

Marit Ekne Rud og Berit Nordahl

Utvidet bruk av utbyggingsavtaler

Fortellingen om utbyggingen på Neskollen

Prosjektrapport 372
Marit Ekne Rud og Berit Nordahl
Utvidet bruk av utbyggingsavtaler
Fortellingen om utbyggingen på Neskollen

Emneord: privat regulering, rekkefølgebestemmelser, utbyggingavtale, konkurs, OPS-avtale, bomiljø, beboere

ISSN 0801-6461
ISBN 82-536-0838-1
100 eks. trykt av
S.E. Thoresen as
Innmat: 100 g Kymultra
Omslag: 200 g Cyclus

© Copyright Norges byggforskningsinstitutt 2004

Materialet i denne publikasjonen er omfattet av åndverkslovens bestemmelser. Uten særskilt avtale med Norges byggforskningsinstitutt er enhver eksemplarframstilling og tilgjengeliggjøring bare tillatt i den utstrekning det er hjemlet i lov eller tillatt gjennom avtale med Kopinor, interesseorgan for rettighetshavere til åndsverk.

Utnyttelse i strid med lov eller avtale kan medføre erstatningsansvar og inndragning, og kan straffes med bøter eller fengsel.

Adr.: Forskningsveien 3 B
Postboks 123 Blindern
0314 OSLO
Tlf.: 22 96 55 55
Faks: 22 69 94 38 og 22 96 55 08

Forord

Nes kommune har engasjert Byggforsk for å oppsummere første fase i Neskollenutbyggingen med en ramme på 150 000. Forespørselen ble formulert da utbygger var i ferd med å gå konkurs. Byggforsk sitt arbeid med å innhente data om utbyggingen fant derfor sted i en turbulent tid, hvor bildet av prosessen endret seg kontinuerlig.

Perspektivet i arbeidet vårt har også endret seg. Fra å stå overfor en problemstilling om ”hvem som er vinner og taper” og ”hva som er årsaken til denne spesielle situasjonen i Nes”, har fokuset gradvis endret seg over til det generelle og allmenne ved Nes kommunes bruk av utbyggingsavtaler.

Vi håper at rapporten er til nytte for Nes og andre kommuner i liknende situasjoner, og for politiske aktører i offentlige arenaer.

Takk til Nes kommune, utbygger og alle bak Neskollen-portalen, for velvilje og hjelp.

Oslo 30.05.04

Berit Nordahl
Forskningssjef

Marit Ekne Ruud
Prosjektleder

Del 1: Innledning	7
1.1 Bakgrunnen og hensikten med oppdraget	7
1.2 Problemstillinger	8
1.3 Framgangsmåte/metode	10
1.4 Kort historikk	10
1.5 Aktørene på Neskollen	15
Del 2: Beskrivelse av plan- og avtaleprosessen på Neskollen	17
2. Reguleringsplanen	17
2.1 Innledning	17
2.2 Diskusjon og innspill	17
2.3 Sentrale punkter i reguleringsplanen	18
2.4 Bebyggelsesplanen	20
3. Utbyggingsavtalen	22
3.1 Innledning	22
3.2 Sentrale punkter i utbyggingsavtalen	22
3.3 Idégrunnlag og forutsetninger for utbyggingsavtalen	26
3.4 Krav om utbyggingsavtaler i Nes kommune	28
3.5 Oppsummering	29
Del 3: Utbyggingsprosessen	30
4. Utbygging og salg av boligene	30
4.1 Boligbyggingen	30
4.2 Markedsføring og salg av boligene	31
4.3 Situasjonen pr i dag	32
4.4 Området sett i forhold reguleringsplanen	32
Del 4: Konkursen	33
5. Konkursen - hva gikk galt?	33
5.1 Innledning	33
5.2 Markedet	33
5.3 Det økonomiske grunnlaget	35
5.4 Utbyggingsavtalen: omfang og ansvarsfordeling	36
5.5 Reforhandling av avtalen	37
5.6 Forpliktelser og rettigheter i forhold til tinglysning	39
6. utfordringer framover	40
6.1 Innledning	40
6.2 Utomhusarbeid og ferdigstilling	40
6.3 Barnehage	42
6.4 Regulering og bygging av veier	43
Del 5: Virkningen av modellen	44
7. Beboernes erfaringer med utbyggingen på Neskollen	44
7.1 Innledning	44
7.2 Positive erfaringer med modellen	44
7.3 Negative erfaringer med modellen	45
7.4 Kjøpekontrakt / tinglyst erklæring	48
8. Avslutning	49
8.1 Oppsummering	49
8.2 Neskollenutbyggingen – et særtilfelle?	51
8.3 Erfaringen fra Neskollenutbyggingen	53
Litteratur	56
Andre referanser	57

Del 1: Innledning

1.1 Bakgrunnen og hensikten med oppdraget

Høsten 2001 ble Byggforsk kontaktet av Nes kommune med forespørsel om å bistå arbeidet med å følge opp bomiljøet som var i ferd med å etableres i et nytt boligfelt i kommunen, nærmere bestemt Neskollen. Utbyggingen av området hadde stoppet opp og det var registrert misnøye blant en del beboere. Kommunen hadde selv startet opp en rekke initiativ i området både for å få til en god videreføring av utbyggingen og for å støtte opp om en positiv utvikling av miljøet i området. Kommunen ønsket også en samlet framstilling og diskusjon av den tidlige fasen i utbyggingen i av Neskollen.

Selskapet som stor for utbyggingen av området ble begjært konkurs desember 2002. Området er ikke ferdig utbygd, tre felt gjenstår i tillegg til ferdigstillelse av arbeider i de påbegynte områdene. På grunnlag av kommunens forespørsel utarbeidet Nes kommune og Byggforsk sammen skisser til aktuelle utredninger og et opplegg for veiledning. Dette dannet grunnlag for søknad til fra Nes kommune til Husbanken, og våren 2003 fikk Byggforsk tilsagn fra Nes kommune på å foreta en gjennomgang av utbyggingsprosessen i første byggetrinn. Rammen for oppdraget var kr 150 000.

Utbyggingen på Neskollen er hjemlet i kommuneplanen, ved at området er avsatt til boligformål. Den påbegynte utbyggingen er første trinn av i alt 1200 planlagte boliger, i tillegg til et sentrumsbygg, skole og barnehage. Utbyggingen startet i 1999 med en utbyggingstakt på inntil 350 boliger pr. år. Opprinnelige planer for området tilsa en langsommere utbygging, samt at en del av området skulle reserveres næringsvirksomhet. En mer omfattende og forsert utbygging ble imidlertid tillatt, på betingelse av at grunneiere/utbygger var villig til å ta belastningene med å finansiere nødvendig infrastruktur. Det ble utarbeidet en reguleringsplan og tilhørende utbyggingsavtaler for å sikre at utbyggingen ble utført i tråd med kommunens retningslinjer.

Denne studien tar for seg de forskjellige fasene i utbyggingen på Neskollen og innholdet i de planredskapene som kommunen gjorde bruk av for å styre utbyggingen: reguleringsplanen og utbyggingsavtalen. Studien belyser også diskusjoner og avveininger bak de avtalene som ble inngått og de beslutninger om ble tatt, i tillegg til selve konkurransen og hvilke konsekvenser den hadde for kommunen og beboerne. Hensikten med studien er å bidra til økt innsikt om utbygginger der utbygger tar ansvar for en omfattende del av infrastrukturen i området: hvilke krav dette stiller til utbygger og kommune og ikke minst til dokumentene som skal regulere forholdet mellom framdriften i utbyggingen og forpliktelsene som utbygger har påtatt seg. Studien belyser dermed i første rekke konsekvensene av de rekkefølgebestemmelsene som en gjorde bruk av i Neskollanutbyggingen og innholdet i utbyggingsavtalen.

Rekkefølgebestemmelsene og utbyggingsavtalene framstår som sentrale redskap for å sikre at utbyggingen skulle gjennomføres som intendert. Det spesielle med Neskollanutbyggingen er ikke at slike redskap er brukt, men innholdet i dem. I Neskollanutbyggingen har utbygger påtatt seg ansvaret for å framskaffe og finansiere langt flere fellesanlegg og fellesinnretninger enn det som er vanlig. Utbyggingen er i tillegg fullstendig markedsbasert ved at så godt som

alle enhetene som bygges skal avhendes på ordinære boligmarkedet. En hovederfaring fra utbyggingen på Neskollen er at ved denne type utbyggingen må avtaleverket utformes på en slik måte at det tar hensyn til markedets svingninger. Hovederfaringen er videre at dette er viktig først og fremst for å sikre utbygger og ikke, slik det ofte framstilles, for å sikre kommunen.

Utbyggingen på Neskollen er i hovedsak en avtale om forsert utbygging mot at utbygger tar ansvar for en stor del av infrastrukturen. For eksempel påtok utbygger seg bygging av skolebygget, kommunens rolle i forbindelse med å skaffe skole til innbyggerne er å forplikte seg til å leie lokaler i en bestemt periode (20 år), etter behov. Utbygger påtok seg også å fullfinansiere en barnehage, samt delfinansiere en idrettshall. I avtaledokumentene inngår også bestemmelser som sier at utbygger skal sørge for utendørs idrettsanlegg, et senterbygg samt opparbeide grøntanlegg rundt skolen og senterområdet. Alt dette kommer i tillegg til opparbeidelse av teknisk infrastruktur i området. Dette var vilkårene for å få til det høye utbyggingstempoet som utbygger ønsket og kommunens konkrete motytelse, i tillegg til å tillate forsert utbygging, var rask og forutsigbar byggesaksbehandling.

Etter at avtalene ble inngått endret de markedsmessige forutsetningene for utbyggingen seg og salget av nye enheter avtok dramatisk. Økonomien i utbyggingen viste seg å være svak og i desember 2002 ble Boliginvest 1 begjært konkurs. Det er nå kommet inn nye eiere og arbeidet med videreføring har så vidt startet. Situasjonen gir god anledning til å vurdere avtalenes robusthet under endrede forutsetninger. Konkursen og skifte av boet har reist en rekke problemstillinger knyttet til boligkjøpernes og kommunens krav og utbyggers forpliktelser. Studien gir innsikt i hvordan avtalen har sikret den enkelte boligkjøper og kommunens interesser.

Praksisen med å bruke rekkefølgebestemmelser og utbyggingsavtaler for å regulere økonomien i utbygginger er i ferd med å bli mer utbredt, samtidig som at avtalene nå ofte omfatter svært mange sider ved utbygging – blant annet ved at skole og barnehage (sosial infrastruktur) også hjemles i avtalene, i tillegg til omfattende sider ved den mer tekniske infrastrukturen (sentrumsbygg, grøntanlegg, idrettsanlegg, tilførselsveier med mer). Det er særlig presskommuner som gjør bruk av slike avtaler og for disse kommunene er avtalene kombinasjonen av rekkefølgebestemmelser og utbyggingsavtaler virkemiddel for å realisere boligpolitiske og velferdsmessige målsettinger knyttet til nybygging i kommunen. Både fra kommunene og fra statlig hold hersker det usikkerhet om virkningene av utbyggingsavtalene og hvor tjenelig denne måten å styre på er, i det lange løp (jfr Rundskriv H-5/02, Kommunal- og regionaldepartementet og Miljøverndepartementet). Den mangslungne praksisen har reist et behov for dokumentasjon av ulik praksis. Utbyggingen på Neskollen gir godt grunnlag for å se på helheten i utbyggingen: innholdet i avtaledokumentene og de ulike aktørers erfaring, i ulike faser.

1.2 Problemstillinger

Denne utredningen inneholder en beskrivelse og drøfting av forhold knyttet til utbyggingen på Neskollen, med vekt på selve avtalen som ble inngått mellom Nes kommune og utbyggingsselskapet Boliginvest 1. Nedenfor følger en kort presentasjon av de spørsmål og problemstillinger som vi har forsøkt å belyse:

Trekk ved utbyggingen - utforming

En av hensiktene med denne studien er å gi en beskrivelse av selve utbyggingen; hva som var intensjonene, hva en faktisk avtalte og hvordan resultatet er, ved utgangen av fase 1. Første ledd i studien er derfor å beskrive og vurdere den fysiske utforming av området og i hvilken grad kan utforming kan tilbakeføres til avtalene som er inngått. En del av utbyggers strategi har vært lagt opp til et begrenset sett av mulige boligleverandører. Hvilken betydning har dette hatt for utformingen av området? Er det andre aspekter ved modellen som har hatt spesiell innvirkning på det bygde resultatet slik det framstår i dag?

Trekk ved utbyggingen – tjenester og tilbud

Et viktig utgangspunkt bak hele utbyggingen var at beboerne skulle ha ”alle tjenester” tilrettelagt på et tidlig tidspunkt. Å tilby områdekvalitet i betydning av at ferdig skole, barnehage, gangvei og ulike typer felles utendørsanlegg utgjorde en viktig del av konseptet til utbygger og dannet basisen i markedsføringen av området. En del av beskrivelsen belyser derfor hva Neskollens innbyggere og Nes kommune faktisk har oppnådd mht. fasiliteter i området, sett i relasjon til det som er rimelig å forvente dersom en mer tradisjonell utbyggingsmodell hadde vært valgt.

Trekk ved avtalene: forpliktelse og robusthet i avtaler og reguleringsdokumentet

En tredje problemstilling er knyttet til hjemling og oppfølging av ansvarsdelingen mellom Nes kommune og utbyggingssselskapet; hvordan ansvarsdelingen er hjemlet i reguleringsplanens rekkefølgebestemmelser og i utbyggingsavtalen og hvilken betydning hjemlingen har hatt for oppfølgingen – eller forvaltningen – av avtalen. Nes kommune har en relativt liten administrasjon slik at det har vært tett dialog mellom kommunens økonomiske og administrative ledelse og plan- og byggesaksadministrasjonen. Dette avspeiles i hvordan kommunen bruker det planfaglige redskapet (reguleringsplanens rekkefølgebestemmelser) og det økonomiske redskapet (utbyggingsavtalene). Konkursen i Boliginvest 1 utløste diskusjoner om avtalenes gyldighet ovenfor nye eiere og hvilke forpliktelser nye eiere hadde ovenfor kommunen og ovenfor beboere som allerede hadde kjøpt boliger. En tredje problemstilling var derfor hvordan kommunen hjemlet fordelingen av kostnader og ansvar i avtaleverket og hvilken betydning dette har hatt for avtalenes robusthet.

Konkursen: konsekvenser for beboere og kommune

Det er kjent at utbyggingen gikk langsommere enn antatt og at økonomien hos utbygger ble svak og tilslutt førte til konkurs. Dette gjorde at utbygger fikk problemer med å oppfylle sine forpliktelser etter avtalen. Hvilke konsekvenser hadde konkursen hadde for beboere og kommunen og hvordan henger konsekvensene sammen med hjemlingen av forpliktelsene?

