



Norges miljø- og
biovitenskapelige
universitet

Masteroppgave 2026 30 stp
Fakultet for landskap og samfunn

Et nytt regelsett for grunneierfinansiering av infrastruktur i hensynssone

A New Regulatory Framework for Landowner-Financed Infrastructure in
Zones Requiring Special Consideration

Celina Holm & Marthe Tomine Hotvedt

Master i Eiendom (M-EIE)

Forord

Denne oppgaven er skrevet som en avslutning på vår femårige mastergrad i Eiendom ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet. Masteroppgaven er 30 studiepoeng, og er skrevet våren 2026.

Studien tar utgangspunkt i den nylig vedtatte lovendringen i plan- og bygningsloven, kapittel 12 A, om grunneierfinansiering av infrastruktur i hensynssone. Vi undersøker om regelsettet er egnet til å oppfylle de målsettingene lovendringen bygger på. Målet er å bidra til økt forståelse rundt regelsettet og belyse hvilke utfordringer som må avklares, for at den skal fungere godt i praksis. Arbeidet med oppgaven har vært både lærerikt og krevende, og har gitt oss verdifull innsikt i et komplekst og aktuelt tema.

Vi ønsker først og fremst å rette en stor takk til vår veileder, Lars Baklund, for gode innspill, konstruktive tilbakemeldinger og diskusjoner gjennom hele prosessen.

Videre vil vi takke alle informantene som har stilt opp og delt av sin tid og kunnskap. En særlig takk rettes til Svensson Nøkleby for inspirasjon til valg av tema, Bergen kommune for god innsikt og befaring, og til Avantor for skriveplass gjennom arbeidet med oppgaven.

Til slutt ønsker vi å takke Eiendomsyrker for at vi ble tildelt Eiendomsbransjens stipendordning. Det har vært motiverende for oss at oppgaven og tematikken blir løftet frem, slik at flere får innsikt i problemstillingene vi har arbeidet med.

Celina Holm & Marthe Tomine Hotvedt

Ås, 15. mai 2026

Sammendrag

Plan- og bygningsloven holder ikke lenger tritt med den økende kompleksiteten som oppstår ved transformasjon av bebygde arealer. Som en følge av dette har det utviklet seg flere ulovfestede områdemodeller. Kommunal- og distriktsdepartementet har på denne bakgrunn utarbeidet en lovfestet modell for grunneierfinansiering av infrastruktur i hensynssone. Denne masteroppgaven undersøker hvordan det nye regelsettet oppfyller målsettingene om mer forutsigbarhet, effektiv plangjennomføring, helhetlig områdeutvikling og rettferdig kostnadsfordeling, sammenlignet med dagens system. Formålet med oppgaven er å bidra til økt forståelse og fokus rundt regelsettet.

Studien bygger på en kvalitativ tilnærming, hvor vi har benyttet intervjuer for å få innsikt fra relevante aktører, og gjort en enkeltcasestudie for å hente erfaringer om hvordan en lignende modell fungerer i praksis. Kombinasjonen av ulike datainnsamlingsmetoder gir et godt grunnlag til å vurdere det nye regelsettet, og hvilke problemstillinger som kan oppstå. Studien viser at målsettingene er avhengige av hverandre og må forstås i sammenheng.

Utbyggerne fremhever forutsigbarhet som den viktigste målsettingen, som særlig oppnås gjennom tidlig avklaring av kostnader og klare rammer for kostnadsjustering. Videre viser våre funn at økonomiske og planfaglige vurderinger kobles sammen tidligere, og legger til rette for realiserbare planer. Samtidig blir rekkefølgekrav mindre byggehindrende, og kommunen får et nytt virkemiddel for forskuttering av infrastruktur. En helhetlig områdeutvikling forutsetter derfor at kommunen styrer utbyggingsrekkefølgen på en hensiktsmessig måte.

Kostnadsbidraget fordeles likt mellom næring og bolig, men reiser samtidig spørsmål om rettferdighet i ulike situasjoner. Våre funn viser at man aldri vil oppnå millimeterrettferdighet, men at begrensningen av gratispassasjerer uansett vil bidra til en mer rettferdig kostnadsfordeling. Rettferdighet sikres også gjennom et forvaltningsspor, som gir utbyggerne mulighet til å klage på vilkår de tidligere har måttet akseptere.

Studien viser at det nye regelsettet er egnet til å oppfylle målsettingene departementet har satt, men at graden av egnethet avhenger av hvordan regelsettet anvendes. Lovgiver har gitt kommunen et stort ansvar, og deres beregninger, styring og utøvelse er helt sentralt.

Abstract

The Planning and Building Act no longer keeps pace with the increasing complexity arising from the transformation of developed areas. As a result, several non-statutory area models have emerged. On this basis, the Ministry of Local Government and Regional Development has developed a statutory model for landowner-financed infrastructure in zones requiring special consideration. This master's thesis examines how the new regulatory framework fulfills the objectives of greater predictability, efficient implementation of plans, comprehensive area development, and fair cost distribution, compared to the current system. The purpose of the thesis is to contribute to increased understanding and focus on the regulatory framework.

The study has a qualitative approach, where interviews have been used to gain insights from relevant stakeholders, and a single case study to gather experience on how a similar model functions in practice. The combination of different data collection methods provides a solid basis for assessing the new regulatory framework and the issues that may arise. The study shows that the objectives are interdependent and must be understood in context.

Developers emphasize predictability as the most important objective, particularly achieved through early clarification of costs and clear frameworks for cost adjustment. Furthermore, our findings show that financial and planning-related assessments are linked at an earlier stage, facilitating feasible plans. At the same time, order regulations become less obstructive to construction, and the municipality gains a new instrument for advance financing of infrastructure. A comprehensive area development therefore requires that the municipality manages the sequencing of development in an appropriate manner.

The cost contribution is distributed equally between commercial and residential development, but at the same time raises questions of fairness in different situations. Our findings show that perfect fairness can never be achieved, but that limiting free riders will nevertheless contribute to a more equitable cost distribution. Fairness is also ensured through an administrative track, which gives developers the opportunity to appeal conditions they previously had to accept.

The study shows that the new regulatory framework is suitable for achieving the objectives set by the Ministry, but that the degree of suitability depends on how the framework is applied. The legislator has given the municipality significant responsibility, and its calculations, governance, and implementation are crucial.

Innholdsfortegnelse

Forord	1
Sammendrag.....	2
Abstract.....	3
Begreper og definisjoner	6
1. Introduksjon	7
1.1. Bakgrunn for studien.....	7
1.2. Formålet med studien	7
1.3. Problemstilling.....	8
1.4. Avgrensning	9
1.5. Struktur og oppbygning.....	9
2. Metode	10
2.1. Innledning	10
2.2. Forskningsdesign og anvendt metode	10
2.3. Juridisk metode	10
2.4. Samfunnsvitenskapelig metode	11
2.5. Datainnsamlingsmetode.....	13
2.6. Validitet.....	17
2.7. Reliabilitet.....	18
2.8. Etiske hensyn.....	19
2.9. Bruk av kunstig intelligens.....	20
3. Teori.....	21
3.1. Innledning	21
3.2. Det norske plansystemet	21
3.3. Utbyggingsavtaler.....	26
3.4. Behovet for endring.....	31
3.5. Kapittel 12 A. Krav om grunneierfinansiering av infrastruktur mv.	33
4. Casestudie.....	49
4.1. Innledning	49
4.2. Mindemyren	49
4.3. Områdemodellen benyttet i Mindemyren.....	52
4.4. Ulikheter mellom Mindemyrmodellen og kapittel 12 A	57

5. Funn fra intervju	58
5.1. Innledning	58
5.2. Forskningsspørsmål 1: Hvordan bidrar regelsettet til økt forutsigbarhet for utbyggere og grunneiere?	58
5.3. Forskningsspørsmål 2: Hvordan bidrar regelsettet til mer effektiv plangjennomføring og mer helhetlig områdeutvikling?	66
5.4. Forskningsspørsmål 3: Hvordan bidrar regelsettet til mer rettferdig kostnadsfordeling?	74
6. Drøftelse.....	82
6.1. Innledning	82
6.2. Drøfting av forskningsspørsmål.....	82
6.3. Hovedproblemstilling.....	89
7. Konklusjon	91
8. Avsluttende refleksjoner	93
8.1. Kritikk til eget arbeid	93
8.2. Forslag til videre forskning	94
Referanseliste.....	96
Figurliste	99
Tabelliste	100
Bildeliste.....	100
Vedlegg.....	100

Begreper og definisjoner

Dagens system: Systemet med utbyggingsavtaler.

Det nye regelsettet: Grunneierfinansiering av infrastruktur i hensynssone etter plan- og bygningsloven kapittel 12 A. Denne betegnelsen vil bli brukt gjennomgående av hensyn til flyt, og for å unngå misforståelser når vi omtaler andre modeller.

Felles infrastruktur: Den infrastrukturen som skal finansieres gjennom grunneierfinansiering av infrastruktur i hensynssone. Krav om infrastruktur til hvert enkelt prosjekt faller ikke innunder denne definisjonen.

Forvaltningens frie skjønn: Når lovgiver har gitt forvaltningen et rom med frihet til å velge utfallet, så lenge de øvrige vilkårene er oppfylt. Det innebærer at forvaltningen kan gjøre egne vurderinger innenfor lovens rammer.

Gratispassasjerer: I utbyggingssammenheng er gratispassasjerer de grunneierne som får en fordel uten å bidra økonomisk, jf. Prop. 115 L (2024-2025), s. 134. Forarbeidene påpeker vider at gratispassasjerer kan oppstå ved bruk av utbyggingsavtaler, fordi utbyggerne har mulighet til å vente med å utvikle sin egen eiendom, og lar de andre utbyggerne bekoste infrastrukturen, jf. Prop. 115 L (2024-2025), s. 101.

Kvadratmeter bruksareal (BRA): Det totale arealet av alle måleverdige rom i en bygning, målt fra innsiden av ytterveggene. Bruksareal er regulert i byggt teknisk forskrift (TEK) § 5-4 og Norsk Standard.

Lovendringen av juni 2025: Lovendringen der grunneierfinansiering av infrastruktur i hensynssone ble vedtatt. Endringen trådte i kraft 1. juli 2025.

Overordnet plan: Kommuneplanens arealdel, kommunedelplan og områdereguleringsplan.

Utnyttelsesgrad: Angir hvor mange kvadratmeter man har lov til å bygge etter en plan.

1. Introduksjon

1.1. Bakgrunn for studien

I dag er det et stort fokus på fortetting og transformasjon av eksisterende areal og bebyggelse. En slik utvikling er viktig for å sikre bærekraftige byer, og unngå nedbygging av jordbruksarealer og viktige natur- og friluftsområder. Samtidig medfører denne utviklingen økt kompleksitet i utbyggingsprosjekter. Dette påpekes av Kommunal- og distriktsdepartementet i Prop. 115 L (2024-2025) s. 10, hvor det fremgår:

«Departementet har over tid sett at utbygging i byer og tettsteder blir mer og mer krevende, og har av denne grunn vurdert behovet for lovendringer. Større deler av utbyggingene enn før skjer som fortetting og transformasjon i utbygde områder».

Lov om planlegging og byggesaksbehandling av 27. juni 2008 nr. 71 (plan- og bygningsloven) er i stor grad innrettet etter at utbyggingen vil skje på ubebygde mark. Den holder ikke lenger tritt med den økende kompleksiteten som oppstår når bebygde arealer skal omformes til ny bebyggelse og endret bruk. Som en følge av dette har det utviklet seg flere ulovfestede områdemodeller. Kommunens praktisering av utbyggingsavtaler har i de senere årene også vært gjenstand for kritikk fra bygge- og eiendomsnæringen, hvor urettferdig byrdebelastning blant utbyggere, gratispassasjerer, og kommunens uforholdsmessig sterke forhandlingsposisjon har vært noen av hovedtemaene.

Departementet har derfor funnet det hensiktsmessig å utvikle et alternativt regelsett for finansiering av infrastruktur, med en målsetting om å imøtekomme flere av utfordringene i dagens system. Studien tar for seg det nye kapittel 12 A i plan- og bygningsloven om grunneierfinansiering av infrastruktur i hensynssone, som trådte i kraft 1. juli 2025. At det nye regelsettet fungerer og tas i bruk vil være viktig for fortetting og utbygging av større områder fremover. Samtidig vil innføringen av et nytt regelsett reise nye utfordringer og spørsmål. Dette gjelder både praktiske og juridiske problemstillinger.

1.2. Formålet med studien

Formålet med studien er å gi en overordnet analyse av det nye regelsettet for grunneierfinansiering av infrastruktur i hensynssone, med fokus på hvordan regelsettet kan

oppnå Kommunal- og distriktsdepartementets målsettinger. Vi ønsker å bidra til økt forståelse og fokus rundt regelsettet.

Studien har en relativt overordnet tilnærming, og går i begrenset grad i dybden på enkeltstående sider ved regelsettet. Dette er et bevisst valg, som må ses i sammenheng med at regelverket er nytt og at det foreligger lite praksis, forskning og teori på området. Formålet har derfor vært å gi en bredere fremstilling av regelsettet, samt å belyse sentrale problemstillinger og hensyn som bør tas i betraktning for at regelsettet skal fungere etter intensjonen.

1.3. Problemstilling

Studien tar for seg følgende problemstilling:

Hvordan er det nye regelsettet for grunneierfinansiering av infrastruktur i hensynssone egnet til å oppfylle de målsettingene lovendringen bygger på?

Utformingen av det nye regelsettet for grunneierfinansiering av infrastruktur i hensynssone har siden det første lovforslaget i 2021 vært gjenstand for diskusjon. Blant annet har det vært uenighet rundt hvordan regelsettet skulle utformes, hvordan risikoen skulle fordeles mellom kommune og utbygger, og hvor omfattende skjønnsvurderinger kommunen skal foreta. Lovgiver måtte til slutt ende på en løsning, hvor ambisjonen har vært å etablere en lovmodell som blant annet skal sørge for økt forutsigbarhet, en mer effektiv plangjennomføring, mer helhetlig områdeutvikling, og en mer rettferdig kostnadsfordeling. Gjennom oppgavens problemstilling skal vi vurdere hvorvidt det vedtatte regelsettet er egnet til å oppfylle de målsettingene som lovendringen bygger på.

For å besvare problemstillingen har vi valgt å dele inn i tre forskningsspørsmål, som dekker de ulike målsettingene loven har forutsatt. Målet er å avdekke om og hvordan lovendringen skal oppnå de ulike målsettingene, og hva som vil bli viktig for å oppnå de.

- 1) *Hvordan bidrar regelsettet til økt forutsigbarhet for utbyggere og grunneiere?*
- 2) *Hvordan bidrar regelsettet til mer effektiv plangjennomføring og mer helhetlig områdeutvikling?*
- 3) *Hvordan bidrar regelsettet til mer rettferdig kostnadsfordeling?*

1.4. Avgrensning

Det nye regelsettet for grunneierfinansiering av infrastruktur i hensynssone er komplekst, og vi har derfor valgt å avgrense temaet i oppgaven.

I utvikling av en eiendom vil utbygger ofte møte en kombinasjon av ulike rekkefølgekrav. Noen av kravene omhandler bidrag til felles infrastruktur innenfor et større område, mens andre kan knytte seg til rekkefølgekrav som kun gjelder for den enkelte eiendom. I denne studien har vi valgt å kun behandle de kravene som knytter seg til felles infrastruktur, ettersom det nye regelsettet regulerer dette. Vi vil heller ikke ta for oss forholdene rundt merverdiavgift, og hvordan dette påvirkes av det nye regelsettet.

Oppgaven avgrenses videre ved å ikke behandle det første høringsforslaget som kom i 2021, selv om dette kunne vært med på å belyse hvordan regelsettet tok form. En parallell gjennomgang ville økt kompleksiteten og kunne skapt uklarhet, ettersom lovgiver i stor grad gikk bort fra det første høringsforslaget. Vi inkluderer derfor kun en gjennomgang av den endelige vedtatte loven og dens forarbeider.

Kapittel 12 A åpner for bruk av en ny hensynssone, og vi har videre valgt å avgrense oppgaven til å kun gå inn på denne hensynssonen. Vi vil derfor ikke gå nærmere inn på hensynssonene i plan- og bygningsloven §§ 11-8 og 11-8 a, selv om disse kan virke sammen.

1.5. Struktur og oppbygning

Oppgaven er delt inn i åtte kapitler. Kapittel én presenterer oppgavens tema og problemstilling, etterfulgt av metode i kapittel to. Kapittel tre redegjør for det teoretiske rammeverket for oppgaven, herunder det norske plansystemet, utbyggingsavtaler og ulovfestede områdemodeller, behovet for endring og det nye kapittel 12 A i plan- og bygningsloven. I kapittel fire gjennomføres en enkeltcasestudie av et transformasjonsprosjekt i Bergen. Kapittel fem presenterer våre funn fra intervjuene. I kapittel seks drøftes problemstillingen og tilhørende forskningsspørsmål, med en avsluttende konklusjon i kapittel syv. Kapittel åtte for seg avsluttende refleksjoner og tanker om videre forskning.



Figur 1: Egenprodusert figur som viser studiens struktur og oppbygning.

2. Metode

2.1. Innledning

I metodekapittelet skal vi ta for oss den metodiske tilnærmingen som er lagt til grunn for å besvare oppgavens problemstilling og forskningsspørsmål. Det vil redegjøres for valg av metode, herunder forskningsdesign og datainnsamling. Videre vil oppgavens case kort gjennomgås, og reliabilitet og validitet drøftes. Avslutningsvis skal vi vurdere forskningens etikk og redegjøre for bruk av kunstig intelligens.

2.2. Forskningsdesign og anvendt metode

I tidlig fase av en studie skal det tas stilling til hva og hvem som skal undersøkes, og hvordan undersøkelsen skal gjennomføres. Dette omtales som forskningsdesign. Valg av forskningsdesign er viktig for planleggingen og gjennomføringen av studien, og styres ofte av problemstillingen (Johannessen et al., 2021, s. 55).

Studien gjennomføres ved bruk av juridisk og samfunnsvitenskapelig metode. Ettersom samfunnsvitenskapelig metode legger føringer for datainnsamlingen, vil metodekapittelet hovedsakelig ta for seg dette. Det redegjøres videre først for juridisk metode, og deretter samfunnsvitenskapelig metode.

2.3. Juridisk metode

Studien benytter seg av juridisk metode, herunder rettsdogmatisk metode. Rettsdogmatikk handler om å identifisere og tolke gjeldende rett, og gjøres gjennom tolkning av lovtekst, forarbeider, rettspraksis og juridisk litteratur.

Tolkning av gjeldende rett har vært en stor del av oppgavens teorikapittel, hvor vi gjennomgår det nye regelsettet i plan- og bygningsloven kapittel 12 A. Det er ingen rettspraksis og lite juridisk litteratur på temaet, ettersom regelsettet ble vedtatt i juni 2025. Lovendringens forarbeider, og tolkning av lovtekst har derfor vært sentralt.

Rettskildelæren gir rammer for rettsanvendelsen ved å angi hvilke kilder som er relevante, hvilke slutninger som kan trekkes fra dem, og hvordan ulike rettskilder skal avveies mot hverandre. Herunder er relevansprinsippet, slutningsprinsippet og vektprinsippet

grunnleggende. Rettskildens legitimeringsgrunnlag begrunner hvorfor den er relevant og hvordan den kan tillegges vekt i rettsanvendelsen (Mæhle & Aarli, 2023, s. 220).

I gjennomgangen av plan- og bygningslovens kapittel 12 A står lovens ordlyd sentralt. Ved rettsanvendelse tolker man primært lovtekst ut fra «*alminnelig språkbruk*», som innebærer å tolke ved hjelp av vanlig norsk språk (Mæhle & Aarli, 2023, s. 79 og 80). Lovens forarbeider kan brukes som støtte ved tolkning, for å kartlegge lovgivers intensjon og begrepsbruk. Som følge av et begrenset rettskildemateriale, har analysen i stor grad måttet baseres på lovens forarbeider. Andre tolkningsmetoder som er blitt benyttet er antitetisk tolkning, som innebærer at det utledes noe annet, ofte det motsatte, av det som følger direkte av ordlyden.

2.4. Samfunnsvitenskapelig metode

Samfunnsvitenskapelig metode handler om hvordan man går frem for å få informasjon om den sosiale virkeligheten, og hvordan denne informasjonen skal analyseres (Johannesen et al., 2021 s. 21). Ulike metoder benyttes for å undersøke virkeligheten på en strukturert måte, for å finne ut om antakelser stemmer overens med virkeligheten. Det er derfor viktig at forskeren velger en metode som gir grunnlag for å vurdere om antakelsene er riktige (Johannesen et al., 2021 s. 21 og 22).

Samfunnsvitenskapelig metode skiller mellom kvalitative og kvantitative metoder.

Overordnet dreier kvantitative metoder seg om numeriske data, som genereres gjennom en strukturert datainnsamling, for eksempel spørreundersøkelser. I motsetning går kvalitative metoder mer i dybden og forklarer et fenomen, ofte gjennom data som tekst, lyd og bilde (Johannesen et al., 2021 s. 51). I vår studie har vi valgt en kvalitativ tilnærming, fordi vi ønsker å se på et fenomen som er forsket lite på og observere sammenhenger. I slike studier er en kvalitativ tilnærming best egnet (Johannesen et al., 2021 s. 23, 51 og 52).

2.4.1 Casestudie

I denne studien har vi valgt å benytte casestudie som forskningsdesign. En casestudie er ifølge Yin (2018) en metode der man undersøker et fenomen grundig i sin virkelige kontekst, særlig når det er vanskelig å skille fenomenet fra omgivelsene. Casestudier er godt egnet for å utforske situasjoner, hendelser eller organisasjoner, og gir mulighet til å avdekke fenomener

som ellers kunne ha forblitt uobserverte (Johannesen et al., 2021 s. 21 og 22). Casestudier vil ofte gi ny kunnskap, og har et mål om å utvikle prinsipper som kan gi oss en bedre forståelse av andre tilsvarende caser (Lazar et al., 2017).

Valget av casestudie er begrunnet i studiens formål og problemstilling. Yin (2018) definerer to dimensjoner i design av casestudier: enkeltcase eller flere caser. I studien har vi valgt en enkeltcasestudie med en analyseenhet. Vi så også på muligheten for å ha flere caseområder, men konkluderte med at dette ville gå på bekostning av kvaliteten, gitt våre begrensede ressurser og tidsramme. Det var også vanskelig å finne flere områder som passet med hverandre og våre kriterier. Formålet med casestudien er å få en dypere forståelse av temaet, og det var derfor tilstrekkelig å basere studien på én case.

Valg av caseområde ble gjort innledende i arbeidet etter vi hadde utformet en foreløpig problemstilling. Vi ønsket å finne det caseområdet som ville gi oss mest relevant informasjon, og gjorde derfor et kriteriebasert utvalg (Johannesen et al, 2021, s. 218 og 219). For det første var det avgjørende at området tilfredstilte de forutsetningene Kommunal- og distriktsdepartementet har lagt til grunn for anvendelsen av det nye regelsettet. Videre ønsket vi å finne et område der det er benyttet en ulovfestet områdemodell som er mest mulig lik det nye regelsettet. Det var også et kriterium at områdemodellen hadde blitt benyttet i minst 10 år, slik at det er muligheter for å trekke ut erfaringer som er opparbeidet på sikt.

For å finne et område som passet kriteriene, snakket vi med flere større kommuner på Østlandet. Her fant vi noen alternativer, men ingen som oppfylte alle kriteriene vi hadde satt. I forarbeidene til lovendringen kom vi over et bilde fra en områdeplan i Mindemyren, og begynte å utforske dette som et alternativ. I kontakt med Kommunal- og distriktsdepartementet, fant vi ut at det nye regelsettet bygger på den ulovfestede områdemodellen i Mindemyren. Områdemodellen har blitt benyttet siden 2014, er tilnærmet lik det nye regelsettet, og oppfyller forutsetningene departementet har satt. Valg av caseområde falt derfor på Mindemyren i Bergen.

2.5. Datainnsamlingsmetode

2.5.1 Litteraturstudie

Litteraturstudie er en viktig del av datainnsamlingsprosessen, og bør gjøres helt innledende i forskningsprosjektet. I litteraturgjennomgangen fremskaffer man ikke ny empiri, men det kan være nyttig for å kartlegge forskningen som allerede finnes på området, og eventuelt hull i eksisterende forskning. I prosessen er det viktig å vurdere litteraturen kritisk, for å sikre pålitelige og aktuelle kilder (Johannesen et al., 2021, s. 249).

Vi benyttet litteraturstudie for å kartlegge eksisterende empiri, finne sentrale aktører, og for å finne problematikk knyttet til den eksisterende praksisen for utbygging og fortetting av større områder. I litteratursøket benyttet vi databasene Google Scholar og Nasjonalt vitenarkiv for å finne artikler og tidligere masteroppgaver, og Lovdata for å kartlegge lovgivning og forarbeider. Da vi gjorde litteratursøk ble vi oppmerksomme på at det fantes lite litteratur om det nye regelsettet. Vi fikk noen anbefalinger fra informanter, og leste en masteroppgave som omhandlet lovforslaget som kom i 2021. Når det kommer til fortetting, utbygging og dagens system rundt utbyggingsavtaler og ulovfestede områdemodeller, fant vi flere gode kilder.

2.5.2 Dokumentanalyse

Dokumentanalyse er en kvalitativ innholdsanalyse som kan benyttes for å samle inn og analysere data, og for å finne viktige sammenhenger i det som skal studeres (Johannesen et al., 2021 s. 236). I analysen vil man strategisk velge ut dokumenter som er relevante for å belyse en problemstilling (Grønmo, 2004). I studien har vi hovedsakelig benyttet dokumentanalyse for å kartlegge områdemodellen som ble benyttet i Mindemyren. Det finnes ingen oversikt over områdemodellen som er benyttet, og for å forstå den og danne grunnlag for sammenligning med det nye regelsettet, var vi avhengige av å gjøre en dokumentanalyse. Dokumentanalysen har også vært med på å danne grunnlaget for intervjuguiden, og vil gi leseren innsikt i områdemodellen før funnene presenteres.

Bruken av områdemodellen i Mindemyren viser seg gjennom titalls dokumenter som vi har hentet ut fra Bergen kommune sin innsynsportal. Herunder bystyrevedtak, politiske notater, innspill og uttalelser, arealplaner og planbestemmelser, utbyggingsavtaler og rapporter laget av ulike rådgivningsselskaper. En dokumentanalyse innebærer at man innledende gjør en overfladisk undersøkelse av dokumentene, deretter leser de grundig, og til slutt tolker de. Vi

gjorde en kombinasjon av innholdsanalyse og tematisk analyse (Johannesen et al., 2021 s. 236). Den overfladiske undersøkelsen ble gjort da vi arbeidet med å velge caseområde. Da vi hadde bestemt oss for å velge Mindemyren, gikk vi nærmere inn på og sorterte, leste, og tolket dokumentene.

Det ble benyttet totalt 27 dokumenter i analysen, som ble sortert etter kategori. Ettersom dokumentene var fra en periode på i overkant av elleve år, var en viktig del av analysen å sortere dokumentene kronologisk, og se de i sammenheng. Dette var en tidkrevende, men også viktig prosess. Dokumentene ga oss god innsikt i områdemodellen som ble benyttet, frister, satser, inngåtte avtaler og bakgrunnen for valgene kommunen har tatt underveis.

2.5.3 Intervju

Intervjuer er den dominerende metoden for datainnsamling i kvalitativ forskning, og de kan benyttes for å oppnå detaljerte beskrivelser og fyldige svar fra informantene. De egner seg best når vi ønsker å utforske informantenes holdninger og erfaringer (Johannesen et al., 2021, s. 105). Intervjuer har vært en sentral og viktig del av studiens datainnsamling.

Innenfor intervjuer kan vi skille mellom strukturerte, semistrukturerte og ustrukturerte intervjuer (Johannesen et al., 2021, s. 107). Vi har benyttet semistrukturerte intervjuer, som kjennetegnes ved at man som utgangspunkt følger en intervjuguide, med overordnede temaer og spørsmål. Spørsmålenes rekkefølge kan variere, og intervjueren kan bevege seg frem og tilbake. Dette gjør at samtalen har en viss struktur, samtidig som informanten også har mulighet til å avvike fra emnet (Johannesen et al., 2021, s. 108).

Det ble benyttet en felles intervjuguide for samtlige intervjuer. Intervjuguiden var strukturert etter våre forskningsspørsmål, med tilhørende underspørsmål (vedlegg 1). Vi gjennomførte åtte intervjuer med totalt ti informanter. Vi ønsket i utgangspunktet fysiske intervjuer, men måtte av praktiske årsaker gjennomføre to av de over Teams. Samtlige informanter sa ja til lydopptak, som forenklet transkribering i ettertid, og har gitt oss muligheten til å høre intervjuene flere ganger.

Utvalg

Hensikten med kvalitative undersøkelser er å få mest mulig kunnskap om fenomenet som studeres (Johannesen et al, 2021, s. 58). Rekrutteringen av informanter har et klart mål og bygger på en strategisk utvelgelse (Johannesen et al., 2021, s. 58). Det finnes flere måter å sette sammen et strategisk utvalg på. I vår studie har vi benyttet snøballmetoden, og en kriteriebasert utvelgelse for å finne nøkkelinformanter.

Ved bruk av snøballmetoden rekrutteres informanter ved at allerede etablerte kontakter, enten tipser oss eller setter oss i kontakt med andre relevante informanter (Lyngstadås & Hagen, 2025, s. 96). Disse kan igjen vise til andre aktuelle aktører. Snøballmetoden er nyttig i tilfeller hvor det er vanskelig å identifisere og få tak i disse informantene (Johannesen et al., 2021, s. 64). I forbindelse med masterplass hos Avantor, kom vi tidlig i kontakt med både administrerende direktør og en av prosjektlederne. Etter å ha redegjort for oppgaven, ble vi henvist videre til fagsjef for bransjeutvikling i Norsk eiendom og en av utviklerne i Mindemyren. Og på denne måten fortsatte nettverket vårt å ekspandere.

Utvelgelsen av nøkkelinformanter baserte seg på to kriterier: faglig og juridisk kompetanse. En nøkkelinformant er en person som har mye kunnskap om et fenomen, og som kan ha et reflektert forhold til studien (Johannesen et al., 2021, s. 69). De kan også sette oss i kontakt med andre informanter vi ellers ikke ville fått adgang til. Vi ønsket å se det fra et juridisk perspektiv, og tok i den forbindelse kontakt med tre advokater fra Svensson Nøkleby. Advokatene hadde kompetanse innenfor eiendom, eiendomsutvikling og plan- og bygningsrett. De har fungert som rådgivere og støtte underveis i studien, og satte oss også i kontakt med fagdirektør i Kommunal- og distriktsdepartementet.

Under følger en oversikt over informantene vi har intervjuet, antall informanter som deltok, hvilken rolle de har og hvor lenge intervjuet varte.

Informant	Antall	Rolle	Varighet
Kommunal- og distriktsdepartementet	1	Fagdirektør	60 min
Bergen kommune	2	Seksjonsleder (gjennomføringsavdelingen) og jurist	90 min
Ås kommune	1	Juridisk seniorrådgiver	60 min
OBOS	2	Advokater (Mindemyren)	90 min
FAV Gruppen	1	Næringsutvikler (Mindemyren)	50 min
Avantor	1	Prosjektleder	50 min
Eneo Eiendom	1	Eiendomsutvikler (bolig og næring)	70 min
Svensson Nøkleby	1	Advokat	70 min

Tabell 1: Egenprodusert tabell som gir en oversikt over informanter.

2.5.4 Befaring

I forbindelse med intervjuet med Bergen kommune, var vi også på befaring i Mindemyren sammen med seksjonslederen. Dette ga oss verdifull innsikt i hvordan området ser ut, hvor langt de har kommet med utbyggingen, og hvilke infrastrukturtiltak som etter planen har blitt etablert. Informanten viste oss også hvilke felt som skal bygges ut, og plan for videre opparbeidelse av infrastruktur.

2.5.5 Analyse

Vi har samlet inn data fra dokumenter, intervjuer og befaring. Datamaterialet må organiseres for å få oversikt og identifisere spesielle mønstre (Johannesen et al., 2021, s. 153). Det er i hovedsak tre måter å organisere og dele kvalitative datamateriale på: tverrsnittbasert og

kategorisk inndeling av data, kontekstuell dataorganisering, og bruk av diagrammer og tabeller (Mason, 2002).

I studien har vi gjort en tverrsnittbasert og kategorisk inndeling av dataen. En slik inndeling betyr å konstruere et system for å indeksere datamengden, som gjerne ender i en form for kategorisering (Johannesen et al., 2021, s. 154). Vi har tatt utgangspunkt i intervjuguiden for en fortløpende kategorisk inndeling av datamaterialet, ved å sortere og kategorisere under hvert hovedtema (Johannesen et al., 201, s. 155). For å ikke risikere å ende opp med for brede kategorier, og kunne fange opp data som er samlet inn uten en fast struktur, har vi også benyttet koding.

