbyggingsavtale i forbindelse med byggetillatelse* [Online]. Available: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/-17-3---krav-om-utbyggingsavtale-i-forbi/id657163/> [Accessed 1. mars 2016].
- KOMMUNESEKTORENS ORGANISASJON (KS). 2012. *Kommunens rolle som arealplanmyndighet. DEBATTHEFTE* [Online]. Available: <http://www.ks.no/globalassets/vedlegg-til-hvert-fagomrader/samfunn-og-demokrati/samferdsel-plan-og-miljo/planfaglige-rad/arealplanmyndighet---trykket-hefte.pdf?id=9858> [Accessed 9. desember 2015].
- KONGSBERG KOMMUNE. 2013. *270R Gamlegrendåsen Terrasse. Kunngjøring av vedtatt reguleringsplan*. [Online]. Available: <http://www.kongsberg.kommune.no/Tjenester/Teknisk/Plan-bygg-/Aktueltarkiv-reguleringsplaner/270R-Gamlegrendasen-Terrasse-Kunngjoring-av-vedtatt-reguleringsplan/> [Accessed 1. mars 2016].
- KRISTOFFERSEN, Ø. R. 2013. *Om eiendomsutvikling* [Online]. Available: <http://eiendomsutvikleren.no/om-eiendomsutvikling/> [Accessed 3. juni 2016].
- KRISTOFFERSEN, Ø. R. & RØSNES, A. E. 2009. *Eiendomsutvikling i tidlig fase : erverv, stiftelse og utnyttelse av eiendom til bygging og byutvikling*, Oslo, Senter for eiendomsfag.
- LEIKVAM, G. & OLSSON, N. 2014. *Eiendomsutvikling*, Bergen, Fagbokforl.
- LILLEBERGEN, R. R. & BERGE, B. K. H. 2016. *Reguleringsplanens betydning for fordelingen av infrastrukturkostnader* [Online]. arkitektnytt. Available: <http://www.arkitektnytt.no/reguleringsplanens-betydning-for-fordelingen-av-infrastrukturkostnader> [Accessed 1. mars 2016].
- MEDALEN, T. & JENSEN, R. H. 2000. *Forhandlinger i fysisk planlegging*, Trondheim, Tapir.
- MILJØVERNDEPARTEMENTET. 2011. *Veileder T-1490 Reguleringsplan. Utarbeiding av reguleringsplaner etter plan- og bygningsloven*. [Online]. Available: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/reguleringsplanveileder/id613879/> [Accessed 1. mai 2016].
- NORSK EIENDOM 2012. *Planlegging og gjennomføring av reguleringsplaner*, Hefte 2. Oslo: Norsk Eiendom.
- NOU 2003:24. *Mer effektiv bygningslovgivning* [Online]. Available: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2003-24/id147997/> [Accessed 10. desember 2015].
- OLSSON, N. 2011. *Praktisk rapportskrivning*, Trondheim, Tapir akademisk.
- OSLO KOMMUNE. 2004. *Gunnar Schjelderups vei 11 og 13* [Online]. Available: <http://innsyn.pbe.oslo.kommune.no/saksinnsyn/casedet.asp?mode=&caseno=200106565> [Accessed 1. april 2016].