Konsekvenser av avtalen for andre utbygginger

Med grunnlag i en oppfatning om at de mange ulike utbyggere som er aktive i Nes kommune bør møtes med like vilkår, inneholder avtalen en bestemmelse som sier at andre utbygginger i kommunen på mer enn 10 boenheter ikke må få gunstigere vilkår enn det utbyggerne på Neskollen har. I gjennomgange drøftes bakgrunnen for dette og hvilke konsekvenser dette har for kommunes utbyggingspolitikk.

1.3 Framgangsmåte/metode

Utredningen er gjennomført som en enkel kartlegging basert på samtaler og dokumentanalyser. Den er lagt opp som en kvalitativ case-studie hvor ulike sider av situasjonen avdekkes bitvis og hvor en opplysning fører til neste spørsmål. Datamaterialet omfatter hovedsakelig offentlige dokumenter fra Nes kommune, informasjon fra aviser og Internett, samt samtaler med sentrale aktører.

Samtaler

Synspunkter og argumentene er hentet inn fra kommunens utbyggingsfaglige og administrative ledelse, fra sentrale politikere og andre sentrale aktører i kommunens administrasjon, samt fra beboere. I tillegg trekkes synspunkter fra de opprinnelige og de nye eierne inn. Det fokuseres på bestemmelser om mislighold, formelle sanksjonsmuligheter, den reelle bruken av sanksjoner og begrunnelser for dette.

Media

Informasjon fra nettet baseres først og fremst på dokumenter og informasjon lagt ut på Neskollenportalen. I tillegg er det brukt avisartikler fra lokalaviser.

Offentlige dokumenter

Dokumenter omfatter Protokoller og utskrift fra møtebok i Nes kommune, samt Utbyggingsavtale, Reguleringsplan og Bebyggelsesplan med innsigelser og kommentarer.

I tillegg har vi hentet opplysninger og vurderinger fra Econs notat om Neskollen, som ble gjort på oppdrag fra Nes kommune høsten 2002. Full oversikt over dokumentene som er analysert finnes i den vedlagte referanselisten.

Denne rapporten er lagt opp som i fem deler. Som en avslutning på denne innledende delen følger først en kort gjennomgang av historikken bak utbyggingen og en presentasjon av aktørene som er involvert. I den neste delen gies en inngående beskrivelse av selve prosessen med å omsette intensjonene bak utbyggingen i planbestemmelser og avtaleverk. I del tre beskrives selve utbyggingen med vekt på framdrift, gjennomføring og salg. I del 4 drøftes konkurransen og de utfordringene som fulgte av den for kommunen og beboerne. Sist i rapporten, i del 5, følger en drøfting av erfaringene fra utbyggingen og den ansvarsdelingen en kom fram til, med tanke på nye utbyggings situasjoner i Nes og andre kommuner.

1.4 Kort historikk

Nes kommune i Akershus ligger på Øvre Romerike, i randsonen av Gardermoen-regionen. Kommunen grenser til Aurskog-Høland og Sørumsund i sør, Ullensaker og Eidsvoll mot vest og mot de sørlige deler av Hedemark fylke i øst. Kommunen har ca 18 000 innbyggere og har hatt kraftig vekst de senere årene¹. Kommunen er en jordbrukskommune med relativt spredt befolkning og mange mindre tettsteder. Neskollen boligområde ligger lengst vest i kommunen på grensen mot Ullensaker, i kort avstand fra riksvei 2 til Kongsvinger og E6 til Gardermoen. Neskollen, som tidligere var dekket av barskog, utgjør deler av den nordøstre delen av den tidligere Bøleråsen.

¹ I 2001 hadde Nes kommune en vekst på 3,1 %, og var med dette den tredje største vekstkommunen i landet. (Kilde Kommunal Rapport)

Salget av Bøleråsen, nå kalt Neskollen

Historien om Neskollen starter i 1969 da den utflyttede nesbuen og stortingsmannen Kristian Asdahl ønsker å kjøpe kollen, og å flytte sin bedrift Interbygg AS med nærmere 100 ansatte til Bølermoen (nederste del av Bøleråsen / Neskollen)². Ordføreren så positivt på dette, og lovet lånegaranti. Akershus fylkesskogskontor stemte imidlertid i mot forslaget og ville ikke gi konsesjon, fordi de ønsket å bevare ungsbogen i området. Til tross for Asdahls trusler om at Nes kommune ville gå glipp av 100 arbeidsplasser og at Interbygg ville finne tomt i en annen kommune, og at ordføreren forsvarte Asdahl med at han var ”innfødt nesbu og vel kjent i bygda” ble det ingen salg av åsen.

Tre år senere, i 1972 skal gården Vormnes, som den skogkledde åsen tilhørte, selges. Asdahl hevder odel, men landbruksmyndighetene har ikke tro på den utflyttede nesbuen som bonde, og forpakteren får kjøpe gården. Imidlertid sikrer Asdahl seg tinglyst forkjøpsrett, og tre år senere får Asdahl medhold i retten til å fradele Bøleråsen skog. Slik blir han grunneier av det som senere skal bli Neskollen. En rekke ideer om hvordan kollen skal bygges ut fremmes og forkastes. Asdahl tilbyr Norges Banks seddeltrykkeri tomten da de vurderer å flytte, men de ansatte ønsker ikke flytting til Nes. Politikerne stiller krav til arbeidsplasser før boligbygging, men næringslivet takker nei til Nes kommune. På 80-tallet planlegger Asdahl hotell i samarbeid med en lokalpolitiker, men Olavsgaard på Skjetten kom dem i forkjøpet.

Etter hvert blir Asdahl lovet muligheter for å bygge ut kollen til boligformål. I 1979 vedtas det i Generalplankomiteen at Bøleråsen tas inn som utbyggingsområde i kommuneplanen for Nes, men under forutsetninger om at det ikke tillates etablert kjøpesenter i området og at de som etablerer seg der skal gjøres ”utrykkelig oppmerksomme” på at det ikke vil bli kommunal skole eller barnehage der (dok 29/11 – 79). I desember 1986 ble deler av Bøleråsen og Bølermoen regulert til boligformål og industriformål. Reguleringsplanen omfattet ca 550 daa av de ca 975 daa som i kommuneplanen var avsatt til utbyggingsformål i Bøleråsen / Bølermoen. Tidligere på høsten samme år, i august 1986, utarbeides det en utbyggingsavtale for Bøleråsen mellom Nes kommune og Asdahl. Utbyggingstakten settes til 60 boliger pr år. Avtalen anses som oppsiktsvekkende, fordi den bryter med kommunens etablerte politikk, som er å satse på de 11 eksisterende skolekretsene i kommunen. I avtalen presiseres det at huskjøperne ikke kan kreve egen skole, jfr diskusjonen rundt vedtak av kommuneplanen i 1979.

Det blir imidlertid ingen utbygging av kollen til tross for utbyggingsavtalen. Tilknytningen til avløps- og vannforsyningsnett er ikke løst. Tungtveiende argumenter mot utbygging handler imidlertid i første rekke om verner av jordbruksland og mye fin ungskog (slik argumentene var i 1969), samt at boligfeltet Tomteråsen ligger i nærheten. Videre ble det hevdet at utbyggingsplanene var for lite konkrete og ikke vurdert i forhold til kommunens behov for bolig- og næringsareal (dok 9/10 – 86). I referat fra kommuneplanutvalget i 1990 går det frem at utbygging er ”forbundet med stor usikkerhet for kommunen”, og det fremsettes ønsker om mer arbeid med vurdering av konsekvenser og styringsmuligheter fra kommuneadministrasjonens side (dok 23/1 – 90). Heller ikke entreprenører ønsker å satse på utbyggingen. Moelven ble valgt ut som samarbeidspartner i 1988, men trakk seg ut samme år med følgende begrunnelse: ”Ut fra en samlet vurdering av muligheten ved utbygging av Bøleråsen på nåværende tidspunkt – både markedsmessig og økonomisk, finner vi ikke

² Opplysninger om historien er hentet fra en artikkel i Romerikes blad 02.02.03, der annet ikke er opplyst.

grunnlag for å drøfte et videre engasjement fra vår side i denne saken” (Gjenfortalt i brev til rådmannen i Nes kommune fra Asdahl 30.05.90).

I 1992 kommer det innsigelser fra veimyndighetene i Akershus som ikke godtar avtalen fra 1986. Dette begrunnes med at utbyggingen vil medføre økt bruk av privatbiler i områder, svekkelse av Årnes som kommunesenter og behov for investeringer i bygging av gang- og sykkelveier (dok 7/4 – 92). Plansjefen i kommunen lytter til veimyndighetene. Asdahl truer Nes kommune med rettssak. Dette skjer kun få uker før et knepent flertall på Stortinget stemmer for hovedflyplass på Gardermoen i 1992. Ved hjelp av Stortingspolitikeren Odd Istad fra KrF får Asdahl imidlertid politikerne over på sin side for å bygge ut kollen til boligformål likevel.

Bøleråsen ble vedtatt lagt inn som framtidig utbyggingsområde i kommuneplanen 1992-2003 i kommunestyret juni 1995. Avgjørelsen kritiseres av veimyndighetene pga de trafikkmessige forholdene, men de sier seg villig til å frafalle innsigelsene dersom kommunen eller utbygger anlegger gang- og sykkelvei i området. I et brev i februar 1995 skriver Statens vegvesen blant annet: ”Kommunen ser seg ikke i stand til å etterkomme vegvesenets krav til sikring av vegene framsatt 14. juni i fjor. Dette beklager vi på det sterkeste. Etter en fornyet vurdering er vi innstilt på å frafalle kravet om gang- og sykkelveg langs RV 2. Ut fra kommunens holdning til behovet for dette gang- og sykkelvegprosjektet og vilje til å prioritere fotgjengere og syklistere på denne strekningen (RV2), kan vegkontoret vanskelig prioritere bygging av gang- og sykkelveg på strekningen...Langs riksvei 477.02 opprettholder vi kravet om at det må bygges en gang- og sykkelveg. Kostnadene må dekkes av utbygger eller kommunen.” (Sak 95/0035). Videre vurderes kostnadene til utbyggingen av Bøleråsen som svært høye, noe som særlig omfatter kostnader til vann- og avløpsledningene, og utlegg til gang- og sykkelveg. Til sammen beregnes disse to tiltakene til å koste mellom 10,5 og 14 mill kr. Forskjellene i estimatene beror på hvorvidt det vil være behov for høydebasseng. Dette er svært kostbart og vil kreve uforholdsmessige store investeringer dersom området ikke bygges ut med mer enn 50 boliger (Sak 95/0035). I tillegg vises det bekymringer for bruk av privatbiler / økt trafikk, samt at det blir vanskelig å skape et trivelig boligområde på Bøleråsen. Det legges ikke opp til service- eller organiserte fritidsaktiviteter i området, bortsett fra en mindre matforretning. Det antas også at Gardermoen-effekten ikke vil bli særlig stor i området. Rådmannens vurdering er at kostnadene til utbygging av gang- og sykkelveg må dekkes av utbygger (Sak 95/0035).

Det fremlegges også en innstilling fra kommuneplanleggeren om at arealbruken bør endres til landbruks-, natur- og friområde, uten at dette tas til følge (ibid.). Ikke alle politikere var for å legge Bøleråsen inn i kommuneplanens arealdel. SVs to representanter samt tre representanter fra TPLN (Tverrpolitisk bygdaliste i Nes) stemte i mot forslaget, men et solid flertall sa ja takk til utbyggingen (Raumnes 07.01.03).

Samtidig som kommuneplanen ble utarbeidet og diskutert i kommunen, startet Asdahl jakten på investorer som var villige til å satse på utbygging. I 1998 var blant andre Øystein Tvenge og meklerhuset Sundahl & Collier rede til å satse høyt på Neskollen. Med til sammen 20 investorer ble det dannet et investeringsselskap, Boliginvest 1. Selskapet kjøpte kollen i 1998 (1200 dekar) for 100 mill kr av Asdahl. Boliginvest 1 engasjerte Real Boligutvikling AS for å utvikle og gjennomføre utbyggingsprosjektet på Neskollen. Etter at de nye eierne kom på banen, ble det også slutt på den politiske motstanden i kommunen. Eierne ville bruke to milliarder kr på å bygge ut et helt nytt samfunn, i løpet av en fem - års periode. Kun fem av 41 kommunestyrerepresentanter stemte i mot.

Markedsgrunnlaget for utbyggingen

På hvilket grunnlag ble Neskollen tenkt som et fremtidig boligområde som mange skulle ønske å flytte til? Var det marked for et nytt utbyggingsfelt på øvre Romerike, og hvem var i så fall målgruppen? På den tiden da Neskollen ble solgt til nye investorer, var den nye hovedflyplassen på Gardermoen i ferd med å bli ferdig, og ansatte på Fornebu måtte ta et valg i forhold til sin jobb- og bosituasjon. Mange av kommunene på øvre Romerike hadde tomter med ”en riktig beliggenhet” i forhold til den nye flyplassen og utgjorde dermed potensielle utbyggingsområder. Neskollen ligger omtrent midtveis mellom Oslo og Gardermoen.

I forkant av utbyggingen på Neskollen (1997-98) gjennomførte Real Boligutvikling AS en omfattende markedsundersøkelse blant nesten 8000 Fornebu ansatte for kommunen. Kundegruppen skulle først og fremst rettes mot ansatte på den nye hovedflyplassen på Gardermoen. I undersøkelsen ble det kartlagt behov og preferanser for boligtyper, servicetilbud, skoler / barnehager etc. De utførte også spørreundersøkelser for å skaffe seg et best mulig grunnlag til å utvikle boligområdet med de servicetilbud, boligtilbud og kvaliteter som potensielle beboere uttrykket ønske om. Svarene i undersøkelsen viste at mange var nølende til å flytte før flyplassen åpnet, og planla å pendle de første månedene. Nabokommuner som Nannestad og Ullensaker hadde til da fått en vel så stor tilflytting som Nes, fordi disse kommunene ligger enda nærmere flyplassen. Derfor ble det viktig med en aktiv markedsføring av Neskollen (samtale, repr. utbygger).

Utbyggerne for Neskollen, Boligutvikling 1, ønsket å utvikle sentrumsområdet tidligst mulig slik at flest mulig servicetilbud skulle være etablert i løpet av kort tid etter at utbyggingen av området var igangsatt. I kampen om nye skattebetalere inviterte ordføreren i Nes kommune Fornebu-ansatte på rundreise i distriktet for å overbevise om kommunens kvaliteter.

Det politiske klimaet

Med til historien hører også de politiske konstellasjoner og diskusjoner som muliggjorde en utbygging på tvers av hva fagetaten internt anbefalte og på tvers av regionale instansers synspunkter. Det synes klart at Kristian Asdahl var ansett som en person med stor betydning for Nes kommune og en person som kunne bringe kommunen nye muligheter. Beslutningene om utbyggingen fant sted i en periode med stor framtidsoptimisme og stor tro på markedet som utviklingsaktør. Dette gjaldt Nes kommune og andre kommuner på øvre Romerike. Spissformulert var det: *...som om landet åpnet seg med flyplassvedtaket. Bygda skulle endelig involveres i byen – vi kunne arbeide for å få til en urbanisering³.*

Et viktig moment var også det faktum at Nes kommune ville stille dårligere i konkurransen om de nye beboerne sammenliknet med nabokommunene. Kommunene på Romerike etablerte et samarbeidsforum, Øvre Romerike Utvikling (ØRU), for å samordne tilpasning til ringvirkningen fra flyplassen.