Kvalitativ data taler ikke for seg selv, og må tolkes. Det betyr å sette noe inn i en større sammenheng, ved å se på hvilke konsekvenser analyse og konklusjon har for det som undersøkes (Johannesen et al., 2021, s. 151 og 152). I denne sammenheng har vi brukt lovbestemmelser med tilhørende forarbeider som et analytisk rammeverk, hvor dokumentanalysen av Mindemyren belyser hvordan det nye regelsettet kan komme til uttrykk i praksis.

2.6. Validitet

Validitet refererer til datamaterialets gyldighet i forhold til de problemstillingene som skal belyses (Grønmo, 2004, s. 231). Man kan skille mellom intern og ekstern validitet. Den interne validiteten handler om i hvilken grad våre fremgangsmåter og funn, på en riktig måte reflekterer formålet med studien og representerer virkeligheten (Johannesen et al., 2021, s. 256). Lincoln og Guba (1985) fremhever to teknikker som øker troverdigheten: vedvarende observasjon og triangulering. Teknikkene innebærer at man investerer nok tid til å kunne skille mellom relevant og ikke-relevant informasjon, bygge tillit, og benytte ulike metoder.

Relevant teori og dokumentanalyser ble grundig gjennomgått tidlig, for å tydeliggjøre og begrense fenomenet som ble undersøkt. Vi har gjort en metodetriangulering ved bruk av flere datakilder, herunder dokumentanalyse, intervjuer, case og befaring. Dette reduserer risikoen for at funnene påvirkes av en enkelt datakilde. Vi har også intervjuet informanter fra ulike aktører for å sikre et bredere bilde av fenomenet som undersøkes.

Ekstern validitet i kvalitativ forskning handler om hvorvidt resultatene fra forskningsprosjektet kan overføres til liknende fenomener, fremfor en generalisering (Johannesen et al., 2021, s. 257). Gjennom fyldige beskrivelser av detaljene som inngår i studien, kan andre enklere bedømme om studiens resultater kan overføres til andre kontekster (Johannesen et al., 2021, s. 258). Ved å benytte en case som oppfyller kriteriene i punkt 2.4.1, belyser vi de reelle problemstillinger som kan oppstå. Det er med på å øke den eksterne validiteten.

2.7. Reliabilitet

Reliabilitet handler om hvor pålitelig og konsekvent forskningen er når det kommer til hvilke data som benyttes, og hvordan de har blitt samlet inn og bearbeidet (Johannesen et al., 2021, s. 27). Kort forklart hvorvidt man ville fått samme resultat for forskningen dersom samme undersøkelse gjøres gjentatte ganger. Innenfor kvalitativ forskning vil ikke reliabiliteten kunne måles på samme måte som man gjør ved strukturerte kvantitative datainnsamlingsmetoder. Kvalitativ forskning med intervjuer og observasjoner vil i større grad være kontekstavhengige, og omstendighetene, samt forskerens bakgrunn og tolkning, vil kunne påvirke gjennomførelsen (Grønmo, 2004, s. 228).

Det vil likevel være muligheter for å sikre studiens pålitelighet og redusere sannsynligheten for feiltolkning. Blant annet er det viktig med et klart utformet undersøkelsesopplegg, og at datainnsamlingen blir grundig og systematisk gjennomført (Grønmo, 2004, s. 221). Dette har vi gjort ved å dokumentere datainnsamlingens fremgangsmåte, som vi har redegjort for i metodekapittelet.

Videre viser Grønmo (2004, s. 229) til at reliabiliteten kan måles i form av stabilitet og ekvivalens. I kvalitativ analyse av tekst og dokumenter, kan stabiliteten økes ved at tekstene gjennomgås flere ganger på ulike tidspunkt (Grønmo, 2004, s. 229). Vi har gjennom hele prosessen gått tilbake og lest og tolket tekst på nytt, spesielt etter vi har tilegnet oss mer kunnskap på temaet. Reliabiliteten kan vurderes i form av ekvivalens, ved å sammenligne ulike forskeres beskrivelser av de samme forholdene (Grønmo, 2004, s. 229). Dette kan for eksempel gjøres ved at forskerne gjennomfører innholdsanalyser av de samme tekstene, eller har samtaler med de samme respondentene om samme tema (Grønmo, 2004, s. 229 og 230). Dette har vi gjort ved at begge har lest og tolket dokumentene og litteraturen som har vært

viktig for studien, noe som begrenser personlige feil. Begge har også vært til stede ved samtlige intervjuer, og vi har tatt lydopptak og transkribert intervjuene. At begge har vært til stede, gjør også at man har mindre sannsynlighet for å misoppfatte kroppsspråk, tonefall, språk og begrepsbruk.

Vi endte med færre informanter enn ønsket fra caseområdet i Mindemyren, og dette kan svekke oppgavens reliabilitet. Det var utfordrende å få kontakt med utbyggerne, og det endte med intervju av to utbyggere og Bergen kommune. Få informanter gjør at funnene i større grad kan være påvirket av enkeltpersoners perspektiver.

Reliabiliteten kan også påvirkes av forskerens erfaringer og forventninger. For å forhindre dette, har vi forsøkt å ikke la personlige erfaringer og forventninger prege resultatet av studien. Herunder har det vært viktig å ikke gjøre tolkninger av informantenes utsagn, men heller sende forespørsel om oppklaring i de tilfellene det har vært uklarheter.

2.8. Etiske hensyn

I samfunnsvitenskapelig forskning kan det oppstå etiske spørsmål og dilemmaer. Etikk dreier seg om *«forholdet mellom mennesker, det vil si hva vi kan og ikke kan gjøre mot hverandre»* (Johannesen et al., 2021, s. 45). Informantens rett til selvbestemmelse og autonomi, forskerens plikt til å respektere informantens privatliv, samt forskerens ansvar for å unngå skade, er tre sentrale hensyn som må ivaretas i forskningsprosessen (Johannes et al., 2021, s. 45). Disse retningslinjene har vært søkt ivaretatt etter beste evne ved gjennomføringen av studien.

Innledningsvis i forskningsprosessen ble det søkt om, og godkjent, meldeskjema for behandling av personopplysninger til Kunnskapssektorens tjenesteleverandør (SIKT) (vedlegg 2). Vi utarbeidet videre et informasjonsskriv i tråd med SIKTs retningslinjer (vedlegg 3), og innhentet skriftlig samtykke gjennom e-post. Informasjonsskrivet redegjør for formålet med prosjektet, ivaretagelse av personvern, informantens rettigheter, behandling av data og kontaktpersoner. Informasjonsskrivet ble sendt ut til informantene per e-post før intervjuene.

I forkant av intervjuene, ble hovedinnholdet i informasjonsskrivet gjennomgått, og det ble innhentet samtykke til lydopptak. Behandling og lagring av data er gjennomført i tråd med retningslinjene fra SIKT og NMBUs policy.

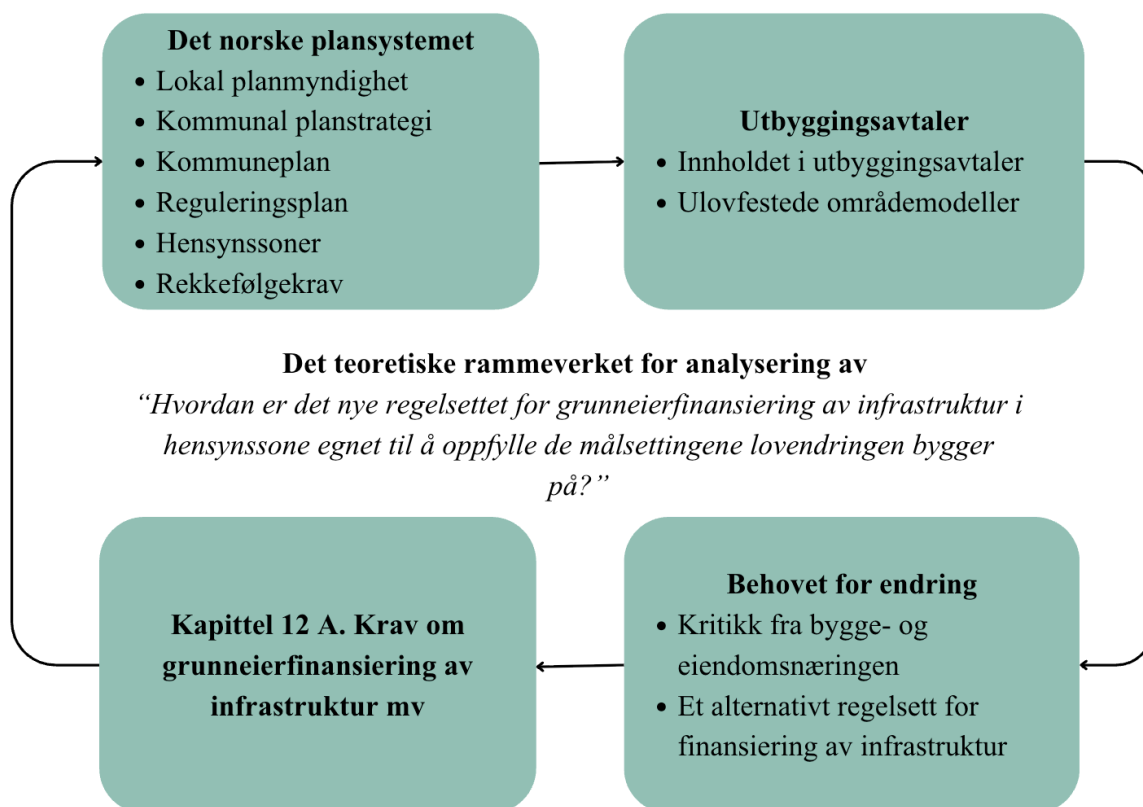
2.9. Bruk av kunstig intelligens

I arbeidet med oppgaven har vi til tider benyttet kunstig intelligens som et støtteverktøy. Verktøyet som har blitt benyttet er ChatGPT - 5.3 (OpenAI). Kunstig intelligens har i hovedsak blitt benyttet til å sortere informasjon, og har for eksempel gjort det enklere for oss å finne frem i lovforarbeidene. Videre har vi benyttet kunstig intelligens for å få tilbakemeldinger på struktur og oppbygning, samt hjelp til omformulering av enkeltsetninger og til å finne synonymer. Kunstig intelligens har ikke blitt benyttet til å hente kilder, generere faglig innhold, eller tekst. Det har kun blitt benyttet som et støtteverktøy i prosessen. Vi har ikke lastet opp personopplysninger eller sensitiv informasjon til verktøyet. Bruken følger også NMBUs retningslinjer for bruk av kunstig intelligens (Norges miljø- og biovitenskapelige universitet, 2026).

3. Teori

3.1. Innledning

I dette kapitlet presenteres det teoretiske rammeverket. Kapitlet består av fire deler, som samlet legger grunnlag for hvordan problemstillingen utforskes. Innledningsvis vil vi kort gjøre rede for det norske plansystemet, hensynssoner og rekkefølgekrav. Videre presenteres dagens system med utbyggingsavtaler, og hvordan ulovfestede områdemodeller har blitt en del av dagens praksis. I den tredje delen gjør vi rede for hvordan behovet for endring har oppstått, før vi avslutningsvis tar en grundig gjennomgang av det nye kapittel 12 A i plan- og bygningsloven



Figur 2: Egenprodusert figur som viser det teoretiske rammeverket studien bygger på.

3.2. Det norske plansystemet

I denne delen skal vi kort gjøre rede for det norske plansystemet, herunder den lokale planmyndigheten, og ulike virkemidler de kan benytte for å styre samfunnsutviklingen.

Offentlig kontroll og styring av arealbruken er helt nødvendig i et velfungerende samfunn. Plan- og bygningsloven gir derfor myndighetene en rekke virkemidler for å kunne styre

samfunnsutviklingen i ønsket retning. Etter plan- og bygningsloven § 3-2 første ledd er ansvaret for planleggingen delt inn i tre nivåer: statlig, regional og lokal planmyndighet. Loven legger opp til at ansvaret for arealforvaltningen i stor grad ligger hos kommunen (Holth & Winge, 2022, s. 21). I denne studien avgrenses fremstillingen derfor til den lokale planmyndigheten.

3.2.1 Lokal planmyndighet

Den lokale planmyndigheten i Norge er kommunene. Plan- og bygningsloven § 3-3 gir kommunen vide fullmakter til å initiere, behandle, vedta og gjennomføre arealplaner (Holth & Winge, 2022, s. 56). Kommunen har dermed en helt sentral og avgjørende rolle med hensyn til hvordan arealene skal disponeres i fremtiden. Den kommunale planleggingen skjer innenfor rammene av kommunens planstrategi og gjennom ulike plantyper, herunder kommuneplan, kommunedelplan, områderegulering og detaljregulering. Det skal videre kort redegjøres for kommunens planstrategi og arealplaner.

3.2.2 Kommunal planstrategi

Kommunen skal minst én gang i hver valgperiode utarbeide og vedta en kommunal planstrategi, jf. plan- og bygningsloven § 10-1 første ledd. Planstrategien bør omfatte en vurdering av kommunens strategiske valg knyttet til samfunnsutviklingen, herunder blant annet langsiktig arealbruk, jf. andre ledd. Utformingen av kommunale planstrategier skal skje i tett samarbeid med andre myndigheter. Gjennom denne prosessen synliggjøres og samordnes ulike arealinteresser, og sikrer at slike hensyn innarbeides i påfølgende planprosesser (Holth & Winge, 2022, s. 102). Ved behandlingen skal kommunen også ta stilling til om gjeldende kommuneplan, eller deler av den, skal revideres i samsvar med planstrategien.

3.2.3 Kommuneplan

Kommuneplanen er regulert i plan- og bygningsloven kapittel 11, og skal danne grunnlaget for vedtak om fremtidig utvikling i kommunen. Det går frem av plan- og bygningsloven § 11-1 første ledd at kommunen skal lage en kommuneplan bestående av en samfunnsdel med

handlingsplan, og en arealdel. Loven åpner også opp for at kommunen kan utarbeide en kommunedelplan for bestemte områder, temaer eller virksomheter, jf. tredje ledd. Det er opp til kommunen selv å avgjøre om et tema skal være gjenstand for en separat kommunedelplan, eller som en del av en samlet kommuneplan.

Kommuneplanen skal ta utgangspunkt i kommunal planstrategi. Kommuneplanens samfunnsdel er et strategisk styringsdokument som skal ta stilling til langsiktige utfordringer, mål og strategier i kommunen, jf. plan- og bygningsloven § 11-2 første ledd. Det går frem av forarbeidene at samfunnsdelen skal gi grunnlag for prioriteringer i arealdelen, jf. Ot.prp. Nr. 32 (2007-2008) s. 209, men de er ikke juridisk bindende.

Kommuneplanens arealdel er en plan som legger føringer for hele kommunens areal, jf. plan- og bygningsloven § 11-5 første ledd. Arealdelen er begrenset til spørsmål av betydning for arealdisponeringen (Holth & Winge, 2022, s. 103). Forarbeidene understreker at arealdelen skal være en enkel plan uten flere detaljer enn nødvendig, jf. Ot.prp. Nr. 32 (2007-2008) s. 213. For å sikre en planmessig og forsvarlig arealutnyttelse, kan kommunen benytte virkemidler som arealformål, planbestemmelser og hensynssoner.

Kommuneplanens arealdel er juridisk bindende, jf. plan- og bygningsloven § 11-6 første ledd. Etter bestemmelsens andre ledd kan ikke tiltak være i strid med «*planens arealformål og generelle bestemmelser, samt bestemmelser knyttet til arealformål og hensynssoner*». Det innebærer at verken offentlige eller private aktører kan iverksette tiltak som er i strid med arealdelen.

3.2.4 Reguleringsplan

En mer detaljert styring skal skje gjennom reguleringsplaner, og er regulert i plan- og bygningsloven kapittel 12. En reguleringsplan er på samme måte som kommuneplanens arealdel, et plankart som fastsetter arealformål med tilhørende bestemmelser, som angir bruk, vern, og utforming av arealer og fysiske omgivelser, jf. plan- og bygningsloven § 12-1 første ledd. Reguleringsplaner gjelder for et geografisk avgrenset område i kommunen, og gir grunnlag for å tilpasse innholdet til de interesser og behov som gjør seg gjeldende (Holth & Winge, 2022, s. 111). I likhet med kommuneplanens arealdel kan reguleringsplaner inneholde arealformål, planbestemmelser og hensynssoner.

Plan- og bygningsloven § 12-1 andre ledd slår fast at kommunen skal sørge for at det utarbeides reguleringsplan for de områdene i kommunen hvor det følger av kommuneplanens arealdel, jf. § 11-9 nr. 1 til 8. Kommunen er også gitt et skjønn til å vurdere behovet for reguleringsplan *«der det ellers er behov for å sikre en forsvarlig planavklaring»*, jf. § 12-1 andre ledd. Bestemmelsens tredje ledd oppstiller en planplikt ved *«gjennomføring av større bygge- og anleggstiltak og andre tiltak som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn»*. Hvorvidt det oppstår planplikt, beror på kommunens konkrete vurdering av forholdene i den enkelte sak, herunder tiltakets art, omfang og virkninger (Holth & Winge, 2022, s. 113). Det er viktig å påpeke at også private har adgang til å fremme forslag til reguleringsplan etter § 12-11.

En reguleringsplan fastsetter framtidig arealbruk og er rettslig bindende, jf. plan- og bygningsloven § 12-4 første ledd. Reguleringsplanen kan utarbeides som en områderegulering eller detaljregulering, jf. § 12-1 fjerde ledd. Nedenfor vil det bli gitt en nærmere beskrivelse av de to alternativene.

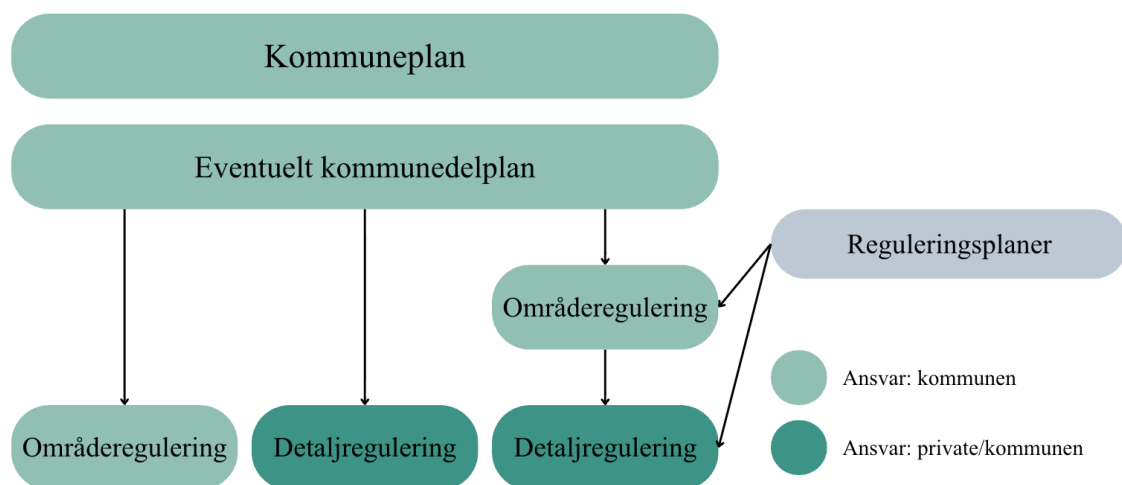
Områderegulering

Kommunen bruker områderegulering der det er krav om slik plan i kommuneplanens arealdel, eller der kommunen finner at det er behov for å gi *«mer detaljerte områdevisse avklaringer i arealbruken»*, jf. plan- og bygningsloven § 12-2 første ledd. Det går frem av bestemmelsens andre ledd at områdereguleringsplaner som hovedregel skal utarbeides av kommunen. Områderegulering kom inn i loven som et ønske om å styrke kommunens styringsmuligheter i planleggingen, og brukes for områder som trenger en mer overordnet avklaring, før detaljregulering og utbygging skjer (Holth & Winge, 2022, s. 116 og 117).

Detaljregulering

En detaljregulering brukes for å følge opp kommuneplanens arealdel, og *«eventuelt etter krav fastsatt i en vedtatt områderegulering»*, jf. plan- og bygningsloven § 12-3 første ledd. I motsetning til en områdereguleringsplan, kan detaljreguleringsplanen initieres av private. De fleste detaljreguleringsplaner blir initiert og utarbeidet av andre enn kommunen selv, og vil typisk gjelde gjennomføring av bestemte utbyggingsprosjekter (Holth & Winge, 2022, s. 117).

Under følger en figur som illustrerer planhierarkiet, og hvem som har ansvar for å utarbeide planene.



Figur 3: Egenprodusert figur av plannivåer. Inspirert av Ness & Øyasæter, 2021, s. 137.

3.2.5 Hensynssoner

Hensynssoner er et av virkemidlene kommunen kan benytte for å styre samfunnsutviklingen i riktig retning. En hensynssone fastsettes i arealplan, og kan benyttes på tvers av arealformålene for å ivareta spesielle hensyn og forhold innenfor et område (Holth & Winge, 2022, s. 106). I plan- og bygningsloven finner du hjemmelen til hensynssoner i § 11-8. Her fremgår hvilke hensynssoner som kan fastsettes i kommuneplanens arealdel. Hensynssoner er blant annet viktig for å sikre at det ikke igangsettes tiltak i områder som er særlig utsatt for skred eller ras (Holth & Winge, 2022, s. 107).

Etter plan- og bygningsloven § 11-8 bokstav e kan hensynssoner også gjelde krav om felles planlegging. En slik sone kan brukes i områder der det skal skje en målrettet og områdevis planlegging og gjennomføring for å endre, fornye eller videreutvikle et område (Myklebust 2025, note 8). Det kan for eksempel være aktuelt om man skal transformere industri til bolig. Ved lovendringen av juni 2025, kom § 11-8 a, som gir uttømmende bestemmelser for hvordan hensynssonen med krav om felles planlegging skal anvendes.

Hjemmelen for grunneierfinansiering av infrastruktur i hensynssone er imidlertid plassert direkte i lovens nye kapittel 12 A. Kommunen har etter § 12 A-1 hjemmel til å fastsette hensynssonen i kommuneplanens arealdel og reguleringsplaner. Dersom hensynssonen for grunneierfinansiering er fastsatt i kommuneplanens arealdel, skal den alltid videreføres til reguleringsplan, jf. § 12-6 første ledd siste punktum. Hensynssonen etter kapittel 12 A kan

også benyttes i kombinasjon med hensynssonene i § 11-8. På bakgrunn av at studien er avgrenset til å kun behandle hensynssonen etter kapittel 12 A, vil vi ikke gå nærmere inn på andre hensynssoner etter plan- og bygningsloven.

3.2.6 Rekkefølgekrav

Som nevnt tidligere kan kommunen fastsette bestemmelser i arealplan. Rekkefølgekrav er planbestemmelser som kan stille krav til utbyggingsrekkefølge, og benyttes for å sikre samspillet mellom helhetlig områdeutvikling og realisering av de enkelte tiltakene innenfor et område. Hjemmelen til å stille rekkefølgekrav finner vi i plan- og bygningsloven § 11-9 nr. 4 for kommuneplanens arealdel, og § 12-7 nr. 10 for rekkefølgekrav i reguleringsplaner. Rekkefølgekrav kan eksempelvis innebære at tekniske anlegg, veinett, parker, skoler, barnehager eller friområder, må være tilstrekkelig etablert før utbyggingen kan starte, eller eventuelt før bygninger kan tas i bruk.

Kommunen har gjennom plan- og bygningsloven kapittel 17 om utbyggingsavtaler, muligheter til å pålegge utbygger å finansiere rekkefølgekrav som har direkte og saklig sammenheng med utbyggingsprosjektet, eller dersom utbyggingsprosjektet skaper eller forsterker et reelt behov. Dette blir nærmere redegjort for i punkt 3.3.1.

3.3. Utbyggingsavtaler

I dette underkapittelet vil vi først gjennomgå gjeldende rett for utbyggingsavtaler. Deretter vil vi se på praksisen rundt ulovfestede områdemodeller som har blitt benyttet de siste årene. Reglene om utbyggingsavtaler i plan- og bygningslovens kapittel 17 ble endret i juni 2025. Endringene er i hovedsak strukturelle og språklige, og skal tydeliggjøre gjeldende rett. Kommunene kan velge om de ønsker å benytte de nye eller tidligere bestemmelsene ved inngåelse av utbyggingsavtaler i en overgangsperiode fra juli 2025 til juli 2026 (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2025). Fremstillingen i dette kapittelet tar utgangspunkt i den nye ordlyden, ettersom det vil være naturlig å ta utgangspunkt i gjeldende rett. Endringer vil bli presisert der det er relevant.

En utbyggingsavtale defineres etter plan- og bygningsloven § 17-1 første ledd, som en avtale mellom kommunen og grunneiere eller utbyggere om utbygging av et område, som har

grunnlag i kommunens planmyndighet, og som gjelder gjennomføring av kommuneplanens arealdel eller reguleringsplan. Det spesifiseres at grunnlaget skal være et vedtak som er fattet av kommunestyret selv, jf. plan- og bygningsloven § 17-2 første ledd. I vedtaket skal det angis når utbygging forutsetter inngåelse av en utbyggingsavtale, og kommunens forventninger til avtalen skal synliggjøres. Videre skal vedtaket, så langt det lar seg gjøre, vise hvilke områder og hvilke typer tiltak som omfattes, jf. plan- og bygningsloven § 17-2 første ledd siste punktum. Avtalen skal være frivillig, og kommunen kan ikke kreve at det skal inngås en utbyggingsavtale, jf. plan- og bygningsloven § 17-1 andre ledd. Dette har vært praksis tidligere, men ble lovfestet ved lovendringen av juni 2025, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 225.

3.3.1 Innholdet i utbyggingsavtaler

Rammene for hva en utbyggingsavtale kan inneholde er regulert i plan- og bygningsloven § 17-3. Av første ledd bokstav a fremgår det at en utbyggingsavtale kan inneholde bestemmelser om at en grunneier helt eller delvis skal bekoste et tiltak som er nødvendig for gjennomføring av planen. Dette innebærer at avtalen kan gå ut på at utbygger selv skal opparbeide infrastrukturen, eller at hele eller deler av infrastrukturen skal finansieres gjennom et kontantbidrag. Eventuelt en kombinasjon, der deler av infrastrukturen opparbeides av utbygger, og resten blir gitt som bidrag til finansiering av andre tiltak, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 226.

Hvilke tiltak som må etableres før utbygging kan begynne, vil vanligvis følge av planens rekkefølgekrav etter plan- og bygningsloven § 11-9 første ledd nr. 4 og § 12-7 første ledd nr. 10. Det er videre et krav om at infrastrukturen må være «*nødvendig*» for gjennomføring av arealplan. Det vil si at det er krav om nødvendig tilknytning mellom infrastrukturtiltaket og utbyggingseiendommen, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 226. Momenter av betydning i denne vurderingen kan være avstand mellom utbyggingen og infrastrukturtiltaket, eller behovet for infrastruktur som følge av sumvirkninger utbyggingen i området har medført. Det kan også gjelde parkområder, vei eller rundkjøring som ligger i nærheten av og tjener utbyggingseiendommen jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 226.

For at en utbyggingsavtale skal kunne inngås etter plan- og bygningsloven § 17-3 første ledd bokstav a, må bidraget «*stå i rimelig forhold til utbyggingens art og omfang og den*

belastningen den aktuelle utbyggingen påfører infrastrukturen», jf. § 17-4 første ledd. Dette kom tidligere frem i deler av § 17-3, men ble flyttet til en egen paragraf etter lovendringen av juni 2025 for å tydeliggjøre at dette er et selvstendig grunnlag for vurdering jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 226.

Kravet om forholdsmessighet innebærer at kostnadene utbygger tar på seg gjennom avtalen, skal stå i forhold til kommunens forpliktelser i avtalen (Holt & Winge, 2022, s. 162). Dersom den påkrevde infrastrukturen skal løse et behov som i stor grad også er knyttet til andre utbyggingsprosjekter eller eksisterende bebyggelse, kan det gjennom avtalen kun kreves at utbygger betaler en forholdsmessig andel, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 226. Vurderingen av forholdsmessighet er en skjønnsmessig vurdering, og det sentrale er at størrelsen på bidraget skal vurderes opp mot utbyggingsprosjektet, og ikke være et *«generelt bidrag»*, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 226. Det foreligger mye rettspraksis rundt utbyggingsavtaler og rekkefølgekrav, hvor Selvaagsaken (HR-2021-953-A) og Entrasaken (LB-2019-135154) er sentrale. På bakgrunn av oppgavens omfang vil vi ikke redegjøre for dommene.

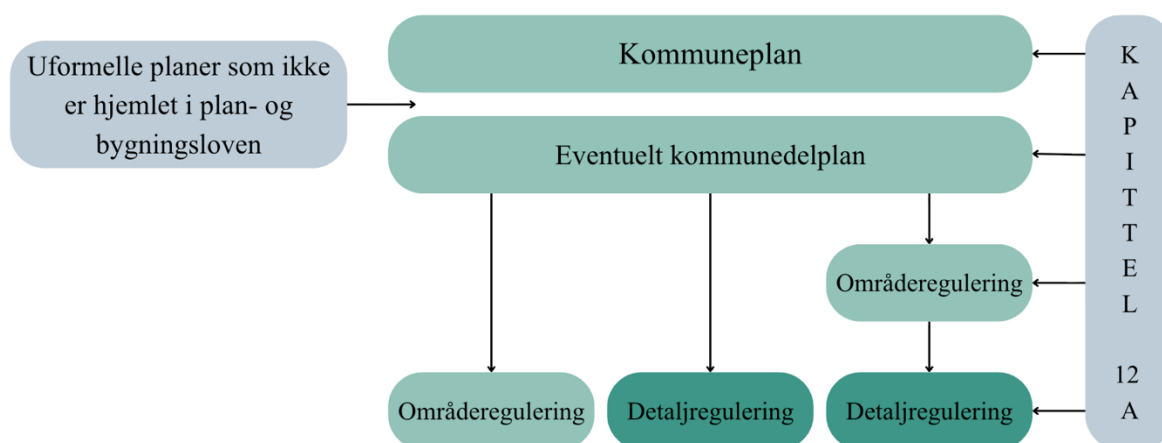
Videre kan det inngås utbyggingsavtale om *«forskuttering av offentlig infrastruktur som er nødvendig for gjennomføring av planvedtak»*, jf. plan- og bygningsloven § 17-3 første ledd bokstav b. I likhet med bokstav a, gjelder § 17-4 om forholdsmessighet også for forskuttering. Det går videre frem av bokstav c at det kan inngås utbyggingsavtale om antall boliger i et område, største og minste boligstørrelse, samt krav til bygningens utforming. Det kan også avtales at kommunen skal ha fortrinnsrett til å kjøpe en andel av boligene til markedspris, jf. første ledd bokstav d. Dette er forhold som det alltid kan tas inn bestemmelser om i en utbyggingsavtale (Holt & Winge, 2022, s. 160).

Loven gir også uttrykk for noen forhold det ikke kan inngås utbyggingsavtaler om. Av plan- og bygningsloven § 17-3 andre ledd fremkommer det at det ikke kan avtales at grunneier helt eller delvis skal bekoste sosial infrastruktur som sykehjem, skoler eller barnehager. For å tydeliggjøre forbudet ble det flyttet fra byggesaksforskriften § 18-1, og inn som et eget ledd ved lovendringen av juni 2025. Til slutt av tredje ledd fremkommer det at det ikke kan inngås utbyggingsavtale om infrastrukturtiltak som er sikret eller tilstrekkelig etablert i samsvar med plan. Et tiltak vil være tilstrekkelig etablert dersom det er opparbeidet eller fullfinansiert, og bestemmelsen hindrer at kommunen kan inngå avtaler om samme infrastruktur med nye utbyggere, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 226.

3.3.2 Ulovfestede områdemodeller

Plan- og bygningsloven gir kommunene hjemmel til å styre arealbruk gjennom formelle planer, og gjennomføringsvirkemidler som utbyggingsavtaler etter kapittel 17. Likevel har det siden 2007 utviklet seg en praksis der flere kommuner tar i bruk uformelle planverktøy og planinstrumenter. Plan- og bygningsloven har ikke bestemte prosedyrer og krav til saksbehandling i disse tilfellene, noe som kan være problematisk med hensyn til medvirkning (Ness & Øyasæter, 2021, s. 218). Det kan være strategiske planer og normer for kvalitet, utforming og finansiering av offentlige arealer og byrom med mer, men de er ikke juridisk bindende (Ness & Øyasæter, 2021, s. 219).