- OSLO KOMMUNE. 2010. *Hans Nielsen Hauges gate 37 - 39 - Reguleringsplan formål blandet regulering - Sinsen torg - S-4491* [Online]. Available: <http://innsyn.pbe.oslo.kommune.no/saksinnsyn/casedet.asp?caseno=200905131&rp lan=1> [Accessed 1. mars 2016].
- OSLO KOMMUNE. 2015. *Frysjaveien 33, 35 - Kjelsåsveien 168, 170 og 174 - Bestilling av oppstartsmøte - Boliger* [Online]. Available: <http://innsyn.pbe.oslo.kommune.no/saksinnsyn/casedet.asp?mode=&caseno=201403823> [Accessed 17. april 2016].
- OT.PRP. NR. 22. 2004-2005. Om lov om endringer i plan- og bygningsloven (utbyggingsavtaler).
- PEDERSEN, O. J., SANDVIK, P., SKAARAAS, H., NESS, S. & OS, A. 2010. *Plan- og bygningsrett : Del 1 : Planlegging og ekspropriasjon*, Oslo, Universitetsforl.
- PEDERSEN, T. 2015. *Rammene for bruk av rekkefølgekrav*, Estate konferanse 8. oktober 2015.
- RASMUSSEN, K. F. 2014. *Utbyggingsavtaler. Juridisk utgangspunkt og rammer for bruk* [Online]. Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Available: [https://www.austagderfk.no/contentassets/e440ce9510b34a25968a2f1b42f87bf7/utbyggingsavtaler\\_knut-f-rasmussen-kompatibilitetsmodus.pdf](https://www.austagderfk.no/contentassets/e440ce9510b34a25968a2f1b42f87bf7/utbyggingsavtaler_knut-f-rasmussen-kompatibilitetsmodus.pdf). [Accessed 1. april 2016].
- REPSTAD, P. 1993. *Mellom nærhet og distanse : kvalitative metoder i samfunnsfag*, Oslo, Universitetsforl.
- REVISJONGRUPPEN 2011. *Planlegging, vern og utbygging.*, Hefte 1. Oslo: Norsk Eiendom.
- RISØR KOMMUNE. 2016. *Høring: Endret plan for Holmen* [Online]. Available: <http://www.risor.kommune.no/aktuelt/horing-endret-plan-for-holmen.22401.aspx> [Accessed 1. mars 2016].
- RT. 2003 S. 764 Løvenskiold.
- RT. 2007 S. 281 BARKA-saken.
- RØSNES, A. 2000. Kommunale utbyggingsavtaler–virkemiddel i planlegging og utbygging. *Plan nr, 6, 42-50.*
- RØSNES, A. E. 2014a. *Arealadministrasjon*, Oslo, Universitetsforl.
- RØSNES, A. E. 2014b. *Reguleringsrisiko*, Foredrag. Oslo: Senter for eiendomsfag.
- SOLLIE, K. 2015. *Faktiske forhold ved eiendommen. Forståelse og tiltkning av infomasjon*, Forelesning ved NTNU 17. september 2015.
- SOMB 1998. Delingstilltaelse på vilkår etter plan- og bygningsloven - hjemmelsspørsmål (sak 96/1770).
- SOMB. (sak 2015/1194). *Bestemmelse i kommuneplan om bruk av utbyggingsavtaler ved gjennomføring av tiltak* [Online]. Available: <https://www.sivilombudsmannen.no/plan-og-bygg/bestemmelse-i-kommunedelplan-om-bruk-av-utbyggingsavtaler-ved-gjennomforing-av-tiltak-article3969-244.html> [Accessed 4. november 2015].
- STORTINGET. 2015. *Fordeling av makt* [Online]. Available: <https://www.stortinget.no/no/Stortinget-og-demokratiet/Storting-og-regjering/Fordeling-av-makt/> [Accessed 9. desember 2015].
- STØREN, I. 2013. *Bare søk! : praktisk veiledning i å gjennomføre litteraturstudie*, Oslo, Cappelen Damm.

- TROMSØ KOMMUNE. 2016. *Saker til behandling* [Online]. Available: <http://postliste.tromso.kommune.no/motedag?offmoteid=58676> [Accessed 1. mai 2016].
- TRONDHEIM KOMMUNE. 2012. *Krav til parkering - veileder. Kommuneplanens arealdel 2012-2024. Vedlegg 15* [Online]. Available: <https://www.trondheim.kommune.no/attachment.ap?id=50373>. [Accessed 1. juni 2016].
- TRONDHEIM KOMMUNE. 2013. *Detaljregulering av Blyberget* [Online]. Available: <https://www.trondheim.kommune.no/content/1117737876/Detaljregulering-av-Blyberget> [Accessed 1. mars 2016].
- TRONDHEIM KOMMUNE. 2015. *Detaljregulering av Lund Østre, trinn 2* [Online]. Available: <https://www.trondheim.kommune.no/content/1117750038/Detaljregulering-av-Lund-Ostre-trinn-2> [Accessed 1. mars 2016].
- TYRÉN, C. W. 2010. *Plan- og bygningsloven : lov 27. juni 2008 nr. 71, sist endret ved lov 25. juni 2010 nr. 48 : kommentarutgave*, Oslo, Universitetsforl.
- ULLENSAKER KOMMUNE. 2016. *Detaljregulering Jessheim Park* [Online]. Available: <https://www.ullensaker.kommune.no/no/Hovedmeny/Om-lokalpolitikk/Postliste1/-/04.01.2016/01.04.2016/detaljregulering%20jessheim%20park> [Accessed 5. mai 2016].
- YIN, R. K. 2014. *Case study research : design and methods*, Los Angeles, Calif, SAGE.
- ØSTBY-DEGLUM, E., SVALESTUEN, F. & DREVLAND, F. 2013. *Prosjekteringsledelse*, Kompendium. TBA4127/AAR4951. Trondheim: NTNU.