Rådet omfatter tre store og tre små kommuner; Ullensaker, Eidsvoll og Nes som de tre store kommunene og Nannestad, Gjerdrum og Hurdal som de tre små. Rådet arbeidet for regionsutvikling og kommunene samarbeidet om innspill til nasjonale myndigheter, blant annet mht. høringsuttalelser om støy og innflygningskorridorer. Da det ble klart at Nes kommune, i motsetning til Nannestad, Ullensaker og Eidsvoll, ikke ville få særskilte flyplassmidler gikk Nes kommune inn for å vise at de skulle klare å få til utvikling til tross for

³ Fra samtale med sentrale politikere og ansatte i sentraladministrasjonen

at de stilte med ”dårligere odds”. De ville ikke bli sett som ”bondebygda som ikke klarte å områ seg”⁴.

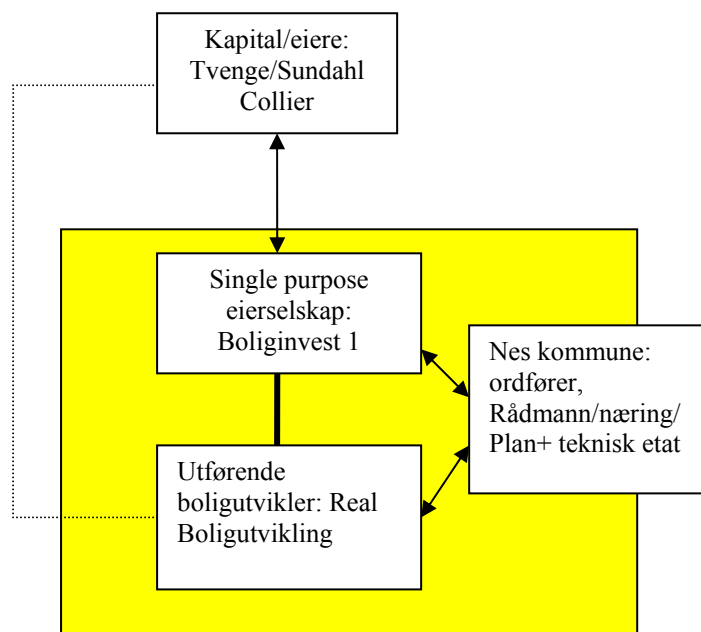
Situasjonen i Nes kommune var altså utviklingsoptimisme kombinert med realisme om at de måtte utnytte flyplasslokaliseringen uten statlig drahjelp. Samtidig med dette opplevde kommunen et politisk regimeskifte. Det etablerte seg et politisk samarbeid hvor fokuset forskjøv seg fra vern til vekst.

En politisk visjon var at Nes skulle få til vekst til tross for at de ikke fikk statlig tilskudd. Det var også klart at Nes måtte tenke kreativt: til tross for at Nes ikke hadde bundet all økonomisk handlefrihet til skoleutbygging og sykehjemsutbygging, hadde kommunen ikke mulighet til å legge inn egne midler i omfattende tilrettelegging for utbygging.

Næringsoptimismen og – liberalismen i Nes kommune viste seg blant annet i at kommunen ansatte næringssjef og informasjonssjef. Utviklingsoptimismen ble koblet med risikovillig kapital og en mer enn villig grunneier....

I de politiske kretsene ble dette sett som en historisk ny sjanse for Nes. De hadde liten tradisjon for statlig stimuli i forhold til utbygging/investering og heller ingen bred erfaring med tilgang på risikovillig kapital. Når dette nå bød seg, og det samtidig var ”god kjemi” mellom politisk ledelse og kapitalen, var det bare å sette i gang. Når vedtaket om utbygging var fattet, spilte også administrasjonen på lag.

Skissen nedenfor viser hovedaktørene og samarbeidsrelasjonene:



Det skraverte feltet viser hvor det var godt samarbeidsklima og samforståelse mellom de forskjellige rollene/posisjonene med hyppig kontakt, slik sentrale personer i ledelsen ser det i

⁴ Fra samtale med sentrale politikere og ansatte i sentraladministrasjonen

ettertid. Den stiplede linjen antyder at det var langt mindre kontakt mellom kommunens ledelse og investorene bak Boliginvest.

I den tette relasjonen mellom Boliginvest 1 og kommunen foregikk forhandlingene om utbyggingen, blant annet hvor mange boenheter (800, 1200), om skole skulle inn i avtalene, hvordan barnehagespørsmålet skulle løses med mer. Det er uklart om det ble satt søkelys på hvordan kapitalen skulle klare å finansiere opp dette lenge før de kunne realisere salg (dvs. lenge før break-even var mulig å oppnå).

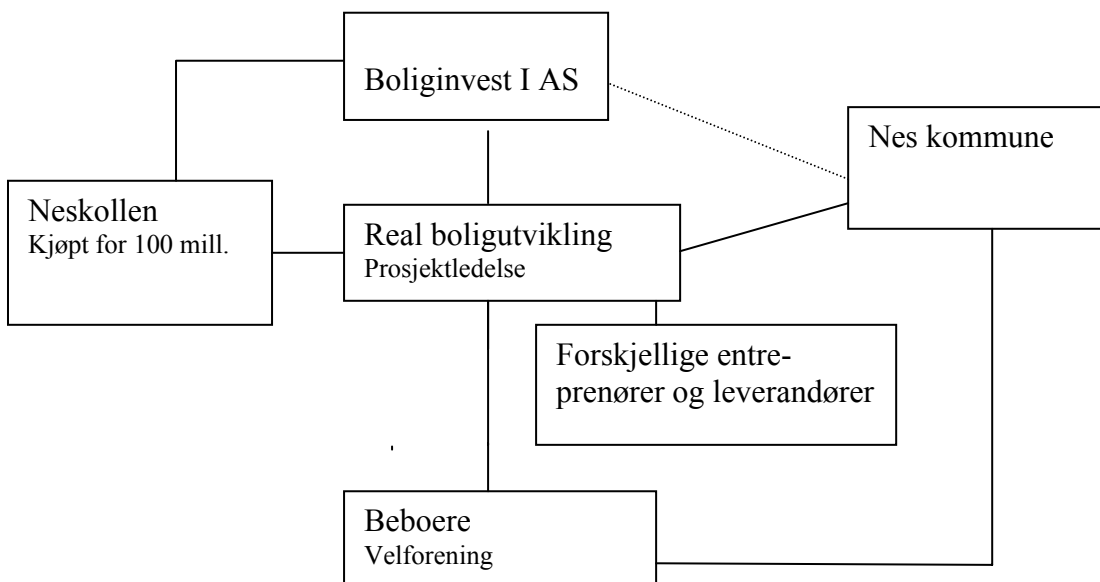
1.5 Aktørene på Neskollen

Etter som utbyggingen på Neskollen utviklet seg har en rekke aktører fra ulike miljøer blitt trukket inn. Vi skal her presentere de mest sentrale aktørene som har hatt betydning for planlegging, utbygging og oppfølging av Neskollen-utbyggingen.

Eiere / utbygger

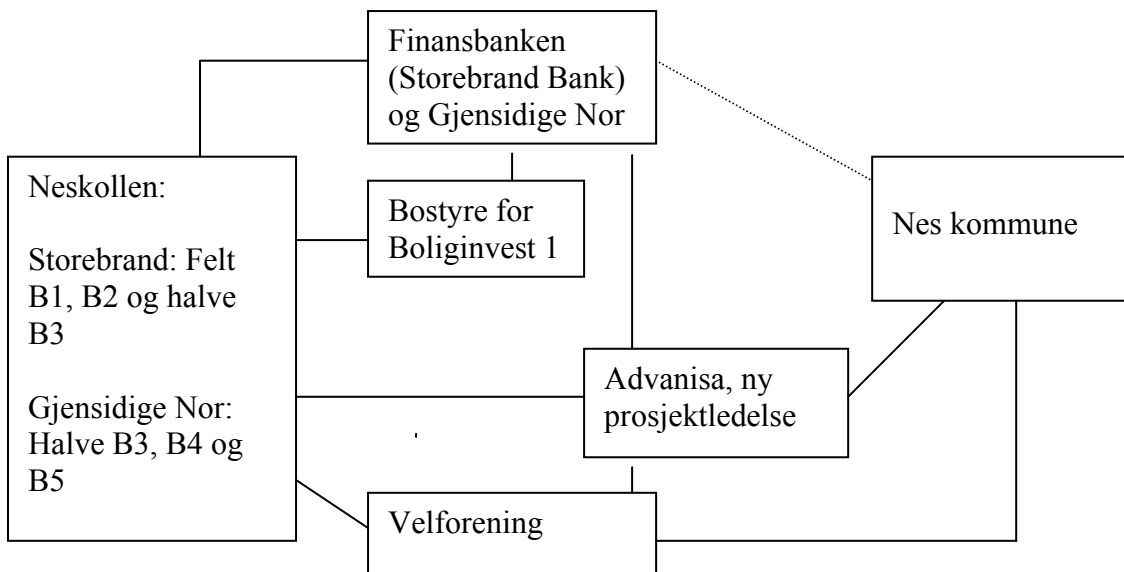
Eiere og utbygger av Neskollen har vært investeringsselskapet Boliginvest i AS, et selskap som har bestått av ca 20 investorer. Selskapet ble dannet i forbindelse med salget av Neskollen i 1998. Boliginvest engasjerte Real Boligutvikling som ansvarlige for å gjennomføre utbyggingen, på vegne av eierne. Underveis i prosessen skiftet prosjektledelsen internt i Real Boligutvikling (sommeren 2001).

Følgende aktørkart viser strukturen i utbyggingen fra 1999 frem til konkursen desember 2002:



Etter konkursen desember 2002 har Finansbanken (nå Storebrand Bank) overtatt som eier den delen av kollen som er utbygget, og Gjensidige Nor har overtatt de to resterende feltene som

ikke er bygget ut foreløpig. Finansbanken har engasjert konsulentfirma Advansia for å utføre og avslutte videre arbeider på byggefeltene.



Nes kommune

Kommunens aktører består både av teknisk etat, administrativ ledelse og politisk ledelse. Den administrative ledelsen består av rådmann, ass. rådmann samt etatssjefene. Den politiske ledelse består av ordfører og varaordfører, samt medlemmer av forhandlingsutvalget (medlemmer fra Fr.p og SV).

Kommunens rolle i utbyggingen har først og fremst vært å utarbeide og godkjenne reguleringsplan (inkl bebyggelsesplan) og utbyggingsavtale med eier, samt å følge opp utbyggingen i tråd med foreliggende, juridiske bindene, planer.

Beboere

Beboerne på Neskollen er først og fremst representert gjennom Neskollen Velforening, som ble stiftet kort tid etter at de første husene ble solgt og de første beboerne flyttet inn. Styret i velforeningen består av leder og nestleder, fire andre medlemmer og to varamedlemmer. Velforeningen har også dannet et velferdsutvalg bestående av seks medlemmer, samt et eget arbeidsutvalg bestående av representanter for alle delfeltene.

Del 2: Beskrivelse av plan- og avtaleprosessen på Neskollen

2. Reguleringsplanen

2.1 Innledning

I dette kapitlet skal vi se nærmere på reguleringsplanen som ble utarbeidet for utbyggingen av Neskollen, og de diskusjonene som gikk forut for planvedtaket.

Alle områder som utvikles i kommunen i dag er avklart som byggeområder i gjeldende kommuneplan. Det er likevel krav om både utarbeiding av reguleringsplan og bebyggelsesplan før byggearbeider kan igangsettes. Alle planene fremmes som private planforslag.

En reguleringsplan setter rammer for utbyggingsprosjekter etter Plan og Bygningsloven og er juridisk bindende for et hvert byggeprosjekt innenfor området, med mindre en da fremmer forslag om omregulering eller dispensasjon fra bestemte bestemmelser i planen. I 1998 fremmet Boligutvikling AS forslag til endret reguleringsplan for det samme området som ble regulert i 1986. Den endrede reguleringsplanen ble vedtatt 27.04.1999. (Reguleringsplan 27.04.99)

2.2 Diskusjon og innspill

Reguleringsplanen fra 1986 la opp til at Bøleråsen (senere Neskollen) skulle bygges ut til boligformål, mens Bølermoen skulle bygges ut til industri- og forretningsformål. I det endrede planforslaget ble det foreslått at åsen skulle bygges ut til boligformål, mens Bølermoen som er det flate området ned mot FV 477 skulle utvikles til et lite sentrumsområde med ulike servicetilbud tilrettelagt for boligområdet, samt boligformål og industri/kontorvirksomhet. Bøleråsen ble planlagt bygd ut med 800 – 1150 boliger, noe som blant annet medførte et relativt raskt behov for å bygge permanente skoleplasser, barnehaver og ulike servicefunksjoner. Planområdet ble foreslått inndelt slik at den mest sentrale delen i nordøst utnyttet til lokalsenter med funksjoner som skole, allhus / grendehus, barnehage, forretninger, kontorer, småbedrifter m.v. Det fremgår av planen at utbyggeren også ønsker å vurdere bygging av svømmeanlegg og idretts / kulturtilbud, vurdert nærmere sammen med Nes kommune. En ev bygging av skole legges fram som egen sak samme høst. I forslaget gir utbygger også klart uttrykk for at de ønsker å utvikle sentrumsområdet tidligst mulig, slik at flest mulig servicetilbud skal være etablert i løpet av kort tid etter at utbyggingen av området er igangsatt.

Reguleringsplanen legger til rette for en etappevis utbygging av boligfeltene, samt utvikling av sentrumsområde med flere service- og aktivitetstilbud. Reguleringsplanen er utformet som en flateregulering. Dette krever egne, mer detaljerte utarbeidete bebyggelsesplaner før utbygging kan skje. Bebyggelsesplaner for hvert enkelt utbyggingsfelt ble utarbeidet og vedtatt fortløpende fra mai 1999 til oktober 2000.

Varsel om planarbeidet ble kunngjort i lokalavisene 14.07-15.07.98. Offentlige myndigheter og naboer ble varslet pr brev. Forslaget til reguleringsplan for Neskollen lå ute til offentlig ettersyn i tidsrommet 12.10.98 – 01.12.98. I rådmannens innstilling går det fram at rådmannen ser positivt på en slik måte å utvikle boligområdet på, med tanke på å utvikle sentrumsfunksjoner og servicetilbud så tidlig som mulig. Det ble sett som en stor fordel å få etablert flere servicetilbud allerede ved oppstarten på utbyggingen.