I Oslo har man over en lengre periode praktisert veiledende planer for offentlige rom (VPOR). Dette er ulovfestede områdemodeller som fungerer som et mellomledd for overordnet plan og den konkrete gjennomføringen (Ness & Øyasæter, 2021, s. 219). De ses på som retningsgivende dokumenter, og er ofte politisk vedtatt. En veiledende plan for offentlig rom skal gi nærmere retningslinjer for kvalitet og utforming av offentlige byrom og plasser med mer, som skal være tilgjengelig for allmennheten (Ness & Øyasæter, 2021, s. 219). Planen definerer ikke arealformål og utnyttelsesgrad, men kan gi relativt detaljerte føringer for blant annet hovedprinsippene for finansiering av offentlige tiltak, med forutsetninger om private bidrag gjennom utbyggingsavtaler (Ness & Øyasæter, 2021, s. 219). For å illustrere hvordan de ulovfestede områdemodellene plasserer seg i plansystemet i forhold til det nye regelsettet, har vi laget en figur.



Figur 4: Egenprodusert figur som illustrerer hvor de ulovfestede områdemodellene og kapittel 12 A kobles til plansystemet. Deler er inspirert av Ness & Øyasæter, 2021, s. 137.

I det følgende gjennomgås sentrale studier som har undersøkt bruken av uformelle arealplaner på områdenivå. Formålet er å belyse hvordan modellene er benyttet, og hvorfor de har oppstått. Samtidig vil de gi nyttig innsikt til diskusjonen rundt hvordan kapittel 12 A i plan- og bygningsloven ble til.

I en masteroppgave, *Veiledende plan for det offentlige rom (VPOR)*, skriver Cedell (2018) om hvordan utbyggere og representanter fra kommunen oppfatter bruken av VPOR, herunder hvordan modellen fungerer og muligheter til medvirkning. Her fremkommer det at både private og offentlige er samstemmige om at modellen er et godt verktøy for planlegging i transformasjonsområder, for å skape forutsigbarhet og oppnå god byutvikling (Cedell, 2018, s. 99 og 100). Utfra intervjuene fremkommer det at de private aktørenes oppfatning av medvirkningsprosessen er «*tilsynelatende god*», men at det var problematisk «*hvordan de opplevde at sin stemme ble hørt når det gjaldt utforming av selve planen og kartet*» (Cedell, 2018 s. 98). De offentlige aktørene svarte at «*medvirkningsprosessen rundt VPOR er den samme som en ordinær planprosess*», og uttrykket ikke noe problematikk på denne fronten (Cedell, 2018 s. 99).

I studien *Plan- og bygningsloven 2008: Fungerer loven etter intensjonene?* analyserer Hanssen og Aarsæther (red.) (2018) hvorvidt plan- og bygningsloven fungerer i tråd med lovgivers formål. I kapittelet «*områderegulering - forventninger om helhet og sammenheng*» viser de til at nesten alle næringsaktørene har en oppfatning om at «*kommunale planleggere har liten forståelse og kunnskap om økonomi og om gjennomføringen av utbyggingen*» (Børrud, 2018, s. 258). Videre blir det nevnt at kommunen begynner å tenke på den økonomiske gjennomføringen for sent, og at aktørene oppfatter dette som «*lite forutsigbart*» (Børrud, 2018, s. 258). En av informantene uttrykker at de ulovfestede modellene «*fungerer godt der transformasjonene ikke har kommet i gang*», og videre at «*det er forutsigbarhet som utbyggerne etterlyser*» (Børrud, 2018, s. 259). Informanten påpeker at det kan være vanskelig å få til gode modeller i områder der det er «*svært stor ulikhet mht. hvor langt utviklingen er kommet på de ulike tomtene*» (Børrud, 2018, s. 259).

By og regionsforskningsinstituttet NIBR kom i 2019 med rapporten *Styring av arealutvikling på områdenivå*, som tar for seg bruken av de ulovfestede områdemodellene i flere større byer i Norge. Modellene blir ifølge rapporten benyttet for å skape en «*mer fleksibel metode for reguleringer sammenlignet med de aktuelle områdeplanene*» enn det som finnes i plan- og bygningsloven (Hanssen & Skogheim, 2019, s. 17). Avslutningsvis konkluderer rapporten

med at de uformelle planene «*spiller en viktig rolle i det kommunale planhierarkiet*» i samtlige byer rapporten har sett på (Hanssen & Skogheim, 2019, s. 65). For å sikre at kommunens planverk ivaretar plan- og bygningslovens intensjoner, anbefaler NIBR å «*videreutvikle to av dagens lovinstrumenter, planprogram som inkluderer VPOR som et kapittel og kommunedelplan*» (Hanssen & Skogheim, 2019, s. 65).

3.4. Behovet for endring

Regjeringen ønsker å få fart på boligbyggingen igjen, og har et ambisiøst mål om utbygging av 130 000 boliger innen 2030, jf. Prop. 115 L (2024-202) s. 10. Kommunal- og distriktsdepartementet har over tid sett at utbygging i byer og tettsteder har blitt mer og mer krevende, særlig fordi større deler av utbyggingen skjer som fortetting og transformasjon i utbygde områder. Dette er også blitt bekreftet i rapporten *Undersøkelse av årsaker til høy tidsbruk i plansaker og forslag om mer effektive planprosesser* fra 2025 utført av Lislevand m.fl. i samarbeid med By- og regionforskningsinstituttet (NIBR) ved Oslo Met og Universitetet i Bergen.

Reglene i plan- og bygningsloven holder ikke lenger tritt med utviklingen, og er i stor grad bygd på at utbygging skjer på ubebygde mark, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 10.

Departementet mener at dagens regelverk ikke i tilstrekkelig grad er tilpasset den økende kompleksiteten som oppstår når bebygde arealer skal omformes til ny bebyggelse og endret bruk. Planlegging og gjennomføring av utbyggingstiltak i slike områder krever nye verktøy som legger bedre til rette for større helhetlig områdeplanlegging, mer effektiv plangjennomføring og eiendomsforming, samt finansiering av infrastruktur, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 10. Det er behov for å skjerpe kravene til aktivt samarbeid mellom kommunen, grunneiere og utbyggere. Dagens situasjon tilsier at kommunene må ta større ansvar for å påse at planer er realistiske og lar seg gjennomføre før de vedtas, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 10.

3.4.1 Kritikk fra bygge- og eiendomsnæringen

Kommunen sin praktisering av utbyggingsavtaler etter plan- og bygningsloven kapittel 17 har de siste årene vært gjenstand for kritikk fra bygge- og eiendomsnæringen. En fellesnevner har vært at «*dagens bruk av utbyggingsavtaler på en urettferdig måte fører til ulik*

byrdebelastning blant utbyggerne», jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 57. Ordningen kan skape såkalte «gratispassasjerer», der første utbygger risikerer å betale for all infrastruktur, mens de etterfølgende slipper. Det er også uheldig at utbyggere ofte er avhengig av dispensasjon fra rekkefølgekrav, selv etter å ha betalt sitt fulle bidrag til infrastrukturen.

Det er videre blitt anført at kommunen har en uforholdsmessig sterk forhandlingsposisjon, i kraft av at de kan si nei til en utbygging dersom deres krav ikke fullt ut imøtekommes. jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 57). Selv om utbyggingsavtaler etter kapittel 17 formelt sett er frivillige, blir utbyggere satt i en posisjon hvor de enten må akseptere kommunens krav, som i enkelte tilfeller kan oppfattes urimelige, eller å skrinlegge prosjektet. I tillegg er forhandlingene svært ressurskrevende for begge parter, og kan trekke langt ut i tid. I praksis oppstår det en del rettstvister rundt utbyggingsavtaler, jf. Prop. 115 L (2024-2025). Ettersom utbyggingsavtaler er en privatrettslig avtale, kan den ikke påklages til statsforvalteren. Domstolsprøving vil derfor være eneste alternativ for å få prøvd lovligheten av kommunens krav.

3.4.2 Et alternativt regelsett for finansiering av infrastruktur

På bakgrunn av at dagens forhandlingsbaserte system i flere situasjoner ikke er tilfredsstillende, og dels gjennom påtrykk fra bygge- og eiendomsnæringen, har Kommunal- og distriktsdepartementet vurdert det som riktig å utarbeide et alternativt regelsett for finansiering av infrastruktur, som særlig egner seg ved fortetting og transformasjon i større byer og tettsteder, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 57.

Det nye regelsettet skal bedre forutsigbarheten for utbyggere, ved å synliggjøre behovet for offentlig infrastruktur og kostnader på et tidligere tidspunkt enn etter dagens system.

Regelsettet gir kommunen mulighet til å vurdere behovet for offentlig infrastruktur for et større område, sørge for tidlig medvirkning fra berørte parter, og legge til rette for at infrastrukturkostnadene blir fordelt på flere utbyggere, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 58.

Videre skal regelsettet hindre gratispassasjerproblematikken, ved at kostnadsbidraget også må betales etter at infrastrukturen er etablert. Kommunen kan løpende prioritere hvor og hvordan infrastrukturen skal bygges, som muliggjør en bedre helhetsvurdering og styring ved opparbeidelsen av infrastrukturen. Kostnadsbidragets størrelse skal ikke lenger vurderes opp

mot hvert enkelt byggetiltak sin bruk eller nytte, men i forhold til den samlede bruken og nytten for hele utbyggingen, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 59.

Det er derimot viktig å understreke at det nye regelsettet ikke erstatter ordningen med utbyggingsavtaler, men skal fungere som et alternativ. De to finansieringsordningene er ment til å dekke ulike behov og situasjoner, og skal ikke virke sammen, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 58. Utbygging av større områder med mange grunneiere, eller områder der det er behov for store endringer i infrastrukturen, burde håndteres med bruk av hensynssone med krav om grunneierfinansiering av infrastruktur. Utbyggingsavtaler egner seg godt der utbyggingen er så enkel og oversiktlig at det ikke er grunn til å gå igjennom en prosess med å innføre krav om grunneierfinansiering, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 58. Det samme gjelder de tilfellene der området allerede er regulert.

3.5. Kapittel 12 A. Krav om grunneierfinansiering av infrastruktur mv.

Regelsettet er inntatt i det nye kapittelet 12 A. *Krav om grunneierfinansiering av infrastruktur mv.* i plan- og bygningsloven. Kommunal- og distriktsdepartementet fremhever at plasseringen i et eget kapittel gir en lovteknisk god og oversiktlig løsning. Det bryter i noen grad med lovens system for øvrig, ved at kapittelet styrer både kommuneplan og reguleringsplan, men kan forsvares ved at en samlet regulering bidrar til et helhetlig konsept av finansieringsordningen, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 60. Under følger en oversikt.

Kapittel 12 A. Krav om grunneierfinansiering av infrastruktur mv.

Det planmessige grunnlaget

§ 12 A-1. Bruk av hensynssoner med krav om grunneierfinansiering av infrastruktur i arealplaner

§ 12 A-2. Bestemmelser til hensynssone med krav om grunneierfinansiering av infrastruktur m.m.

Innbetaling og gjennomføring

§ 12 A-7. Forpliktelser som gjelder ved ramme- og igangsettingstillatelse mv.

§ 12 A-8. Kommunens bruk av innbetalte kostnadsbidrag mv.

§ 12 A-9. Avtale om realopparbeidelse av infrastruktur mv.

Kostnadsbidraget

§ 12 A-3. Forskuttering av utgifter til etablering av infrastruktur, frivillige bidrag

§ 12 A-4. Forhåndsregning av de estimerte kostnadene for infrastrukturen, utregning av kostnadsbidrag mv.

§ 12 A-5. Fastsettelse av kostnadsbidragets størrelse, begrensninger i kostnadsbidragets størrelse mv.

§ 12 A-6. Periodevis oppdatering av de samlede estimerte kostnadene for infrastrukturen og av nytt kostnadsbidrag

Endringer, klage og forskriftshjemmel

§ 12 A-10. Endring av hensynssoner med krav om grunneierfinansiering av infrastruktur mv.

§ 12 A-11. Klage

§ 12 A-12. Forskrifter

Særbestemmelse ved flytting av infrastruktur

§ 12 A-13. Hensynssoner for flytting av infrastruktur, finansiering av flytting mv.

Figur 5: Egenprodusert figur som viser en oversikt over kapittel 12 A, hvor vi har gruppert bestemmelsene.

Kapittelet består av 13 paragrafer som fastsetter grunnleggende rammer og vilkår for bruk av hensynssone med krav om grunneierfinansiering. Paragrafene er systematisk bygget opp fra etablering av hensynssonen i plan, til beregning og innbetaling av kostnadsbidrag, og videre til gjennomføring, endring og klageadgang.

Finansieringsordningen er frivillig å ta i bruk, og det er opp til kommunen om de ønsker å benytte hensynssonen. Det kan ikke gis dispensasjon fra bestemmelsene i plan- og bygningsloven kapittel 12 A, jf. § 19-1 andre ledd. Dersom kommunen velger å benytte ordningen, må bestemmelsene i kapittelet følges fullt ut. Regelsettet følger et forvaltningsspor, slik at kommunens avgjørelser skal kunne påklages til statsforvalteren. Regelsettet legger også opp til at kommunen i noen grad skal kunne inngå avtaler med utbygger i de tilfellene forvaltningsbaserte løsninger ikke egner seg, som for eksempel ved forskuttering av grunneierbidrag etter plan- og bygningsloven § 12 A-3, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 57.

Det skal videre gjøres en gjennomgang av kapittel 12 A. På bakgrunn av regelsettets omfang, avgrenses fremstillingen til de delene som er mest sentrale for studien. Regler om privat infrastruktur, merverdiavgift og særbestemmelsen ved flytting av infrastruktur behandles derfor ikke nærmere. Gjennomgangen er i utgangspunktet kronologisk, men for å gjøre det enkelt for leseren er noen av bestemmelsenes ledd flyttet dit det er naturlig.

3.5.1 § 12 A-1 Bruk av hensynssoner med krav om grunneierfinansiering av infrastruktur i arealplaner

Plan- og bygningsloven § 12 A-1 regulerer bruken av hensynssoner med krav om grunneierfinansiering av infrastruktur i arealplaner. Som vi har nevnt tidligere, kan kommunen fastsette en slik hensynssone i kommuneplanens arealdel og reguleringsplaner, jf. første ledd. Bestemmelsen gjør videre rede for hvilke vilkår og prinsipper som gjør seg gjeldende ved bruken av hensynssonen.

Det går frem av bokstav a at tiltakshaver plikter å betale et kostnadsbidrag til kommunen samtidig som det søkes om igangsettingstillatelse for bygge- og anleggstiltak innenfor sonen. Kostnadsbidraget er ment å finansiere nødvendig infrastruktur kommunen har gitt bestemmelser om. Før kommunen kan kreve bidrag fra en tiltakshaver, må de samlede kostnadene for infrastrukturen være estimert og kostnadsbidraget utregnet etter § 12 A-4,

samt beløpets størrelse kunngjort etter § 12 A-5 andre ledd. Det innebærer at tiltakshavere som har fått rammetillatelse før kostnadsbidraget er kunngjort, slipper betalingsplikt.

Tiltakshavere kan inngå avtale med kommunen om realopparbeidelse av infrastruktur, som helt eller delvis kan komme til fratrekk i kostnadsbidraget, jf. bokstav a siste punktum.

Plikten kan imidlertid også omfatte infrastruktur utenfor hensynssonen, dersom kommunen har gitt en bestemmelse om dette, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 191. En grunneier utenfor hensynssonen kan derimot ikke pålegges å betale kostnadsbidrag, selv om eiendommen vil bruke eller ha nytte av infrastrukturen.

Bygge- og anleggstiltakene som kan utløse betalingsplikt går frem av plan- og bygningsloven § 20-1 første ledd bokstav a, d og n. «*Oppføring, tilbygging, påbygging, underbygging*» er de utløsende faktorene, mens det er gitt nærmere bestemmelser ved bruksendring, hovedombygging og riving i § 12 A-7. Tiltak som er unntatt søknadsplikt gjelder ikke for ordningen. Forarbeidene presiserer at ett-trinns søknader utløser betalingskrav på samme måte som en søknad om rammetillatelse, jf. 21-2, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 191.

Bokstav b slår fast at plikten til å betale kostnadsbidrag gjelder i 30 år fra hensynssonen ble kunngjort første gang, med mindre kommunen har satt en kortere frist. Forarbeidene presiserer at en slik frist kan forlenges, men ikke lengre enn 30 år totalt, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 192.

Bokstav c gjør rede for når plikten til å betale kostnadsbidrag bortfaller. Plikten faller bort når all infrastruktur er sikret etablert gjennom innbetalte kostnadsbidrag eller avtaler om opparbeidelse, eller dersom hensynssonen oppheves. Bestemmelsen kan føre til at den eller de siste utbyggerne som skal betale kostnadsbidrag, slipper å betale for hele eller deler av sin utbygging. Kommunen må redusere kostnadsbidragets størrelse, slik at de ikke krever mer enn det infrastrukturen faktisk koster, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 192.

Bokstav d fastsetter hovedregelen om at tiltakshavere som har betalt kostnadsbidrag fritas fra særskilte rekkefølgekrav for nødvendig kommunal, fylkeskommunal og statlig infrastruktur, samt kravet om at infrastrukturen skal være tilstrekkelig etablert før utbyggingen kan starte. Bestemmelsen er ment for å gi tiltakshaver forutsigbarhet, ved å sikre at slike rekkefølgekrav ikke hindrer gjennomføring av utbyggingsprosjekter. Kravene kan være byggehindrende, og bør derfor ikke begrense utbyggingen i større grad enn det samfunnsmessige eller konkrete hensyn tilsier, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 192. Bestemmelsen gjør det unødvendig med

dispensasjon fra rekkefølgekrav, og skal virke forenklende. Kommunen kan fastsette unntak fra hovedregelen etter § 12 A-2 første ledd bokstav g. Formålet med unntaket er å gi kommunen kontroll over viktige rekkefølgekrav som de mener uansett må gjelde for utbyggingen innenfor hensynssonen. Det betyr at kommunen likevel kan gi rekkefølgekrav som er byggehindrende.

Bokstav e regulerer forholdet mellom finansieringsordningen i kapittel 12 A, utbyggingsavtaler etter kapittel 17, og opparbeidelsesplikt og refusjon etter kapittel 18. Det kan ikke inngås utbyggingsavtaler innenfor hensynssonen. Departementet kan imidlertid regulere samspillet mellom de to finansieringsordningene i forskrift, dersom det viser seg å være behov for det, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 193. Det går frem av forarbeidene at kommunen må vurdere om refusjonsreglene er et mer hensiktsmessig virkemiddel, enn bruk av grunneierfinansiering av infrastruktur i hensynssone, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 193.

Kommunen kan ikke fastsette nye forpliktelser etter kapittel 12 A for tiltak som har fått rammetillatelse, jf. bokstav f. Gjennom rammetillatelsen er tiltakshaver beskyttet mot blant annet økninger i *«kostnadsbidraget, nye rekkefølgekrav og eventuelle andre endringer i hensynssonen eller planen»*, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 193. Rammetillatelsen er et viktig skjæringspunkt. Dersom tiltakshaver søker ny rammetillatelse grunnet endringer i prosjektet, er man ikke lenger beskyttet for endringene som har skjedd i perioden mellom første og andre rammetillatelse. Det vil si at tiltakshaver må betale mer dersom kostnadsbidraget øker, men man får ikke tilbakebetalt dersom kostnadsbidraget blir satt ned.

I overordnet plan har kommunen et skjønn til å gi bestemmelser om infrastrukturen og dens omfang, ut fra hva det er *«rimelig å anta at blir nødvendig å etablere i området»*, jf. andre ledd. I de fleste tilfeller har ikke kommunen nøyaktig oversikt over infrastrukturbehovet. Det er ikke hensiktsmessig å vente med å fastsette et kostnadsbidrag, før det er utarbeidet en eller flere detaljreguleringer. Hvis det er tilfelle, vil de første utbyggerne slippe å betale kostnadsbidrag, og de etterfølgende må betale mer, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 193.

Infrastrukturbehovet vil bli mer riktig for hver detaljregulering som blir vedtatt, og forarbeidene sier at det normalt vil være tilstrekkelig at kommunen justerer kostnadsbidraget opp eller ned i forbindelse med oppdateringen hvert femte år, jf. § 12 A-6, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 194. Det går videre frem av andre punktum at kostnadsbidraget per kvadratmeter bruksareal (BRA) skal være lik i alle planer og for all utbygging innenfor

hensynssonen. Kommunen kan ikke differensiere mellom utbyggingens art, plassering, nytte eller bruk, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 194.

Dersom kommunen gir bestemmelser i overordnet plan, skal bestemmelsene også gjelde for senere planer innenfor hensynssonen, med mindre kommunen gir avvikende bestemmelser i etterfølgende plan, jf. tredje punktum. Med andre ord slipper man å gjenta de samme bestemmelsene i flere planer. Dersom det ikke er fastsatt en hensynssone i overordnet plan, kan kommunen fortsatt fastsette en hensynssone i detaljreguleringen. I dette tilfelle kan ikke betalingsplikten omfatte annen infrastruktur enn det som følger av detaljreguleringen, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 194.

3.5.2 § 12 A-2 Bestemmelser til hensynssone med krav om grunneierfinansiering av infrastruktur m.m.

Det går frem av plan- og bygningsloven § 12 A-2 første ledd at kommunen «i nødvendig utstrekning» kan gi bestemmelser til hensynssonen. Begrepet «i nødvendig utstrekning» er ment å gi en viss fleksibilitet, men innebærer også en begrensning, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 195. Rekkefølgekrav er som tidligere nevnt byggehindrende, og må tilpasses det reelle behovet.

Bokstav a gir kommunen hjemmel til å gi bestemmelser om hvilke infrastrukturtiltak som skal være omfattet av finansieringsordningen. Både kommunal, fylkeskommunal, statlig og privat infrastruktur omfattes av bestemmelsen. Det kan gis bestemmelse om at «ny infrastruktur, eller utvidelse, oppgradering, ombygging, flytting eller riving av eksisterende infrastruktur», «helt eller delvis» skal finansieres av grunneiere og utbyggere innenfor hensynssonen, jf. bokstav a. Infrastrukturen må være «nødvendig» for utbyggingen innenfor sonen, jf. bokstav a.

Nødvendighetskravet må ses i lys av formålet med finansieringsordningen, som er å gjøre den planlagte utbyggingen innenfor hensynssonen byggeklar. Det må derfor være saklig sammenheng mellom utbyggingen det åpnes for innenfor hensynssonen og behovet for infrastruktur, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 196. Det fremgår av forarbeidene at nødvendighetsvurderingen ikke er mildere eller strengere enn det som går frem av plan- og bygningsloven § 12-7, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 196. Nødvendighetskravet må ses i lys av kunnskapsgrunnlaget til enhver tid, og behovet som følger av utbyggingens art og omfang,

jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 196. Det er ikke tilstrekkelig at infrastrukturen kun ivaretar allmenne behov i kommunen. Hva som anes som nødvendig infrastruktur er underlagt forvaltningens frie skjønn, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 197.

Bokstav b gir kommunen hjemmel til å gi bestemmelser om omfang, kvalitet, standard, byggegrenser, krav om særskilt rekkefølge mv. på infrastrukturen. Dette er nødvendig for at sakkyndig skal kunne gjennomføre en forsvarlig forhåndsberegning av kostnadene etter § 12 A-4, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 197. Det er ikke et krav om at det skal gis bestemmelser om alle de nevnte kriteriene, jf. formuleringen «i nødvendig utstrekning» i første ledd.

Bokstav c gir kommunen hjemmel til å bestemme at en nærmere angitt infrastruktur, helt eller delvis, skal bekostes av grunneieren eller utbyggeren selv. Forarbeidene tilsier at hjemmelen må ses i lys av at kommunen etter bokstav a, også kan gi bestemmelser om privat infrastruktur, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 199. Adgangen til delvis finansiering av infrastrukturen kan benyttes for «å ivareta allmenhetens interesser i det offentlig rom der reguleringsformålet ikke ivaretar allmennhetens tilgang», jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 199. Dette gjør at kommunen kan inngå avtale, fremfor å regulere til offentlig bruk, noe som ofte også vil være til grunneierens interesse.

Etter bokstav d kan kommunen unnta visse søknadspliktige tiltak fra å betale kostnadsbidrag, som garasje, terrasse eller andre mindre tiltak innenfor hensynssonen, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 199. Loven selv regulerer noen unntak ved rivning, bruksendring og hovedombygging etter § 12 A-7. Forarbeidene presiserer også at det er mulig å unnta bruksendring helt, eller gjøre unntak for visse typer bruksendring. Tilsvarende gjelder for hovedombygging. Det er derimot ikke adgang til å bestemme hvilke eiendommer innenfor hensynssonen som kan være omfattet av unntakene, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 199.

Bokstav e åpner opp for at kommunen kan bestemme at plikten til grunneierfinansiering av infrastruktur skal gjelde for kortere tid enn 30 år. Etter bokstav f kan kommunen gi bestemmelser om *«justering av kostnadsbidraget med grunnlag i relevante byggekostnadsindekser fram til betaling skjer»*, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 200. Når betalingen skjer, vil si i forbindelse med søknad om igangsettelsestillatelse.

«Kommunen kan gi bestemmelse etter første ledd om fylkeskommunal eller statlig infrastruktur dersom vedkommende myndighet samtykker», jf. andre ledd. Det bør samtidig avklares hvor stor andel av infrastrukturen de skal bekoste. Andelen skal gå frem av et

dokument som følger planen, og vil i praksis være det kommunale dokumentet som ligger til grunn for utregningen av kostnadsbidraget, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 201.

Det kan bare gis bestemmelser om sosial infrastruktur etter første ledd, dersom departementet samtykker etter søknad fra kommunen, jf. tredje ledd. Bestemmelsen åpner opp for at grunneiere og utbyggere kan bli pålagt å bekoste infrastruktur som skoler, barnehager og sykehjem, som det offentlige i utgangspunktet skal bekoste. Det skal ikke være «*kurant*» å pålegge grunneiere og utbyggere å finansiere sosial og statlig infrastruktur, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 201. Det krever derfor en nærmere vurdering av departementet.

Departementet kan bare gi samtykke dersom «*vesentlige samfunnsmessige interesser*» tilsier det, «*berørte departementer eller fylkeskommuner har gitt sin tilslutning*», og «*spørsmålet har vært forelagt berørte grunneiere eller fester for uttalelse*», jf. tredje ledd andre punktum. Departementet kan sette vilkår for samtykke for å ivareta samfunnsmessige og andre interesser. I de tilfellene kommunen har fått samtykke fra departementet om fylkeskommunal, statlig eller sosial infrastruktur, gjelder reglene i kapittel 12 A tilsvarende, jf. fjerde ledd. Dersom statlig eller fylkeskommunal infrastruktur er omfattet av ordningen, skal kommunen ha ansvar for å administrere finansieringsordningen, jf. siste punktum.

3.5.3 § 12 A-3 Forskuttering av utgifter til etablering av infrastruktur, frivillige bidrag

Plan- og bygningsloven § 12 A-3 første ledd åpner opp for at kommunen kan forskuttere utgifter til infrastruktur som er nødvendig for utbyggingen i hensynssonen. Forskutteringen kan gjelde all infrastruktur eller deler av den, og skal bidra til at den etterfølgende utbyggingen kan komme i gang tidligere, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 202.

Før kommunen forskutterer, bør det gjøres en risikovurdering for å sikre seg mot eventuelle tap. For eksempel dersom utbyggers byggeplaner blir utsatt i lengre tid, eller at byggeplanene skrinlegges. Selv om det ikke er regulert i loven, presiserer forarbeidene at det er adgang til å inngå avtale med grunneiere eller utbyggere på privatrettslig grunnlag, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 202. Avtalen kan binde utbygger til å starte utbyggingen etter at kommunen har etablert infrastrukturen, slik at kommunen reduserer risikoen for forskuttering. Hvorvidt en utbygger ønsker å innlate seg en slik avtale, vil antakelig avhenge av hvor stor forutsigbarhet det er for at en etterfølgende detaljregulering vil gi tilstrekkelig utbyggingsvolum.

Etter bestemmelsens andre ledd kan utbyggere og grunneiere inngå avtaler med kommunen, fylkeskommunen eller statlig myndighet om forskuttering av kostnadsbidrag til infrastruktur. Dersom utbygger inngår avtale med fylkeskommune eller statlig myndighet, må det skje i samråd med kommunen som reguleringsmyndighet, fordi det forutsetter at nødvendige reguleringer er på plass, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 203. Avtalen kan omhandle rekkefølgen på etablering av infrastruktur, og realopparbeidelse, jf. andre punktum. Tredje punktum krever at det inngås en tilbakebetalingsplan, som ikke strekker seg lengre enn ti år fra avtaletidspunktet.

Den som forskutterer etter andre ledd «*kan kreve å få dekket nødvendige finansieringskostnader og renteutgifter*», jf. tredje ledd. Utgiftene må være nødvendige, og kostnadene må være innenfor en rimelig og forsvarlig ramme, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 204. Fjerde ledd presiserer at det også kan forskutteres for infrastruktur som ikke er forhåndsberegnet etter § 12 A-4. Femte ledd bestemmer at de forskuttede midlene skal disponeres av kommunen på samme måte som ved bruk av innbetalte kostnadsbidrag.

Sjette ledd gjør rede for at utbyggere eller grunneiere kan inngå avtale med kommunen om å betale et større kostnadsbidrag på et frivillig grunnlag. Avtalen kan kun gjelde infrastruktur innenfor hensynssonen, og sikrer en plangjennomføring i de tilfellene utbyggingen ikke har tilstrekkelig bærekraft, og kommunen heller ikke er i stand til å dekke andelen, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 204. Bidraget kan også føre til at infrastrukturetableringer får et høyere ytelses- og kvalitetsnivå enn kommunen ville lagt opp til. Slike avtaler krever samtykke fra departementet, som også kan stille vilkår i avtalen, jf. fjerde og femte punktum. Samtykke kan bare gis dersom viktige samfunnsmessige interesser tilsier det, jf. femte punktum.

3.5.4 § 12 A-4 Forhåndsberegning av de samlede estimerte kostnadene for infrastrukturen, utregning av kostnadsbidrag mv.

Plan- og bygningsloven § 12 A-4 første ledd gjør rede for at kostnadsbidraget skal settes til et beløp per kvadratmeter bruksareal. Kostnadsbidraget skal beregnes ut fra samlede estimerte kostnader, og deles på forventet kvadratmeter bruksareal som kommunen finner sannsynlig at vil bli bygd ut i den perioden betalingsforpliktelsen gjelder, jf. andre punktum. Det forutsetter at det er fastsatt en utnyttingsgrad i planen. Kostnadsbidraget skal fordeles likt for all utbygging, uavhengig av om det er bolig eller næring, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 205.

Kommunen må foreta en sannsynlighetsvurdering. Vurderingen er viktig for å unngå at kostnadsbidraget settes feil, fordi det kan føre til at utbyggingen blir underfinansiert. Hvor stor utbyggingen på en eiendom faktisk blir, vet man ikke før man har fått søknad om rammetillatelse. Kommunen må gjøre en ny sannsynlighetsvurdering ved hver revisjon av kostnadsbidraget etter § 12 A-6 andre ledd. Tredje punktum gjør rede for at det skal gjøres fradrag for den andelen av kostnadene for infrastruktur som kommunen, fylkeskommunen eller staten finansierer. Det samme gjelder for frivillige bidrag.

Det går frem av andre ledd at beregning av infrastruktur utenfor hensynssonen skal stå i forhold til den forventede bruken og nytten av tiltaket. Kommunen må derfor vurdere om infrastrukturen vil bli brukt eller komme til nytte for andre enn de innenfor hensynssonen. Bakgrunnen for bestemmelsen er at infrastrukturen utenfor hensynssonen ofte må etableres på grunn av merbelastningen som følger av utbyggingen innenfor sonen, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 206. Det går videre frem at kommunen skal fastsette andelen i prosent av de estimerte kostnadene for hele eller deler av infrastrukturen, eller som et fast beløp, jf. andre punktum.

Bestemmelsens tredje ledd bokstav a til f regulerer hva som skal inngå i beregningen av de samlede kostnadene. Etter bokstav a skal kostnader knyttet til nødvendig infrastruktur innenfor og utenfor hensynssonen med i estimatet. Slike kostnader vil omfatte alt arbeid som er nødvendig for å etablere infrastrukturen, herunder innkjøp av byggevarer, prosjektering, utførelse mv. Beregningen skal kun omfatte kostnader til nødvendig infrastruktur som er etablert etter at kommunen har fastsatt hensynssonen, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 206.

Estimatet skal ta høyde for kostnader til grunnerverv, jf. bokstav b. Bokstav c fastsetter at estimatet skal omfatte kommunens kostnader til å planlegge og gjennomføre hensynssonen. Det innebærer blant annet oppstart, medvirkning, høring, arbeidet med avtaler som gjelder forskuttering og realopparbeidelse mv. Kostnader knyttet til kommunens klagebehandling inngår ikke, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 207. Kostnadene skal ikke overskride selvkost, som er regulert i selvkostforskriften. Etter bokstav d skal kostnader til sakkyndig bistand som nevnt i fjerde ledd med i estimatet. Videre skal finansieringskostnader og renteutgifter inkluderes, jf. bokstav e.