## Vedlegg

### Vedlegg 1: Informert samtykke

#### Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjektet *”Rekkefølgebestemmelser i private utbyggingsprosjekter”*

##### **Bakgrunn og formål**

Formålet med studien er å undersøke rekkefølgebestemmelser betydning for private eiendomsutviklere. Studien gjøres i forbindelse ved masterstudiet i Eiendomsutvikling og –forvaltning ved NTNU i Trondheim, og utføres i samarbeid med Backe Prosjekt AS.

Utvalget gjøres på bakgrunn Backe Prosjekt AS sine utbyggingsprosjekter med tilhørende reguleringsplaner. For å styrke oppgaven har det i tillegg blitt benyttet case fra andre eiendomsutviklere.

##### **Hva innebærer deltakelse i studien?**

Studien går ut på dokumentgjennomgang av offentlige dokumenter som kommuneplaner, reguleringsplaner, utbyggingsavtaler og søknad om rammetillatelse. I tilknytning til utbyggingsprosjektene kan det bli aktuelt å gjennomføre intervjuer med berørte aktører.

Før gjennomføringen av intervjuene vil respondentene få tilsendt intervjuguide. Ved gjennomføring av intervjuene vil dataene registreres ved å ta notater og lydopptak.

##### **Hva skjer med informasjonen om deg?**

Alle personopplysninger vil bli behandlet konfidensielt. Det er kun studenten som vil ha tilgangen til personopplysningene. Opplysningene oppbevares adskilt fra øvrige data.

Med mindre annen avtale foreligger vil deltakerne indirekte kunne gjenkjennes, da den som intervjues har en tilknytning til Backe Prosjekt og informasjonen som innhentes er offentlig tilgjengelig. Dette gjelder også de deltakerne som ikke har en tilknytning til Backe Prosjekt, da det er hentet inn informasjon som er offentlig tilgjengelig.

Prosjektet skal etter planen avsluttes 17. Juni 2016. Alle personopplysninger og opptak vil da bli slettet.

##### **Frivillig deltakelse**

Det er frivillig å delta i studien, og du kan når som helst trekke ditt samtykke uten å oppgi noen grunn. Dersom du trekker deg, vil alle opplysninger du har oppgitt bli slettet.

Dersom du ønsker å delta eller har spørsmål til studien, ta kontakt med prosjektansvarlig Kirsti Ødegård Teigen (940 34 999). Eller kontakt biveileder Nora Johanne Klungseth (975 73 148).

Studien er meldt til Personvernombudet for forskning, Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS.

##### **Samtykke til deltakelse i studien**

Jeg har mottatt informasjon om studien, og er villig til å delta

-----  
(Signert av prosjektdeltaker, dato)

## Vedlegg 2: NSD

### Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS

NORWEGIAN SOCIAL SCIENCE DATA SERVICES



Harald Hårfagres gate 29  
N-5007 Bergen  
Norway  
Tel: +47-55 58 21 17  
Fax: +47-55 58 96 50  
nsd@nsd.uib.no  
www.nsd.uib.no  
Org.nr. 985 321 884

Nora Johanne Klungseth  
Institutt for byggekunst, prosjektering og forvaltning NTNU

7491 TRONDHEIM

Vår dato: 01.03.2016

Vår ref: 46952 / 3 / BGH

Deres dato:

Deres ref:

#### TILBAKEMELDING PÅ MELDING OM BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER

Vi viser til melding om behandling av personopplysninger, mottatt 26.01.2016. Meldingen gjelder prosjektet:

46952	<i>Rekkefølgebestemmelser i utbyggingsavtaler</i>
<i>Behandlingsansvarlig</i>	<i>NTNU, ved institusjonens øverste leder</i>
<i>Daglig ansvarlig</i>	<i>Nora Johanne Klungseth</i>
<i>Student</i>	<i>Kirsti Ødegård</i>

Personvernombudet har vurdert prosjektet og finner at behandlingen av personopplysninger er meldepliktig i henhold til personopplysningsloven § 31. Behandlingen tilfredsstiller kravene i personopplysningsloven.