Hvilke kommentarer / uttalelser kom inn da planforslaget ble lagt ut til offentlig høring? Kommentarene kan oppsummeres i følgende punkter:

Trafikkbelastning og trafiksikkerhet

Statens vegvesen ønsket regulering om kanalisering av kryss samt bygging av gang og sykkelvei inn i planen. Det går fram av uttalelsene at Vegvesenet har dårlig erfaring med at gang og sykkelveier skal opparbeides senest etter at minst 50 boenheter er bygd, da dette ikke følges opp, og krevde derfor betingede innsigelser om at utbyggingsrekkefølgen må fremgå av bestemmelsene. Ullensaker kommune var bekymret for trafikkbelastningen ved utbyggingen, og ba blant annet om trafikkanalyse. Også opplæringsutvalget og omsorgsutvalget v/ kommunelegen påpekte trafikkforhold og trafiksikkerhet. Funksjonshemmedes råd var opptatt av tilgjengelighet (Vedlegg, sak 98/00119). Andre var opptatt av kvaliteter ved utbyggingen:

Idrettsarenaer og nærmiljøanlegg

Avtale om drift må være klar, samt sikring av anlegg mot ulykker (Vedlegg, sak 98/00119).

Boligtyper / bebyggelse

Ønske om variert bebyggelse med ulike typer boliger ble fremhevet av flere, blant annet for å sikre god integrering mellom ulike kategorier beboere. Viktig med gode lysforhold, med mest mulig sollys, samt vektlegging av estetikk og plassering på tomt. Alle boliger bør ha livløpsstandard (Vedlegg, sak 98/00119).

Infrastruktur

Fylkesrådmannen krevde strengere krav til infrastruktur før igangsettelsestillatelse kunne gis innen boligområdene B1 – B3. Det gjaldt først og fremst utbygging av skole og gang/-sykkelvei (Vedlegg, sak 98/00119).

2.3 Sentrale punkter i reguleringsplanen

Fellesbestemmelser

Denne paragrafen omfatter bestemmelser om vegetasjon, der det blant annet påpekes at eksisterende vegetasjon i størst mulig utstrekning bør bevares, samt at det sikres friskt i terrenget til tilstøtende vei. Videre reguleres adkomst, vei, vann og avløp, ledninger og grunnforhold. Punktet omfatter også skjerming mot støy i byggeområdet i byggeperioden, samt bestemmelser om gjerder.

I fellesbestemmelsene nevnes også forsamlingslokale / grendehus, en sambruksløsning som skal være i tilknytning til barnehage / barneskole på Neskollen, oppvarming av bygninger, der det kreves bl.a. at minst 50 % av boligene skal være tilrettelagt for varmegjenvinning, samt tilrettelagt for vannbåren varme i alle offentlige bygg. Videre kreves livløpsstandard på minst 50 % av boligene.

Byggeområde for boliger

Her reguleres tomteutnyttelse, gesims- og mønehøyder for de ulike delfeltene, samt hvilken type bebyggelse som tillates. Bestemmelsene sier at husene skal ha saltak med møne i husets lengderetning. Bestemmelsene sier videre at lekearealer som vist i utomhusplan skal være ferdig opparbeidet før brukstillatelse for boliger gis. Bebyggelsens plassering i terrenget reguleres også, og det påpekes at husene skal tilpasses terrenget, og inngrep i dette skal skje så skånsomt som mulig slik at eksisterende terreng bevares i størst mulig utstrekning og støttemurer og høye fyllinger unngås. Her reguleres også plassering av garasje / carport, samt materialbruk og farger som i størst mulig grad skal tilpasses landskap og vegetasjon.

Kontor og industri/ sentrumsområdet

I tillegg til tomteutnyttelse, gesims - og mønehøyde av kontor- og industribygg nevnes parkbelte som skal etableres mot tilstøtende boligområder, samt oppdeling i parseller etter bedriftenes behov. Virksomhet som er til ulempe for naboer tillates ikke, som bl.a. brann- og eksplosjonsfarlig industri, eller virksomhet som forurensrer med lukt, støy eller trafikk. Det kreves også skjerming av lager, samt restriksjoner på bruk av gjerder.

Offentlige bebyggelse

Området skal nyttes til barneskole, samt pumpehus til avløpsanlegg. Videre skal det foreligge godkjent utomhusplan før igangsettingstillatelse gis, og utomhusanlegget skal være ferdig før brukstillatelse gis.

Offentlig friområder

Her reguleres type og omfang av anlegg som er en naturlig del av områdenes funksjon, som for eksempel lekeområder innenfor felt 1. Videre konkretiseres skjermvirkning, som for felt 2 og 3 betyr at eksisterende vegetasjon og terreng søkes bevart som skjerm og randsone mot byggeområdene. Når det gjelder skjøtsel legges det vekt på vegetasjonens funksjon som klimaskjerner og som visuelle skjerner, i tillegg til at ev grusstier skal opparbeides før brukstillatelse for boliger tillates.

Offentlige trafikkområder

Byggeplaner for kanalisert kryss mellom hovedvei og samlevei samt bussholdeplasser skal godkjennes av SVA før igangsetting kan skje. Vei 1 og fremtidig gang og sykkelvei langs Fv 477 er avsatt som offentlig område og er åpen for allmenn ferdsel. Det tillates ikke å etablere andre avkjørsler enn de som er vist på planen. Det skal videre settes inn fartsdempende tiltak. Ved opparbeidelse av gang- og sykkelvei skal det tilpasses eksisterende terreng og vegetasjon.

Rekkefølgebestemmelser regulerer følgende utbygging

Opparbeidelse av kryss for FV 477 og Vei 1: Dette krysset må ferdigstilles innen 01.07.2000

Opparbeidelse av gang- sykkelvei langs FV 477: Gang- og sykkelvei fra kryss ved FV 477 og frem til RV 2 ved Rødkrysset med ferdigstilles innen 01.07.2000. Gang- og sykkelvei fra kryss FV 477 og til Tomteråsen/Udnes skal være ferdigstilt innen 01.08.2002 eller senest når det er bygd maksimum 400 boliger på boligfeltet.

Opparbeidelse av busslommer: Disse må være ferdigstilt innen 01.07.2000.

Ferdigstilling av barneskole: Skolen skal være ferdigstilt når det er bygd maksimum 150 boliger på boligfeltet og senest innen 01.08.2000.

Opparbeidelse av vei og gang- og sykkelvei innen B1-B3: Gang og sykkelvei fram til B1 skal være ferdig innen 01.07.2000. Før inngangsettingstillatelse gis innenfor de to

andre områdene skal vei med gang- og sykkelvei være opparbeides fram til områdenes avkjørsel.

Ferdigstillelse av barnehage: Et tilbud i et permanent bygg skal være etablert når det er bygget maksimum 100 boliger på boligfeltet.

Ferdigstillelse av idrettshall: Hallen skal være ferdig senest når det er bygd maksimum 150 boliger og senest innen 01.08.2001.

Ferdigstillelse av nærmiljøanlegg: Det skal være ferdigstilt senest når det er bygd 150 boliger, dvs. samtidig med skoleanlegget.

Ferdigstillelse av dagligvarebutikk og kafé: Dette skal være ferdig senest når det er bygd 300 boliger på boligfeltet.

Oppsummering

Slik det går fram ovenfor omfatter reguleringsplanen strenge rekkefølgebestemmelser, og der både tidspunkt og rekkefølge i utbyggingen oppgis. Videre ser vi at planen viser de beste intensjoner mht terrengtilpasning, med bevaring av terreng / vegetasjon. Til tross for stor motstand i forhold til tidligere utbyggingsplaner vises sterk pågangsvilje fra grunneier. Det kan stilles spørsmål om det var nødvendig med så strenge bestemmelser, tatt i betraktning at kollen ble solgt før planen ble utarbeidet og vedtatt. De turbulente årene før planen ble vedtatt gjør det imidlertid forståelig at rekkefølgebestemmelsene fikk den formen de fikk.

2.4 Bebyggelsesplanen

Fordelingen av boligtyper var ikke fastlagt i reguleringsplanen. Fordelingen ble avklart ved utarbeiding av bebyggelsesplaner og vurdert på bakgrunn av de signalene markedet ga. Utbygger ønsket hovedsakelig å bygge eneboliger oppover i åsen (felt B1 og B2.1 og B2.2), mens boligområde B3 (som ligger nærmest sentrumsområdet) ble planlagt bygd med høyere utnyttelsesgrad.

Felt B1

Bebyggelsesplanene fastsetter utbyggingen i de enkelte delfelt og ble vedtatt fortløpende. Boligfelt B1 var det første byggetrinnet, og planen for delfelt B1 ble vedtatt 18.05.99. Delfelt B1 ligger i sørøstre del av reguleringsplanområdet. Feltet ble opprinnelig planlagt med 41 eneboliger og 39 rekkehusleiligheter, men ble endret til 45 eneboliger og 48 rekkehus, altså et større utbyggingsvolum. Økningen skjedde ved at felles avkjørsel i sydøst ble sløyfet og eneboligtomtene derved får direkte adkomst via vei 1.2 på feltet. Utnyttelsesgraden på hht 20% på eneboliger og 37% til rekkehusene ligger innenfor de standarder som brukes i kommunen for øvrig. Adkomsten til området er fra to samleveier, som er regulert til offentlig vei. I planforslaget er det satt av store grøntområder til fellesarealer blant annet ment til nærlekeplasser (Bebyggelsesplan for B 1, 18.05.99)

I vurderingene fra formannskapet går det fram at utbygger legger vekt på å utvikle attraktivt boligområde med god kvalitet.

I beskrivelsen av bebyggelsesplanen heter det at de hustypene som vises i bebyggelsesplanen er valgt slik at de passer for den enkelte tomt mht terreng, adkomst- og inngangsforhold med mer. Det er til sammen valgt ut 12 hustyper. Rekkehusene er planlagt i 1 etasje og underetasje på en relativt liten grunnflate, ca 40 kvm. Boligene er lagt opp med et utvidelsespotensiale i loftsetasjen, hvor beboerne kan innrede oppholdsrom.

Felt B1 ligger innenfor vegetasjonssoner i offentlige friområde F4, hvor eksisterende vegetasjon skal bevares. Sammen med trærne på fellesarealene vil disse danne en grønn ramme rundt boligfeltene og inne i feltet.

Felt B2.1

Bebyggelsesplanen for boligfelt B2.1 ble vedtatt 15.08.99. Dette feltet var andre utbyggingsfeltet. Planen omfatter 50 eneboligtomter og 67 rekkehus- og leilighetsenheter, kalt lavblokker. Lavblokkene er plassert i nedre del, og eneboligene ligger i øvre deler av feltet. Tomtestørrelsen på eneboligene varierer mellom 700 og 1000 kvm. Utnyttelsesgrad tilsvarer som på felt B1. Adkomsten er planlagt fra en samlevei som er regulert til offentlig vei.

I tråd med reguleringsbestemmelsene er det avsatt felles nærlekeplass med sandkasse og lignende for de minste barna til hver boliggruppe, samt en balløkke felles med B2.2 (Bebyggelsesplan B2.1, 07.09.99).

Felt B2.2

Bebyggelsesplanen for dette feltet ble vedtatt 21.03.00.

Det ble innarbeidet i bestemmelsene at minst halvparten av boligene skulle ha livsløpsstandard, samt tilrettelagte gang- og adkomstveier for bevegelseshemmede. Planene ble også endret til å omfatte færre boliger enn opprinnelig planlagt, og ble redusert fra 191 til 174 eneboliger, og med større areal. Dette skjedde på bakgrunn av en markedsvurdering. Flere av rekkehusfeltene ble omarbeidet til tun/husklynger med små frittliggende boliger. Samtidig lå det en vurdering av terreng i byggefeltet. Den opprinnelige planen hadde mange svært små tomter som sammen med det bratte og krevende terrenget gjorde det vanskelig å sikre akseptabel bokvalitet (Bebyggelsesplan B2.2, 21.03.00).

Felt B3.1

Bebyggelsesplan for B3 ble vedtatt 10.10.00. Planen var oppe til annen gangs behandling i formannskapet 05.09.00, men ble ikke vedtatt, med følgende krav om endring: blokkbebyggelsen må tilpasses reguleringsplanens høydebegrensning og tilpasses med arkitektonisk god løsning. Blokker med planlagt høyde på fem etasjer ble redusert til fire, og en blokk ble redusert fra fire til tre etasjer.

Planen omfatter fire blokker med 110 leiligheter i størrelsen 1-4 rom. Det er fire rekkehus som inneholder 13 fireroms leiligheter. Blokkene ligger i en V-form med to utløpere mot gårdsrommet. Det er lagt opp til to nærlekeplasser på tunene. Rekkehusene er vanlige trehus, mens blokkene er svalgangshus i betong.

Utnyttelsen for feltet er noe høyere enn kravet om 30% BYA, satt i reguleringsplanen for Neskollen. Utbyggingen av første trinn godkjennes, forutsatt at de neste trinnene i feltet reduseres tilsvarende i utnyttelsesgrad (Bebyggelsesplan B3.1, 10.10.00).

Sentrumsområdet

Bebyggelsesplanen ble vedtatt 07.09.99, omtrent samtidig med felt B1 og B2.1. Området er regulert til barnehage, skole/frididsklubb, idrettshall/svømmebasseng, forretning, bensinpumper, samt til blandet formål forretning/kontor. Videre inneholder bebyggelsesplaner for blant annet felles areal som torg, park/turvei og brygge. Fra vurderingen av planen går det fram at det ønskes ytterligere tilrettelegging for en naturlig

møteplass på torget, og at forretningene og plassen tilpasses etter dette ønske (Bebyggelsesplan Sentrumsområdet 07.09.99).

Oppsummering

Reguleringsplanen omfatter altså strenge rekkefølgebestemmelser, som tidligere vist, og der utbygger viser stor vilje til å foreta en omfattende utbygging av kollen. Bebyggelsesplanene for hver felt viser at noen justeringer måtte til.

Bebyggelsesplanene ble vedtatt uten store endringsforslag. Innsigelsene mot planene handlet imidlertid om å foreta en mer forsiktig utbygging enn opprinnelig planlagt, ved å redusere høyde på blokkene i B3, samt å redusere antall boliger i det siste feltet B2.2.

Bebyggelsesplanen for dette feltet ble vedtatt sist, og fra vedtak på B1 til B2.2 hadde markedet endret seg allerede. Derfor kom ønske om en mer forsiktig utbygging.

3. Utbyggingsavtalen

3.1 Innledning

En utbyggingsavtale vil normalt utdype reguleringsplanen i forhold til gjennomføringen av utbyggingen og fordeling av ansvar, og ikke minst finansielle aspekter mellom kommune og utbygger. Utbyggingsavtalen er en privatrettslig bindende avtale mellom partene i utbyggingsprosjektet (her Nes kommune og Boliginvest AS). Dersom utbyggingsavtalens innhold er i strid med reguleringsplanen er det reguleringsplanen som gjelder.