Etter fjerde ledd skal kommunen engasjere en uavhengig sakkyndig til å utføre beregningen, med mindre berørte grunneiere eller utbyggere samtykker til en annen fremgangsmåte.

Dersom det anses som åpenbart unødvendig, kan kommunen gjøre beregningen selv. Etter tredje punktum kan kommunen gjøre endringer i den sakkyndiges beregninger, dersom det er nødvendig for å unngå fare for fremtidig finansiell over- eller underdekning, jf. 12 A-8 sjette og syvende ledd om kommunens bruk av innbetalte kostnadsbidrag.

Femte ledd fastsetter nærmere krav til forhåndsberegningen. Beregningen skal følge alminnelig aksepterte metoder for usikkerhetsanalyser, jf. første punktum. Det er mange aspekter som er ukjente eller vanskelig å anslå i et fremtidsperspektiv, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 209. Ved grunnnerverv, skal kostnadene beregnes etter prinsippene i ekspropriasjonserstatningsloven, jf. andre punktum. Tredje punktum sier at beregningene kan utsettes til etter at planforslaget har vært på høring. Dette er et forenklingssyn, for å spare tid og kostnader til arbeidet med beregningene.

3.5.5 § 12 A-5 Fastsettelse av kostnadsbidragets størrelse, begrensninger i kostnadsbidragets størrelse mv.

Det går frem av plan- og bygningsloven § 12 A-5 første ledd at kommunen skal fastsette kostnadsbidragets størrelse. Den fagkyndiges estimer, og kommunens eventuelle endringer og tilpasninger, skal være åpne for innsyn, jf. andre punktum. Fastsettingen av kostnadsbidraget er underlagt klage etter § 12 A-11, noe som forutsetter at beregningsgrunnlaget er etterprøvbart. Relevant informasjon knyttet til fastsettingen må derfor være tilgjengelig. Det bidrar også til å skape tillit til at beregningene er gjort på riktig måte, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 209. Størrelsen på kostnadsbidraget skal fremgå av et eget dokument som følger planen, jf. tredje punktum. Kommunen plikter å holde dokumentet oppdatert, og gjøre det tilgjengelig på internett, jf. tredje punktum.

Etter hensynssonen er fastsatt i overordnet plan, kan kommunen vente inntil tre år med å fastsette kostnadsbidraget, jf. andre ledd. Bakgrunnen for bestemmelsen er at det kan ta lang tid før kommunen får tilstrekkelig oversikt til å gjøre en slik beregning av utbyggingsområdet, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 210. Kommunen kan gjøre et grovt anslag, eller vente en tid for å fastsette et mest mulig riktig estimat første gang. Om fristen oversittes, kan ikke kommunen kreve kostnadsbidrag for infrastruktur som er etablert lengre tilbake i tid enn tre år, jf. andre punktum. Kostnadsbidragets størrelse må være fastsatt før detaljregulering kan vedtas, jf. tredje punktum.

Kostnadsbidraget skal legges til grunn fra det tidspunktet det er kunngjort, med mindre kommunen bestemmer noe annet, jf. tredje ledd. Kommunen skal underrette berørte grunneiere, festere og offentlige organer om kostnadsbidragets størrelse på en hensiktsmessig måte, jf. siste punktum. Etter § 12 A-10 første ledd bokstav a har disse også klagerett.

Bestemmelsens fjerde ledd er en sikkerhetsventil, som skal beskytte at grunneiere og utbyggere ikke blir belastet med et urimelig høyt kostnadsbidrag. Kostnadene skal ikke være «urimelig tyngende» i forhold til «den forventede bruken og nytten av infrastrukturen», jf. første punktum. Begrepet «urimelig tyngende» knytter seg ikke til den enkelte grunneiers eller utbyggers økonomiske situasjon, men en samlet og objektiv vurdering av utbyggingen innenfor hensynssonen, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 212. Forarbeidene sier videre at vurderingen skal ta utgangspunkt i hva utbyggingen over tid med rimelighet kan bære av infrastrukturkostnader, og ikke påvirkes av kortsiktige markeds- eller konjunktursvingninger, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 210.

Formuleringen «den forventede bruken og nytten av infrastrukturen» uttrykker et krav om saklig og forholdsmessig sammenheng mellom kostnadsbelastningen og funksjonen infrastrukturen har for utbyggingen. Vurderingen knytter seg til utbyggingens samlede bruk, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 211. Det er tilstrekkelig at én grunneier eller utbygger har nytte av tiltaket. Ved urimelighetsvurderingen, skal det også tas hensyn til bidragene fra kommunen, fylkeskommunen eller statlig myndighet til gjennomføringen av planen, jf. andre punktum.

3.5.6 § 12 A-6 Periodevis oppdatering av de samlede estimerte kostnadene for infrastrukturen og av nytt kostnadsbidrag.

Plan- og bygningsloven § 12 A-6 regulerer kommunens plikt til å foreta periodevis oppdatering av kostnadsbidraget. Kommunen skal oppdatere beregningsgrunnlaget for de samlede estimerte kostnadene for infrastruktur og utregne et nytt kostnadsbidrag hvert femte år, jf. første ledd. Hensynet bak bestemmelsen er «utbyggerens behov for forutsigbarhet for fremtidige kostnader til infrastruktur», jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 213. Oppdateringen kan skje sjeldnere enn hvert femte år, dersom det anes som «åpenbart unødvendig», jf. første punktum. For eksempel dersom utbyggingen blir satt på en lengre pause.

Andre punktum fastsetter at kommunen «*kan*» oppdatere kostnadsbidraget oftere, dersom det er nødvendig for å unngå fare for finansiell over- eller underdekning av kostnadene til gjenstående infrastruktur. Forarbeidene presiserer at kommunen har en «*plikt*» til å vurdere om det er behov for tidligere oppdateringer, men det er ikke stilt nærmere krav til hvor hyppig kommunen skal vurdere behovet for en slik oppdatering, jf. Prop. 115 L (2024-202) s. 213.

Departementet forutsetter at vurderingen skal gjøres når kommunen blir kjent med ny informasjon, som gir grunnlag for tvil på om det gjeldende kostnadsbidraget kan være utdatert, i en slik grad at det bør skje en oppdatering, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 213. Finansieringsordningen bygger på en forutsetning om at det verken skal oppstå over- eller underskudd, samtidig som det er lite realistisk at kostnadsberegninger og faktiske kostnader vil samsvare fullt ut. Forarbeidene påpeker at det kan være flere årsaker til at det bør oppdateres oftere enn hvert femte år, og at det beror på en konkret vurdering av omstendighetene, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 213. Fristen regnes fra tidspunktet kostnadsbidraget kunngjøres, jf. siste punktum.

Fremgangsmåten er den samme som ved førstegangsestimering av infrastrukturen og utregning av kostnadsbidraget, jf. andre ledd. Oppdateringen kan avgrenses til indeksregulering, dersom det ikke foreligger ny kunnskap som tilsier ny beregning, jf. andre punktum. Tredje ledd presiserer at det skal tas hensyn til innbetalte kostnadsbidrag og et eventuelt over- eller underskudd fra foregående periode ved utregning av det nye kostnadsbidraget.

3.5.7 § 12 A-7 Forpliktelser som gjelder ved ramme- og igangsettingstillatelse mv.

Det går frem av plan- og bygningsloven § 12 A-7 første ledd at tiltakshaveren skal avklare med kommunen hvilke forpliktelser som gjelder for tiltaket etter kapittel 12 A, før det sendes søknad om rammetillatelse. Tiltakshaver må legge ved beskrivelser av forpliktelsene i søknaden, og beskrivelsene skal fremgå av rammetillatelsen, jf. andre og tredje punktum. Det innebærer at kommunen blant annet må angi det bruksarealet tillatelsen omfatter, kostnadsbidragets størrelse per kvadratmeter bruksareal og det samlede nominelle beløpet, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 215.

Ved varige bruksendringer, midlertidige bruksendringer ut over to år, og hovedombygging, skal det bare betales kostnadsbidrag «*så langt tiltaket kan føre til økt bruk eller nytte av infrastruktur*», jf. andre ledd. Bestemmelsen bryter med det alminnelige prinsippet om at det skal betales et beløp per kvadratmeter bruksareal. Unntaket er gjort fordi bruksendring og hovedombygging har ulike konsekvenser i forhold til infrastrukturbehovet. Kommunen har fritt skjønn til å vurdere i hvilken grad den omsøkte endringen kan føre til økt bruk eller nytte av infrastrukturen, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 215. Tiltakshaver kan få igangsettingstillatelse når det kan dokumenteres at korrekt kostnadsbidrag er innbetalt, jf. tredje ledd. Bestemmelsen gjelder ikke ved rivning.

Etter søknad fra tiltakshaver, kan kommunen gjøre unntak fra bestemmelser om særskilt rekkefølge på infrastruktur, eller at infrastrukturen skal være tilstrekkelig etablert før utbyggingen kan gjennomføres, jf. fjerde ledd. Bestemmelsen trer i stedet for reglene om dispensasjon, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 216. Unntaket er underlagt kommunens frie skjønn. Dersom unntaket gjelder fylkeskommunal eller statlig infrastruktur, kreves det samtykke fra berørt myndighet, jf. andre punktum.

Bestemmelsens fjerde ledd regulerer virkningen av at en rammetillatelse faller bort. En rammetillatelse bortfaller dersom tiltaket ikke settes i gang innen tre år, jf. § 21-9 første ledd. I slike tilfeller bortfaller også plikten til å betale kostnadsbidraget, og gjelder så langt kostnadsbidraget ikke er betalt, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 216. Tilsvarende gjelder ved endring av rammetillatelse, såfremt endringer har betydning for kostnadsbidragets størrelse, jf. andre punktum.

Bestemmelsens fjerde ledd regulerer virkningen av at tiltaket innstilles etter § 21-9 første ledd andre punktum. Forarbeidene presiserer hovedregelen om at innbetalt kostnadsbidrag ikke kan kreves tilbakebetalt når igangsettingstillatelsen er gitt, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 216. Kommunen kan likevel akseptere å tilbakebetale kostnadsbidraget, dersom de finner det ubetenkelig, jf. § 12 A-7 fjerde ledd. I vurderingen skal det legges vekt på om det er fare for fremtidig finansiell underdekning av infrastruktur tilknyttet hensynssonen, jf. andre punktum. Dersom det er avtalt en plikt om realopparbeidelse, faller denne bare bort dersom det er regulert i avtalen, jf. § 12 A-9, jf. tredje punktum.

3.5.8 § 12 A-8 Kommunens bruk av innbetalte kostnadsbidrag mv.

Plan- og bygningsloven § 12 A-8 første ledd slår fast at kommunen bare kan bruke forskutterte midler og innbetalt kostnadsbidrag til å dekke kostnader til etablering av nødvendig infrastruktur innenfor hensynssonen. Det går videre frem av andre ledd at infrastrukturen kan opparbeides av kommunen selv, eller gjennom avtale om realopparbeidelse etter § 12 A-9.

Ved vurdering av rekkefølgen på infrastrukturetableringer, eller krav som gjelder når infrastrukturen skal være tilstrekkelig etablert, kan kommunen ta hensyn til grunneiere eller utbyggere som har inngått avtale om forskuttering eller realopparbeidelse, jf. tredje ledd.

Bestemmelsens fjerde ledd pålegger kommunen å føre oversikt over innbetalte kostnadsbidrag, forskutterte bidrag mv. Hensynet bak bestemmelsen er å ha oversikt over transaksjonene og avtalene som gjelder for infrastrukturutbyggingen, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 217. Det bidrar også til at kommunen kan gjennomføre en forsvarlig periodevis oppdatering av de samlede estimerte kostnadene for gjenstående infrastruktur. Oversikten skal oppdateres minst en gang i året, samt være tilgjengelig på internett, jf. andre punktum.

Kommunen har ansvar for at infrastruktur som er finansiert gjennom kostnadsbidrag fra grunneiere og utbyggere, blir ferdigstilt senest tre år etter at kravet om grunneierfinansiering opphører, jf. femte ledd. Bestemmelsen skal sikre at kommunen ikke blir sittende med kostnadsbidraget lengre enn nødvendig, og treårsfristen er vurdert som tilstrekkelig uten at det er grunn til knytte sanksjoner til fristoversittelse, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 217.

Sjette og syvende ledd regulerer de tilfellene der infrastrukturen er under- eller overfinansiert når hensynssonen opphører. Ved underfinansiering skal kommunen dekke resterende kostnader til opparbeidelse av infrastruktur, jf. sjette ledd. Ved overfinansiering skal kommunen sørge for at midlene kommer området innenfor hensynssonen til gode, jf. syvende ledd.

3.5.9 § 12 A-9 Avtale om realopparbeidelse av infrastruktur mv.

Det går frem av plan- og bygningsloven § 12 A-9 første ledd at kommunen, fylkeskommunen og statlig myndighet kan inngå avtale med tiltakshaver om opparbeidelse av infrastruktur. Bestemmelsens første ledd bokstav a til e gjør rede for hva avtalen kan omfatte. Etter bokstav

a kan det avtales at hele eller deler av grunneiers eller utbyggers betalingsforpliktelser, kan oppfylles gjennom realopparbeidelse.

Det går videre frem av bokstav b at avtalen som hovedregel skal inngås til fastpris. Fastpris vil redusere faren for at de etterfølgende utbyggerne må betale for kostnadsoverskridelser fra forrige periode, samt redusere risikoen for underfinansiering, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 219. Prisen skal bygge på beregningene som ligger til grunn for utregningen av kostnadsbidraget, og justeres etter eventuelle byggekostnadsindekser, jf. første punktum. Kommunen kan inngå avtale om en annen prissetting, når «*tungtveiende grunner taler for det*», jf. andre punktum. Terskelen for å fravike hovedregelen om fastpris skal være høy, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 219. Forarbeidene fremhever blant annet en situasjon der det er spesiell fare for at det kan oppstå større uforutsette utgifter, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 219.

Den økonomiske verdien av opparbeidelsen skal fremgå av avtalen, så langt den er kjent, jf. bokstav c. Bokstav d regulerer de tilfellene hvor verdien på opparbeidelsen overstiger betalingsforpliktelser som går frem av rammetillatelsen. I slike tilfeller skal det overskytende beløpet regnes som et forskudd, med mindre annet er avtalt om etteroppgjør. Etter bokstav e kan avtalen også omhandle «*andre forhold av betydning for å besørge realopparbeidelse av infrastruktur*». Forarbeidene nevner blant annet avtaletekniske og administrative forhold, som sikkerhet for ytelser eller kompensasjoner, eller samarbeidsformer og hvordan kontrakten mellom partene skal foregå, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 219.

3.5.10 § 12 A-10 Endring av hensynssoner med krav om grunneierfinansiering av infrastruktur mv.

Plan- og bygningsloven § 12 A-10 første ledd gir kommunestyret hjemmel til å endre hensynssonen og dens bestemmelser. Forarbeidene presiserer at å «*endre hensynssoner*» betyr endringer som gjelder utforming av sonen, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 220. Kommunestyret kan også endre bestemmelser, men kan ikke innføre nye arealformål.

Bestemmelsens andre ledd regulerer saksbehandling ved endring. Berørte myndigheter, grunneiere, festere og andre berørte, skal på en hensiktsmessig måte gis anledning til å uttale seg, før kommunestyret treffer vedtak om endring, jf. første punktum. Andre punktum oppstiller et unntak ved mindre endringer som omfatter bestemmelser om nødvendig

infrastruktur og dens omfang. Unntaket er ment for å forenkle saksbehandlingen i enkle tilfeller. Det skal likevel forelegges dersom endringen fører til en «vesentlig» økning i kostnadsbidraget, jf. andre punktum. En endring som fører til økning på mer enn 10 prosent i kostnadsbidraget, skal normalt anses som vesentlig, jf. Prop. 115 L (2024-2025) s. 220.

Etter tredje ledd kan kommunestyret delegere myndigheten til å treffe vedtak om endring. Det går videre frem av fjerde ledd at kommunestyret på en hensiktsmessig måte skal underrette berørte grunneiere, festere og offentlige organer, om vedtak etter første ledd.

3.5.11 § 12 A-11 Klage

Hvilke avgjørelser som kan påklages, går frem av plan- og bygningsloven § 12 A-11 første ledd. Etter bokstav a kan beregningen av kostnadsbidragets størrelse og senere oppdateringer påklages, dersom det anses som urimelig tyngende. Det går videre frem av bokstav b at avslag på tilbakebetaling av kostnadsbidrag også kan påklages.

For klager etter første ledd gjelder plan- og bygningsloven § 1-9 om forholdet til Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker av 10. februar 1967 (forvaltningsloven) og klage tilsvarende, jf. andre ledd. Dersom forhold etter bokstav a er endelig fastsatt i overordnet plan, og senere videreført til ny reguleringsplan uten endringer, kan det ikke påklages, jf. andre punktum. Etter tredje punktum kan kostnadsbidragets størrelse bare prøves av klageinstansen en gang, «*men kan prøves på nytt hver gang det blir endret*». Tredje ledd slår fast at avtaler inngått med hjemmel i kapittel 12 A, ikke kan påklages.

4. Casestudie

4.1. Innledning

Det nye regelsettet bygger på flere av prinsippene fra den ulovfestede områdemodellen som har blitt benyttet i Mindemyren i Bergen siden 2014. Vi har på denne bakgrunn valgt å gjennomføre en casestudie av Mindemyren, for å hente ut erfaringer fra utbyggere og kommune. Videre skal vi gi en kort gjennomgang av Mindemyren som område, og områdemodellen som benyttes. Deretter skal vi presentere funnene fra dokumentanalysen, hvor vi har hentet ut begrunnelser for valgene Bergen kommune har tatt underveis, samt utfordringer som har oppstått. Avslutningsvis vil vi gjennomgå de prinsipielle forskjellene mellom plan- og bygningsloven kapittel 12 A og områdemodellen i Mindemyren.

4.2. Mindemyren

Mindemyren ligger tre til fire kilometer sørøst for Bergen sentrum, og har kollektivforbindelse med buss og bybane. Historisk sett har området vært preget av industri og næring, herunder lagringsplass, jernbanetrase og annen arealkrevende virksomhet (Bergen kommune, 2018, s. 4).



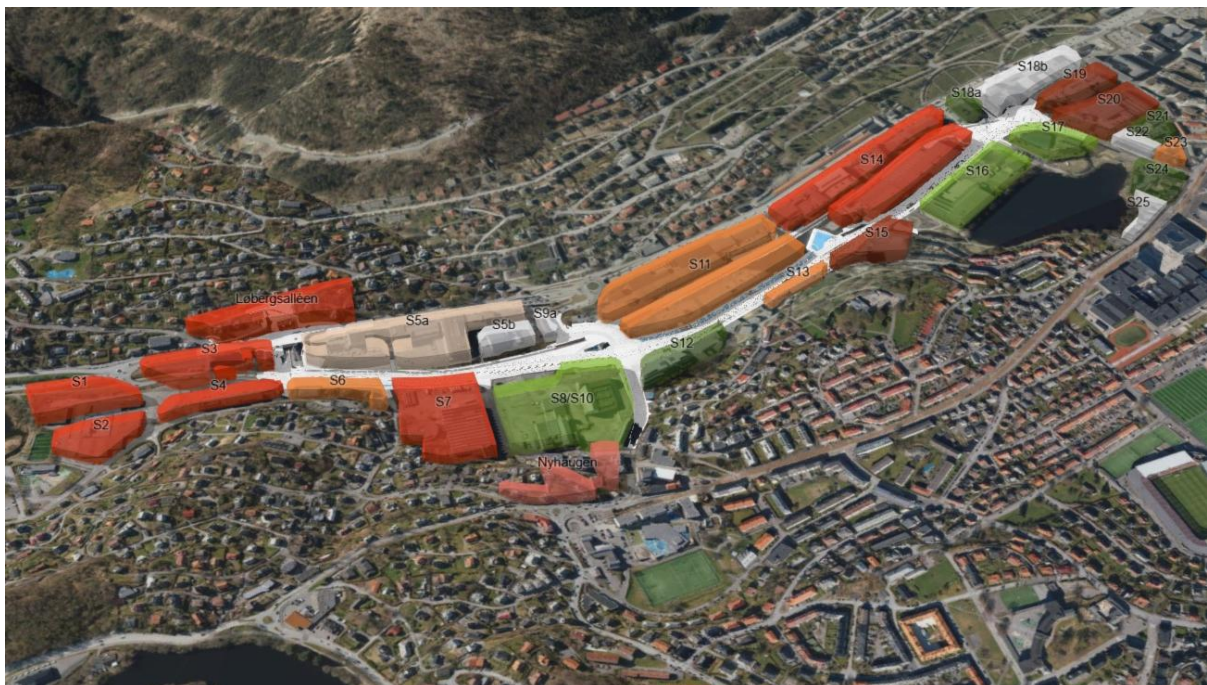
Bilde 1: Industri og næring 2026. Kilde: eget foto.



Bilde 2: Arealkrevende virksomhet 2026. Kilde: eget foto.

Et ønske om utvikling av området startet tilbake i 1995, og ble kalt «næringskorridoren». Planene ble av ulike grunner satt til side, før de ble gjenopptatt i 2004. Arbeidet med områdereguleringen startet opp i 2008, og ble sendt til førstegangsbehandling i 2012. Planen ble vedtatt av bystyret i 2014.

Områdeplanen for Mindemyren strekker seg over omtrent to kilometer fra Fabrikkgaten i nord til Kristianborgvannet i sør. Totalt har det en flate på 487 dekar, og er delt inn i 25 soner. Planen legger til rette for transformasjon og fortetting, for å gjøre Mindemyren til et «urbant, attraktivt og intensivt næringsområde med boliger og en bymessig kvartalstruktur» (Bergen kommune, 2014a, s. 1). Nytt utbyggingsareal kan etter planen bli på 500 000 kvadratmeter, som kan tilføre området 22 000 arbeidsplasser og 1 400 nye boliger. I tillegg er det 300 000 kvadratmeter som består av eksisterende bebyggelse. Utviklingen er forventet over en 25 års periode, og skal bidra til å dekke Bergens behov for boliger og arbeidsplasser, med tanke på forventet befolkningsvekst på 75 000 innbyggere frem til 2040 (Bergen kommune, 2014a, s. 1).



Bilde 3: Soneinndeling Mindemyren. Kilde: (Bergen kommune, 2026).

4.2.1 Infrastruktur

Sentralt for planen er at den skal sikre utbygging av felles infrastruktur, og tilrettelegge for et godt kollektivtilbud. Den felles infrastrukturen som skal opparbeides består overordnet av vei og gangvei, en kanal, omlegging av VA, teknisk kulvert, parker, og elleve torg (Bergen kommune, 2014a, s. 2). Sentralt for infrastrukturen, er at det skal etableres en hovedferdselsåre som sikrer tilkomstvei til virksomheter og boliger innenfor området. Etablering av bybane og et effektivt gang- og sykkelnett, skal sørge for at utbyggingen ikke fører til høyt press fra biltrafikk (Bergen kommune, 2014a, s. 1). Videre skal det også

etableres en kanal gjennom området, med tilhørende torg og grøntområder (Bergen kommune, 2014a, s. 6).



Bilde 4: Kanal med tilhørende gangvei som er etablert. Kilde: eget foto.



Bilde 5: Bybanen i Mindemyren. Kilde: eget foto.

Infrastrukturen skal sikres opparbeidet gjennom rekkefølgebestemmelser, med krav om at felles infrastruktur må være «sikret opparbeidet» eller «opparbeidet», før igangsettelsestillatelse for tiltak gis (Bergen kommune, 2014a, s. 2). På bakgrunn av at planen strekker seg over en tidshorisont på 25 år, er det lagt opp til fleksibilitet i transformasjonsperioden. Det innebærer at utbygging av hvert enkelt delområde ikke er avhengig av at den overordnede felles infrastrukturen er etablert. Fagetaten har påpekt at utbyggingen av felles infrastruktur skal gjøres når det er hensiktsmessig. Det er imidlertid et unntak i sone 3, som krever omlegging av en vei, før dette feltet kan utvikles (Bergen kommune, 2014a, s. 7 og 8).

Områdeplanen for Mindemyren er omfattende, og det er anslått 40 potensielle utbyggere. Da planen ble vedtatt i 2014, ble det uttalt at to av områdereguleringsplanens største utfordringer var den praktiske gjennomføringen av utbyggingen, og finansiering av den overordnede infrastrukturen (Bergen kommune, 2014a, s. 16). Byrådet signaliserte tidlig at det var avgjørende å utarbeide et anslag av kostnadene i forbindelse med realiseringen av infrastrukturen. I denne sammenheng skulle det også fastsettes en felles pris som den enkelte utbygger skulle betale. Dette innebar at det offentlige måtte påta seg en økonomisk risiko, men byrådet vurderte at denne risikoen var mindre enn den fordelen Bergen fikk av utviklingen av Mindemyren (Bergen kommune, 2014a, s. 16).

4.3. Områdemodellen benyttet i Mindemyren

For gjennomføringen av områdeplanen i Mindemyren, har Bergen kommune valgt å bruke en ulovfestet områdemodell for bekostning av all felles infrastruktur. Modellen er utviklet parallelt med reguleringsarbeidet for områdereguleringen, og ble også vedtatt som en del av vedtaket.

Områdemodellen innebærer at alle infrastrukturtiltak som er nødvendig innenfor planområdet, skal ses på under ett. Kommunen må kostnadsberegne alle nødvendige infrastrukturtiltak innenfor planområdet. Den samlede summen skal ses i sammenheng med regionale sektormyndigheter og kommunens budsjetter, og totalt antall kvadratmeter som kan tillates utbygd etter planen. Etter kostnadene er beregnet, fratrekkes beløpet som kommunen og regionale organer skal bidra med fra totalsummen. Deretter fordeles restbeløpet på utbyggerne, ved å se på totalt antall kvadratmeter som kan bygges ut. Derav vil planen være grunnlaget for de private bidragene (Bergen kommune, 2019 s. 54). Det understrekes at bidraget per kvadratmeter kun er for de felles infrastrukturkostnadene, og at kostnadene for infrastruktur innenfor utbyggernes egne utbyggingsområder kommer i tillegg.

Særegent med områdemodellen er at kommunen har ansvaret for å bygge den felles infrastrukturen, og at utbyggeren betaler bidraget når de får igangsettelsestillatelse (Bergen kommune, 2019 s. 55). Infrastrukturtiltakene kan dermed bygges når kommunen mener det er mest hensiktsmessig, og de slipper å vente til tilstrekkelige midler er samlet inn. Det vil i praksis si at infrastrukturen allerede ved igangsettelsestillatelse, kan være påbegynt eller ferdig etablert. Kommunen sikrer seg at alle utbyggerne betaler sin andel ved å inngå avtaler parallelt med utarbeidelse av områdeplanen, som er uavhengig av om tiltaket er etablert eller om bidraget isolert sett er avgjørende for gjennomføringen (Bergen kommune, 2019 s. 55).

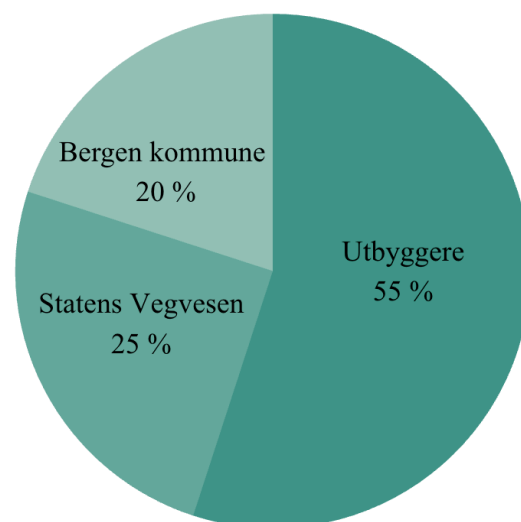
Modellen forutsetter at kommunen har midler og er villige til å forskuttere infrastrukturen, og de vil også i stor grad stå for risikoen rundt opparbeidelsen av infrastrukturen. Selv om kommunen må forskuttere en del av infrastrukturen, betyr det ikke nødvendigvis at alt forskutteres. Noen av tiltakene vil også bygges etter at bidraget er betalt av utbygger. En del av risikoen omhandler når og om utbyggere igangsetter prosjektene, og om de omfatter «nok» kvadratmeter til at bidragene tilsvarer kostnadsestimatene for infrastrukturen (Bergen kommune, 2019 s. 55).

4.3.1 Plangrunnlaget for områdemodellen

Plangrunnlaget for modellen er områdereguleringen for Mindemyren, med tilhørende planbestemmelser. Kravene til felles infrastruktur for området fremkommer av områdereguleringens rekkefølgebestemmelser i § 3. Av planbestemmelsene punkt 3.1 fremgår det hvilken infrastruktur som må være sikret opparbeidet eller opparbeidet før det kan gis igangsettelsestillatelse for tiltak (Bergen kommune, 2014b, s. 8). Etter planbestemmelsene punkt 3.2 regnes tiltaket som «sikret opparbeidet» dersom det inngås utbyggingsavtale med Bergen kommune, og i tillegg avtale med Statens vegvesen eller Hordaland fylkeskommune dersom dette er aktuelt (Bergen kommune, 2014b, s. 8).

4.3.2 Kostnader og kostnadsfordeling

Reguleringsplanen er delt inn i 25 delområder, som illustrert på bilde 3. Ansvaret for realiseringen av infrastrukturen er lagt på utbyggerne og grunneierne i området, og de har i prinsippet likt ansvar for tiltakene som må realiseres (Bergen kommune, 2014a, s. 16). Bergen kommune har uttalt at noen av tiltakene har en «*større bymessig karakter som det offentlige på sin side må være med på å bekoste*» (Bergen kommune, 2014a, s. 17). Fordelingen endte med at Bergen kommune står for 20 % av de totale infrastrukturkostnadene, og at Statens vegvesen Hordaland står for i underkant av 25 % av kostnadene gjennom Bergensprogrammet (Bergen kommune, 2019 s. 54).



Figur 6: Egenprodusert figur som illustrerer kostnadsfordelingen.

Kostnadene for felles offentlig infrastruktur ble beregnet av Reinerts AS. Totalt for området ble kostnad for grunnerv og utbygging av alle infrastrukturtiltak beregnet til kr 1 752 millioner. Anslaget preges av usikkerhet, spesielt grunnervervskostnadene som ble satt til 650 millioner, og har en usikkerhetsfaktor på 40 % (Bergen kommune, 2014a, s. 17). Dette anslaget tilsier at kostnaden per 2014 for private utbyggere er kr 999 millioner, og for det offentlige kr 752 millioner. Gjennom dokumentanalysen og samtaler med Bergen kommune fant vi ut at grunnervervskostnadene ble vesentlig dyrere enn først antatt. Bakgrunnen for

dette er ifølge Bergen kommune at bybanen ble etablert tidligere enn planlagt, noe som gjorde området mer attraktivt enn de hadde regnet med i kostnadsberegningen.

Fordelingsnøkkelen mellom utbyggerne baserer seg på «kvadratmeter ny BRA». I Mindemyren er planen fullt utnyttet på 800 000 kvadratmeter bruksareal. Det er forventet 500 000 kvadratmeter ny bebyggelse i planområdet, samt 300 000 kvadratmeter eksisterende bebyggelse, som det på sikt antas at delvis vil rives og bygges nytt. Det er usikkert hvor mye av den eksisterende bygningsmassen som vil fornyes, men Byrådet la til grunn at det totalt for området vil bygges ut 550 000 kvadratmeter. Det skilles ikke mellom arealkategoriene næring og bolig i fordelingen (Bergen kommune, 2014a, s. 17).

$$\frac{\text{kr } 999\,000\,000}{550\,000 \text{ kvm}} = \text{kr } 1\,816 \text{ per kvm}$$

Beløpet på kr 1 816 per kvadratmeter ble fastsatt i 2014, og skal indeksreguleres når en utbyggingsavtale inngås. Summen vil for hver utbygger multipliseres med antall kvadratmeter som bygges ut, for å få beløpet som skal gis i anleggsbidrag (Bergen kommune, 2014a, s. 18). I kostnadsforslaget vedtatt i 2014, ble det bestemt at beregningsgrunnlaget burde gjennomgå for «korrigering av reell kunnskap og kostnadsutvikling eksempelvis hvert 5. år» (Bergen kommune, 2022a, s. 1).

Kostnadsjusteringer

Forslag til kostnadsendring kom i 2021. Det oppsto uenighet rundt kostnadsendringen som varte frem til 2022. Bergen kommune kom først med et nytt kostnadsanslag som medførte en økning per kvadratmeter på kr 612. Det førte til at den nye indeksjusterte summen ble kr 2 947 per kvadratmeter (Bergen kommune, 2022a, s. 3). Bakgrunnen for økningen var ny kunnskap rundt infrastrukturkostnadene, samt at to nye infrastrukturtiltak ble tatt med i kostnadsberegningen. Infrastrukturtiltakene som ble lagt til var to gangbroer, som er hjemlet i rekkefølgebestemmelsene § 3, og var en del av de opprinnelige tiltakene som skulle dekkes av felles infrastruktur (Bergen kommune, 2022a, s. 6). Kommunen justerte også utviklingspotensialet fra 550 000 kvadratmeter ned til 475 000 kvadratmeter, på bakgrunn av økt bygging av bolig, og dermed lavere utnyttelsesgrad (Bergen kommune, 2022a, s. 6).