Personvernombudets vurdering forutsetter at prosjektet gjennomføres i tråd med opplysningene gitt i meldeskjemaet, korrespondanse med ombudet, ombudets kommentarer samt personopplysningsloven og helseregisterloven med forskrifter. Behandlingen av personopplysninger kan settes i gang.

Det gjøres oppmerksom på at det skal gis ny melding dersom behandlingen endres i forhold til de opplysninger som ligger til grunn for personvernombudets vurdering. Endringsmeldinger gis via et eget skjema, <http://www.nsd.uib.no/personvern/meldeplikt/skjema.html>. Det skal også gis melding etter tre år dersom prosjektet fortsatt pågår. Meldinger skal skje skriftlig til ombudet.

Personvernombudet har lagt ut opplysninger om prosjektet i en offentlig database, <http://pvo.nsd.no/prosjekt>.

Personvernombudet vil ved prosjektets avslutning, 17.06.2016, rette en henvendelse angående status for behandlingen av personopplysninger.

Vennlig hilsen

Vigdis Namtvedt Kvalheim

Belinda Gloppen Helle

Kontaktperson: Belinda Gloppen Helle tf: 55 58 28 74

Vedlegg: Prosjektvurdering

*Dokumentet er elektronisk produsert og godkjent ved NSDs rutiner for elektronisk godkjenning.*

*Avdelingskontorer / District Offices:*

*OSLO:* NSD, Universitetet i Oslo, Postboks 1055 Blindern, 0316 Oslo. Tel: +47-22 85 52 11. [nsd@uio.no](mailto:nsd@uio.no)  
*TRONDHEIM:* NSD, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, 7491 Trondheim. Tel: +47-73 59 19 07. [kyrre.svarva@svt.ntnu.no](mailto:kyrre.svarva@svt.ntnu.no)  
*TROMSØ:* NSD, SVF, Universitetet i Tromsø, 9037 Tromsø. Tel: +47-77 64 43 36. [nsdmaa@svt.uit.no](mailto:nsdmaa@svt.uit.no)

## Vedlegg 3: Intervjuguide

### Intervjuguide

Jeg studerer master i Eiendomsutvikling og –forvaltning ved Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet i Trondheim. Som en del av studiet skriver jeg masteroppgave denne våren. For å samle inn data til oppgaven skal jeg foreta intervjuer og gjennomgå offentlige dokumenter.

Temaet for oppgaven er rekkefølgebestemmelser i private utbyggingsprosjekter. Problemstillingen som ønskes belyst er *”Hvorfor bidrar noen rekkefølgebestemmelser til uforutsigbare utbyggingsprosjekter, og hvordan kan forutsigbarheten økes ut fra eiendomsutviklerens behov?”* For å besvare problemstillingen ønsker jeg å gå nærmere inn på et utvalg av rekkefølgebestemmelser som eiendomsutviklere opplever som uforutsigbare. Gjennom dette intervjuet vil fokuset være en eller flere av rekkefølgebestemmelsene i et av dine utbyggingsprosjekter.

Jeg oppfordrer deg til å svare oppriktig på alle spørsmålene. Dersom spørsmålene er uklare, er det fint om du spør, slik at vi kan forsøke å tydeliggjøre. For å få frem nyanser kan noen av spørsmålene oppfattes som like, og det er derfor fint om du svarer på alle spørsmålene. Bruk den tiden du trenger.

### Personvern

Jeg gjør oppmerksom på at administrerende direktør i Backe Prosjekt AS har samtykket til at firmaets navn oppgis. Ut over dette vil personopplysninger anonymiseres i samsvar med de krav som stilles av Personvernemda. Dette innebærer at du som informant anonymiseres i oppgaven. Informasjon som direkte synliggjør hvem du er vil bli sensurert. Ut over dette vil informasjonen du oppgir bli behandlet i henhold til det informerte samtykket.

- 1) Har du noen spørsmål eller kommentarer knyttet til dette?

For å sikre et troverdig og godt analysematerieell ønsker jeg å benytte båndopptaker under intervjuet. I henhold til det informerte samtykket vil opptaket bli slettet 17. juni 2016. Jeg gjør oppmerksom på at ingen andre enn intervjueren vil få tilgang til opptaket.

- 2) Samtykker du til at samtalen tas opp?

[Båndopptaker settes på].

## **INNLEDENDE**

*Innledningsvis i intervjuet ligger fokuset på å bli kjent med eiendomsutvikleren og det aktuelle prosjektet. Hensikten er at intervjueren og informant skal ha tilnærmet samme forståelse av temaet for samtalen. Spørsmålene som er skrevet i grå vil kun bli gjennomgått i de casene det ikke er gjennomført oppstartsamtale.*

### **Innledende om utbyggeren**

- 1) Hvilken utdanning har du?
- 2) Hvor mange års erfaring har du fra eiendom?