Begrepet utbyggingsavtale er dekkende for mange typer avtaler som inngås mellom kommune og utbygger eller grunneiere. I mange tilfelle brukes slike avtaleformer i stedet for bestemmelsene i Plan- og bygningsloven om opparbeiding av vei, vann og avløp. En ny måte å bruke utbyggingsavtale på er at utbygger blir pålagt å betale for bygninger og anlegg som skal inngå i det offentlige tjenestetilbudet. Det kan være bidrag til skole, barnehage og boliger til boligtrengende, såkalt ”sosial infrastruktur”, og utbedring av veinettet i og til området som er ”teknisk infrastruktur”. (NæringsEiendom nr 11-2002). Det en slik modell Nes kommune har anvendt i utbyggingen av Neskollen.

Avtalen ble vedtatt i kommunestyret 27.04.99 og erstatter utbyggingsavtalen mellom Nes kommune og Interbygg Nes AS – Kristian Asdahl av 11.08.86. Et eget forhandlingsutvalg framforhandlet utbyggingsavtalen med Boliginvest AS.

3.2 Sentrale punkter i utbyggingsavtalen

Avtalen omfatter reguleringsplanen for første etappe som omfatter 567 daa av det ca 991 daa store området. Arealet tilsvarer alt som Boliginvest har ervervet. Resterende areal har Boliginvest opsjonsavtale på. Det er tanken om å sikre et helhetlig, attraktivt bomiljø som

ligger til grunn for avtalen. I avtalen heter det at: ”Formålet med avtalen er å sikre en helhetlig utvikling av boligområdet med tilhørende servicefunksjoner slik at innbyggerne tilbys et attraktivt bomiljø og oppnår en høy livskvalitet og god tilhørighet. Samtidig skal boligområdet søkes integrert i Nes-samfunnet på en mest mulig optimal måte.”

Avtalen inneholder en rekke detaljerte punkter om utbyggingen av Neskollen, punkter som spesifiserer punktene i reguleringsplanen / bebyggelsesplanen. Vi skal her presentere hvilke punkter som omfattes av avtalen, ansvarsfordelingen mellom utbygger og Nes kommune samt hvilke synspunkter som kom fram i den kommunale behandlingen av avtalen.

Utbyggingstakt og utbyggingsvolum

I avtalens omtale av utbyggingstakt og -volum henvises det til reguleringsplan og bebyggelsesplan for de enkelte delfelt når det gjelder antall boliger, boligtyper, plassering og rekkefølge for utbyggingen. I hht bebyggelsesplanen skal det bygges mellom 1000 og 1200 boliger. Ved utbygging av de enkelte delfelt skal det tilrettelegges for variert botilbud, der minst halvparten skal ha livsløpsstandard. Nes kommune har opsjon på kjøp av inntil 75 nøkkelferdige boenheter som skal brukes til kommunale utleieboliger. Avtalen spesifiserer utbyggingstakt med utbygging av inntil 350 boliger for 1999-2000, og inntil 200 boliger pr år fra 2001. Utbyggingstakten skal revurderes etter 2 år og fastsettes i egen tilleggsavtale.

Utbygger forplikter seg til å følge utbyggingstakt og utbyggingsvolum. Nes kommune forplikter seg til å framskaffe og avsette nødvendige ressurser til oppfølging og saksbehandling av prosjektet i samsvare med fastsatt utbyggingstakt og framdriftsplan.

Fra *behandlingen av avtalen* går det fram at kommunen i utgangspunktet så for seg 800 – 1000 boliger på Neskollen, mens *utbygger ønsket flere boliger (1000 – 1200)*. Dette aksepteres av kommunen under forutsetning av at utbygger legger mer penger til felles goder. Utbygger ønsker også en høy utbyggingstakt de første årene for å få en raskere avkastning på investert kapital.

Barneskole

Utbygger forplikter seg til å bygge og finansiere 3 paralleller barneskole, og med det økonomiske og faktiske ansvar for prosjektering og byggeledelse. Det innebærer ansvar for forvatning, drift og vedlikehold av anlegget. Nes kommune inngår leieavtale om lokalene, og leieprisen skal ikke overskride de kostnadene som Nes ville hatt ved selv og eie og drifte tilsvarende skoleanlegg. Kommunen skal heller ikke belastes med kostnader til tomtegrunn og teknisk infrastruktur som vei, vann og avløp.

Skoleanlegget skal være ferdigstilt og stå til Nes kommunes disposisjon når det er bygget maksimum 150 boliger på byggefeltet, og senest 1. august 2000. Leieavtalen skal gjelde for 20 år med adgang til forlengelse med 5 år av gangen. Nes kommune kan overta skoleanlegget vederlagsfritt når skolen er nedbetalt, dvs etter 20 år.

Ungdomskole

Nes kommune skal ha muligheter til å leie lokaler til ungdomskole på samme betingelser som gjelder barneskolen. Utbygger forplikter seg til å dekke planlegging, prosjektering og byggeledelseskostnader med inntil 1 mill kr ved eventuelle nødvendige utvidelser av ungdomskolen på Vormsund, dersom skolested for elever fra Neskollen blir på denne skolen.

Fra *behandlingen av avtalen*: utbygger har ikke vært villig til å delta i fremtidige investeringer på Vormsund ungdomskole, men tar kostnadene med planlegging, prosjektering og byggeledelse.

Barnehage

Utbygger forplikter seg til å prosjektere, bygge og finansiere barnehage som til enhver tid dekker etterspørselen etter barnehageplasser for beboerne på Neskollen med investeringsramme på inntil 10 mill kr i 1999 kroner. Dette tilsvarer en 5 avdelings barnehage. Tomta spesifiseres til 5 mål og bygget på inntil 700 kvm. Utbygger skal ha det økonomiske og faktiske ansvar for prosjektering og byggeledelse. Utbygger eller andre private kan stå for driften. Et *barnehagetilbud* skal være etablert i et permanent bygg senest når 100 husstander er flyttet inn. Et *permanent barnehagebygg* skal stå ferdig senest når det er bygget maksimum 400 boliger i området.

Når det gjelder utbygging av skoleanlegg og barnehage ligger altså samtlige forpliktelser på utbygger. Utbyggere forplikter seg også til å bygge og finansiere et *grendehus*. Grendehuset er ment som en sambruksløsning.

Anlegg for fritidsaktiviteter for barn, ungdom og voksne

Utbygger påtar seg forpliktelsene med å bygge idrettshall, som skal stå ferdig senest 1. august 2001. Investeringsrammen settes til 17 mill kr i 1999-kroner, der utbygger skal finansiere 8 mill kr og der resten finansieres av statstilskudd (tippemidler) og Nes kommune. Dersom statlige midler ikke er bevilget før utbyggingen starter (ca 5 mill kr) forplikter utbygger seg til å forskuttere dette inntil pengene er bevilget, forutsatt at Nes kommune prioriterer idrettshallen som nr 1 i anleggsplanen. Dersom kommunen ikke prioriterer idrettshallen som nr 1, skal utbygger og kommunen forskuttere halvparten hvert av de statlige spillemidlene.

Hallen skal blant annet dekke skolens behov, samt behov for treningstid for ballidrett i Nes. Hallen overdras kostnadsfritt til Nes kommune for drift og vedlikehold når hallen er ferdig.

I planene ligger det også utbygging av *svømmebasseng* (utbyggers ønske), og som Nes kommune tenker seg å leie på samme premisser som leie av skolen dersom denne realiseres.

Nærmiljøanlegg og idrettsanlegg

Utbygger forplikter seg til å ferdigstille 2 nærmiljøanlegg i samarbeid med huseier / velforening. Anlegge skal ha ulike tilbud: lekeanlegg, akebakke, balløkke, isflate med mer i hht bebyggelsesplan. Statlige spillemidler til dette kan påregnes. Utbygger skal bidra økonomisk med halvparten av omkostningene. Det stilles krav til at anlegget skal stå ferdig etablert senest når 150 boliger er bygget, dvs samtidig med skoleanlegget.

Det ble også inngått avtale om at utbygger skal sette av tilstrekkelig areal for eventuelle senere opparbeidelse av *stadionanlegg* med diverse ballbaner, og at arealet skal stilles til fri disposisjon for aktuelle idrettslag som opparbeider anlegg og mottar kommunale og statlige midler. Utbygger skal bidra økonomisk med 1/3 av omkostningene. Resten skal dekkes av statlige spillemidler og Nes kommune. Stadionanlegget søkes etablerer når det er bygget 300 boliger.

I tillegg skal utbygger etablere og finansiere *turveier og turstier* i boligområdet, samt etablere lysløype der omkostningene skal dekkes likt mellom utbygger og kommunen (med fradrag av statlige midler).

Sentrumsområdet

Når det gjelder sentrumsområdet omhandler avtalen detaljer på materialvalg på utearealene og fasade. Her legges også føringer på trygghet og trivsel (som nevnes eksplisitt), og betydningen av å skille mellom gående og kjørende. Det settes krav til ferdigstillelse av dagligvarebutikk og kafé før det er bygd 300 boliger.

I tillegg til infrastruktur plikter utbygger seg til å bruke *miljøvennlige* energikilder - og løsninger. Minimum halvparten av boligene skal være tilrettelagt med varmegjenvinning. I tillegg skal alle offentlige bygg, forretninger og kontorbygg være tilrettelagt for vannbåren varme.

Bygging av gang- og sykkelvei til Udnas

Utbygger er ansvarlig for planlegging, prosjektering, bygging og finansiering av gang-/sykkelvei fra Neskollen til Udnas / Tomteråsen som skal kobles inn på eksisterende gang og sykkelveinett der. Nes kommune skal forestå grunnerv, mens utbygger dekker kostnadene til dette. Det settes krav til veibredde, toppdekke, belysning etc.

Kommunen overtar anlegget for vedlikehold etter godkjenning av ferdig anlegg. Imidlertid skal utbygger være ansvarlig for utbedring av ev setnings-skader og skyldes feil fundamentering i 3 år fra overtakelsesdato. Veien skal være ferdig senest 1. august 2001 eller senest når det er bygget 400 boliger avhengig av hva som inntreffer først. I denne formuleringen er det en noe annen formulering enn i reguleringsplanen, der det ikke spesifiseres at det som inntreffer først skal være gjeldene. Rekkefølgen spesifiseres altså i utbyggingsavtalen.

Fra behandlingen av avtalen: kommunen mener at kravet fra Statens Vegvesen Akershus (SVA), om at bygging av gang-/sykkelvei skal være innfridd når 50 boliger er bygget, burde frafalles, fordi det skal bygges skole på Neskollen. Utbygger ønsker likevel å bygge og finansiere denne veien selv, og for en langt rimeligere kostnad enn beregningene fra vegvesenet konkluderte med. Det forutsettes av anleggskravene satt av SVA avvikes, noe som godtas (sak 0044/99).

Framføring av vann og kloakk, samt kommunaltekniske anlegg inntrent på området

Nes kommune er ansvarlig for fremføring av hovedledninger til utbyggingsområdet, kostnadene deles likt mellom partene i hht. gammel utbyggingsavtale av 1986. Ev etablering av pumpestasjon for kloakk og overvann innenfor utbyggingsområdet er utbyggerens ansvar, samt at utbygger skal ha ansvar for nødvendig trykkforsterkning for vann.

I denne delen av avtalen skal utbygger betale forskudd på utgifter til kloakkledningen som et lån med 6 prosent rente til Nes kommune begrenset oppad til 2 mill kr, og som betales tilbake til Boliginvest AS med 50 prosent når det er bygget 100 boliger og resterende 50 prosent når det er bygget 200 boliger. Her erstatter avtalen refusjonsbestemmelsene.

Utbygger er videre ansvarlig for at utbyggingsområdet opparbeides i samsvar med godkjent reguleringsplan, reguleringsbestemmelser og med godkjente planer for teknisk anlegg, samt for å ferdigstille utbyggingsområdet inklusive asfaltering og opprydning etter anleggsperioden

slik at byggrester, stein etc ikke blir til fare eller sjenanse for boområdet. Ved overtakelse av kommunaltekniske anlegg skal kommunen overta disse i ferdig stand, og vederlagsfritt.

Når det gjelder *prosjektgjennomføring* kan utbygger knytte seg til forskjellige eiere og byggherrer for de enkelte delprosjekter og kan plassere disse hos ulike eiere/ grupper av eiere.

Utbygger skal stå for alle kostnader i forbindelse med gjennomføringen av utbyggingsavtalen. Det kreves også utarbeidet fremdriftsplan som viser når de ulike tomtene ventes byggeklare.

Eventuelle tvister mellom partene om forståelsen og gjennomføringen av avtalen skal søkes avklart gjennom forhandlinger. Oppnås ikke enighet avgjøres tvisten av en voldgiftsrett.

Kostnadsberegning for utbyggingen

I følge utbyggingsavtalen har utbygger totalt lagt inn ca 31 mill kr i infrastrukturiltak *utover* det som utbygger normalt skal forestå av investeringer. Dette omfatter ca 9 mill kr til barnekole, 10 mill kr til barnehage, 8 mill kr til idrettshall, 3 mill kr til gang/sykkelvei til Udnes/Tomteråsen, samt 1 mill kr til prosjektledelse ved eventuell utbygging av Vormsund ungdomsskole.

Oppsummering

Avtalen viser detaljerte planer for gjennomføring av utbyggingen på Neskollen. Ved gjennomgang av avtalen er det imidlertid ikke noe som tyder på at det er lagt inn noen form for avbruddstrategi eller markedstilpasning av utbyggingen, noe som betyr at avtalen er sårbar for endringer i markedet og andre ytre påvirkninger. Unntaket er skolebygget. Ved utbyggingen av skolen lå risikoen i utbyggingstempoet. Kommunen skulle ikke leie mer enn de hadde behov for, med en nedbetaling på 20 år. I det store og hele er avtalen imidlertid ikke veldig mer omfattende enn eksempler fra store utbyggingsområder i Oslo. Hvis skolen holdes utenfor avtalen, siden den er regulert som en egen OPS-avtale, er det først og fremst de omfattende utendørsanleggene som avviker. Til tross for at utbygginger av denne størrelsen vanligvis møtes med krav om grøntplan og at denne må være fullt gjennomført for en fase/del av utbyggingen før neste kan startes opp, ser det ut til at utbygger her har påtatt seg større og mer ambisiøse oppgaver enn det som er vanlig.

At utbygger for et område mellom 1000 og 1200 boliger, slik det er planlagt, pålegges finansiering og drift av barnehage er det flere eksempler på.

Et annet viktig poeng med avtalen, som heller ikke er uvanlig, er at kommunen gjennom avtalen slipper driftsutgifter knyttet til skole og til uteområdene. Alt dette er lagt på utbygger som igjen legger det over til beboerne gjennom salgssavtaler (som for eksempel obligatorisk velmedlemskap).