På bakgrunn av at Bergen kommune i 2014 delvis hadde påtatt seg ansvaret for risiko tilknyttet kostnader og utnyttelsespotensial, var det flere utbyggere som sendte inn merknader og protester til forslaget. Vi vil videre gi en kort gjennomgang av de merknadene som er relevante for studien, som ble sendt inn av Grunneierforumet for Mindemyren (CMS Kluge, 2022).

Merknadene gikk i hovedsak ut på at Bergen kommune måtte ta ansvar for risiko knyttet til at de satte utbyggingspotensialet til 550 000 kvadratmeter, og at utbyggerne ikke kunne belastes for at kommunen valgte å beslutte en lavere utnyttelsesgrad enn først fastsatt. Ettersom to nye infrastrukturtiltak ble lagt til, bemerket utbyggerne at de som allerede hadde inngått utbyggingsavtale ikke bidro til disse tiltakene. På bakgrunn av likhetsprinsippet mente utbyggerne at dette var noe kommunen måtte påta seg risikoen for (CMS Kluge, 2022).

Videre kom det inn merknader på risikoanslaget som ble benyttet i utregningen. Det ble benyttet P85 norm, som *«vil si at det er 85 % sannsynlighet for at kostnaden blir lavere, og 15 % sjanse for at det blir dyrere»* (CMS Kluge, 2022, s 4). Utbyggerne mente at kommunen skøyv risikoen for kostnadsoverskridelser over på utbyggerne, og at dette ville bryte med plan- og bygningsloven § 17-3 tredje ledd, ved å kreve en høyere sum enn det man kan forvente at kostnaden blir. Det ble også poengtert at dette differansetillegget utgjorde en stor andel av økningen, og derfor var av betydning (CMS Kluge, 2022, s 4).

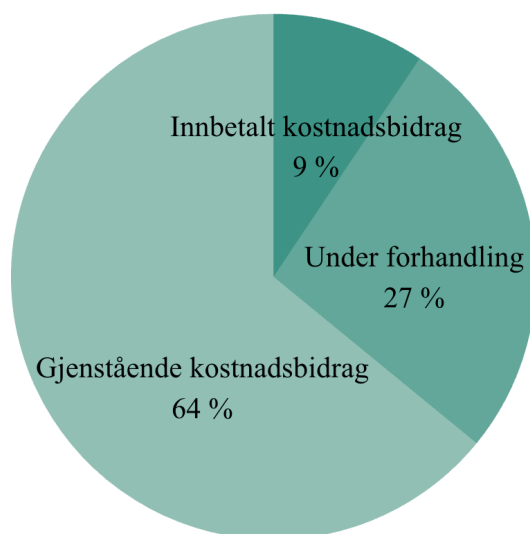
I tilsvaret legger kommunen vekt på endret kunnskapsgrunnlag siden 2014, og at økningen er nødvendig for at infrastrukturtiltakene skal bli realisert (Bergen kommune 2022b, s 2). Når det kommer til økte kostnader og lavere fastsatt utnyttelsesgrad, svarer kommunen at endringene er i samsvar med den oppdateringen av kostnadene som kommunen skulle gjøre hvert femte år. Kommunen gjorde likevel om på deler av vedtaket fordi de ikke hadde hjemmel. Til slutt ble summen kun justert etter indeksregulering, og det endelige vedtaket fastsatte en sum på kr 2 400 per kvadratmeter (Bergen kommune, 2023, s. 1).

2014	2021/2022 <i>Forslag</i>	2023 <i>Vedtatt</i>
kr 1 816	1 816 + 612 + indeks = kr 2 947	1 816 + indeks = kr 2 400

Tabell 2: Egenprodusert tabell som viser utviklingen av kostnadsbidraget.

4.3.3 Utbyggingsavtaler

I Mindemyren har vi funnet ni inngåtte utbyggingsavtaler. Tre av avtalene er inngått med den først bestemte summen på kr 1 816 per kvadratmeter, og de resterende etter den justerte summen på kr 2 400 per kvadratmeter (+ indeks). Kommunen har per mars 2026 inngått og fremforhandlet utbyggingsavtaler for ca. kr 124 millioner (+ indeks), i tillegg til at de er i aktive avtaleforhandlinger innenfor flere områder for ca. 350 millioner (Bergen kommune, personlig kommunikasjon, 2. mars 2026).



Figur 7: Egenprodusert figur som illustrerer innhentet kostnadsbidrag.

Ved dokumentanalysen av utbyggingsavtalene fra Mindemyren, fant vi flere forhold som kan ha betydning for håndtering av det nye regelsettet. Det ene forholdene omhandlet påbygg av et teknisk rom på i overkant av 100 kvadratmeter. Det andre forholdet var bruksendring. I begge tilfellene måtte tiltakshaver betale fullt kostnadsbidrag. Dette reiste spørsmål om hvorvidt det er rettferdig at man skal betale fullt kostnadsbidrag for et teknisk rom og ved bruksendring. Vi ble oppmerksomme på at håndteringen av disse forholdene var gjenstand for diskusjon, og ønsket derfor å høre hva informantene tenkte rundt dette i intervjuene.

4.4. Ulikheter mellom Mindemyrmodellen og kapittel 12 A

I dette underkapittelet vil vi gjennomgå de grunnleggende ulikhetene mellom områdemodellen som ble benyttet i Mindemyren og kapittel 12 A i plan- og bygningsloven. Sammenligningen foretas for å gi leseren en oversiktlig fremstilling av de mest sentrale forskjellene mellom modellene. Dette vil illustreres gjennom en tabell.

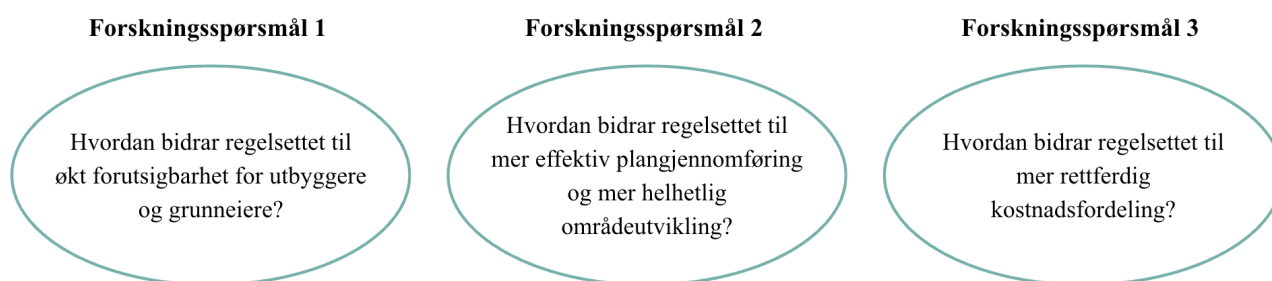
	Mindemyrmodellen	Kapittel 12 A
Lovfestet modell	Nei	Ja
Hjemmel	Utbyggingsavtale	Hensynssone
Grunnlaget for kostnadsbidraget	Ny BRA + fullt bidrag ved bruksendring	Ny BRA + skjønnsmessig vurdering ved bruksendring
Kostnadsjustering	Uklart “eksempelvis hvert femte år”	Hvert femte år, med unntak
Overprøving	Domstolsprøving	Klage til forvaltningen

Tabell 3: Egenprodusert tabell som viser ulikheter mellom Mindemyrmodellen og kapittel 12 A.

5. Funn fra intervju

5.1. Innledning

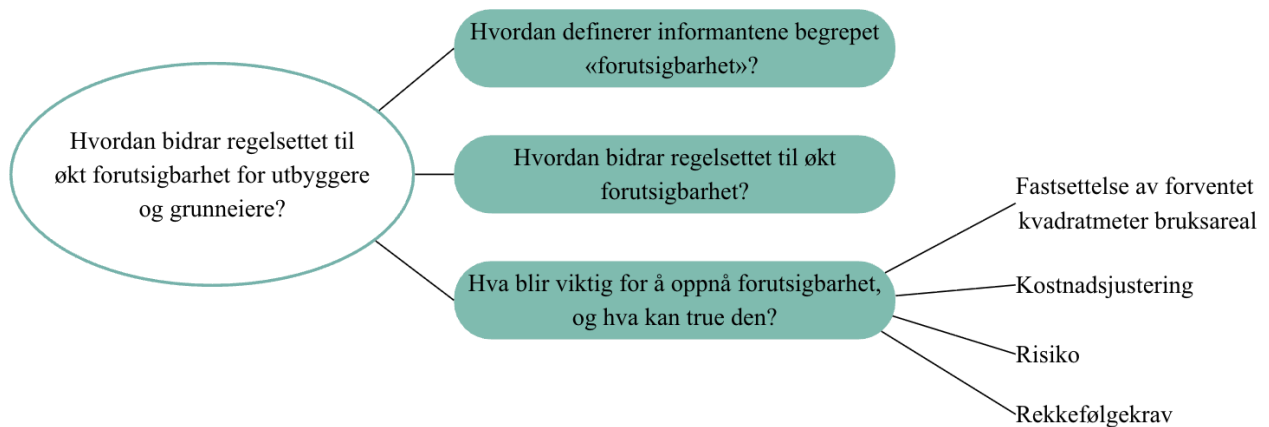
I dette kapittelet presenteres de empiriske funnene fra intervjuene. Kapittelet er strukturert etter de tre forskningsspørsmålene for å besvare vår problemstilling. For hvert forskningsspørsmål er det formulert tilhørende underspørsmål som skal bidra til en systematisk og tematisk presentasjon av våre funn. Funnene danner grunnlag for å vurdere hvordan det nye regelsettet for grunneierfinansiering av infrastruktur i hensynssone oppfyller de målsettingene som ligger til grunn for lovendringen. I fremstillingen omtales informantene med utgangspunkt i virksomheten de representerer, se tabell 1.



Figur 8: Egenprodusert figur som viser studiens forskningsspørsmål.

5.2. Forskningsspørsmål 1: Hvordan bidrar regelsettet til økt forutsigbarhet for utbyggere og grunneiere?

For å besvare det første forskningsspørsmålet, har vi delt spørsmålet inn i fire underspørsmål. Først ser vi på hvordan informantene forstår begrepet forutsigbarhet, og hvordan det nye regelsettet bidrar til økt forutsigbarhet for dem. Avslutningsvis skal vi se på faktorer som blir viktige for å oppnå forutsigbarheten og hva som kan true den. Dette underspørsmålet deles inn i kategorier basert på informantenes svar.



Figur 9: Egenprodusert figur som viser oppbygningen av forskningsspørsmål 1.

5.2.1 Hvordan definerer informantene begrepet «forutsigbarhet»?

Utbyggerne fremhever at forutsigbarheten for dem i stor grad handler om å vite hvilke kostnader de må forholde seg til. Eneo beskriver det slik: «Forutsigbarhet for meg er at jeg har mulighet til å lage en kalkyle jeg kan stole på». Avantor underbygger med å si at det «er forutsigbart å vite hvilke kostnader du skal dekke i et prosjekt».

Bergen kommune forteller at forutsigbarhet er «å kunne innrette deg etter noe og planlegge ut ifra det». Både Bergen og Ås kommune påpeker at forutsigbarhet fra utbyggersiden i stor grad handler om kostnader, og å kunne legge opp til et økonomisk bærekraftig prosjekt. Bergen kommune fremhever videre at forutsigbarhet også handler om likebehandling: «Når man har de samme kravene til infrastrukturen, blir det forutsigbart når det er likt for alle».

5.2.2 Hvordan bidrar regelsettet til økt forutsigbarhet?

Innledningsvis spurte vi informantene om potensielle svakheter og styrker med regelsettet. Distrikts- og kommunaldepartementet fremhever forutsigbarheten som en av de åpenbare fordelene. De andre informantene trekker også frem forutsigbarhet som en klar styrke. Gjennom de åtte intervjuene vi har hatt, har ordet «forutsigbarhet» vært nevnt i overkant av 100 ganger.

Samtlige informanter påpeker at regelsettet bidrar til økt forutsigbarhet ved at kostnadene er estimert tidlig og at alle må være med å betale. Bergen kommune fremhever at det «i tidlig fase, allerede i planarbeidet, blir klart hvilke forventninger til infrastrukturen som ligger, og hva det skal koste». Videre forklarer kommunen at man også før kostnadsberegningen vet

hvilke forventinger som ligger i hensynssonen. Dersom kommunen ikke har kommet langt nok med kostnadsberegningene, kan utbygger selv anslå hvor mye det kommer til å koste.

Eneo forteller at forutsigbarhet er deres første tanke når de satte seg inn i regelsettet.

«Forutsigbarhet er så viktig, og gir oss mye bedre rammer i vurderingen av om et prosjekt er lønnsomt». OBOS underbygger også dette med at *«det beste for oss er at kostnadene er kjent når vi kjøper oss inn i et område».* De forklarer videre at det vil bedre utbyggers beslutningsgrunnlag, *«ikke nødvendigvis om man skal gå for et prosjekt eller ikke, men det kan si noe om modenhetsgraden til et område».* FAV Gruppen legger til at *«det gjør at man kan regne på det»*, og at man også enklere kan gjøre en vurdering på hvilket segment som gir mest verdi.

Distrikts- og kommunaldepartementet påpeker at rekkefølgekrav ikke lenger er byggehindrende i samme grad: *«Regelsettet rydder bort en del rekkefølgekrav, som i stor grad har vært en byggestopper tidligere. Så det å redusere antall rekkefølgekrav har stor betydning for forutsigbarheten».* Avantor fremhever at uavklarte forhold i utbyggingsavtaler er uforutsigbart, og er positive til at rekkefølgekrav ikke lenger er til hinder for gjennomføring.

Flere av informantene trekker frem forutsigbarheten regelsettet gir, sammenlignet med utbyggingsavtaler. Eneo forklarer: *«Jeg tror det er derfor det har utviklet seg så mange ulovfestede modeller, nettopp fordi plan- og bygningsloven ikke har gitt oss dette verktøyet. Jeg tror det blir enklere for alle parter. Å få dette lovfestet er en viktig del av å løse problemet med gode rammer».* Svensson Nøkleby legger til at dagens forhandlingssituasjon i utbyggingsavtaler er ubalansert, og at *«dette er et verktøy som kan bidra til at man slipper denne ubalansen».* Informantene kommer med utsagn om dagens forhandlingssituasjon som: *«i dag er det gambling»* og *«det er litt cowboy det her».* De har også flere eksempler på at kommunen praktiserer med ulovlige vilkår, og kommer gjennom med det.

OBOS forteller videre at de *«har erfaring med, og tillit til, at kommunen utøver forvaltningsmyndighet på en ryddig og ordentlig måte. Likevel syntes vi det er en bedre løsning at det kommer inn i et forvaltningsspor, fremfor at det er avtalebasert».* De legger til at å få det inn i et myndighetsspor vil fremme både forutsigbarhet og likebehandling.

Bergen kommune påpeker at områdemodellen i Mindemyren har blitt mindre utfordret enn det de hadde forventet, men at størrelsen på kostnadsbidraget har blitt diskutert. Ellers har de

fått inntrykk av at utbyggerne liker forutsigbarheten modellen gir. OBOS påpeker at et av hovedproblemene med modellen i Mindemyren er at den ikke er lovfestet, og at det går på bekostning av forutsigbarheten: *«Det er ingen regler for justering. For alt vi vet, kan justeringen skje i morgen».*

5.2.3 Hva blir viktig for å oppnå forutsigbarhet, og hva kan true den?

Det skal videre gjøres rede for hvilke faktorer informantene mener er viktig for å oppnå forutsigbarhet, og hvilke forhold som kan true den. Refleksjonene knytter seg til ulike temaer, og spørsmålet deles derfor inn i de kategoriene informantene har påpekt.

Fastsettelse av forventet kvadratmeter bruksareal

Samtlige informanter påpeker at forutsigbarheten i stor grad påvirkes av kommunen sitt ansvar til å fastsette riktig forventet kvadratmeter bruksareal.

Bergen kommune forklarer at det alltid vil være en risiko ved en slik fastsettelse, fordi man gjør en skjønnsmessig vurdering. Kommunal- og distriktsdepartementet sitt opprinnelige forslag var å legge til grunn 100 % av tillatt kvadratmeter bruksareal etter planen. Bergen kommune la til grunn full utnyttelse i Mindemyren, men de forklarer at det kan komme diverse planelementer som man ikke har helt troen på, og at dette bør begrunnes: *«Hvorfor tar en vekk deler av det potensialet som ligger der? Det er bare en skjønnsvurdering».*

FAV Gruppen forteller at det i ettertid har vært krevende å oppnå utnyttelsen i Mindemyren: *«Nye arealer er overestimert i brøken, og kommunen har begynt å kreve kostnadsbidrag for bruksendring. Det var ikke hensikten til den brøken som forelå, og det reelle tallet skulle vært lavere».* Sett i dagens lys forteller Bergen kommune at det *«er urealistisk at et transformasjonsområde skal bli bygd ut etter full utnyttelse. Det blir litt prøving og feiling. Det er risiko med det, ingen tvil».*

Ås kommune er enige i at det er liten sannsynlighet for å oppnå full utnyttelse, og vil trolig trekke fra noen prosent. De uttrykker videre ingen bekymring rundt fastsettelsen av forventet kvadratmeter bruksareal, og understreker at kommunikasjon kommer til å bli en viktig faktor. *«Det vil naturligvis være vanskeligere å sette et tall på kommuneplannivå, men enklere jo lenger ned i detaljreguleringen man kommer»*, avslutter de.

OBOS er positive til mer samarbeid på tvers av kommune og utbygger: *«Gjennom dialog vil de forhåpentligvis få bedre oversikt over hvordan man ser ting for seg, og sånn sett kunne planlegge mer rasjonelt i fremtiden. Men samarbeid av den typen er en ganske ny ide. Jeg tror det kan være et spennende og nyttig samarbeid som kan ha positive ringvirkninger».*

Avantor tror det kan bli utforende for kommunen å fastsette dette tallet, ettersom *«det er interaktive prosesser, der både infrastrukturen og antall kvadratmeter er under endring. Det er forskjellige interesser innenfor hver tomt. Denne problematikken har vi også opplevd i Nydalen-området, hvor man har jobbet med utbyggingsavtaler i 10 år, og antall kvadratmeter innenfor hver eiendom har endret seg drastisk. Plutselig er tallet halvert, mens infrastrukturkostnadene kanskje er de samme».* OBOS legger til at det ikke burde bli for dyrt for de som skal bygge ut de siste feltene, *«for all erfaring fra infrastrukturprosjekter er at kostnadene går opp».* OBOS forteller videre at kommunen må klare å treffe sånn noenlunde på hvordan området utvikles over tid, slik at kostnadene ikke eksploderer.

Utbyggerne understreker videre at det kan bli ekstra utfordrende i områder der det står bygg som er i bruk. OBOS forklarer at *«dersom det drives utleie, blir det en vurdering på hvorvidt de ønsker å fortsette med utleie eller rive og bygge nytt».* Avantor underbygger med: *«Flere eiendommer har allerede en kontantstrøm, og da må det måles opp mot hva du kan oppnå i en regulering. Kanskje ender man opp med å ikke bygge. Dersom kommunen bommer her, blir det uforutsigbart».*

Kostnadsjustering

Hovedregelen er at kommunen skal oppdatere kostnadsberegningen hvert femte år, med mindre de ser det som åpenbart unødvendig. Kommunen har også hjemmel til å justere oftere, dersom det er fare for over- eller underfinansiering av kostnadene til gjenværende infrastruktur. Vi spurte derfor informantene i hvilken grad kommunens adgang til å justere kostnadsbidraget vil påvirke forutsigbarheten for dem. Informantene har delte meninger rundt dette.

Flere av informantene påpeker at en lovregulering vil bidra til økt forutsigbarhet. Eneo forteller at *«man vet når det potensielt kan komme en bombe, og man får en slags forutsigbarhet. Men om det justeres oftere enn hvert femte år, er det ikke lenger forutsigbart».* Svensson Nøkleby forteller at *«det er litt den verden man er i når man driver med eiendom. Jo lenger du sitter og venter, jo mer risiko er det for at det kan komme*

endringer». De forteller videre at det er bedre å ha et tall å forholde seg til, og at dette vil bedre forutsigbarheten uansett. Eneo underbygger dette med: *«Selv om summen kan justeres, er det ikke så vesentlig hva det koster, bare du vet hvilken sum du skal betale»*.

OBOS forklarer at *«behovet for endring vil være der når man skal planlegge for 30 år. Det har skjedd mye i verden og i vår bransje de siste åtte årene som ingen hadde trodd. Det må være rom for endringer, men forutsigbarhet på hvordan det skjer»*. OBOS trekker frem VPOR og Ensjømodellen i Oslo, hvor kommunen har hatt finansieringsrisikoen, og resultatet er at det tar lang tid før infrastrukturen kommer på plass. Ås kommune er enige i at en periodisk justering av kostnadsbidraget gir rom for uforutsigbarhet, men at utbygger på den andre siden får større forutsigbarhet for at infrastrukturen blir etablert.

Bergen kommune forteller at de var motstandere av hovedregelen på fem år: *«Vi mente det skulle stå tidligst hvert femte år, for å beholde forutsigbarheten for utbygger»*. Kommunen påpeker videre at en kostnadsjustering er tid- og ressurskrevende. Dette har de også erfart i Mindemyren. *«Jeg tror ikke vi kommer til å oppdatere kostnadsbidraget hyppig, men vi må gjøre det når det er grunnlag for det»*.

Distrikts- og kommunaldepartementet forteller at det er lagt noen begrensninger. *«Vi har forsøkt å finne en løsning som ivaretar de ulike hensynene på en best mulig måte, og som reduserer kommunens risiko»*. Departementet forklarer videre at utbyggerne kan inngå avtaler om realopparbeidelse, hvor hovedregelen er at det skal være fastpris. Fordelene med en realopparbeidelse er at utbygger slipper å betale et kostnadsbidrag når de søker om igangsettingstillatelse, og de får mer kontroll over når kostnadene oppstår. Det er en fordel for både utbygger og kommunen. Kompleksiteten vil naturligvis også variere fra område til område. Departementet understreker at *«utbyggerne kan klage på kostnadsbidraget fra første øyeblikk. Dersom de mener kommunen ikke tar høyde for reell utvikling, kan de klage, og kommunen må grunngi sine beslutninger bedre enn det de ellers ville gjort»*.

Risiko

En annen faktor som kan påvirke forutsigbarheten er risikofordelingen. OBOS påpeker at kommunen i utgangspunktet sitter på risikoen etter 30 år, men at de også kan redusere eller kvitte seg med den gjennom kostnadsjusteringer. De trekker igjen frem VPOR i Oslo, hvor kommunen ikke har hatt anledning til å justere bidragene. Med det nye regelsettet går

«risikoen for kommunen ned, mens risikoen for utbyggerne går tilsvarende opp».

Avslutningsvis sier de at man aldri vil oppnå full forutsigbarhet.

I forhold til dagens system med utbyggingsavtaler, føler Bergen kommune at de tar mindre risiko, fordi man kan oppdatere kostnadsgrunnlaget. De påpeker at utbyggers risiko har vært mye diskutert. *«Vi tenker at dersom man utsetter utbyggingen lenge, så har du høy risiko i forhold til begynnelsen. Det var også litt av hensikten med lovendringen, at den skal medvirke til økt boligbygging».* Bergen kommune forteller videre at det er lagt opp til en omfattende medvirkningsprosess, hvor man kan få en del signaler som hjelper med å redusere risikoen: *«Men vi kommer jo aldri til å treffe helt. Det tror jeg vi vet. En må akseptere risiko på begge sider. Vi har privilegiet med å bo i en stor by. Transformasjonsområdene våre kommer til å bli bygd ut. Risikoen er derfor ikke superhøy, men selvfølgelig kan ting skje».*

FAV Gruppen forklarer at kommunen bør ha risikoen, i de tilfellene de skal utføre arbeidene. *«For det er noe med store kommunale prosjekter som har en tendens til å gå over budsjett. Når kommunen har adgang til å justere kostnadsbidraget, er det vi som sitter igjen med risikoen. Kommunen har ikke noen insentiver til å holde seg innenfor budsjett».*

Samtlige informanter fremhever at infrastrukturkostnadene trolig vil øke med tiden, og at dette er en risiko. Vi spurte derfor informantene om regelsettet kan bidra til at det blir mer attraktivt å være tidlig ute. Distrikts- og kommunaldepartementet er usikre på om det blir styrende, men tror regelsettet kan motivere utbyggerne til å starte tidligere. Til dette legger Eneo til: *«Når man vet hva det koster å bygge, og hva du får solgt for, vil flere prosjekter bli satt i gang. Jeg tror dette, kombinert med at du trolig får lavere infrastrukturkostnader, vil øke lysten blant utbyggerne til å sette i gang».*

Avantor påpeker at *«det alltid vil være en fordel å være tidlig ute, fordi infrastrukturkostnadene bare øker. I hvert fall i en by. Der vil det alltid være behov for oppgradering av infrastruktur».* De kommer med et eksempel fra et prosjekt der kostnadene økte fra kr 800 til kr 4 000 per kvadratmeter bruksareal. *«Det øker ikke bare med indeks, det eskalerer»*, avslutter de. Svensson Nøkleby underbygger med: *«Det er sjeldent jeg møter på utbyggere som sier «vi bare setter oss og venter». De fleste er i farta og prøver å få gjennomført så tidlig som mulig. Det er klart det finnes eksempler på de som venter, men i hvilken grad den vurderingen blir annerledes, er vanskelig å si».* De forteller likevel at det

kan være en pådriver til å være førstemann ut, fordi det foreligger en konkret plan for hvordan området skal utvikles.

Rekkefølgekrav

Flere av informantene trekker frem at få regler rundt opparbeidelsen av infrastruktur kan true forutsigbarheten. Her nevnes det at kommunen ikke har noen plikter rundt når infrastrukturen skal på plass, bortsett fra hensynssonens varighet. *«At dette ikke er bedre lovregulert, ser jeg på som en svakhet med regelsettet»*, sier Eneo.

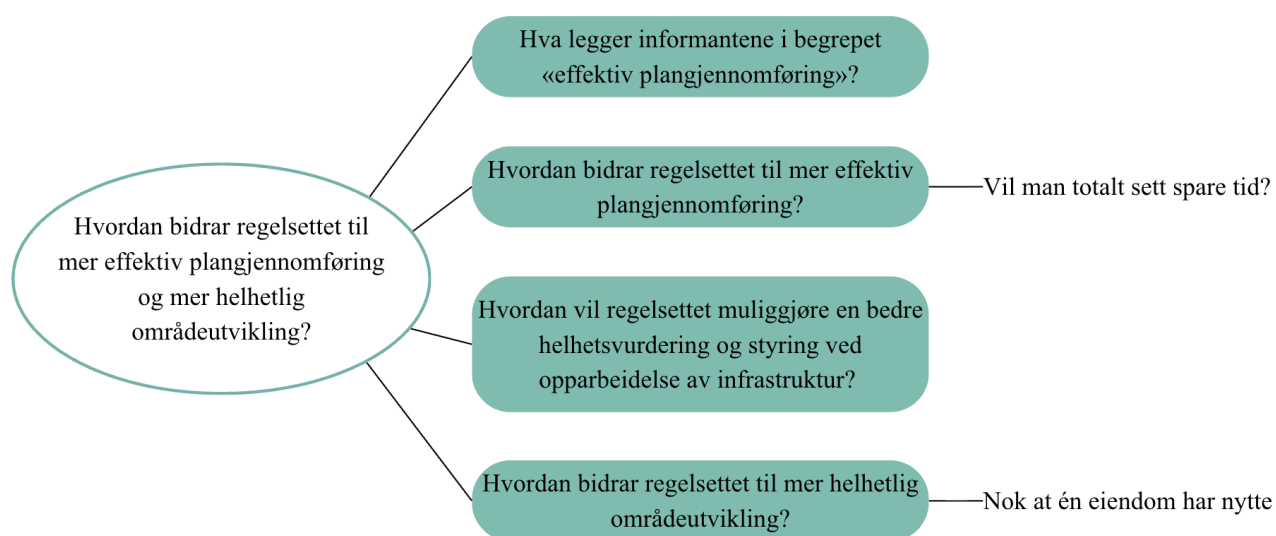
Både Avantor og Distrikts- og kommunaldepartementet påpeker at rekkefølgekrav ikke lenger er byggehindrende, og at dette skaper forutsigbarhet. Likevel er det flere informanter som ser på dette som en trussel for forutsigbarheten, fordi rekkefølgekrav er viktig for utviklingen av et område. Eneo sier: *«Dersom kommunen har dårlig råd, dukker det opp spørsmål som: hvor skal man starte? hvordan vet man at kommunen holder seg til planen? eller i det hele tatt opparbeider det som er viktig?»*. OBOS legger til: *«De økonomiske realitetene for kommunen endres ikke, selv om de kanskje får større grad av forutsigbarhet rundt bidrag fra utbyggerne innenfor hensynssonen. Det vil fremdeles være behov for at kommunen gjør noen ganske tidlige investeringer i området. Dersom disse ikke blir gjort, påvirker det forutsigbarheten for oss»*.

5.2.4 Oppsummering

Informantene har stor tro på at regelsettet kan bidra til mer forutsigbarhet enn tidligere, og trekker frem elementer som tidlige kostnadsberegninger, lovregulering, og at rekkefølgekrav ikke er like byggehindrende. Det er likevel noen faktorer som kan true rettferdigheten. Informantene påpeker at kommunen må fastsette riktig forventet kvadratmeter bruksareal, og gi forutsigbarhet rundt kostnadsjustering. Videre er risikofordelingen og kommunens ansvar rundt opparbeidelse av infrastruktur avgjørende. Samtidig trekkes det frem at forutsigbarheten rundt opparbeidelse av infrastruktur, kan løses gjennom realopparbeidelser.

5.3. Forskningsspørsmål 2: Hvordan bidrar regelsettet til mer effektiv plangjennomføring og mer helhetlig områdeutvikling?

For å besvare det andre forskningsspørsmålet, har vi delt intervjuene inn i fire underspørsmål. Først ser vi på hva informantene ser på som effektiv plangjennomføring. Deretter hvordan regelsettet bidrar til mer effektiv plangjennomføring, og om den muliggjør en bedre helhetsvurdering og styring ved opparbeidelse av infrastruktur. Til slutt avklarer vi om informantene tenker at regelsettet er egnet til å skape mer helhetlig områdeutvikling.



Figur 10: Egenprodusert figur som viser oppbygningen av forskningsspørsmål 2.

5.3.1 Hva legger informantene i begrepet «effektiv plangjennomføring»?

Flere av informantene trekker frem at effektiv plangjennomføring i bunn og grunn handler om å ha en plan som er gjennomførbar. Herunder nevner flere av utbyggerne at god kommunikasjon med kommunen, og at det ikke brukes unødvendig lang tid på offentlige avklaringer, er viktig for å oppnå effektiv plangjennomføring. Svensson Nøkleby påpeker at «ineffektiv plangjennomføring er at man har tunge rekkefølgekrav som ingen vet hvordan man skal lese. Som bare henger der, og som gjør at man ikke kommer i gang i det hele tatt». Eneo underbygger med: «Plangjennomføringen blir ofte effektiv hvis planen er godt utarbeidet, og det ikke er satt rekkefølgekrav som er vanskelig å finansiere og gjennomføre i praksis».

Vi ser at flere utbyggere peker på mangler i planprosessen og tunge rekkefølgekrav som de største hindrene for en effektiv plangjennomføring. Avantor trekker frem at det er viktig med tidlig medvirkning, god kommunikasjon og tilbakemeldinger fra kommunen for å skape en realiserbar plan.

Kommunene understreker også hvor viktig planarbeidet er. Ås kommune uttaler at de oppnår effektiv plangjennomføring i de planene de treffer med premissene som er satt tidlig. *«Det krever store ressurser for å drive planer fremover, blant annet overtakelsesforretninger og opparbeidelse av infrastruktur, og samtidig klare å ta unna alle byggesakene effektivt. Det er ikke bare å få planen vedtatt, men alt det som kommer etterpå, som er viktig for å oppnå en effektiv plangjennomføring»*. Det fremstår som at både utbyggere, advokater og kommunene stort sett er enige i hva det vil si å oppnå en effektiv plangjennomføring.

5.3.2 Hvordan bidrar det nye regelsettet til mer effektiv plangjennomføring?

Til dette spørsmålet svarte samtlige informanter raskt at man trolig vil kunne oppnå en mer effektiv plangjennomføring med det nye regelsettet. Det er spesielt tidsbruken rundt forhandling av utbyggingsavtaler som blir trukket frem som besparende. Avantor forklarer at de ofte bruker år på å fremforhandle utbyggingsavtaler. *«Nabobygget her for eksempel. De diskusjonene begynte vi vel med for rundt fem år siden. Det er ikke fordi prosjektet er vanskelig, men fordi det inkluderer samhandling med en rekke andre utbygginger i området, hvor det er mange ulike interesser»*. Eneo kommenterer også: *«Jeg har aldri forhandlet frem en utbyggingsavtale med kommunen og tenkt «dette gikk fort». Å slippe denne forhandlingen er både forutsigbart og tidsbesparende»*.