### **Innledende om prosjektet**

- 1) Hvilken rolle har du i prosjektet?
- 2) Kan du fortelle litt om prosjektet?
- 3) Hva slags type prosjekt er det?
- 4) Hva er status i prosjektet?

### **Rekkefølgebestemmelser**

- 1) Hvilken av følgende betegnelser bruker du vanligvis?
  - a. Rekkefølgekrav
  - b. Rekkefølgebestemmelser
  - c. Rekkefølgetiltak
- 2) Hvor aktivt bruker du plan- og bygningsloven?

## HOVEDDEL

I hoveddelen av intervjuet skal vi gå inn på rekkefølgebestemmelse(e) i det aktuelle utbyggingsprosjektet. Hensikten er å få større kjennskap til rekkefølgebestemmelse(e) som oppleves som uforutsigbar(e) for utbyggingsprosjektet. Denne informasjonen skal bidra til å besvare første del av problemstillingen og forskningsspørsmål 1, 2 og 3. Under denne delen av intervjuet vil den aktuelle rekkefølgebestemmelse og plankartet være fremme slik at intervjuer og informant har samme fokus.

### Typen rekkefølgebestemmelser som påvirker prosjektets forutsigbarhet (FS 1)

- 1) Når i prosessen oppleves rekkefølgebestemmelse(e) som uforutsigbar for prosjektet?
  - a. Regulering
  - b. Gjennomføring
  - c. Annet, hva?
- 2) Hvilken type rekkefølgebestemmelse(r) er det snakk om?
  - a. Særskilt rekkefølge (tid)
  - b. Teknisk
  - c. Sosial
  - d. Annet, hva?
- 3) Ligger rekkefølgebestemmelse(e) innenfor eller utenfor planområdet?
- 4) Hvem foreslo rekkefølgebestemmelse(e)?
  - a. Kommunen
  - b. Statens Vegvesen
  - c. Naboer
  - d. Andre, hvem?
- 5) Når i planprosessen ble rekkefølgebestemmelse(e) initiert?

### Nødvendighetskravet (FS 2)

I denne delen vil begrepene "nødvendig", "relevant og nær" og "saklig sammenheng" bli forklart på bakgrunn av lovteksten og forarbeider. Intervjueren vil deretter stille spørsmål med dette som bakgrunn.

- 1) Hvordan oppfatter du at rekkefølgebestemmelse(e) har "relevant og nær" sammenheng med utbyggingen? Gi gjerne eksempler/utdyp.
- 2) Opplever du at du og kommunen er enige om "nødvendighetskravet", eller mener du kommunen pålegger rekkefølgekrav som går ut over det som er nødvendig? Gi gjerne eksempler/utdyp.
- 3) Har nødvendigheten av rekkefølgebestemmelse(e) blitt diskutert med kommunen?
- 4) Foreligger det noen begrunnelse for at rekkefølgebestemmelse(e) er nødvendig?
- 5) Opplever du at du og kommunen er enige i at rekkefølgebestemmelse(e) har "saklig sammenheng" med utbyggingen"? Gi gjerne eksempler/utdyp.

### Bakgrunn for at rekkefølgebestemmelser påvirker prosjektets forutsigbarhet (FS 3)

- 1) Hvorfor utfordrer rekkefølgebestemmelse(e) utbyggingsprosjektets forutsigbarhet? Utdyp gjerne.
- 2) Hvordan ble/blir uforutsigbarheten håndtert?

## AVSLUTNING

Intervjuet går nå mot slutten. I denne delen av intervjuet vil fokuset være å besvare siste del av problemstillingen og forskningsspørsmål 4. Det blir sett på hvordan forutsigbarheten kan økes ut fra eiendomsutviklerens behov.

### Håndtering av uforutsigbarhet (FS 4)

- 1) Hvordan kan forutsigbarheten økes i dette og andre utbyggingsprosjekter tilknyttet rekkefølgebestemmelser?
- 2) Kan noe gjøres fra *kommunens* side? Utdyp.
- 3) Kan noe gjøres fra *lovgivers* side? Utdyp.
- 4) Kan noe gjøres fra *eiendomsutviklerens* side? Utdyp.
- 5) Har du andre innspill?