3.3 Idégrunnlag og forutsetninger for utbyggingsavtalen

Utbyggingsavtalen viser at det meste av ansvar og risiko er lagt på utbygger i den omfattende utbyggingen av Neskollen. Kommunen tar ansvar for behandling av byggesaker og kommunalteknisk tilrettelegging, samt delfinansiering av idrettshallen. Avtalen viser også at utbygger har påtatt seg uvanlig store omkostning gjennom nærmiljøanlegg og andre sider ved infrastrukturen i området (f.eks. gangvei). Hvilke ideer lå til grunn for utbyggingsavtalen og hva var forutsetningene da avtalen ble forhandlet frem? Utbyggingsavtalen fremstår som detaljert og omfattende, og med betydelige forpliktelser lagt på utbygger. I det neste belyses to tilnærminger: for det første kan mye av idégrunnlaget ligge i forhistorien på Neskollen, og

Asdahls kjøp av kollen og problemene rundt utbyggingen. For det andre kan utbyggingsavtalen sees i sammenheng med kommuneplan for Nes 1997 – 2008.

Forhistorien

Avtalen fra 1999 er langt mer omfattende og kompleks enn utbyggingsavtalen fra 1986, fordi det er snakk om utbygging og utvikling av et helt nytt tettsted i kommunen. Som tidligere vist hadde Kristian Asdahl et ønske om å bygge ut Bøleråsen til bolig – og industriformål, blant annet for å skaffe arbeidsplasser i Nes kommune. Utover 1990-årene møtte han til dels stor motstand fra lokale krefter i kommunen og i fylket. Hovedinnvendingene dreide seg først og fremst om den store trafikkbelastningen som en utbygging ville medføre, og der veimyndighetene stilte krav til gang- og sykkelvei for å sikre fotgjengere (de frafalt kravet om to anlegg, men stilte krav om ett). Kravet var rettet mot Nes kommune og at de selv eller en utbygger måtte bli pålagt å bygge og bekoste gang- og sykkelvei, som en forutsetning for å gi byggetillatelse. Krav fra regional instans i form av (varsel om) innsigelse er mao trolig medvirkende til at utbyggers andel av teknisk infrastruktur ble så vidt omfattende.

En annen hovedinnvending var kostnader forbundet med vann og kloakkledninger. Kollens topografi krevde store inngrep for de kommunaltekniske anleggene, noe som ble beregnet til å koste for mye til at kommunen ønsket å påta seg dette. Det var derfor klart at utbygger måtte bære dette, dersom tillatelse skulle kunne gies.

I tillegg ønsket utbygger en utbygging kjennetegnet med kvalitet og alle fasiliteter fra innbygger èn, som merkevare for utbyggingen. Det tilsa at service måtte på plass og at området måtte se attraktivt ut. Et viktig poeng i denne sammenheng er at det snarere er summen av investeringer i fellesinnretninger som utgjør særpreget enn spesielle typer finansielle byrder.

Kommuneplan for Nes 1997-2008

I den nye kommuneplanen som gjelder frem til 2008 beskrives kommunens overordnede mål som: ”Nes – en attraktiv bo- og næringskommune som sikrer innbyggerne høy livskvalitet”. Utfordringene ligger i å skape livskraftig lokalsamfunn, og kommunen kan bidra med nærmiljøsatsing i form av lokaler, sekretærbistand, økonomisk tilskudd og kompetanse på nærmiljøarbeid. I dette ligger det ønske om et samfunn basert på identitet og tilhørighet. Videre skal det satses på et bærekraftig og miljømessig utbyggingsmønster, der det er viktig å tilrettelegge for daglige gjøremål uten bruk av bil. ”Boligområder uten skole, butikk, idrettsanlegg og andre fritids- og servicetilbud i nærheten vil bidra til et større transportbehov blant beboerne” (Kommuneplan for Nes 1997-2008). Planen påpeker altså eksplisitt at det ønskes satsning på boligområder med sosial infrastruktur, der beboerne skal ha de fleste fasiliteter i gåavstand i tilknytning til eget boligområdet. I planen går det frem at kommunen har større sosiale utfordringer blant innbyggerne enn tidligere, med blant annet økende psykososiale problemer, yngre som rekrutteres inn i hardere alkohol- og narkotikamiljøer, og økende grad av omsorgsvikt og overgrep mot barn. Satsting på å styrke meningsfulle tilbud i nærmiljøet vektlegges i planen (ibid.)

Videre i planen legger kommunen planforutsetninger til grunn for befolkningsutvikling og boligbygging. Boligbyggingen i kommunen vil i stor grad foregå gjennom et aktivt samarbeid med private utbyggere. Samtidig legges det opp til et langt lavere utbyggingsvolum frem til 2008 enn det som ble forhandlet frem i avtalen i 1999. Mens kommuneplanen antyder boligbygging på mellom 600 – 800 boliger frem til 2008, ble det i avtalen bestemt 1200 boliger bare på Neskollen fra 1999.

Hva gjenspeiles i utbyggingsavtalen?

Det er nærliggende å se utbyggingsavtalen fra 1999 i lys av de punktene som er trukket frem ovenfor. Når det gjelder utbygging av gang- og sykkelvei har dette altså ligget som en forutsetning for utbygging over flere år. I avtalen er det utbygger som skal bygge og bekoste dette. Når det gjelder fremføring av hovedledninger til utbyggingsområdet skal utgiftene deles likt mellom partene, men utbygger skal stå for ev etablering av pumpestasjon og nødvendig trykkforsterker. I denne saken har kommunen vært ”føre var” med bakgrunn i tidligere beregninger om kostnadene til teknisk infrastruktur.

Forpliktelse i forbindelse med utbygging av sosial infrastruktur som kommer frem i avtalen gjenspeiler både de tidligere innvendingene mot å bygge ut kollen i utgangspunktet, men også den nye kommuneplanens fokus på oppvekst- og levekår. Når utbyggingsplanene først ble godkjent, var det viktig for kommunen å tilrettelegge for et godt bomiljø. Dette legges som forutsetning for videre utbygging. Derfor kan utbyggingsavtalens vektlegging på nettopp sosial infrastruktur tolkes på bakgrunn av den overordnede satsingen på dette feltet i Nes kommune.

Vi ser altså at både satsingen på gang- og sykkelvei og fokus på nærmiljø (sosial infrastruktur) i utbyggingsavtalen kan ha sammenheng med forhold som ligger både bak i tid og i de overordnede planene i kommunen. Et tredje moment er også salgbarhet av området, der mange fasiliteter gir et komparativt fortinn.

3.4 Krav om utbyggingsavtaler i Nes kommune

I den kommunale vurderingen av utbyggingsavtalen påpekes det at avtalen legger standard for fremtidige avtaler der større boligområder skal planlegges og utvikles, samt nødvendigheten av at kommunen kommer inn på et tidligst mulig tidspunkt i forhandlingene om kjøp og salg mellom utbyggere og private grunneiere (sak 0077/99). Kommunen vurderer seg selv som attraktiv i markedet for etablering, og når utbyggere er interessert i å forestå utbygging er det svært viktig at utbygger dekker de nødvendige investeringer som utbyggingen utløser.

I kjølevannet av utbyggingsavtalen på Neskollen, har politikerne i Nes kommune vært opptatt av bruk av utbyggingsavtaler i byggeprosjekter. De har fått mange forespørsler fra andre kommuner og ordfører har reist rundt til nabokommune og fortalt om erfaringer med avtalene. Det er nedsatt et forhandlingsutvalg med ordfører, varaordfører og et formannskapsmedlem (fra Frp). Utvalget trer inn der det blir spenninger når utbyggingsavtaler skal framforhandles. I drøftelsene om utbyggingen på Neskollen har vært konsultert hele tiden.

I august 1999 ble det i Nes kommune vedtatt krav om utbyggingsavtaler ved byggeprosjekter som overstiger 10 boliger / boenheter eller en investering på mer 20 mill kr fordelt på 3 år. Gjennom utbyggingsavtaler skal kommunen stille krav til utbyggere for at nødvendig infrastruktur kan etableres samtidig med utbyggingen. Utbyggingsavtalene skal godkjennes av kommunestyret. Det ble i forbindelse med vedtaket utarbeidet en sjekklister som skal benyttes som grunnlag for de krav kommunen skal stille til aktuelle utbyggere.

Sjekklister omfatter: Utbyggingstakt og utbyggingsvolum, rekkefølgebestemmelser (overføres reguleringsplanen). Boligløsninger og finansiering, barnehage, barneskole, ungdomsskole, forsamlingslokaler, idrettsaktiviteter, fritidsaktiviteter, fellesområder og

lekeplasser, butikk og andre servicetilbud, trafikksikkerhet, veianlegg (herunder veilys), vann- og avløp samt overvann, energiløsninger og kabling. Videre skal firmaattest, regnskap, referanser, forsikringer, garantier og økonomisk evne til å gjennomføre prosjektet kartlegges.

Bakgrunnen for krav om utbyggingsavtaler var de svært nyttige erfaringene som kommunen høstet gjennom framforhandlingen av utbyggingsavtalen for Neskollen. Kommunen var da inne i en periode hvor utbyggere viste økende interesse for å utvikle og gjennomføre ulike byggeprosjekter. Situasjonen med et voksende marked og en viss konkurranse gjorde det aktuelt å stille krav til utbyggere om å delta i etableringen av nødvendig infrastruktur utover det som tradisjonelt har vært vanlig. Samtidig sto kommunen overfor store økonomiske utfordringer som tilsa at utbyggere må ta en større andel av de investeringene som ofte følger av økt vekst. Det ble også viktig å få fram at kommunen bør komme tidlig inn i utbyggingsprosjektene slik at krav til utbyggere kan synliggjøres før eiendommer som er lagt ut til byggeformål, legges ut for salg. Dermed vil kostnader til større infrastruktur i større grad kunne fordeles på grunneier, utbygger og huskjøper. Dersom krav fremsettes etter at området er solgt, må i hovedsak kostnadene legges på tomte-/huskjøper.

Som vi har vist forelå det allerede en utbyggingsavtale fra 1986 da investorene kjøpte tomten i 1998. Selv om det ble forhandlet frem en ny avtale i 1999, var de nye eierne kjent med at utbyggingen av kollen også opprinnelig inkluderte sosial infrastruktur. Store deler av omkostningene i utbyggingen av Neskollen ble lagt inn i tomte / husprisene.

Det påpekes at det er gjennom avtaleforhandlingene på de enkelte prosjekter at konkrete krav må utformes, og at dette vil variere avhengig av typen og omfang utbygging. Gjennom forhandlinger vil også kommunen få prøvd ut hvor langt utbyggere og markedet til enhver tid er villige til å strekke seg for å oppnå en avtale, samtidig som det er viktig å skille ut de useriøse utbyggerne.

Det påpekes også at utbyggingsavtaler er å betrakte som privatrettslige avtaler mellom kommunen og utbygger, og som skal tinglyses som heftelse på eiendommen. Deler av avtalen reguleres gjennom rekkefølgebestemmelser i reguleringsplanen. Det er viktig at kommunen følger opp krav i avtalene med rekkefølgebestemmelsene i reguleringsplanen. Kommunen kan styre utbygging ved ikke å gi byggetillatelse videre dersom kravene i rekkefølgen ikke følges.

3.5 Oppsummering

Omfattende sosial infrastruktur

Utbyggingsavtalen for Neskollen omhandler en detaljert avtale for utbygging av kollen, både når det gjelder boliger, teknisk- og sosial infrastruktur, samt trafikksikkerhet. Det legges særlig vekt på utstrakt bygging av sosial infrastruktur (i tillegg teknisk infrastruktur), som innebærer bygging og tilrettelegging av tjenester og fasiliteter for beboerne i området. Disse fasilitetene bidrar til å styrke beboernes lokale forankring og dermed det sosiale miljøet på Neskollen. Den sosiale infrastrukturen sees i bygging av skole, sentrumsbygg med forretninger, idrettsanlegg utendørs og innendørs (inkl. svømmebasseng), samt tilrettelegging og utbygging av barnehage som skal dekke beboernes behov.

Avtalen viser at det først og fremst er utbygger som har ansvar for kostnader og gjennomføring av de ulike prosjektene, noe som har kommet inn i utbyggingsavtaler de siste årene. Omfanget av dette er imidlertid omfattende i denne avtalen.

Idégrunnlag

Idégrunnlaget for avtalens omfang og ansvarsfordeling på Neskollen kan sees i årene forut for utbyggingen, samt i kommuneplanen. Gjennom flere år med kostnadsvurderinger på blant annet den tekniske infrastrukturen ved utbyggingen av den skogkledde kollen, samt sterke føringer om trafiksikkerhet fra veimyndighetene, har kommunen sett hvilke utfordringer som ligger i utbyggingen. I avtalen deles kostnadene ved fremføring av hovedledninger til tomten, mens utbygger tar omkostningene med resten. Den sterke satsningen på sosial infrastruktur kan leses i kommuneplanen for 1997-2008, der nærmiljø og barns oppvekstvilkår står særlig i fokus. Utbygging av Neskollen ville derfor vært vanskelig å få godkjent uten å satse på skole, barnehage, forretninger og nærmiljøarenaer som for eksempel idrettsanlegg. Kommunen var opptatt av et best mulig sluttprodukt for beboerne i form av blant annet tilrettelegging for godt bomiljø.

Spesielle forhold ved avtalen

I avtalen er det benyttet både tidsangivelse for investeringer i antall boliger og siste dato for gjennomføring. Det vises ingen markedsrelaterte forsikrings- eller avbruddstrategier i avtalen, der det for eksempel tas forbehold om sviktende salg e.l.

Det er også lagt opp til en omfattende utbygging tidlig i prosjektet, der det meste av utbyggingen skal skje tidlig. Dette krever store kapitalkrevende investeringer tidlig i utbyggingen og et godt marked.

Del 3: Utbyggingsprosessen

4. Utbygging og salg av boligene

4.1 Boligbyggingen

Opprinnelig var det planlagt å bygge 1200 boliger på Neskollen i løpet av en fem-års periode, med en blandet boligmasse i eneboliger, rekkehus og lavblokk (400 eneboliger, 300 leiligheter i rekkehus samt 400 leiligheter i blokk). Området var planlagt for i alt 4-5000 mennesker. Som tidligere vist ønsket utbygger å øke boligvolumet til 1200 enheter, som var mellom 200 og 400 flere boliger enn kommunens mål om 800 - 1000 boliger på området.

340 boliger var solgt da konkursboet overtok ved årsskiftet 2002 - 2003. Da sto det igjen ca 30 usolgte boliger (fordelt på rekkehus og eneboliger), samt 56 byggeklare tomter.

Leverandørene av de ulike tjenestene

Byggingen av området startet i 1999. Utbyggingen av boligfeltene var fordelt på ulike utbyggingsaktører. Entreprenører utførte grunnarbeid og ferdigstilte tomtene til bakkenivå, og tre svenske husleverandører leverte de valgte hustypene. Sommeren 2001 gikk imidlertid grunnentreprenøren konkurs, og fikk aldri gjort seg ferdig på tomtene.