Flere av utbyggerne påpeker videre at tunge rekkefølgekrav også er en faktor som forsinker plangjennomføringen. Etter det nye regelsettet er det kommunen som står for utbyggingsrekkefølgen av felles infrastruktur, og rekkefølgekravene vil ikke lenger være byggehindrende på samme måte. Informanten fra Eneo forteller: *«Dette kan være veldig gunstig for utbyggerne når det kommer til tidsbesparelser, men jeg er bekymret for hvordan det skal gjennomføres i praksis»*.

OBOS trekker videre frem at man etter det nye regelsettet flytter arbeidet med infrastrukturestimatene dit det hører hjemme, i planprosessen, og at dette vil bidra til en mer effektiv plangjennomføring. *«Man får integrert kostnadene inn i planprosessen på en bedre*

måte. Det er ikke vits å bruke tid på å lage en reguleringsplan som ikke kan gjennomføres. Noe av frustrasjonen i tidligfase er at man stanger hodet mot hverandre på grunn av et faktum som ble lagt til grunn for 5-10 år siden, hvor man ikke tok disse vurderinger i planprosessen». OBOS understreker at man trolig vil få flere planer som er gjennomførbare, dersom man også ser på kostnadene til infrastruktur tidligere i prosessen, og at dette er en styrke med det nye regelsettet.

Kommunene trekker frem at regelsettet kan føre til tidsbesparelser i plangjennomføringen, både på grunn av at man slipper forhandlinger med utbyggingsavtaler, og fordi regelsettet legger opp til et bedre samarbeid for gjennomføring. *«Økt attraktivitet rundt å være tidlig ute, vil også bidra til en mer effektiv gjennomføring»*, sier Ås kommune. De påpeker videre at mer fleksibilitet i plangjennomføringen vil være tidsbesparende, fordi det blir enklere å forskuttere infrastrukturen.

Kommunal- og distriktsdepartementet påpeker en mulig svakhet: *«De mindre utbyggerne kan få en svakere posisjon i forhold til de store. Kommunen vil alltid finne løsninger for å få planen gjennomført, og da vil kanskje de største utbyggerne ha det sterkeste ordet. Om de største gjennomfører, vil de andre trolig komme etter»*.

Vil man totalt sett spare tid?

Det var flere av informantene som påpekte at en mer effektiv plangjennomføring har liten betydning, dersom planprosessene blir vesentlig dratt ut i tid. Vi spurte derfor hvordan de tror den totale tidsbruken vil påvirkes. En fellesnevner i utbyggernes svar, var at planprosessen definitivt ville ta lenger tid, ettersom det krevde mer planlegging og relativt omfattende kostnadsestimater. FAV Gruppen fortalte at tidsbruken var en bekymring, og at store planer erfaringsmessig tar lang tid. *«Det var en gledens dag når planen i Mindemyren ble vedtatt, men det har skjedd lite siden. Det er først i 2024 at de har fått ordentlig fart på utbyggingen»*. Flere informanter med erfaring fra Mindemyren er enige i at utbyggingen har tatt tid, men de påpeker at de fleste utfordringene ville vært løst med det nye regelsettet.

Bergen kommune tror ikke kostnadsestimatene vil bli tidskrevende, ettersom det er eksterne som utarbeider disse. *«Å fastsette forventet utbyggingspotensial og utforme bestemmelsene, vil være en ganske krevende prosess, og det vil innebære medvirkning fra utbyggerne. Vi kan ikke si om planprosessen tok mye lenger tid i Mindemyren, ettersom vi ikke jobbet her da,*

men vår erfaring fra andre prosjekter i Bergen er at det ikke tar spesielt mye lenger tid».

Videre legger de til at det blir viktig å få planavdelingen inn på riktig spor, fordi det blir mer de må ta hensyn til. De understreker at det vil bli viktig med samhandling mellom de ulike avdelingene, spesielt i de større kommunene.

Ås kommune håper regelsettet på sikt vil føre til tidsbesparelser. *«De første gangene tror jeg det tar lenger tid med utarbeidelse av bestemmelser og lignende. Etter hvert som vi har mer praksis, erfaringer fra andre kommuner, og klagesaker å se til, tror jeg det går fortere».*

Distrikts- og kommunaldepartementet uttaler at detaljreguleringene bør gå fort dersom det er gjort et godt forarbeid i overordnet plan. Videre påpekes det at det vil ta noe lenger tid i planperioden, men at man også sparer en del tid på å slippe å inngå utbyggingsavtaler.

Departementet avslutter: *«Hvor mye mer tid det går med innledningsvis, og hvor mye man sparer, er ikke godt å si».*

5.3.3 Hvordan vil regelsettet muliggjøre en bedre helhetsvurdering og styring ved opparbeidelse av infrastruktur?

Det nye regelsettet skal gi kommunene et verktøy som gir muligheter for en bedre helhetsvurdering og styring ved opparbeidelse av infrastruktur. Som nevnt tidligere er flere utbyggere positive til at rekkefølgekrav for felles infrastruktur ikke lenger vil bli like byggehindrende. Samtidig uttrykkes det bekymring rundt kommunens ansvar for å prosjektere, bestemme rekkefølge for, og opparbeide infrastrukturen. *«Kommuneøkonomien i landet gjør at forskuttering av store områder kan bli problematisk. Spesielt i tilfeller der infrastrukturen er høyst nødvendig, men kommunen ikke har penger til å forskuttere»*, sier Eneo.

Svensson Nøkleby uttaler at *«utbyggingsrekkefølge vil bli viktig for at det blir helhetlig. Her må kommunene være på og i førersetet. I utbyggingsavtaler jobber vi mye med å få kommunen til å forplikte seg til fremdrift»*. Også OBOS uttaler at de er bekymret for utbyggingsrekkefølgen: *«Noen tiltak er så viktig at de må bygges før våre boliger. Det er derfor det heter rekkefølgekrav. Med det nye regelsettet aksepterer man uten dispensasjon at gjennomføringstiden er opp til 30 år. Det kan være ulike rekkefølger innenfor et område, men i verste fall kan man se for seg at det blir en utvanning av vurderingen av nødvendighet etter plan- og bygningsloven § 12-7»*.

I Mindemyren opplever FAV Gruppen at opparbeidelsen av infrastruktur så langt har fungert greit. OBOS kan fortelle at *«Bergen kommune oppleves som veldig konstruktive med tanke på hva som kan gjøres. De legger til rette for realopparbeidelse, altså at man kan bygge infrastruktur som ligger inne i områdemodellen, i tilknytning til sitt prosjekt»*.

Bergen kommune forteller at de ikke er redde for utbyggingsrekkefølgen, og at nødvendig infrastruktur vil komme opp til tiden. *«Utbyggerne vil gjerne ha infrastrukturen rundt seg opparbeidet først, men jeg tror vi har evnen til å vurdere hva som er viktige tiltak å starte med. Dersom noe er viktig for de, ville jeg selvfølgelig prøvd å forhandle om en realytelse»*. De uttaler videre at en kombinasjon av at kommunen og utbyggerne opparbeider infrastrukturen er løsningen de kommer til å gå for, for å bøte på denne utfordringen. Også samtlige utbyggere er enige i at dette kan bli en god løsning på problematikken. Kommunal- og distriktsdepartementet forteller at dette vil variere etter kompleksitetene i området, men at realopparbeidelser vil være en fordel for både utbygger og kommune.

Ås kommune forteller at de er positive til det nye regelsettet, og at det gir de mer fleksibilitet og muligheter. De uttaler: *«Ofte sitter vi og venter med å opparbeide et infrastrukturtiltak fordi vi vil få gjennom flest mulig utbyggingsavtaler før vi gjennomfører tiltaket, slik at det ikke oppstår gratispassasjerer. Med bruk av det nye regelsettet må alle være med å betale i opp til 30 år, selv om tiltaket er gjennomført. Det blir enklere for oss å bygge infrastrukturen tidligere, og jeg tror det også vil bidra til effektivitet i gjennomføringen fordi flere utbyggere ønsker å komme inn tidlig»*.

Med det nye regelsettet forteller Ås kommune at de tror gjennomførelsen vil bli enda bedre, fordi de i større grad er sikret å få tilbake penger for infrastrukturen de forskutterer. De er enige i at realopparbeidelser vil bli viktig, men understreker at de flere steder vil opparbeide selv for å ha kontroll og oppnå helheten de ønsker. *«Det er også positivt for en helhetlig områdeutvikling at planleggingen av infrastruktur blir mer grundig i planleggingsprosessen. Man kan planlegge flotte infrastrukturtiltak, men om man ikke sjekker at det er økonomi i prosjektet på et tidlig stadium, blir det høyst sannsynlig ikke gjennomført»*.

5.3.4 Hvordan bidrar regelsettet til mer helhetlig områdeutvikling?

Regelsettet skal gi kommunen mulighet til å opparbeide infrastrukturen mer helhetlig, samt at det nå er nok at én eiendom har nytte av tiltaket for at det kan inkluderes i *«felles*

infrastruktur». I det følgende skal vi se på hvordan regelsettet bidrar til en mer helhetlig områdeutvikling, og hvilke premisser dette avhenger av.

Samtlige informanter ser på en mer helhetlig utvikling som positivt, og forteller om flere prosjekter der de mener infrastruktur har blitt bygget *«stykkevis og delt»*. Eneo forteller at de ofte ser sykkelveier og parker, som på grunn av systemet med utbyggingsavtaler, har endt opp med å bli bygget i *«flere puljer, med ulike budsjetter, og over mange år»*. Også Bergen kommune forteller at de tidligere har måttet bygge ut infrastrukturen stykkevis og delt, fordi det er det man har hatt muligheten til. *«Istedenfor at man får masse små tiltak, kan man få noen store som fungerer bedre for hele området»*. De understreker likevel at planleggingen av et område alltid har hatt et mål om å være helhetlig, men at de nye virkemidlene for gjennomføringen vil gjøre det enklere.

Bergen kommune trekker videre frem at man kan inkludere nye tiltak i *«felles infrastruktur»*, og at dette kan føre til en mer helhetlig områdeutvikling. De trekker spesielt frem parkeringsanlegg, som man ofte har behov for i et transformasjonsområde. *«Planleggerne vil ha flere felles parkeringsanlegg, for å få trafikken så liten som mulig i et område. Det vil bli mye enklere å pålegge én utbygger å bygge dette, dersom man kan ta det inn i fellesfinansieringen. Det gjør vi ikke i dag, men vi tror det blir enklere å få til med det nye regelsettet»*.

OBOS påpeker at man flere steder har fått til en helhetlig områdeutvikling med utbyggingsavtaler, men at praksisen har vært på *«ulovfestet grunnlag, med tvilsomme avtalevilkår og risiko»*. De forteller videre at det nye regelsettet legger til rette for at kommunene på en lovlig måte kan sørge for en helhetlig tenkning.

Selv om de fleste trekker frem at regelsettet trolig vil bidra til en mer helhetlig områdeutvikling, påpekes det at det avhenger av kommunens muligheter til å forskuttere infrastrukturen. Eneo sier blant annet: *«Dersom muligheten til å forskuttere ikke benyttes, og kommunen sitter og venter på at pengene kommer inn slik som før, kan det i teorien bli like stykkevis og delt»*. Det er flere informanter som uttrykker skepsis rundt om kommunene kommer til å benytte seg av muligheten til å forskuttere, på bakgrunn av dårlig kommuneøkonomi og risiko. Til dette svarer Ås kommune at de har savnet muligheten til å kunne forskuttere, og at de tror de vil benytte seg av det der det passer. Kommunal- og

distriktsdepartementet uttaler at muligheten innebærer risiko for kommunene, og at de må være varsomme når de forskutterer.

Bergen kommune, FAV Gruppen og Avantor påpeker at det kan bli vanskelig å oppnå en helhetlig områdeutvikling, dersom regelsettet anvendes i områder der forutsetningene ikke er til stede. På bakgrunn av dette spurte vi de hvilke områder de vurderer at regelsettet er egnet. Bergen kommune tror regelsettet blir et godt verktøy for deres transformasjonsområder, men understreker at den ikke passer over alt: *«Det er bare å slå fast at den passer der den passer, og så beholder vi utbyggingsavtaler i de andre områdene»*. FAV Gruppen er enige, og forteller at regelsettet passer godt i områder som Mindemyren.

Avantor fremhever at *«regelsettet vil fungere på større områder der det ikke er bebyggelse fra før av, eller områder der alle grunneierne er interessert i en parallell oppgradering av området»*. Her blir Bjørvika trukket frem som et eksempel. De understreker videre at det kan bli vanskelig å bruke modellen i Oslo, som i hovedsak består av større transformasjonsområder der man allerede har en kontantstrøm, og utviklingen ikke vil skje parallelt.

OBOS og Ås kommune har et litt annet syn på hvilke områder regelsettet er egnet. De trekker i tillegg til transformasjonsområdene inn at regelsettet også vil kunne passe til å finansiere enkeltstående tiltak, som skal benyttes av et større område. Ås kommune trekker frem et drikkevannsbasseng som eksempel, og at de tenker den nye hensynssonen egner seg til å finansiere dette. Kommunen forteller videre at de på sikt vurderer å kun benytte seg av det nye regelsettet, istedenfor utbyggingsavtaler. De begrunner det i at det gir mulighet for innkreving av bidrag over flere år, og at alle som tar nytte av tiltaket er med på finansieringen. OBOS mener at regelsettet er egnet i de mindre kommunene. *«Vi tror det er litt misforstått at regelsettet kun funker i de store kommunene. Vi skal gjøre vårt beste for å heie frem de små kommunene også, og bidra med praktisk erfaring. Det trenger ikke være så avansert, og vi tror det er potensial til å benytte den i de små kommunene også»*.

Nok at én eiendom har nytte

Etter regelsettet er det tilstrekkelig at én eiendom har nytte av tiltaket for at det kan inngå i *«felles infrastruktur»*. Noen av informantene har uttrykt bekymring rundt dette, og er redd kommunen vil misbruke muligheten til å finansiere det de ser på som *«unødvendige tiltak»*.

Likevel sier de fleste at de ikke tror dette vil bli et problem, og at det vil veie opp at man får en mer helhetlig områdeutvikling dersom flere tiltak kan gå under definisjonen «*felles infrastruktur*».

Rundt dette temaet nevner OBOS at de har tiltro til offentlige myndigheter, og at de vil gjøre grep for at det skal bli mest mulig rettferdig for alle, og at det fordeles på en hensiktsmessig måte. De uttrykker videre at det viktigste er at beløpet som skal betales er fornuftig, og at man heller får ta diskusjonen om det overstiger et fornuftig nivå. Til slutt avslutter de med: «*Vi kan ikke forvente millimeternøyaktighet*».

Eneo ser heller ikke på regelsettet som en mulighet til å finansiere «*unødvendige tiltak*». De uttaler at «*dersom kommuner ser at de kan bruke utviklingsprosjekter til å utvikle infrastrukturen i kommunen, er det bare fint. Kommunene er nødt til å legge noe av belastningen på prosjektene for å få utviklet byen sin. At kommunen er flinke til å bygge infrastruktur, gjør også at jeg får mer igjen for byggene mine*». Det understrekes at det likevel må være innenfor rimelige rammer, men at utgangspunktet er positivt.

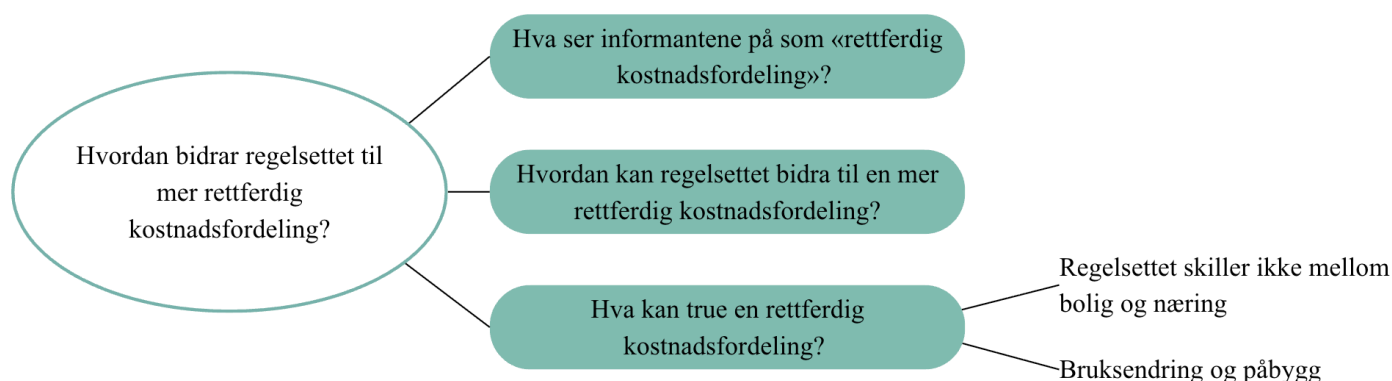
Begge kommunene forteller at de kommer til å gjøre den samme nødvendighetsvurderingen som de har gjort før, og at regelsettet naturligvis ikke skal benyttes til å finansiere infrastruktur som ikke er nødvendig. Svensson Nøkleby påpeker at kommunene etter det nye regelsettet må ha bedre begrunnelser ettersom det er klagegang, og at dette er positivt. Flere av utbyggerne er enige, og forklarer at vilkår de har blitt nødt til å akseptere gjennom utbyggingsavtaler, nå kan påklages dersom de fremstår som urimelig.

5.3.5 Oppsummering

Informantene tror regelsettet vil bidra til mer effektiv plangjennomføring, men at dette kan gå på bekostning av en mer tidkrevende planprosess. Likevel er de positive til at de økonomiske og planfaglige vurderingene gjøres tidligere, for å legge til rette for gjennomførbare og realistiske planer. At rekkefølgekrav ikke lenger er like byggehindrende trekkes også frem som positivt, men avhenger av at kommunen klarer å styre utbyggingsrekkefølgen på en hensiktsmessig måte. Informantene påpeker at flere tiltak kan inkluderes i «*felles infrastruktur*» og at det gir gode muligheter for å planlegge mer helhetlig. Det er enighet om at regelsettet må benyttes i riktig område for det skal fungere etter hensiktene, men informantene har ulik oppfatning om hvilke områder som passer best.

5.4. Forskningsspørsmål 3: Hvordan bidrar regelsettet til mer rettferdig kostnadsfordeling?

For å besvare det tredje forskningsspørsmålet, har vi delt intervjuene inn i tre underspørsmål, hvor siste underspørsmål deles inn i kategorier basert på informantenes svar. Her innleder vi også først med å finne ut av hva informantene ser på som «rettferdig kostnadsfordeling». Deretter skal vi se på hvordan informantene tenker regelsettet kan bidra til en mer rettferdig kostnadsfordeling. Til slutt skal vi se på hva som kan true en rettferdig kostnadsfordeling.



Figur 11: Egenprodusert figur som viser oppbygningen av forskningsspørsmål 3.

5.4.1 Hva ser informantene på som «rettferdig kostnadsfordeling»?

I spørsmålet om hvordan informantene definerer «rettferdig kostnadsfordeling» er ordene som går igjen «likhet» og «likebehandling». Flere påpeker også at «urettferdig kostnadsfordeling» er at noen ikke er med på å betale, eller betaler mindre enn andre.

OBOS og Eneo trekker frem at rettferdighet er at «like tilfeller behandles likt». Herunder påpeker Eneo at det ikke er helt rettferdig kostnadsfordeling, dersom alle arealkategorier betaler det samme bidraget: «Det kan være store forskjeller i bruk og fortjeneste, og da behandles ikke like tilfeller likt». OBOS understreker at det viktigste er at det ikke foregår ulovlig forskjellsbehandling, og at kommunen forholder seg til reglene. Flere av informantene påpeker viktigheten av at man får en følelse av rettferdighet, og ikke nødvendigvis at man har oppnådd millimeterrettferdighet.

5.4.2 Hvordan kan regelsettet bidra til mer rettferdig kostnadsfordeling?

Samtlige informanter ser på regelsettet med et utgangspunkt om at det kan bidra til mer rettferdig kostnadsfordeling. Det er spesielt løsningen på gratispassasjerproblematikken som blir trukket frem som positivt. Bergen kommune forteller at gratispassasjerer trolig kunne blitt et problem i Mindemyren, dersom de ikke hadde benyttet den ulovfestede modellen. De sier videre: *«Det er klart at vi slipper gratispassasjerer. Det er så urettferdig som det kan bli, at den første utbyggeren alene må stå for infrastrukturbehovet, så det er en god ting som vil skape rettferdighet»*.

Eneo og OBOS påpeker også at gratispassasjerer er et problem i de områdene man ikke har benyttet ulovfestede modeller. OBOS tror noe av grunnen til at bransjen har laget så lite oppstyr rundt de ulovfestede modellene, er fordi de har avhjulpet dette problemet. Eneo påpeker at det vil bli viktig hvor hensynssonen trekkes for å sørge for at man oppnår målet om å unngå gratispassasjerer. *«Kommunen må utlyse forsiktighet rundt fastsettelse av hensynssonen for å unngå gratispassasjerer rett på utsiden. Jeg har sett eksempler på ulovfestede modeller der grensen har gått midt i en rundkjøring, og konkurrerende virksomhet i senere tid har fått lov til å etablere seg inntil rundkjøringen uten å betale. Det er en svært uheldig situasjon, som man i teorien også kan få etter det nye regelsettet»*, avslutter de.

Kommunal- og distriktsdepartementet forteller at det ved utforming av hensynssonen vil bli viktig å fange opp alle eiendommene som får nytte av infrastrukturen, slik at det ikke blir forskjellsbehandling og oppleves som urettferdig. De påpeker også at de tror kommunene vil ha forskjellig praksis her. Om en av kommunene som kontaktet departementet vedrørende utforming av en hensynssone, forteller de: *«Kommunen sendte meg et kart der de delte sentrum inn i fire ulike hensynssoner, selv om de kunne lagt alt i samme sone. Det tyder på at de er opptatt av en form for millimeterrettferdighet. Det er ikke sikkert det hadde skilt mer enn noen hundrelapper, og det er jo ikke de små marginene som velter en utbygging»*. De kommenterer også på at et slikt tilfelle kan føre til at det blir mer tidkrevende, men at det blir spennende å se hvordan kommunene velger å løse det.

Svensson Nøkleby trekker frem flere elementer ved regelsettet som påvirker rettferdigheten. Innledningsvis forteller de at gratispassasjerer er et problem i dag, og at regelsettet sikrer at man ikke får disse i samme grad som før. De forteller videre at det er vanskelig å konstatere om det blir en helt rettferdig løsning. Spesielt fordi utbyggerne stiller med forskjellige behov

og økonomiske utgangspunkt, men samtidig skal betale det samme beløpet per kvadratmeter bruksareal. *«Det er likevel et forsøk på problemløsning, og det er veldig positivt»*, avslutter de.

Ås kommune fremhever at utbyggere som er tidlig ute ikke lenger risikerer å bære en uforholdsmessig stor del av kostnadene. De forteller videre: *«Rettferdighet er også at vi kan bygge infrastrukturen raskere. De som allerede bor her, og de som flytter inn, får denne infrastrukturen raskere og slipper å bo på byggeplass lenger enn nødvendig»*.

Vi har tidligere sett at flere av informantene mener det nye regelsettet vil gjøre det mer attraktivt å være tidlig ute, fordi man slipper eventuelle kostnadsjusteringer. Her er det flere som trekker frem at dette også vil bidra til rettferdighet. Bergen kommune sier: *«I utviklingsområder vil man mot slutten ofte kunne selge til en høyere pris, fordi det er et område som har blitt utviklet, og fordi man slipper å bo på en byggeplass i 20 år. Sånn sett kan det være rettferdig at en risikerer å få et høyere bidrag mot slutten»*.

5.4.3 Hva kan true en rettferdig kostnadsfordeling?

I det følgende redegjøres det for hvilke forhold som kan svekke målsettingen om en mer rettferdig kostnadsfordeling. Refleksjonene knytter seg i hovedsak til to temaer: for det første at regelsettet ikke skiller mellom arealkategoriene næring og bolig, og for det andre utfordringer knyttet til hvordan regelsettet kan slå ut ved bruksendringer og påbygg. Disse refleksjonene belyser både mulige svakheter ved regelsettet, og hvilke forutsetninger som må være til stede for å sikre en rettferdig kostnadsfordeling.

Regelsettet skiller ikke mellom arealkategoriene næring og bolig

Rundt løsningen om at det nye regelsettet ikke skiller mellom arealkategoriene næring og bolig, har informantene splittede meninger. Informantene fra FAV Gruppen og Eneo mener det er en svakhet. FAV Gruppen forteller at regelsettet er mer tilpasset boligutvikling enn næringsutvikling, fordi det er enklere å få et overskudd ved boligutvikling. De hadde heller ønsket en fordelingsnøkkel: *«Eksempelvis slik som i byavtalen i Bergen. Der var 1,4 kvadratmeter næring tilsvarende 1 kvadratmeter bolig. At regelsettet ikke skiller på arealkategoriene, er en demper for næring. Det gjør det mer krevende å forsvare næringsutbygging, som allerede er krevende nok i seg selv»*.

Eneo mener det er en svakhet at regelsettet ikke «åpner» for muligheten til å skille mellom bolig og næring. I hovedsak fordi det i dag er betydelig mer lønnsomt å bygge bolig, og fordi de er redd for at det kan føre til dårlig næringsutvikling. De uttaler at *«god næringsutvikling er å bygge arbeidsplasser i nærheten av der folk bor. Dette gjelder ikke nødvendigvis lager, men næring som kontorer og butikker. Jeg tror færre vil bygge rene næringsbygg dersom man ikke skiller på dette, og at det kan presse næringsbyggingen ut av sentrum der folk bor»*. De er enige i at det kan bli komplisert å skille mellom arealkategoriene i alle planer, men at regelsettet burde gitt kommunen muligheten til det, slik at de kan gjøre nødvendige grep for å oppnå den politiske utviklingen de ønsker innenfor et område.

Noen av informantene er også delvis enig. Svensson Nøkleby uttaler at det kan være problematisk å ikke skille på arealkategoriene, fordi man mister det kommersielle aspektet. *«Det kan godt være det ville vært riktig å gi kommunen muligheten til å skille på arealkategoriene, men det er i dagens marked, og her må vi ha på de lange brillene for planen skal potensielt virke i 30 år. Regelsettet virker kanskje litt statisk, og ikke tilpasset et marked»*, forteller de videre. Avantor påpeker at markedet ikke er statisk. De mener at man i utgangspunktet ikke burde skille på arealkategoriene, fordi forholdet mellom lønnsomhet på bolig og næring kan endre seg på ti år.

Ås kommune forteller at de i dag skiller mellom næring og bolig i sine områdemodeller, men at de tenker det er enklere å forholde seg til regelsettet om man ikke skiller på arealkategoriene. *«I dag bruker vi mye tid på å forhandle med utbyggerne om hva som er BRA-bolig og hva som er BRA-næring. Derfor vil det nok bli mer praktisk. Man får mindre å forholde seg til»*.

Bergen kommune er også enige i at man ikke burde skille på arealkategoriene. De trekker frem at det på et tidlig tidspunkt er vanskelig å fastsette i planen hva som kommer til å bli bygget, og at man kan risikere å bomme på bidragene man får inn, og ende med underfinansiering. Videre forteller de: *«Da måtte områdeplanene vært mye mer detaljerte, og det er ikke det vi ønsker. Planmessig tror jeg det er bra at vi slipper det, for da beholder utbyggerne frihet»*. De påpeker også at «næring» kan være mye forskjellig, og at det dermed ville blitt vanskelig å forutse.

OBOS forteller at all mangel på differensiering i teorien kan være problematisk. Her trekker de både frem bolig og næring, men også lyse og mørke arealer, samt eksisterende og ikke

eksisterende arealer. De forteller videre at det er en forskjell på utbyggersiden som er høyest reell, men har forståelse for at det lovmessig er vanskelig å ta hensyn til en differensiering. *«Det skal ikke fungere som en skattelegging heller, sånn at du må betale mer om du har god fortjeneste på et prosjekt»*, avslutter de.

«I det første lovforslaget som kom i 2021 skilte regelsettet på arealkategoriene næring og bolig», forteller Kommunal- og distriktsdepartementet. De forteller at de gikk bort fra forslaget som et forenklingshensyn, noe flere av kommunene ønsket. Et skille kunne også ført til mange klager, og en stor administrativ byrde. De forteller videre at det går litt på bekostning av rettferdigheten, men at det måtte bli slik. Det var også flere alternativer som ble vurdert: *«På grunn av Mindemyren som er så lang og smal, vurderte vi også et skille mellom hvor du var plassert og hvilken nytte du fikk av infrastrukturen. Men alle områder ser ikke ut som Mindemyren, så vi gikk bort fra dette også. Vi tenkte at forutsigbarhet var viktigere enn millimeterrettferdighet, og at det er nesten umulig for en kommune å tilfredsstille alle»*, avslutter de.

Bruksendring og påbygg

Flere av informantene påpeker også at regelsettets håndtering av bruksendringer og påbygg kan true rettferdigheten. Denne problematikken har vi også sett i praksis fra casestudien i Mindemyren. I det følgende gjennomgås utbyggerne og advokatenes svar først, før kommunenes tanker kommer til slutt.

Om Mindemyren forteller FAV Gruppen og OBOS at bruksendring av bygg utløser full betalingsplikt, som om det var nybygg. FAV Gruppen uttaler at dette har vært problematisk, spesielt for grunneiere med mye eksisterende bygningsmasse. De forteller videre at det ville vært bedre med en skjønnsmessig vurdering, men at summen bør være vesentlig lavere enn på nybygg. Også OBOS er enige, og uttrykker at dette er uheldig med områdemodellen i Bergen, fordi det er fravær av insentiv til å bevare byggene. Videre sier de: *«Det er vanskelig å få like mange salgbare BRA ut av et konverteringsprosjekt som man ikke har optimalisert. Millimeterrettferdighet får vi ikke, men det bør være en differensiering her. At det nye regelsettet legger opp til en skjønnsvurdering er veldig riktig»*.

Eneo påpeker at en skjønnsvurdering er svært forenelig med dagens klimamål: *«Vi kan ikke gjøre det lønnsomt å rive og bygge nytt. Vi må oppfordre til å ombygge og restaurere»*.

Videre forteller de at det blir spennende å se hvordan kommunene gjør dette i praksis. *«Jeg tenker det er viktig at kommune utøver likhet her. Det burde kanskje vært en veileder, eller en måte å sørge for at det blir likt på landsbasis. Med for mye forskjellsbehandling her, tror jeg det kan bli urettferdighet, og det vil også svekke forutsigbarheten for utbygger»*, avslutter de.

Svensson Nøkleby påpeker at det blir relevant å se til hva som er praksis i dag, og at man kan bruke diskusjonene som ofte kommer i forhandling om utbyggingsavtaler. *«Det må være faktisk nytte. Dersom man bare gjør bygget mer energioptimalisert eller moderne, er ikke det noe jeg synes man skal betale for som et utgangspunkt»*. Videre påpeker de viktigheten av å sette gode bestemmelser for hensynssonen, og at det kan bli nødvendig med hjelp fra departementet.

Kommunal- og distriktsdepartementet forteller at det ikke er rettferdig å pålegge en hovedombygging fullt kostnadsbidrag, og at det var vanskelig å finne en optimal løsning. *«Vi skulle gjerne funnet en bedre løsning, for det er tungvint med en skjønnsbestemmelse. Det vil oppstå klageadgang hver gang denne skjønnsvurderingen gjøres»*. De avslutter med at det var slik løsningen måtte bli.

Videre forteller Kommunal- og distriktsdepartementet om hvordan de fastsatte reglene for påbygg, og ombygging som fører til økt areal. *«Her måtte vi bare skjære gjennom. Økt areal må i utgangspunktet utløse full betalingsplikt, og man vil sannsynligvis få en verdiøkning på eiendommen også»*. De forteller videre at det var viktig å gi kommunene muligheten til å sette bestemmelser, slik at de kan velge å gjøre unntak for noen tiltak. *«Noen kommuner vil nok skåne næring for så mange utgifter som mulig, mens andre vil skåne villaeierne. Det er usikkert om muligheten til å sette slike bestemmelser, kan være hjemmel for å skille mellom næring og bolig»*. For eksempel en bestemmelse om at bolig må betale, men at næring ikke må det. *«Denne problematikken er ikke løst noe sted, men jeg vil tro at man kanskje kan gjøre det»*, avslutter de.