Hustypene som de tre svenske firmaene leverte, ble valgt ut av prosjektledelsen i samarbeid med leverandør. Det viste seg at ikke alle hustypene innfridde forventede kvalitetskrav og standard. Avtalene ble inngått på et gunstig tidspunkt for utbygger i forhold til en sterk nedgang i det svenske markedet (Notat Econ 2002). Dette kan ha preget produksjonen med manglende kvalitet. I tillegg til mangler i enkelte boliger var utbyggerne for sent ute med betaling av husene, noe som også kan ha preget kvaliteten. Sommeren 2001, da de fleste husene på Neskollen var på plass, var det 60 klagesaker fra boligeiere som omhandlet dårlig kvalitet og mangler ved husene. Et viktig moment er hvordan slike klager blir behandlet. Dårlig behandling gjør at "vennesalgeffekten", som ofte gjør seg gjeldende ved store utbygginger, kan reduseres kraftig dersom de som klager ikke opplever forståelse og profesjonalitet fra utbyggers side. I denne utredningen har det ikke vært rom for uttømmende informasjon om dette, utover spredte inntrykk. Mye av det som har kommet fram på møter og i media handler om dårlig respons fra utbygger/selger på klager fra beboerne.

4.2 Markedsføring og salg av boligene

I innledningen ble det redegjort for markedsgrunnlaget for utbyggingen av Neskollen, der det først og fremst var flyplassansatte som var målgruppen. Det ble satset stort på markedsføring av kommunen. "Fra Nes har du like kort vei til Gardermoen som til Oslo", "Selger du en leilighet på 100 kvm i Oslo kan du kjøpe en enebolig på 200 kvm i Nes. Og da får du to mål selveiertomt i tillegg", fristet kommunen i brosjyrer til de Fornebu-ansatte. Neskollen ble markedsført spesielt som et unikt sted å bo. "Vi skal gjøre Neskollen til et unikt sted å bo – ved at alt er lagt til rette for at mennesker der kan leve et bedre liv." (Aftenposten 05.10.98). Utbygger og kommunen var enige om at det å ha alle fasiliteter "just in time" ville gi området et fortrinns og gjøre det attraktivt i markedet. Det ble derfor lagt vekt på at skoletilbudet, barnehagetilbud, møteplasser for beboerne, forretninger, idrettshall og fritidsaktiviteter skulle være etablert fra "innbygger nummer én".

Det viste seg at det ikke først og fremst var flyplassansatte som kjøpte boligene. De første boligkjøperne var særlig barnefamilier fra Oslo nord (Groruddalen), som flyttet fra drabantbyleilighet til enebolig i barnevennlige omgivelser uten for store omkostninger, og som valgte å pendle til arbeid i Oslo. Dette samsvarer forøvrig med en generell flyttetendens som viser at beboere fra drabantbyene i Groruddalen flytter ut til nybygde enebolig – og småhusområder nord for Oslo. Neskollens beboere består i dag i stor grad av barnefamilier, og de små barna i førskolealder utgjør en større andel enn utbyggerne hadde forutsatt.

Den første tiden da boligene ble lagt ut for salg gikk salget bra. Fra sommeren 1998 og de etterfølgende tre månedene ble det solgt mellom 250 og 280 boliger. Det viset seg at rundt 30 prosent av resultat av vennslag, der de første beboerne markedsførte området til sine venner. Da renten fra Norges Bank ble satt opp fra 5 til 8 prosent høsten 1998 ble det imidlertid bråstopp i boligsalget, og det ble ikke solgt boliger i det neste halve året. Etter den tiden ble det solgt boliger sporadisk. Boligsalget sto også stille fra sommeren 2001 og utover høsten. I den siste perioden med salg (vinteren 2002) ble det solgt 30-35 enheter, da stort sett ferdig boliger. Disse boligene ble solgt med tap. Markedet var fremdeles tregt. For å fremme salg av boliger ble det på årsmøtet i Neskollen Velforening 20. mars 2002 informert om at Boligutvikling ville premiere personer som bidro til nye huskjøpere med inntil kr 10 000 (Neskollenportalen 20.03.02)

Da boligene for første gang ble lagt ut for salg var målet å få solgt så mange som mulig på kortest mulig tid, for å få kapital til videre utbygging. Kundene fikk derfor velge fritt innenfor de utlagte delfeltene, og de mest attraktive tomtene gikk først. Tomtene som først ble solgt lå innerst i veiene, lengts vekk fra hovedtrafikkåren og nærmest naturområdene, og de spredte seg over et stort område.

4.3 Situasjonen pr i dag

Boligene

Ved konkurs vinteren 2002 var kun rundt 340 boliger solgt. Det sto igjen 44 usolgte rekkehus og 9 usolgte tunhus. Planene var å bygge 1200 boliger frem til 2004. En konsekvens av avtalen var at all infrastruktur måtte bygges ut før beboerne flyttet inn, fordi beboerne kunne velge spredd på feltene. Alt måtte tilrettelegges over store områder. Ved refinansieringen av Boliginvest 1 As i 2001 mente styreleder at selskapet tålte en saktere utbygging enn de opprinnelige planene. Den nye utbyggingstakten skulle bestemmes av markedet (Romerike blad 27.09.01).

Nærmiljøarenaene

Skolen ble ferdig til skolestart høsten 2000 og har pr. vår 2003 164 elever. Barnehagen holder til i skolen lokaler og har rundt 100 barn, fordelt på seks avdelinger. Sentrumsbygget sto ferdig i 2000, med en prosjektkostnad på 50 millioner NOK. Sentrumsbygget består i dag av svømmebasseng og idrettshall, dagligvareforretning og kiosk, i tillegg til en familiesentral, "Familiens hus", som åpnet høsten 2002. Familiesentralen driver blant annet helsestasjon og en åpen barnehage. I tillegg til dette er det planer om et møtested for beboerorganisasjoner, men dette var ikke realisert pr. juni 2003. Situasjonen slik den så ut våren 2003, med ferdige fellesbygg og med kun ca 380 bygde boliger, viste overskudd på lokaler på Neskollen og at deler av sentrumsbygget sto tomt. Bygget er nå eid av Coop NKL Eiendom.

4.4 Området sett i forhold reguleringsplanen

I kapittel 2 ble reguleringsplanens innhold gjennomgått, og et sentralt spørsmål er om reguleringsplanens bestemmelser ble fulgt i utbyggingen av Neskollen mht til vegetasjon og bevaring av grøntstruktur. Slik kollen fremstår etter utbyggingen er det påfallende lite av den eksisterende vegetasjonen som er bevart, innimellom husene. Kun ett og annet tre er bevart. Det kan også diskuteres i hvilken grad bygningene er tilpasset terrenget på en best mulig måte. Hustypene som ble valgt i byggeprosjektet er i begrenset grad tilpasset skrånende terreng, og området har store skjæringer og store fyllinger.

I utbyggingsprosessen stilles det krav til kommunalt tilsyn, og det har kommet fram at prosedyrene rundt kontrollene ikke var gode nok. Det ble tilfeldigvis avslørt slurv og mangler under prosessen på byggeplassen. Dette viser at det bør være tette forbindelser mellom saksbehandlere knyttet til byggesaken, planetaten og administrasjonen, som er de som følger opp utbyggingsavtalen.

Del 4: Konkursen

5. Konkursen - hva gikk galt?

5.1 Innledning

Hva førte fram til konkursen, hva var det som gikk ”galt”? Avtalen viser at utbygger skulle påta seg ansvar for omkostninger og gjennomføring av alle deler av utbyggingen. Rekkefølgebestemmelsene viser relativt strenge forutsetninger og avtalen setter harde forpliktelser. Det kan imidlertid se ut som om utbygger har gått lengre enn nødvendig på noen av punktene ved at de har bygget / ønsket å bygge ut infrastruktur som ikke var regulert i reguleringsplanen, for eksempel forsamlingslokale / grendehus, svømmebasseng og etablering av turveier og lysløyper. Et sentralt spørsmål som er viktig å få belyst er

- om avtalen var for omfattende for utbygger i forhold til realistisk gjennomføring
- om utbygger var for optimistisk mht infrastruktur og rekkefølgen i utbyggingen
- om kommunen var kritisk nok i sin vurdering av gjennomførbarheten i forhold til utbyggingstakt og utbyggingsomfang.

Fra bobestyrers beretning heter det: ”*Generelt kan årsaken til konkurs forklares med svært høye utgifter til etablering og bygging av infrastruktur og sviktende salg på grunn av svakere boligmarked og manglende innslag av den såkalte Gardermoen-effekten. Selskapets opprinnelige budsjett for slag av boliger tilsa at det ved utløpet av 2002 skulle selges 900 boliger. Faktisk salg utgjør som nevnt ca 340 boliger, en salgssvikt på over 60 prosent.*” (Neskollenportalen 21.01.03). Videre påpekes at selskapet i de to siste årene før konkurs har hatt en anstrengt likviditet. Derfor gikk selskapet i forhandlinger med Nes kommune for å få strøket kommunens pålegg om bygging av gang- og sykkelvei samt bygging av barnehage. Å stryke disse kravene fant kommunestyret ikke å kunne gå med på. Derimot sa Nes kommune seg villig til å forskuttere bygging av gang- og sykkelvei inntil 800 boliger var bygget. Videre reduserte Nes kommune Boliginvest 1’s forpliktelser mht bygging av barnehage fra 10 mill kr til 6.25 mill kr og med en kommunal garanti for refinansiering.

Vi vil i det følgende drøfte aktuelle problemstillinger som kan belyse hva som ”gikk galt” med utbyggingsprosjektet på Neskollen.

5.2 Markedet

Tidligere er det redegjort for hvilket marked som Neskollen var tiltenkt, og at det lå en omfattende markedsundersøkelse til grunn for utbyggingen. Undersøkelsen viste at mange var interessert i å flytte til et barnevennlig småhusområde nærmere hovedflyplassen, og at det dermed var grunnlag for utbygging.

Det var i samme tidsperiode flere potensielle byggeprosjekter med samme formål på Romerike: å bygge for ansatte på Gardermoen. Markedet blant denne kundegruppen kan ha blitt ”mettet” på et tidlig tidspunkt. Nabokommunene Nannestad og Skedsmo kan ha fanget opp den første flyttstrømmen, før Neskollen ble lagt ut for salg. I følge et presseoppslag i oktober 1998 hadde rundt 400 SAS-ansatte flyttet eller var på vei til å flytte til Romeriksbygdene, før Neskollen ble bygget (Aftenposten 05.10.98). Som tidligere vist var det andre grupper som først og fremst flyttet inn på Neskollen. Dessuten viste det seg at det

var mindre utflytting fra Oslo til Romerike blant flyplassansatte enn forutsatt, noe som blant annet kan skyldes et godt utbygget transporttilbud til hovedflyplassen.

Til tross for et bra salg i den første tiden, ble det altså etter hvert vanskelig å få solgt tomtene og boligene på Neskollen. Det generelle boligmarkedet endret seg betydelig i løpet av den første tiden, ikke minst fordi nivået på utlånsrenten gikk opp. Et spørsmål er om det ble foretatt en grundig nok markedsvurdering i forkant. Det kan tyde på at dette ble gjort. Det er alltid en viss risiko ved utbyggingsprosjekter der utbyggerne er avhengig av en viss andel forhåndssolgte boliger før prosjektet kan realiseres. Selv om mange viser interesse når boligprospektene legges ut, avskalles antallet på salgsmøtene og enda færre kjøper. Det viste seg at utbyggerne ikke traff det opprinnelige markedet som Neskollen var tiltenkt. Prosjektet solgte imidlertid bra den første tiden til en annen gruppe småbarnsfamilier som valgte å bosette seg utenfor Oslo og pendle til arbeidsplasser i hovedstaden.

De siste boligene som pr i dag har blitt solgt på Neskollen ble solgt til kostpris. Dette er unntak, men prisen på boligene lå lavt sammenliknet med mer sentralt beliggende områder.

Tilfeldig logistikk og salgspolitik?

Boligkjøperne fikk velge fritt hvilken tomt de ønsket, og de mest attraktive tomtene innerst i feltene ble solgt først. Resultatet av denne salgspolitikken var at utbyggerne måtte gjøre ferdig alle veier, ledningsnett og teknisk infrastruktur i alle deler av det aktuelle feltet med en gang, for å kunne bygge på de solgte tomtene. I ettertid ser man at dette kan ha vært et fordyrende element i den tidligere fasen av utbyggingen og bidratt til dårlig likviditet i prosjektet. I tillegg kan dette ha påvirket den manglende ferdigstillingen av utomhusområdene. Dersom salget av boligene hadde vært regulert til mindre områder (deler av feltet) av gangen, hadde utbyggerne hatt mulighet til å gjøre seg ferdig med ledningsnett og teknisk infrastruktur i en og en vei, istedenfor å ha alle veier innen feltet ferdig med en gang.

Fordi det ble satset på et marginalt marked med et relativt høyt volum, kan utbygging i ettertid vurderes som økonomisk risikofylt. I tillegg synes det klart at utbyggingen fulgte dårlig utbyggingslogistikk. Det rapporteres også om lite optimal massebalanse i utbyggingen med påfølgende kostbare masseforflytninger internt og eksternt.

Da markedet sviktet satt utbygger igjen med ubygde tomter spredd over hele feltet, langs mer eller mindre ferdig anlagte veier, på felt som så ut som halvferdige byggeplasser. En mer ”styrt” utbygging gjennom styrt salg ville vært mindre risikoutsatt fordi markedet da kunne ha blitt vurdert fortløpende, og utbyggingen kunne ha blitt stoppet uten at hele feltet hadde blitt skadelidende. Dette er et punkt som kunne ha vært regulert gjennom utbyggingsavtalen dersom denne hadde hatt et punkt som omhandlet framdrift, salg og markedstilpasning. Den økonomiske gevinsten som ligger i å bygge all teknisk infrastruktur på en gang tapes raskt dersom markedet svikter. I ettertid ser man at utbygging og salg av feltene trinn for trinn kunne bidratt til en større økonomisk sikkerhet i prosjektet.

Negativ medieomtale

De siste par årene har Neskollen blitt omtalt i lokalpressen, og det har blant annet vært fokusert på manglende oppfølging fra utbygger på utomhusarbeider og klager på mangelfulle boliger. Denne negative omtalen har etter all sannsynlighet hatt betydning for salget, i tillegg til et generelt vanskelig marked.

5.3 Det økonomiske grunnlaget

Årsak

På hvilken måte kan det økonomiske fundamentet i prosjektet ha påvirket konkursen hos utbyggerne? Etter konkursen sitter Finansbanken (nå Storebrand Bank) med pant og forpliktelser, og kan risikere å tape opp mot 100 mill kr. Overfor bobestyrer er det fremmet krav på 130 mill kr. I tillegg har DnB fremmet et krav på 80 mill kr, mens det foreligger uprioriterte krav på rundt 40 mill kr (DN 29.04.03) I tillegg til å låne ut penger til utbyggerne, har Finansbanken/Storebrand Bank påtatt seg garantiforpliktelser overfor de 342 som har kjøpt tomt eller bolig på Neskollen.