Flere av informantene påpekte at reglene om påbygg også kan føre til urettferdighet, dersom kommunene forskjellsbehandler, eller det ikke settes gode bestemmelser. Spesielt de tilfellene som handler om oppgradering av bygg, hvor man får et økt antall kvadratmeter, men ikke mer salgbart areal. Informantene kommer med eksempler som tekniske rom og heissjakter. De uttrykker også at det kan bli uheldige utfall på tilbygg til bolig, eller for eksempel bygging av en garasje eller uthus.

Eneo mener større utleieareal eller flere boliger naturligvis bør utløse en plikt til å betale. *«Men en heissjakt eller større ventilasjonsrom og teknisk rom. Da mener jeg du ikke skal betale. Slike tiltak er vanskelig nok å rettferdiggjøre for bygget uansett. Det samme gjelder en garasje utenfor eneboligen din, eller en dukkestue i hagen»*. Videre forteller de at det også her burde vært en skjønnsbestemmelse. *«Kommunen har ikke fått mulighet til å dispensere, så om de ikke setter de riktige bestemmelsene for unntak, kan det bli uheldige situasjoner»*.

Også FAV Gruppen er enige, og understreker at det kun bør utløses betalingsplikt for areal som driver inntekt. *«Det blir dumt om vi skal betale for et teknisk rom. At man straffes for å gjøre bygget mer effektivt»*. De påpeker også at dette allerede er tiltak som er vanskelige å forsvare økonomisk. Avantor har ett litt nyansert svar på spørsmålet. De sier: *«Øker du arealet, er det for å gi økt lønnsomhet til eiendommen. Leietaker betaler for bruttoareal, så du får økt inntekt. Ikke det at noe av det er helt greit, men det er en rimelighetsbetraktning at alle må være med å dekke infrastruktur hvis man påfører økt belastning»*.

Flere av informantene påpeker at det vil bli viktig at kommune setter gode bestemmelser. De er enige i at det i verste fall kan føre til at utbyggere velger å ikke oppgradere eller bruksendre byggene sine, dersom det ikke blir en rettferdig og rimelig beregning. Begge kommunene tror dette vil gå fint, og at de har en ide om hvordan det bør løses.

Ås kommune forteller at de har sett på problematikken flere steder i kommunen. *«For eksempel et hyttefelt som over tid skal bruksendres til bolig. Her er det åpenbart at de trenger vei og vann, og at det blir en helt annen bruk. Da vil det være naturlig at man betaler fullt ut»*. De forteller videre at det vil bli vanskeligere å fastsette hva som skal betales i eksempelvis næringsbygg eller andre kontorbygg. Dette gjelder både for bruksendring, og tilbygg som ikke gir profitt. *«Dette er gjenkjennelige ting vi krangler med utbyggerne om i dag også. For eksempel hva som regnes som betalingspliktig BRA. Akkurat det blir kanskje lettere med det nye regelsettet, fordi de definerer BRA for oss»*. Ås kommune avslutter med å si at det er uheldig om uthus og garasjer utløser betalingsplikt, og at dette er noe de har snakket om at bør unntas. *«Men vi klarer jo ikke tenke gjennom alle urimelige tilfeller på forhånd. Et uheldig tilfelle får gå, men om det blir flere bør vi endre bestemmelsene. Vi tenker å starte enkelt og heller supplere på bestemmelsene, for eksempel gjennom en enkel planendring»*.

Bergen kommune kan fortelle at det har vært en del uenighet med utbyggerne angående betaling for bruksendring. De har forsøkt å dempe det, ved at man ikke skal betale for samme areal to ganger, dersom man bruksendrer igjen. Videre uttaler de at de ikke ser for seg å bruke anledningen til å forskjellsbehandle med det nye regelsettet. *«Jeg tror vi kommer til å prioritere likhet for alle, men at man har muligheten til å gjøre en skønnsvurdering er bra. Det er vanskelig å vite hvordan man skal gjøre det, og hvem som har dokumentasjonsplikten for bruksendringens merbruk. Det er lettere å bare likebehandle»*. Videre forteller også Bergen kommune at det vil bli viktig å fastsette gode bestemmelser. *«Jeg håper at en klarer å være god nok når en benytter regelsettet, til å si hvilke tiltak vi har tenkt skal være omfattet av det. Vi må definere tiltak som gir en merbruk. Et teknisk rom eller et tak over en inngangsdør er ikke nødvendigvis det»*, avslutter de.

5.4.4 Oppsummering

Informantene tenker modellen bidrar til mer rettferdig kostnadsfordeling, ved at gratispassasjerproblematikken løses, og at kostnadene blir likt fordelt mellom utbyggerne i hensynssonen. Likevel betinges dette av at kommunen utformer hensynssonen slik at alle som får nytte av infrastrukturen inkluderes. Informantene trekker frem noen forhold som kan true rettferdigheten, herunder mangelen på differensiering mellom arealkategoriene, og hvordan regelsettet håndterer bruksendring og påbygg. Informantene har forskjellig mening rundt hva som er en rettferdig løsning, men er enige i at kommunens praktisering vil være avgjørende.

6. Drøftelse

6.1. Innledning

I dette kapittelet skal vi drøfte hvorvidt regelsettet oppfyller målsettingene Kommunal-og distriktsdepartementet har satt. Dette gjøres i lys av studiens hovedfunn og det teoretiske rammeverket. Diskusjonen er bygd opp etter studiens forskningsspørsmål, før vi avslutningsvis drøfter hovedproblemstillingen.

6.2. Drøfting av forskningsspørsmål

6.2.1 Hvordan bidrar regelsettet til økt forutsigbarhet for utbyggere og grunneiere?

Funnene fra intervju viser at forutsigbarhet er svært viktig for informantene, spesielt i form av tidlige kostnadsavklaringer. Regelsettet legger opp til at infrastrukturkostnadene skal beregnes tidlig, forventet kvadratmeter bruksareal skal fastsettes, og deretter offentliggjøres. Beregningene kan påklages, og det er lagt opp til medvirkning gjennom hele prosessen. Dette gir utbyggerne mulighet til å påvirke kostnadene, samtidig som de vet hvor mye de skal betale tidlig i prosessen. Regelsettet fremstår som et tydelig grep for å styrke forutsigbarheten, men det er likevel usikkerhetsfaktorer i beregningene. Utbyggerne fremhever at store endringer i infrastrukturkostnader vil påvirke forutsigbarheten. De elementene som trekkes frem som usikre er: kommunens fastsettelse av forventet bruksareal, kostnadsjusteringer, risikofordeling og rekkefølgekrav.

Forutsigbarheten er i stor grad betinget av hvor presist kommunen klarer å anslå forventet kvadratmeter bruksareal på et tidlig stadium. Graden av medvirkning og kommunikasjon mellom utbygger og kommune, vil være avgjørende for hvor presise disse anslagene blir. Både erfaringer fra Mindemyren og informantene, tyder på at det skal mye til for at en plan oppnår full utnyttelse. For å unngå underfinansiering og kostnadshopp, er vi enige i at kommunene ikke bør legge til grunn full utnyttelse, men tilpasse det til den enkelte plan. At kostnadene til grunnerverv blir beregnet riktig, er også viktig for forutsigbarheten. Dette så vi i praksis i Mindemyren, hvor grunnervervskostnadene ble betydelig høyere enn forventet, fordi bybanen skapte økte tomtepriser i området. Dette viser hvor viktig det er å fange opp og hensynta slike prisdrivere i beregningene av grunnervervskostnader. Vi tenker at god kommunikasjon og tidlige avklaringer, blir det viktigste for at tallene skal bli fastsatt så presist som mulig.

Kommunen har i utgangspunktet liten risiko knyttet til fastsettelsen, ettersom kostnadsbidraget kan justeres. Utbyggerne påpeker at store eller plutselige endringer i kostnadene vil påvirke forutsigbarheten. Flere har derfor kritisert kommunens muligheter til å oppdatere kostnadsbidraget oftere enn hvert femte år, og plikten de har til å vurdere om det bør oppdateres oftere. Loven presiserer at dette skal være et unntak i situasjoner der det er fare for over- eller underfinansiering, men forarbeidene har lite veiledning rundt når kommunen skal benytte seg av dette. Ifølge forarbeidene skal vurderingen bero på de «konkrete omstendighetene», men kostnaden skal være «betydelig».

Informantene fra Bergen kommune har erfaring med at kostnadsberegningene er tid- og ressurskrevende, og er skeptiske til hvordan gjennomførelsen blir dersom man skal oppdatere kostnadsbidraget oftere enn hvert femte år. Hvordan dette vil bli praktisert er vanskelig å si. På den ene siden kan muligheten til å oppdatere oftere være viktig for å unngå store kostnadshopp, eller at kostnaden blir betydelig høyere eller lavere for de siste utbyggerne. Samtidig er det viktig at utbyggerne føler de har forutsigbarhet, og kommunen ikke blir pålagt å benytte ressurser de ikke har, ved å måtte foreta disse vurderingene. Vi tenker det mangler noe veiledning her, og at det bør presiseres hvilke tilfeller som er «betydelige» og hva som er konsekvensen av en feilvurdering. Hva skjer dersom kommunen ikke oppdaterer kostnadsbidraget oftere, og det blir et stort kostnadshopp for de siste utbyggerne? Selv om kommunen har en plikt til å vurdere behovet for en oppdatering, fremstår vurderingen som skjønnsmessig. Det tilsier at terskelen for å overprøve kommunens vurdering vil være høy. Vi mener at kommunen får et stort handlingsrom, uten å bli pålagt et ansvar for utfallet av vurderingen. I praksis innebærer det at risikoen skyves over på utbyggerne.

En lovfestet modell i seg selv bidrar til økt forutsigbarhet og sørger for klare rammer og tydelige føringer. I Mindemyren så vi at store feilberegninger skapte diskusjoner mellom kommunen og utbyggerne. Blant annet forsøkte kommunen å justere kostnadsbidraget fra kr 1 816 til kr 2 947 per kvadratmeter. På grunn av manglende lovhjemmel til å justere, endte det med at summen kun ble indeksjustert til kr 2 400 per kvadratmeter. Spørsmålet er om kommunen hadde håndtert situasjonen annerledes med det nye regelsettet, og om adgangen til løpende justeringer ville blitt benyttet for å unngå et så betydelig kostnadshopp. Vi tenker det er riktig at kommunen har muligheten til hyppigere kostnadsjusteringer, for å unngå slike hopp. Likevel må det understrekes at hjemmelen er et unntak, og at det kan gå på bekostning av utbyggernes forutsigbarhet, samt kommunens ressurser.

Regelsettet gir ikke bare utbyggerne forutsigbarhet rundt kostnader, men også sikkerhet for at planlagt infrastruktur blir realisert innenfor hensynssonens tidsramme. Utbyggerne påpeker at det er positivt for forutsigbarheten at rekkefølgekrav ikke lenger er like byggehindrende. Samtidig er det uforutsigbarhet rundt når og i hvilken rekkefølge infrastrukturen kommer opp. Lovgiver har gitt kommunen mye fleksibilitet til å styre utviklingen slik de ønsker. Vi tenker klarere rammer og forpliktelser knyttet til når infrastrukturen skal etableres, ville bedret utbyggernes forutsigbarhet. For eksempel at regelverket satte klarere rammer rundt tidsfrister, eller sanksjoner dersom infrastrukturen ikke er etablert innenfor hensynssonens frist.

6.2.2 Hvordan bidrar regelsettet til mer effektiv plangjennomføring og mer helhetlig områdeutvikling?

Funnene fra intervju viser at plangjennomføringen trolig vil bli mer effektiv, men at dette kan gå på bekostning av en mer tidkrevende og omfattende planprosess. Vi ser at planprosessen blir omstrukturert, med mer samarbeid og økonomiske betraktninger. At denne prosessen blir gjort grundig, vil igjen påvirke gjennomføringen. Det er flere forhold som vil bli viktige i plangjennomføringen, og disse vil være avgjørende for å oppnå en helhetlig områdeutvikling. Informantene trekker spesielt frem kommunens ansvar for utbyggingsrekkefølge, og at regelsettet benyttes på egnede områder.

Regelsettet legger opp til at planarbeidet blir mer komplekst, der økonomiske og planfaglige vurderinger ses i sammenheng i større grad enn tidligere. Funn fra intervju peker på at informantene er bekymret for tidsbruken, men at regelsettet til gjengjeld legger opp til mer realistiske og gjennomførbare planer. Informantene fremhever at de økonomiske vurderingene flyttes til planprosessen, «*der de hører hjemme*». I de store kommunene fremheves særlig behovet for god kommunikasjon og samarbeid på tvers av avdelinger som avgjørende for at planarbeidet vil fungere. Vi tenker at denne omstruktureringen er til det bedre, ettersom samarbeidet gir grunnlag for en gjennomførbar plan. Det er likevel usikkert om den totale tidsbruken vil reduseres, men vi antar at effektiviteten kan øke over tid etter hvert som kommunene får erfaring med regelsettet, og utvikler gode samarbeidsrutiner.

Et sentralt premiss i regelsettet er at rekkefølgekrav i mindre grad skal virke byggehindrende. Dette markerer en tydelig forskjell fra teorien om utbyggingsavtaler, hvor rekkefølgekrav er

absolutte, og kun kan fravikes ved dispensasjon. Kommunen får også mulighet til å forskuttere infrastruktur, og slipper å vente med opparbeidelsen til tilstrekkelig finansiering er på plass, slik de må gjøre gjennom utbyggingsavtaler. Regelsettet gir en gjensidig sikkerhet, hvor kommunen får sikkerhet rundt innbetaling av kostnadsbidrag, mens utbygger får sikkerhet knyttet til at infrastrukturen blir opparbeidet.

Funn fra intervju indikerer at denne endringen vil bidra til en mer effektiv plangjennomføring. På den andre siden har informantene bekymring rundt hvordan dette gjennomføres i praksis, og konsekvensene det kan medføre. Kommunen får et betydelig ansvar for gjennomføringen av infrastruktur, og må sikre at den opparbeides i takt med utbyggingen. Informantene er usikre på om infrastrukturen faktisk vil være på plass til rett tid, og at forsinkelser kan få direkte konsekvenser for deres prosjekter.

Informantenes vurderinger peker på at avtaler om realopparbeidelser kan være et virkemiddel for å redusere denne usikkerheten, ved at utbygger oppnår større kontroll over opparbeidelse av infrastruktur som er vesentlig for deres prosjekt. Vi er enige i at realopparbeidelser i mange tilfeller blir en god løsning, særlig fordi det reduserer kommunens økonomiske belastning, ved at de slipper å forskuttere. Samtidig er forskuttering en viktig faktor for helhetlig områdeutvikling, ettersom for mange realopparbeidelser kan føre til at infrastrukturen likevel blir bygget «*stykkevis og delt*». Vi mener realopparbeidelse også er betinget av at kommunen tar en tydelig styringsrolle, slik at enkeltprosjekter ikke bryter med den overordnede rekkefølgen kommunen har satt for utviklingen.

Videre legger det nye regelsettet til rette for en mer helhetlig opparbeidelse av infrastruktur, ved at kommunen kan forskuttere og gjennomføre større tiltak samlet, fremfor en stykkevis utvikling med infrastruktur av ulik kvalitet. Dette illustreres i Mindemyren, hvor en sammenhengende kanal med tilhørende gangvei er etablert gjennom hele området. Funn fra intervju viser også at flere tiltak kan inkluderes i «*felles infrastruktur*», hvor parkeringskjeller trekkes frem som et eksempel. Dette kan bidra til mer hensiktsmessige løsninger, og lavere kostnader per utbygger, fordi det samordnes.

Samtidig innebærer regelsettet at det er tilstrekkelig at én eiendom har nytte av et tiltak, noe flere informanter mener utfordrer rammene for hva som bør inngå i «*felles infrastruktur*». Her skiller det nye regelsettet seg klart fra systemet med utbyggingsavtaler, hvor infrastrukturen må knyttes direkte til prosjektet. Vi tror dette er en god løsning, fordi det gir

kommunen muligheter til å planlegge helhetlig. Samtidig stiller vi spørsmål ved om kommunen får et for stort handlingsrom. Muligheten må praktiseres med varsomhet, hvor særlig kostnader og nødvendighet må vurderes. På den andre siden kan utbyggers klagemuligheter skjerpe kommunens begrunnelser og vurderinger.

Det siste forholdet som trekkes frem som viktig for å oppnå en effektiv plangjennomføring og helhetlig områdeutvikling, er at regelsettet benyttes i de områdene det er hensiktsmessig. Her ser vi en forskjell mellom teoriens anbefalinger og informantenes vurderinger. I tillegg til det teoretiske utgangspunktet om at regelsettet skal benyttes i transformasjons og fortettingsområder, legger informantene til at regelsettet passer for utbygging av jomfruelig mark, og for å finansiere enkeltstående tiltak. En av kommunene åpner også for at regelsettet på sikt kan erstatte systemet med utbyggingsavtaler. Vår vurdering er imidlertid at utbyggingsavtaler bør beholdes, og at regelsettet ikke er egnet i alle tilfeller. Vi mener regelsettet er særlig egnet i transformasjons og fortettingsområder, forutsatt at majoriteten av grunneierne er enige i at det skal skje en utvikling. Dette betinges av god kommunikasjon om ønsket utvikling mellom kommunen og grunneiere, ettersom manglende oppslutning kan føre til at områder planlegges med omfattende infrastruktur, men ender opp med å bli underfinansiert.

Vi er enige i at regelsettet også er godt egnet for utbygging på jomfruelig mark, men at dette betinges av at området har mange grunneiere. I områder med få grunneiere er det større risiko for underfinansiering dersom en av utbyggerne trekker seg. Regelsettet medfører også omfattende prosesser som kan være vanskelig å rettferdiggjøre ved få grunneiere, der utbyggingsavtaler fremstår som en enklere løsning. Vi mener det derfor bør foretas en kost-nytte-vurdering.

Når det kommer til enkeltstående tiltak, mener vi at regelsettet kan virke mot sin hensikt. Innenfor en tidshorisont på 30 år kan nye infrastrukturbehov oppstå. Ettersom hensynssonen ikke kan benyttes i kombinasjon med utbyggingsavtaler, kan det føre til at man må legge flere hensynssoner oppå hverandre, eller endre hensynssonens bestemmelser og utforming, for å imøtekomme de nye behovene. For å oppnå helhetlig planlegging og gi utbyggerne forutsigbarhet, burde slike infrastrukturtiltak vært avklart og inkludert i hensynssonen fra starten av. Kommunen må med andre ord utvise forsiktighet dersom hensynssonen skal benyttes til å finansiere enkeltstående tiltak.

6.2.3 Hvordan bidrar regelsettet til mer rettferdig kostnadsfordeling?

Funnene fra intervju viser at informantene har et ulikt syn på hva som er en rettferdig kostnadsfordeling. Et ulikt syn påvirker dermed hvilke sider ved regelsettet informantene oppfatter som rettferdige og urettferdige. Likevel er det noen elementer som samtlige informanter er enige i at bidrar til en mer rettferdig kostnadsfordeling.

Både forarbeidene og informantene trekker frem hvordan regelsettet hindrer gratispassasjerer, som rettferdig. Regelsettets oppbygning legger opp til at det fortsatt vil kunne oppstå gratispassasjerer, dersom grensen for hensynssonen ikke fanger opp alle grunneiere som får nytte av utviklingen. Det vil bli viktig å fastsette sonen riktig, men lovgiver har gitt kommunen en sikkerhetsventil, der grensen kan endres dersom kommunen ser behov for det. I Mindemyren har områdemodellen hjulpet for å unngå gratispassasjerer, spesielt fordi den fanger opp utbyggingsprosjekter som strekker seg over en lang periode. Med det nye regelsettet blir situasjonen også «*snudd rundt*». Tidligere har det vært de første utbyggerne som har tatt støyten, mens flere nå tror det vil være en kostnadsmessig fordel å være tidlig ute – noe som også var lovgivers intensjon. Informantene påpeker at dette også øker rettferdigheten, fordi man får en slags rabatt for å være tidlig ute.

At regelsettet ikke gir kommunen mulighet til å skille mellom arealkategoriene næring og bolig, har blitt trukket frem som en faktor som kan true rettferdigheten. Løsningen er et forenklingshensyn, som også flere av informantene er enige i. Markedet kan endre seg, og å fastsette en rettferdig differensieringsnøkkel er vanskelig. Det som trekkes frem som mest problematisk, er at mangel på differensiering kan føre til at utviklingen ikke blir slik som kommunen ønsket. Dette så vi i Mindemyren, hvor planen i utgangspunktet la opp til mye næring, mens de omsøkte tiltakene i større grad har vært bolig. Dette påvirket igjen den totale utnyttelsesgraden som kommunen hadde lagt til grunn for utregningen, ettersom mer bolig krever større uteoppholdsareal. Vi kan ikke slå fast at en lavere kostnadsbelastning ville ført til den ønskede graden av næringsutvikling. Likevel tenker vi lovgiver burde åpnet for å kunne skille mellom arealkategoriene, slik at kommunen har mulighet til å tilpasse der det er nødvendig.

Forarbeidene sier eksplisitt at man ikke kan skille mellom arealkategoriens bidrag, men gjennom en antitetisk tolkning, kan ordlyden likevel forstås slik at en arealkategori kan unntas betalingsplikt. Dette er ikke direkte regulert i loven, men informanten fra Kommunal- og distriktsdepartementet uttaler at man trolig kan unnta en arealkategori. Om dette er

tilfellet, tenker vi at kommunene kan bruke det som et politisk virkemiddel for å oppnå den utviklingen de ønsker. Det må i så fall ses opp mot sikkerhetsventilen i § 12 A-5 fjerde ledd, om at de samlede kostnadene ikke skal være urimelig tyngende i forhold til den forventede nytten og bruken av infrastrukturen. I flere tilfeller vil det derfor ikke være mulig å benytte denne adgangen.

Videre har regelverkets håndtering av bruksendring og påbygg blitt trukket frem som elementer som i praksis kan føre til urettferdighet. De fleste informantene er enige i at påbygg i utgangspunktet skal betale fullt kostnadsbidrag, men diskusjonen oppstår når visse tiltak faller innunder denne kategorien, for eksempel garasje, uthus og teknisk rom. Lovgiver har lagt opp til at visse tiltak kan unntas betalingsplikten. Det blir derfor viktig at kommunen setter gode bestemmelser, og tenker seg til hvilke tiltak som kan føre til uheldige situasjoner, fordi dispensasjon ikke er en mulighet. Også her finnes en sikkerhetsventil i lovverket, ved at bestemmelsene kan endres. I praksis vil det trolig ikke gjøres endringer ved enkelttilfeller av lite omfang. Derfor tenker vi det fortsatt er viktig å sette gode bestemmelser fra start, for å opprettholde rettferdigheten.

Flere informanter trekker frem at skjønnsvurderingen ved bruksendring kan bidra til mer rettferdighet. Dette betinges av at kommunen utøver likhet og at det gjøres gode vurderinger. Ellers risikerer kommunen å få mange klagesaker. Samtidig kan det stilles spørsmål om det bør utarbeides tydeligere veiledning for hvordan slike vurderinger skal gjennomføres. Ulik praktisering mellom kommuner kan i motsatt fall bidra til både urettferdighet og redusert forutsigbarhet. I Mindemyren har bruksendring vært problematisk, fordi Bergen kommune har krevd fullt kostnadsbidrag for alle bruksendringer. Dette vil i utgangspunktet ikke være lovlig etter det nye regelsettet. Dersom det utvikler seg en praksis hvor bruksendringer gjennomgående ilegges høye kostnadsbidrag, kan dette gi uheldige insentiver. I stedet for å legge til rette for transformasjon og gjenbruk av eksisterende bygningsmasse, kan regelverket indirekte bidra til at rivning og nybygg fremstår som mer økonomisk attraktivt.

6.3. Hovedproblemstilling

6.3.1 Hvordan er det nye regelsettet for grunneierfinansiering av infrastruktur i hensynssone egnet til å oppfylle de målsettingene lovendringen bygger på?

Lovendringen bygger på målsettinger om økt forutsigbarhet, mer effektiv plangjennomføring og helhetlig områdeutvikling, samt mer rettferdig kostnadsfordeling. Drøftelsen av delproblemstillingene viser at det nye regelsettet har flere egenskaper som kan bidra til å oppfylle lovendringens målsettinger. Samtidig viser funnene at måloppnåelsen ikke beror på regelsettets utforming alene, men i stor grad også hvordan kommunen praktiserer regelsettet, og hvilke avveieringer de tar.

Et sentralt spørsmål er hvorvidt disse målsettingene fungerer i samspill og lar seg forene i praksis. Våre funn viser at dette innebærer flere avveininger, særlig mellom hensynet til rettferdighet og forutsigbarhet. Kommunen har fått flere virkemidler som skal bidra til en mer rettferdig kostnadsfordeling, for eksempel skjønn og kostnadsjusteringer. Både skjønn og justering kan bidra til å utjevne skjevheter, men vil samtidig kunne redusere forutsigbarheten for utbygger og grunneier. Tilsvarende vil forenklingshensyn, som at det ikke skilles mellom arealkategoriene, kunne styrke forutsigbarheten, men samtidig gå på bekostning av en rettferdig kostnadsfordeling.

Videre kan enkelte grep som er ment for å fremme effektiv plangjennomføring også gå på bekostning av forutsigbarheten. Rekkefølgekrav er ikke lenger byggehindrende i samme grad, men utbygger har heller ikke forutsigbarhet rundt når infrastrukturen kommer opp. Dette illustrerer at målsettingene ikke nødvendigvis trekker i samme retning, men i flere tilfeller står i et spenningsforhold til hverandre. Samtidig viser både våre vurderinger og funn fra intervju at millimeterrettferdighet er umulig å oppnå, og at informantene i større grad verdsetter forutsigbarhet.

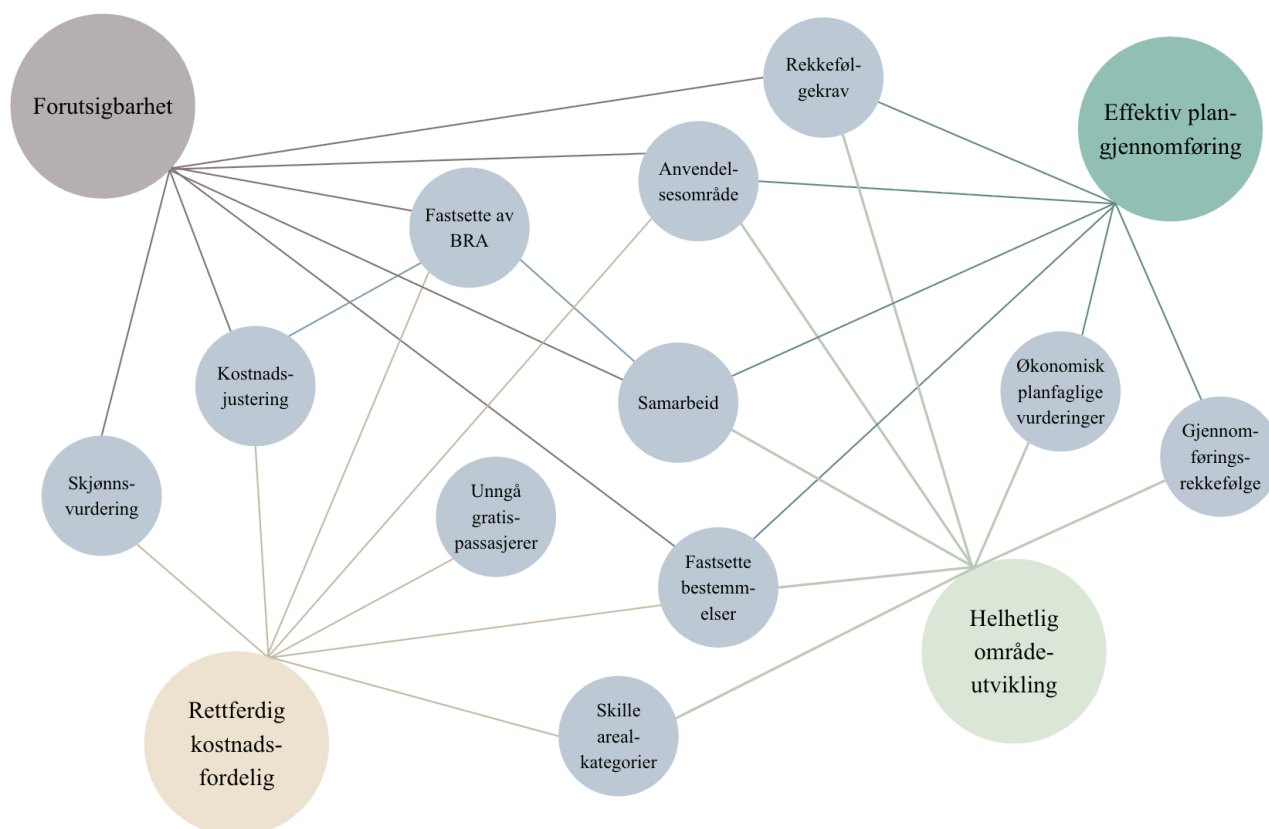
Selv om målsettingene kan gå på bekostning av hverandre, ser vi at regelsettet legger til rette for at de kan oppfylles. Samtidig vil egnetheten være betinget av hvordan kommunen anvender regelsettet i praksis. Vi tenker derfor det blir viktig med et samarbeid på tvers av kommuner, etter hvert som de gjør seg egne erfaringer.

Som diskutert i delproblemstillingene vil særlig skjønnsvurderinger ved bruksendring, fastsettelse av kostnadsgrunnlaget og fremtidig bruksareal være viktig for forutsigbarheten og

rettferdigheten. Videre vil utformingen av gode bestemmelser være viktig, slik at regelsettet ikke gir uheldige og urettferdige utslag. Til slutt tenker vi at alle målsettingene vil påvirkes av at regelsettet benyttes i de områdene det er hensiktsmessig.

Drøftelsen av delproblemstillingene viser at regelsettet svarer på flere av manglene ved dagens system. Et av de mest sentrale grepene er at man går bort fra de ulovfestede områdemodellene, og får en tydelig lovregulering. I seg selv fører dette til mer forutsigbarhet og rettferdighet for grunneierne, fordi det sikrer klare gjennomføringsrammer og mer likebehandling enn tidligere. Samtidig gir det kommunen nye virkemidler for finansiering av infrastrukturtiltak, noe som legger til rette for en mer helhetlig områdeutvikling og mer effektiv plangjennomføring.

For å illustrere hvordan vi tenker de ulike elementene henger sammen med målsettingene, og hverandre, har vi laget en figur under.



Figur 12: Egenprodusert figur som viser hvordan målsettingene henger sammen og påvirker hverandre.

7. Konklusjon

Formålet med studien er å svare på problemstillingen: *«Hvordan er det nye regelsettet for grunneierfinansiering av infrastruktur i hensynssone egnet til å oppfylle de målsettingene lovendringen bygger på?»*. Gjennom en kombinasjon av teori, casestudie og intervjuer, har vi analysert om regelsettet bidrar til økt forutsigbarhet, mer effektiv plangjennomføring og helhetlig områdeutvikling, samt en mer rettferdig kostnadsfordeling. Regelsettet er et forsøk på problemløsning, fordi dagens system ikke lenger holder tritt med den økende kompleksiteten som har oppstått. Det avgjørende vil være hvorvidt regelsettet blir et bedre virkemiddel enn dagens system.

Den første målsettingen er økt forutsigbarhet. Studien viser at regelsettet gir utbygger økt forutsigbarhet ved at kostnadene avklares på et tidlig tidspunkt og de får et tall å forholde seg til. Dette var også mulig gjennom de ulovfestede modellene, men et viktig grep har vært å få dette lovfestet med klare rammer. Regelsettet gir også utbygger forutsigbarhet rundt hvilken infrastruktur som kommer i området. Samtidig er forutsigbarheten betinget av hvordan kommunen foretar beregninger, håndterer kostnadsjusteringer, og styrer utbyggingsrekkefølge.

Den andre målsettingen er mer effektiv plangjennomføring og mer helhetlig områdeutvikling. Regelsettet sørger for en bedre kobling mellom økonomiske og planfaglige vurderinger, som i mange tilfeller vil føre til mer gjennomførbare planer. Samtidig vil plangjennomføringen bli mer effektiv ved at rekkefølgekrav ikke lenger er like byggehindrende. Regelsettet gir også kommunen et nytt virkemiddel til å forskuttere infrastruktur og senere få det finansiert av utbyggerne. Det har man ikke mulighet til gjennom utbyggingsavtaler, dersom tiltaket er sikret eller tilstrekkelig etablert. Dette gir kommunen mer fleksibilitet og muligheter i gjennomføringsfasen. Samtidig vil vi få en mer omfattende planprosess med behov for økt samhandling, noe som vil bli ressurskrevende. Målsettingen er derfor betinget av at kommunen har tilstrekkelig kapasitet, muligheter til å forskuttere, og klarer å styre utbyggingsrekkefølgen på en hensiktsmessig måte.

Den siste målsettingen er mer rettferdig kostnadsfordeling. Studien viser at regelsettet tilrettelegger for en mer lik fordeling av kostnader mellom aktørene, og reduserer problemet med gratispassasjerer. Likevel er det løsninger lovgiver har gått for som ikke fører til millimeterrettferdighet mellom utbyggerne, men dette var heller ikke poenget. Hensynet til

forenkling og gjennomføringsevne må balanseres mot rettferdighet, og vi er enige i at regelsettet i stor grad ivaretar denne balansen. Samtidig mener vi at lovgiver burde åpnet for at kommunene kan skille mellom arealkategorier, slik at den i større grad kan tilpasses ulike områder.

Regelsettet er i stor grad egnet til å oppfylle de målsettingene lovendringen bygger på. Samtidig er egnetheten betinget av hvordan kommunen anvender og praktiserer regelsettet. Som vi har sett, trekker ikke nødvendigvis målsettingene i samme retning, men står til i et spenningsforhold. Utbyggerne syntes å akseptere et visst slingringsmonn i kostnadsbidragene, så lenge fordelingen ikke fremstår som urimelig. Målene må balanseres opp mot hverandre, og egnetheten beror i stor grad på hvordan kommunen foretar denne balansen.

8. Avsluttende refleksjoner

Avslutningsvis ønsker vi å reflektere rundt arbeidet med studien. Målet med studien er å avdekke om, og hvordan, det nye regelsettet skal oppnå de ulike målsettingene, og hva som vil bli viktig for å oppnå dem. Vi håper studien kan bidra til økt kunnskap rundt regelsettet, samt belyse noen av problemstillingene som kan oppstå.

8.1. Kritikk til eget arbeid

Studien er bygget på teori, casestudie og intervjuer. Ettersom det er begrenset med teori, praksis og forskning på området, har det vært utfordrende å finne informasjon. Vi bestemte oss for å skrive om dette teamet når det nye regelsettet ble vedtatt i juni 2025, og så for oss at det i løpet av høsten ville komme mer teori. Det har siden da kommet noen artikler, men lite av faglig karakter. Som en følge av dette har vi måttet undersøke mye selv, og gått grundig inn i forarbeidene, som til slutt ble vår viktigste teorikilde. Det kan medføre en risiko for et noe ensidig perspektiv, sammenlignet med en situasjon hvor et bredere forskningsgrunnlag kunne supplert analysen.

I studien har vi benyttet kvalitativ metode, hvor intervju har vært en viktig datakilde. Det var varierende hvor mye kunnskap informantene hadde rundt regelsettet, og i enkelte intervjuer var det nødvendig å supplere med teori underveis. Selv om dette ble gjort med hensikt om en nøytral tilnærming, kan det ikke utelukkes at informasjonen har påvirket informantenes refleksjoner, og ført til en viss grad av bias i svarene. Vi er samtidig fornøyde med utvalget, men skulle gjerne hatt med flere informanter fra Mindemyren, for å få en bredere innblikk i hvordan en lignende modell oppleves i praksis. Til tross for gjentatte forsøk, var det krevende å få respons. Dette kan ha begrenset bredden i datagrunnlaget, og ført til at enkelte perspektiver ikke er tilstrekkelig belyst.

Videre ønsker vi å reflektere rundt klagebehandling og medvirkningsprosesser, ettersom det er temaer vi ikke har gått i dybden på. Vi nevner at informantene er fornøyde med klagemulighetene regelsettet gir, og fordelene ved at det flyttes inn i et forvaltningsspor, men vi har i liten grad drøftet konsekvensene av det. Dersom det blir mange klagesaker, kan det føre til en stor belastning på statsforvalteren. Det ville vært interessant å intervjuer en statsforvalter for å høre deres perspektiv, men det lot seg ikke gjøre innenfor rammene av studien. Det ville også vært sentralt å gå mer inn på medvirkningsprosessene, men på grunn

av manglende praksis, og lite kunnskap rundt hvordan det kommer til å bli, har vi hatt lite fokus på det i studien. Dette er viktige sider av det nye regelsettet som kunne vært belyst bedre.

En svakhet ved studien er at vi kun har hatt ett caseområdet. Samtidig har vi måttet begrense oss, med hensyn til oppgavens tidsramme og omfang. Vi er også klar over at det å benytte en modell som ikke er lovfestet, kan begrense den direkte overførbarheten til det nye regelsettet. Samtidig har vi gjennom arbeidet hatt et bevisst forhold til forskjellene, og vurdert funnene i lys av dette. Etter vår vurdering, gir casen likevel en verdifull innsikt i hvordan det nye regelsettet kan fungere i praksis, samt hvilke forbedringer en lovfestet modell kan innebære.

8.2. Forslag til videre forskning

Våre funn viser at det er behov for økt kompetanse for at regelsettet skal fungere etter sin hensikt, og bli et godt virkemiddel. Vi vil understreke at flere av forslagene forutsetter at regelsettet har blitt praktisert over en lenger periode, og at det per i dag foreligger for lite praksis på området til å gjennomføre slike studier.

Gjennom oppgaven har vi gjort oss noen tanker rundt hvorvidt regelsettet bør åpne for muligheten til å skille på arealkategorier eller ikke, men vi har ikke hatt mulighet til å gå i dybden på dette temaet. Vi tenker det kunne vært spennende med en oppgave som undersøker dette nærmere. Herunder om regelsettet burde åpnet for muligheten til det, og eventuelt hvordan dette kunne blitt løst. Man kunne også sett på om regelsettet åpner for å unnta en arealkategori, ettersom dette ikke er direkte løst i lovverket.

En problemstilling som begge kommunene trakk frem i intervjuene, var at regelsettet trolig vil bli praktisert ulikt fra kommune til kommune. Både når det kommer til anvendelsesområder, men også skjønnsvurderinger og fastsettelse av bestemmelser for hensynssonen. Vi tenker derfor det ville vært spennende med en studie som ser på om det utvikler seg ulik praksis i kommunene, og hvilke konsekvenser dette medfører.

Informanten fra Kommunal- og distriktsdepartementet nevnte at store aktører kan bli hørt i større grad enn de mindre i medvirkningsprosessene. Medvirkning er særlig viktig, fordi regelsettet i stor grad bygger på tidlige vurderinger og samarbeid mellom aktørene. Vi tenker

derfor at det kan bli aktuelt med en studie som ser på hvordan regelsettet oppleves av ulike aktører, særlig forskjellen mellom store og små utbyggere.

Videre kunne det vært relevant å se på hvilke områder regelsettet egner seg best, og i hvilke områder det fortsatt er mer hensiktsmessig å benytte utbyggingsavtaler. I denne sammenheng kan det være relevant å vurdere hvor regelsettet er mer ressurskrevende enn det gir nytte, og om det er mer tidkrevende.

Referanseliste

Litteraturliste

Bergen kommune. (2014a). *Årstad, del av gnr 159, 15 og 17 m.fl. Områdereguleringsplan for Mindemyren 2.gangs behandling* (Byrådssak 58/14).

<https://api.arealplaner.no/api/kunder/bergen4601/dokumenter/8488/download/Byr%C3%A5dssak.pdf>

Bergen kommune. (2014b). *Reguleringsplan: områdeplan for: Årstad, Mindemyren* (Nasjonal arealplan-ID 1201_61140000).

https://api.arealplaner.no/api/kunder/bergen4601/dokumenter/24957/download/Vedtatte_bestemmelser_mindeplanen.pdf

Bergen kommune. (2018). *Infrastrukturplan Mindemyren* (Saksnummer 2018/62776). Bymiljøetaten.

Bergen kommune. (2019). *Fra plan til realisering: Byvekst gjennom fortetting*. By- og regionforskningsinstituttet NIBR, OsloMet.

https://www.regjeringen.no/contentassets/62e1339af1864218bc6b6719680579de/2017-75-bergen-kommune-fra_plan_til_realisering_vedlegg-1-194700.pdf

Bergen kommune. (2022a). *Fagnotat - Oppdatering av kostnadsgrunnlaget for offentlig infrastruktur på Mindemyren*. Bymiljøetaten.

<https://www.bergen.kommune.no/politikere-utvalg/api/fil/bk360/5175347/Fagnotat-datert-10-03-2022->

Bergen kommune. (2022b). *Foreløpige kommentarer fra BME til merknad til fagnotat fra Mindemyren grunneierforum*. Bymiljøetaten.

<https://www.bergen.kommune.no/politikere-utvalg/api/fil/bk360/6286344/Forelopige-kommentarer-fra-BME-til-merknad-til-fagnotat-fra-Mindemyren-grunneierforum>

Bergen kommune. (2023). *Kostnadsgrunnlag for offentlig infrastruktur på Mindemyren* (Byråd sak 63/23 vedtak).

Bergen kommune. (2026). *Pågående planer i delområdene*. Fotografi. Bilde hentet:

15.03.2026. <https://www.bergen.kommune.no/hvaskjer/tema/mindemyren/planer/pagaende-planer-for-delomradene/pagaende-planer-i-delomradene>

- Børrud, E. (2018). Områderegulering – forventninger om helhet og sammenheng. I G. S. Hanssen & N. Aarsæther (Red.), *Plan- og bygningsloven: Fungerer loven etter intensjonene?* (s. 247-266). Universitetsforlaget.
- Cedell, S. (2018). *Veiledende Plan for det Offentlige Rom (VPOR)*. [Masteroppgave, Norges miljø- og biovitenskapelige universitet]. Nasjonalt vitenarkiv.
<https://nva.sikt.no/registration/01990a9c5edf-8410da48-ff10-44ba-8058-939a30f5ceef>
- CMS Kluge. (2022). *Mindemyren – Merknad til fagnotat – oppdatering av kostnadsgrunnlaget for offentlig infrastruktur*. Bergen kommune.
<https://www.bergen.kommune.no/politikere-utvalg/api/fil/bk360/5833707/Arstad-Mindemyren-Merknad-til-fagnotat-om-oppdatering-av-grunnlag-for-infrastrukturkostnader>
- Grønmo, S. (2004). *Samfunnsvitenskapelige metoder*. Fagbokforlaget.
- Hanssen, G. S & Aarsæther, N. (Red.). (2018). *Plan- og bygningsloven: Fungerer loven etter intensjonene?*. Universitetsforlaget.
- Hanssen, G. S. & Skogheim, R. (2019). *Styring av arealutvikling på områdenivå* (NIBR-rapport 2019:23). By- og regionforskningsinstituttet NIBR, OsloMet.
<https://www.regjeringen.no/contentassets/c00b776f6aee480c9ce90db8bdd0e441/nibr--styring-av-arealutvikling-pa-omradeniva-2019.pdf>
- Holth, F. & Winge, N. (2022). *Plan og bygningsrett – Kort forklart* (2. utg.). Universitetsforlaget.
- Johannessen, A., Tufte, P. A. & Christoffersen, L. (2021). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode* (6. utg.). Abstrakt forlag.
- Kommunal- og distriktsdepartementet. (2025, 28. februar). *Informasjon om lovendringer i plan- og bygningsloven og matrikkellova fra 1. juli 2025*. Regjeringen.no.
https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/lovendringer_plan_bygningsloven_matrikkellova1juli2025/id3113738/
- Lazar, J., Feng, J. & Hochheiser, H. (2017). *Research methods in human-computer interaction* (2. utg.). Cambridge MA:Elsvier.
- Lincoln, Y. S. & Guba, E. G. (1985). *Naturalistic inquiry*. Sage.

- Lislevand, A. S., Nordahl, B. I., Kårtvedt, L., Mjøl̂snes, S., Myklebust, I. E. & Holhjem, M. (2025). *Undersøkelse av årsaker til høy tidsbruk i plansaker og forslag om mer effektive planprosesser* (Samarbeidsrapport NIBR/ASPLAN VIAK 2025). By- og regionforskningsinstituttet NIBR, OsloMet.
<https://www.regjeringen.no/contentassets/adbd9526d2a64adf8d6f1adbb1b82f13/asplan-viak-tidsbruken-i-planprosesser.pdf>
- Lyngstad, H. & Hagen, Ø. (2025). *Kvalitative metoder for handelshøyskoleutdanningen: Et tankesett for morgendagens ansatte og ledere*. Fagbokforlaget.
- Mason, J. (2002). *Qualitative researching*. Sage.
- Myklebust, I. E. (2025). Karnov lovkommentar: Plan- og bygningsloven § 11-8 tredje ledd bokstav e note 8. Lovdata Pro. Hentet 29. april 2026
https://lovdata.no/pro/COMMENT/karnov/2008-06-27-71_d2_u4_k11_p11-8.n8/3
- Mæhle, S. S. & Aarli, R. (2023). *Fra lov til rett* (3. utg.). Gyldendal.
- Ness, S. & Øyasæter, A. S. (2021). *Eiendomsutvikling - Fra planlegging til ferdigstillelse* (2. utg.). Universitetsforlaget.
- Norges miljø- og biovitenskapelige universitet. (2026, 5. april). *Retningslinjer for bruk av generativ kunstig intelligens (KI) ved NMBU*. <https://www.nmbu.no/retningslinjer-bruk-av-kunstig-intelligens-ki-ved-nmbu>
- Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications: Design and methods* (6. utg.). Sage.

Lover

- Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)
- Lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)

Forskrifter

- Forskrift 26. mars 2010 nr. 488 om byggesak (byggesaksforskriften)
- Forskrift 19. juni 2017 nr. 840 om tekniske krav til byggverk (Byggteknisk forskrift)

Forskrift 11. desember 2019 nr. 1731 om beregning av samlet selvkost for kommunale og fylkeskommunale gebyrer (selvkostforskriften)

Forarbeider

Ot.prp. Nr. 32 (2007-2008) Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (plandelen)

Prop. 115 L (2024–2025) Endringer i plan- og bygningsloven og matrikkellova (nye virkemidler ved fortetting og transformasjon, grunneierfinansiering av infrastruktur mv.)

Rettsavgjørelser

HR-2021-953-A

LB-2019-135154

Figurliste

Figur 1: Egenprodusert figur som viser studiens struktur og oppbygning.....	9
Figur 2: Egenprodusert figur som viser det teoretiske rammeverket studien bygger på.	21
Figur 3: Egenprodusert figur av plannivåer. Inspirert av Ness & Øyasæter, 2021, s. 137.	25
Figur 4: Egenprodusert figur som illustrerer hvor de ulovfestede områdemodellene og kapittel 12 A kobles til plansystemet. Deler er inspirert av Ness & Øyasæter, 2021, s. 137.	29
Figur 5: Egenprodusert figur som viser en oversikt over kapittel 12 A, hvor vi har gruppert bestemmelsene.	33
Figur 6: Egenprodusert figur som illustrerer kostnadsfordelingen.	53
Figur 7: Egenprodusert figur som illustrerer innhentet kostnadsbidrag.	56
Figur 8: Egenprodusert figur som viser studiens forskningsspørsmål.....	58
Figur 9: Egenprodusert figur som viser oppbygningen av forskningsspørsmål 1.	59
Figur 10: Egenprodusert figur som viser oppbygningen av forskningsspørsmål 2.	66
Figur 11: Egenprodusert figur som viser oppbygningen av forskningsspørsmål 3.	74
Figur 12: Egenprodusert figur som viser hvordan målsettingene henger sammen og påvirker hverandre.....	90

Tabelliste

Tabell 1: Egenprodusert tabell som gir en oversikt over informanter.	16
Tabell 2: Egenprodusert tabell som viser utviklingen av kostnadsbidraget.	55
Tabell 3: Egenprodusert tabell som viser ulikheter mellom Mindemyrmodellen og kapittel 12 A.....	57

Bildeliste

Bilde 1: Industri og næring 2026. Kilde: eget foto.	49
Bilde 2: Arealkrevende virksomhet 2026. Kilde: eget foto.	49
Bilde 3: Soneinndeling Mindemyren. Kilde: (Bergen kommune, 2026).....	50
Bilde 4: Kanal med tilhørende gangvei som er etablert. Kilde: eget foto.....	51
Bilde 5: Bybanen i Mindemyren. Kilde: eget foto.....	51

Vedlegg

Vedlegg 1 – Intervjuguide

Vedlegg 2 – Godkjent meldeskjema for behandling av personopplysninger

Vedlegg 3 – Informasjonsskriv

Intervjuguide

«Hvordan er det nye regelsettet for grunneierfinansiering av infrastruktur i hensynssone egnet til å oppfylle de målsettingene lovendringen bygger på?»

Innledende spørsmål:

Har du satt deg inn i den nye modellen for grunneierfinansiert infrastruktur i hensynssone?

Hvis ja:

Hva tenker du om den nye modellen?

Hvor ser du potensielle svakheter?

Hva er fordelene med en slik modell?

Generelt om Mindemyren

Hvordan syns du bruken av områdemodellen i Mindemyren har vært?

Fordeler // ulemper?

Forskningsspørsmål 1

Hvordan bidrar regelsettet til økt forutsigbarhet for utbyggere og grunneiere?

Hva legger dere i begrepet “forutsigbarhet”?

I hvilken grad syns du modellen bidrar til forutsigbarhet, og hvordan?

I Mindemyren?

Hvilken betydning har det for dere at infrastrukturkostnadene er estimert tidlig?

Hvordan tror du det kan påvirke utvikleres beslutningsgrunnlag i tidligfase?

Hva tenker du om kommunens ansvar rundt å fastsette kostnader og fastsette forventet BRA innenfor området?

Hva tenker du om kommunens adgang til å justere prisen?

Tror du modellen vil gjøre det mer attraktivt å være tidlig ute, og hvorfor (slik at man slipper eventuelle kostnadsjusteringer)?

Hvem mener dere sitter med “risikoen”?

Forskningsspørsmål 2

Hvordan bidrar regelsettet til mer effektiv plangjennomføring og mer helhetlig områdeutvikling?

Hva ser dere på som effektiv plangjennomføring?

Hvordan kan planprosessen bli påvirket tidsmessig?

Kan lengre tidsbruk i planprosessen påvirke forutsigbarheten, og hvordan?

Flytter man tidsbruken, eller blir det totalt sett mer tidseffektivt?

Rekkefølgekrav vil ikke lengre bli “byggehindre” på samme måte.

Hva tenker dere om det?

Hvordan vil det påvirke prosessen for dere?

Bidro områdemodellen til en mer effektiv plangjennomføring i Mindemyren?

Hvordan kan modellen bidra til en mer helhetlig områdeutvikling?

Hva tenker du om at det er nok at én eiendom har nytte av et tiltak?

Veier det opp at du får en mer helhetlig områdeutvikling, og hvorfor?

Forskningsspørsmål 3

Hvordan bidrar regelsettet til mer rettferdig kostnadsfordeling?

Hva legger du i begrepet “rettferdig kostnadsfordeling”?

Hvordan kan modellen bidra til en mer rettferdig kostnadsfordeling?

Hva tenker dere om at det ikke skilles mellom arealkategoriene næring og bolig?

Hva kan være konsekvensene av dette?

Kunne dette blitt løst annerledes?

Kan forutsigbarhet være en viktigere faktor enn rettferdighet på mm-nivå?

I hvilken grad syns du gratispassasjerer er et problem med ordinære utbyggingsavtaler?

Hva tenker du om dette tiltaket?

Hva tenker dere rundt skjønnsbestemmelsen om bruksendring?

Hva tenker dere rundt hovedregelen om at påbygg skal betale fullt kostnadsbidrag?

Tror det det vil bidra til at færre velger å oppgradere byggene sine?

Hva mener du at bør være den “utløsende” faktoren for å bli underlagt å betale et kostnadsbidrag?

Hvor tenker du grensen burde gå?

Noe annet du vil tilføye?



Meldeskjema for behandling av personopplysninger

Referansenummer

290217

Hvilke personopplysninger skal du behandle?

- ☒ Navn
- ☒ Kontaktinformasjon
- ☒ Nettidentifikator
- ☒ Personer på bilde eller videoopptak
- ☒ Stemme på lydopptak
- ☒ Bakgrunnsopplysninger, som i kombinasjon vil kunne identifisere en person

Beskriv bakgrunnsopplysningene

Prosjekt der intervjuobjektene stilling i selskapet kan identifisere en person

Behandlingsansvar

Behandlingsansvarlig institusjon

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

Prosjektansvarlig

Lars Baklund , lars.baklund@nmbu.no, tlf: 67232657

Er behandlingsansvaret delt med flere institusjoner?

Nei

Prosjektinformasjon

Tittel

Master - Grunneierfinansiert infrastruktur i hensynssone

Sammendrag

Masteroppgaven omhandler grunneierfinansiert infrastruktur i hensynssone, og er en case studie

Prosjektbeskrivelse

[Prosjektplan_.pdf](#)

Akademisk nivå

Master

Kontaktinformasjon, student

Marthe Tomine Hotvedt, marthe.tomine.hotvedt@nmbu.no, tlf: 46980868

Overordnet formål med behandlingen

Forskning eller studentoppgave

Beskriv hva du skal forske på, og hvorfor du må behandle personopplysninger for å oppnå det angitte formålet

Masteroppgave om grunneierfinansiert infrastruktur i hensynssone. Nytt kapittel 12A i Plan og bygningsloven. Må behandle personopplysninger fordi vi skal ha intervjuer med utbyggere og kommune. For å kunne intervjuer er det nødvendig å samle personopplysninger.

Totalt antall registrerte i prosjektet

1-99

Lovlig grunnlag for å behandle alminnelige kategorier personopplysninger (GDPR art. 6)

- ☒ Samtykke

Supplerende lovlig grunnlag

Tillatelser

Utvalg 1

Beskriv utvalget

Kommuner i Norge

Beskriv hvordan du finner frem til eller kontakter utvalget

Eget nettverk og epost

Aldersgruppe

20 - 80

Hvilke personopplysninger vil bli behandlet om utvalg 1?

- Navn
- Kontaktinformasjon
- Nettidentifikator
- Personer på bilde eller videoopptak
- Stemme på lydopptak
- Bakgrunnsopplysninger, som i kombinasjon vil kunne identifisere en person

Lovlig grunnlag for å behandle alminnelige kategorier personopplysninger (GDPR art. 6)

- Samtykke

Hvordan innhentes opplysningene om utvalg 1?

Personlig intervju

Oppsummer tematisk innhold i intervjuene, og hvordan de praktisk gjennomføres

Grunneierfinansiert infrastruktur i hensynssone. Intervjuene vil foregå fysisk og over Teams.

Vedlegg

[Intervjuguide.pdf](#)

Informasjon til utvalg 1

Mottar utvalget informasjon om behandlingen av personopplysningene?

Ja

Hvordan mottar utvalget informasjon om behandlingen?

Skriftlig (papir eller elektronisk)

Informasjonsskriv

[Informasjonsskriv.pdf](#)

Utvalg 2

Beskriv utvalget

Utbyggere

Beskriv hvordan du finner frem til eller kontakter utvalget

Gjennom e-post eller rekruttering gjennom bekjente

Aldersgruppe

20 - 70

Hvilke personopplysninger vil bli behandlet om utvalg 2?

- Navn
- Kontaktinformasjon
- Nettidentifikator
- Personer på bilde eller videoopptak
- Stemme på lydopptak
- Bakgrunnsopplysninger, som i kombinasjon vil kunne identifisere en person

Lovlig grunnlag for å behandle alminnelige kategorier personopplysninger (GDPR art. 6)

- Samtykke

Hvordan innhentes opplysningene om utvalg 2?

Personlig intervju

Oppsummer tematisk innhold i intervjuene, og hvordan de praktisk gjennomføres

Grunneierfinansiert infrastruktur i hensynssone. Intervjuene vil foregå fysisk og over Teams.

Vedlegg

[Intervjuguide.pdf](#)

Informasjon til utvalg 2

Mottar utvalget informasjon om behandlingen av personopplysningene?

Ja

Hvordan mottar utvalget informasjon om behandlingen?

Skriftlig (papir eller elektronisk)

Informasjonsskriv

[Informasjonsskriv.pdf](#)

Utvalg 3

Beskriv utvalget

Supplerende informanter

Beskriv hvordan du finner frem til eller kontakter utvalget

Eget nettverk

Aldersgruppe

20 - 80

Hvilke personopplysninger vil bli behandlet om utvalg 3?

- Navn
- Kontaktinformasjon
- Nettidentifikator
- Personer på bilde eller videoopptak
- Stemme på lydopptak
- Bakgrunnsopplysninger, som i kombinasjon vil kunne identifisere en person

Lovlig grunnlag for å behandle alminnelige kategorier personopplysninger (GDPR art. 6)

- Samtykke

Hvordan innhentes opplysningene om utvalg 3?

Personlig intervju

Oppsummer tematisk innhold i intervjuene, og hvordan de praktisk gjennomføres

Grunneierfinansiert infrastruktur i hensynssone. Intervjuene vil gjennomføres fysisk eller over Teams

Vedlegg

[Intervjuguide.pdf](#)

Informasjon til utvalg 3

Mottar utvalget informasjon om behandlingen av personopplysningene?

Ja

Hvordan mottar utvalget informasjon om behandlingen?

Skriftlig (papir eller elektronisk)

Informasjonsskriv

[Informasjonsskriv.pdf](#)

Tredjepersoner

Innhenter prosjektet informasjon om tredjepersoner?

Ja

Beskriv tredjepersoner

Når informasjon innhentes kan det være naturlig at det blir oppgitt informasjon om tredjeparter. For eksempel offentlige myndigheter eller noen som har deltatt i et prosjekt.

Hvilke personopplysninger skal du behandle om tredjepersoner?

- Navn
- Kontaktinformasjon
- Nettidentifikator
- Personer på bilde eller videoopptak
- Stemme på lydopptak
- Bakgrunnsopplysninger, som i kombinasjon vil kunne identifisere en person

Hvilke utvalg avgir personopplysninger om tredjepersoner?

- Utvalg 1: Kommuner i Norge
- Utvalg 2: Utbyggere

Samtykker tredjepersoner til behandlingen av personopplysningene?

Nei

Mottar tredjepersoner informasjon om behandlingen av personopplysningene?

Nei

Begrunn hvorfor tredjepersoner ikke mottar informasjon

Ingen tredjepersoner vil bli nevnt i oppgaven uten at de deltar i studien.

Dokumentasjon

Hvordan dokumenteres samtykkene?

- Elektronisk (e-post, e-skjema, digital signatur)
- Muntlig

Beskriv hvordan muntlig samtykke dokumenteres

Respondenter blir spurt muntlig om de ønsker å delta før eventuelt intervju starter. Samtykke vil dokumenteres på lydopptak.

Hvordan kan samtykket trekkes tilbake?

Samtykke kan når som helst trekkes tilbake gjennom epost.

Hvordan kan de registrerte få innsyn, rettet eller slettet personopplysninger om seg selv?

De kan be om å få se det transkriberte intervjuet

Sikkerhetstiltak

Vil direkte personidentifiserende opplysninger lagres atskilt fra øvrige data ?

Ja

Hvilke tekniske og fysiske tiltak sikrer personopplysningene?

- Fortløpende anonymisering

Hvor blir personopplysningene behandlet?

- Private tjenester
- Mobile enheter

Beskriv dataflyt og hvordan dataene sikres

Data vil lagres på datamaskin.

Mottakere

Hvem har tilgang til personopplysningene?

- Student (studentprosjekt)
- Interne medarbeidere
- Prosjektansvarlig

- Databehandler

Hvilken databehandler har tilgang til personopplysningene?

Zoom og Teams

Overføres personopplysninger til et tredjeland?

Nei

Avslutning

Prosjektperiode

30.11.2025 - 30.06.2026

Hva skjer med dataene ved prosjektslutt?

Data slettes (sletter rådataene)

Vil enkeltpersoner kunne gjenkjennes i publisasjon?

Ja

Begrunn

Det vil kunne være mulig å koble opplysninger om intervjuobjektene til for eksempel selskap eller utbygger.

Tilleggsopplysninger

Personvernrisiko

Vil behandlingen innebære høy personvernrisiko slik at det er behov for en DPIA?

Nei



Vurdering av behandling av personopplysninger

Referansenummer	Type vurdering	Dato
290217	Standard	18.11.2025

Tittel
Master - Grunneierfinansiert infrastruktur i hensynssone

Behandlingsansvarlig institusjon
Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU) / Fakultet for landskap og samfunn / Institutt for eiendom og juss

Prosjektansvarlig
Lars Baklund

Student
Marthe Tomine Hotvedt

Akademisk nivå
Master

Behandlingsperiode
30.11.2025 – 30.06.2026

- Kategorier personopplysninger**
- Alminnelige
- Navn
 - Kontaktinformasjon
 - Nettidentifikator
 - Personer på bilde eller videoopptak
 - Stemme på lydopptak
 - Bakgrunnsopplysninger, som i kombinasjon vil kunne identifisere en person

Lovlig grunnlag
Samtykke, jf. GDPR art. 6(1)(a)

✓ Beskrivelse av behandlingen

Forskningsformålet og begrunnet behov for personopplysninger
Masteroppgaven omhandler grunneierfinansiert infrastruktur i hensynssone, og er en case studie

Masteroppgave om grunneierfinansiert infrastruktur i hensynssone. Nytt kapittel 12A i Plan og bygningsloven. Må behandle personopplysninger fordi vi skal ha intervjuer med utbyggere og kommune. For å kunne intervjuer er det nødvendig å samle personopplysninger.

Totalt antall registrerte i prosjektet
1-99

Utvalg 1
Kommuner i Norge

Eget nettverk og epost

Aldersgruppe: 20 - 80

- Datainnsamling/metode**
- Personlig intervju
Grunneierfinansiert infrastruktur i hensynssone. Intervjuene vil foregå fysisk og over Teams.

Utvalg 2
Utbyggere

Gjennom e-post eller rekruttering gjennom bekjente

Aldersgruppe: 20 - 70

Datainnsamling/metode

- Personlig intervju
- Grunneierfinansiert infrastruktur i hensynssone. Intervjuene vil foregå fysisk og over Teams.

Utvalg 3

Supplerende informanter

Eget nettverk

Aldersgruppe: 20 - 80

Datainnsamling/metode

- Personlig intervju
- Grunneierfinansiert infrastruktur i hensynssone. Intervjuene vil gjennomføres fysisk eller over Teams

 Samlet vurdering

Vi har vurdert at behandlingen av personopplysninger oppfyller kravene i personvernregelverket. Vi gjør vurderinger på vegne av behandlingsansvarlig institusjon. Du må følge institusjonens retningslinjer for informasjonssikkerhet, og eventuelle vilkår i vurderingen.

Hvis forskningsdeltagere kan kjennes igjen i publikasjoner (direkte eller indirekte), må de få tydelig informasjon om dette.

Vil du delta i forskningsprosjektet

«Masteroppgave om grunneierfinansiert infrastruktur i hensynssone»?

Formålet med prosjektet

Dette er en forespørsel til deg om du vil delta i et forskningsprosjekt. Formålet med prosjektet er å se på den nye lovendringen – grunneierfinansiert infrastruktur i hensynssone. Prosjektet er en masteroppgave, og skrives av to studenter ved Institutt for Eiendom og juss ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (Ås).

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Du får denne forespørselen, da vi ønsker å gjennomføre et intervju. Intervjuet har til formål å se hvordan det nye regelsettet for grunneierfinansiert infrastruktur i hensynssone er egnet til å oppfylle de målsettingene lovendringen bygger på, hvor vi baserer oss på en casestudie. Vi ønsker å ta kontakt med deg for å gjennomføre intervjuet.

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

Institutt for Eiendom og juss ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet er ansvarlig for personopplysningene som blir behandlet i prosjektet.

Det er frivillig å delta

Det er frivillig å delta i prosjektet. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta, eller hvis du senere velger å be om å få dine opplysninger slettet.

Hva innebærer det for deg å delta?

Hvis du velger å delta i prosjektet innebærer det ett eller flere intervjuer. Intervjulengden vil variere, men kan ta alt fra 20 til 60 minutter. Intervjuet vil omhandle dine holdninger og tanker til grunneierfinansiert infrastruktur i hensynssone. Opplysningene registreres med lydopptak og transkriberes, og oppbevares på to ulike digitale enheter.

Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger

Vi vil bare bruke opplysninger om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrivet. Vi behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket.

Det er kun studentgruppen og veileder som har tilgang til disse opplysningene.

Hva skjer med personopplysningene dine når forskningsprosjektet avsluttes?

Prosjektet vil etter planen avsluttes 15. mai. Datamaterialet fra intervjuet vil bli slettet etter prosjektslutt.

Dine rettigheter

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- Innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg,
- å få rettet personopplysninger om deg,
- få slettet personopplysninger om deg,
- få utlevert en kopi av dine personopplysninger (dataportabilitet), og
- å sende klage til personvernombudet eller Datatilsynet om behandling av dine personopplysninger.

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysningene om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra Institutt for Eiendom og juss ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet har personverntjenestene ved Sikt – Kunnskapssektorens tjenesteleverandør, vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Hvor kan jeg finne ut mer?

Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med NMBU ved:

- Celina Holm, tlf. 917 69 675,
- Marthe Tomine Hotvedt, tlf. 469 80 868, eller
- Lars Baklund, lars.baklund@nmbu.no

Med vennlig hilsen

Lars Baklund
(Veileder)

Celina Holm og Marthe Tomine Hotvedt
(Studenter)



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

Postboks 5003
NO-1432 Ås
Norway