Neskollen ble solgt fra grunneier Kristian Asdahl til investorene Boliginvest 1 i 1998 for 100 mill kr. Summen ble betalt i sin helhet ved salget, noe som ikke er vanlig ved transaksjoner i så store utbyggingsprosjekter. Vanlig praksis ved salg av utbyggingstomter av det omfanget er å dele opp kjøpesummen som betales over et lengre tidsrom, og som skal stå i forhold til utbyggingstakten. Det kan stilles spørsmål om denne formen for transaksjon som ble benyttet på Neskollen har hatt betydning for likviditetsproblemene som oppsto etter hvert i byggeprosjektet. Ved å betale hele summen med en gang hadde prosjektledelsen ingen form for sikkerhet og styringsgrunnlag dersom prosjektet ville mislykkes i prosessen.

Allerede tidlig i byggeprosjektet ble det klart at investeringselskapet Boliginvest 1 AS hadde for lite kapital i forhold til utbyggingen og de planlagte prosjektene. Sommeren 2001 overtok nye ledere i Real Boligutvikling ansvaret for utbyggingsprosessen på Neskollen. Da hadde investeringselskapet en likviditetskrise på rundt 40 mill kr, og det var et prekært behov for ny kapital på mellom 50 og 60 mill kr. I november samme år hadde selskapet fått på plass 36 mill, derav 12 mill til drift. Fra høsten 2000 og til høsten 2001 hadde det vært tre runder med emisjon i selskapet, og det var derfor vanskelig å få inn nye aksjonærer. For å få mer tid i forhold til nedbetaling av gjeld ble blant annet alle leverandører forespurt om utsettelse av betaling. Leverandørene av husene var på den måten med på å finansiere byggekostnadene. Etter hvert gikk selskapet fra å selge ferdigbygde hus på tomtene (noe på spekulasjonsobjekter) til å selge tomter. Da selskapet gikk konkurs desember 2002, hadde de en leverandørgjeld på 16 mill kr, altså betydelig mindre enn da de nye prosjektlederne overtok sommeren 2001, da gjelden var rundt 40 mill kr.

I følge et notat fra Econ skyldes selskapets underdekning i første rekke et stort pengeforbruk i prosjektets første fase. Dette kan ha vært knyttet både til kontraktsoppfølging med husleverandører, opparbeidelse av den samfunnsmessige infrastruktur og en aktiv markedsføring (Notat Econ 2002).

Virkning

Hvilken virkning hadde den dårlige økonomien på utbygging av de ulike feltene? Det var sentrumsområdet som var det første som ble bygget. Byggingen av sentrumsbygget ble satt i gang før inntektskildene var klarlagt med leietakere. Skolebygget viste seg også å bli mer kostbart enn antatt. Det var prosjektert til 60 mill kr, men kostet 80 mill. I tillegg var barnehagen ikke tilstrekkelig økonomisk sikret gjennom avklart leieforhold. I ettertid ser man at skolen kunne vært bygget som et prosjekt uten tap dersom SEB-invest A/S hadde fått kjøpt skolen til 20 mill slik de ønsket, men uklarheter rundt kommunens forpliktelser medførte at salget ikke ble realisert. Sentrumsbygget kunne vært bygget mer trinnvis etter hvert som man hadde hatt sikker drift / leietakere. Når det gjelder barnehagen hadde et alternativ vært at kommunen hadde fullfinansiert dette gjennom Husbanken.

Det viste seg altså at finansieringsgrunnlaget var for lite i utgangspunktet da prosjektet startet, og det har i ettertid kommet fram at en driftskapital på 30 mill kr var for liten i et så stort utbyggingsprosjekt. Med så knappe midler ble det også vanskelig å korrigere "kursen" underveis. I tillegg var det usikkerhet rundt videre drift av sentrumsbyggene. Fortjenesten ved omsetting av ca 380 boenheter var brukt opp, i tillegg til betydelig innskutt egenkapital.

5.4 Utbyggingsavtalen: omfang og ansvarsfordeling

Et sentralt spørsmål som er stilt fra ulike hold er om utbyggingsavtalen førte til konkursen. Dette kan reformuleres i to problemstillinger:

1: For det første kan det stilles spørsmål om de forpliktelsene som utbygger påtok seg var for store. Et alternativ hadde vært å ha inn en sterkere binding mellom ferdigstilling av delfelt og forpliktelser, både for å få delfeltene helt ferdige før neste felt og for å unngå at en tok så kraftig i på fellesfunksjonene. For eksempel kunne en sagt at ved utbygging av B1 skulle gangvei/teknisk infrastruktur (tomteopparbeidelseskostnader) være ferdig, B2 – del 1 og skole, B2 del 2 og senterområde/torg etc. Denne bindingen ville ha sikret de først innflyttede beboerne bedre, men utbygger ville da ikke ha kunnet reklamere med at stedet hadde "alt fra innbygger 1".

Det var utbygger selv som ønsket dammen og svømmebasseng inne i sentrumsbygget. Utbygger ønsket selv at "all" infrastruktur skulle være ferdig på et tidlig tidspunkt, de var selv pådrivere bak bestemmelser om dette. Begrunnelsen for å gjøre ferdig infrastrukturen så tidlig som mulig var for det første at det er lettere å få solgt boliger når det meste var ferdig, for det andre var det kostnadsbesparende å bygge mest mulig under ett (det spares entreprenørkostnader). På den annen side var likviditeten avhengig av relativt rask omsetting og forhåndssalg av boligene, og det var det som sviktet.

2: Neste problemstilling er om krav om oppfylling av allerede inngåtte avtaler var utslagsgivende for at konkursen ikke var til å avverge: Hva hadde alternativet vært? Til dette kan det svares at alternativet hadde vært at partene var mer fleksible i de nye forhandlingene og at kommunen hadde frafalt krav om gang og sykkelvei og / eller barnehage. Alternativet hadde vært å inngå et kompromiss ved for eksempel å "spleise" på gang og sykkelveien, eller en deling hvor for eksempel kommunen tok ansvaret for gang - og sykkelvei og utbygger for barnehagen.

Nytte for kommunen

Det er også nærliggende å se på hva Nes kommune har fått igjen for utbyggingen av Neskollen. Gjennom utbyggingen har kommunen fått et nytt lite samfunn med boliger, idrettsarenaer, svømmebasseng, skole, barnehager og forretning - og servicefunksjoner. Selv om disse funksjonene først og fremst er bygget og tilrettelagt for beboerne på Neskollen, både som en nødvendighet og som en forutsetning for utbyggingen, kommer dette også andre innbyggere i kommunen til gode. Ikke minst er de omfattende idrettsarenaene et kjærkomment supplement både til lokale idrettslag som får anledning til å leie etter behov, og til den ikke-organiserte delen av idrettsvirksomheten. Også andre funksjoner kommer nesbuer til gode, blant annet "Familiens hus" lokalisert på Neskollen. Et nærliggende spørsmål blir dermed om Nes kommune burde "lempet" på kravene i forhold til de delene av avtalen som

ikke ble fulgt opp, fordi Neskollens fasiliteter henvender seg til et bredere lag av nesbuer enn bare bosatte på Neskollen.

Et annet spørsmål er om også Nes kommune burde ta sin del av "tapet" når det gjaldt det sviktende markedet som utbyggingen på Neskollen ble et offer for. Generelle sviktende markedskrefter kan ingen forutse, og fordi alt ansvar og risiko hvilte på utbygger under hele utbyggingsprosessen har de også måttet bære tapet ved det sviktende markedet. Burde Nes kommune vært mer imøtekommende i siste "runde" ved å lempe på enkelte krav?

5.5 Reforhandling av avtalen

Høsten 2002 fremsatte Boliginvest 1 AS krav om at utbyggingsavtalen for Neskollen måtte reforhandles for å unngå konkurs (saksnr. 02/03245). Boliginvest krevde først og fremst at utbyggingsavtalens krav til barnehage og gang- og sykkelvei skulle frafalles. Gjenværende kostnader til disse kravene ble av Boliginvest anslått til 7,5 mill kr på barnehagen og 12,5 mill kr på gang- og sykkelvei (ibid.). Utbyggers (Boliginvest's) begrunnelse for dette kravet var at de mente det var urimelig å opprettholde forpliktelsen om gang- og sykkelvei når det viste seg at det vil ta 20 år å gjennomføre boligprosjektet i stedet for fem-seks år som opprinnelig planlagt. Som motytelse ønsket utbyggerne å tilby Nes kommune et areal på 7000 kvm som er velegnet til eldreboliger. Videre ønsket utbygger at Nes kommune overtok ansvaret for videre utbygging av barnehagen mot å gi kommunen et areal på 5000 kvm. De nevnte 7,5 millioner ønsket selskapet først å utbetale ved 1000 solgte boliger (Glåmdalen 05.10.02).

Rådmannen, sammen med etatssjef for utbygging og tekniske tjenester og kommuneadvokaten, gjennomførte forhandlingene, sammen med representanter fra utbyggerne. Følgende temaer ble tatt opp i forhandlingene:

- Gang- og sykkelvei
- Barnehage
- Nes kommune overtar driften av kommunaltekniske anlegg umiddelbart: (gatebelysning, veivedlikehold, spillvann, overflatevann)
- Kostnader til gatebelysning
- Snøbrøyting på Neskollen, inkludert det som defineres som privat vei
- Nes kommune til brukstillatelse til beboerne på Neskollen
- Nes kommune gir brukstillatelse i forbindelse med nærmiljøanlegg
- Tinglysning av utbyggingsavtale
- Feil og mangler ved boligkjøp
- Idrettshall
- Svømmebasseng (leieavtale)
- Rentetap ved salg av skolen
- Akkumulert driftsunderskudd Neskollen Barnehage

Kommunestyret satte følgende krav og forpliktelser som skulle inngå i en reforhandlet løsning.

- at utbyggingsavtalen med tilleggsavtale tinglyses omgående
- at feil og mangler ved boliger kjøpt av Nes kommune rettes omgående
- at idrettshallen seksjoneres, slik partene er blitt enige om, omgående
- at kommunaltekniske anlegg på B1 og B2 ferdigstilles omgående, alternativt at det stilles økonomisk garanti for gjennomføring av dette

- at det stilles økonomisk garanti for ferdigstilling av utomhusarbeider på B1, B2 og sentrumsområdet, herunder torget.

Partene kom ikke til enighet om en reforhandlet avtale. Temaene som gjaldt brukstillatelse var ikke forhandlingstema fordi dette følges opp gjennom plan- og bygningsloven. Videre kunne ikke kommunen ta over drift av uferdige anlegg og påta seg brøyting av private veier. Partene sto også fra hverandre i de fleste andre punktene. Partene var enige i punkter som gjaldt tinglysning av avtalen, samt seksjonering av idrettshall og leieavtale for svømmebassenget. De viktigste punktene var imidlertid bygging av barnehage og gang- og sykkelvei der partene ikke kom til enighet. I følge rådmannen var disse temaene blant de viktigste i avtalen om Neskollen, og representerte et nybrottsarbeid i norske kommuners arbeid med utbyggingsavtaler der utbygger skulle bidra både økonomisk og i planlegging / gjennomføring av tiltakene (saksnr 02/03245).

Kommunen mente at kommunens kostnader ved en eventuell konkurs ville være langt mindre enn kostnadene ved å realisere de krav som Boliginvest ba kommunen om å frafalle. I følge styreformann i Boliginvest og styreformann i Real Boligutvikling A/S ville en konkurs derimot medføre enda større forpliktelser i forbindelse med gjenstående arbeider for kommunen (Glåmdalen 05.10.02)

Boliginvest hadde over lengre tid arbeidet med ulike løsninger for å løse de økonomiske problemene som selskapet hadde kommet opp i. All aksjekapital på 181 mill kr som aksjonærene hadde gått inn med, var tapt. Videre hadde de utestående gjeld til DnB på 73,5 mill kr og til Finansbanken på 107 mill kr, i tillegg kom leverandørgjeld på 16 mill kr. Fra utbyggers side var følgende elementer av avgjørende betydning for å få til en refinansiering av selskapet:

- fremtidige forpliktelser
 - o utbyggingsavtalen
 - o gjenværende utomhusarbeider / kommunaltekniske anlegg
 - o ansvar/kostnadsfordeling for drift av utomhusområder
 - o bankgjeld
- verdi av gjenværende aktiva
- markedsforhold

I en refinansiert løsning var DnB villige til å frafalle lånegjelda mot å tiltre områder B4 og B5 samt deler av B3. Finansbanken på sin side var villig til å frafalle lånegjeld, innfri garantiforpliktelsene og tilføre noe ny kapital mot å tiltre resterende del av B3 samt usolgte rekkehus (saksnr 02/03245).

Partene sto altså langt fra hverandre i forsøket på å forhandle frem en ny avtale. Det viste seg gjennom forhandlingene at Boliginvest ikke hadde noen mulighet til å etterkomme kommunens krav om å bygge barnehagen og gangs- og sykkelvei fordi de ikke hadde noe å gå på økonomisk.

5.6 Forpliktelser og rettigheter i forhold til tinglysning

I utbyggingsavtalen står det eksplisitt at avtalen skal tinglyses, men utbyggingsavtalen ble aldri tinglyst. Årsaken er dels at det lå heftelser på eiendommene som måtte fravikes før en Tinglysning og som var vanskelig å få til, dels at utbyggere / investorene ønsket ikke tinglysning. Manglende tinglysning har skapt diskusjoner rundt verdien og gyldigheten av utbyggingsavtalen. De (mange) punktene i utbyggingsavtalen som henspiller på rekkefølgebestemmelsene i reguleringsplanen berøres ikke av manglende tinglysning. Det er forpliktelser og kostnadsfordelinger utover det som i hht Plan- og bygningsloven kan hjemles rekkefølgebestemmelser som eventuelt blir rammet av manglende Tinglysning. Et viktig moment er at avtalen ble forsøkt tinglyst flere ganger, men at en ikke fikk det til på grunn av de mange heftelsene som måtte fravikes. Kommunen kan vise til lang dokumentasjon over forsøkene på få til Tinglysning. I følge en artikkel i Nærings Eiendom ble alt ansvaret for manglende infrastruktur og ferdigstilling av feltene lagt over på kommunen ved konkursen (NæringsEiendom nr. 11-2002). Dette ser ut til i beste fall å være bare halve sannheten.

Tinglysningen er i praksis dokumenter som følger den enkelte eiendom, dvs. gårds- og bruksnummer. Hvilken betydning har manglende tinglysning for de enkelte partene i avtalen? For Nes kommune kan en manglende tinglysning av avtalen bety at kommunen til en viss grad mistet sine rettigheter og muligheter for sanksjoner overfor nye utbyggere etter en konkurs. Nye eiere er ikke bundet av en utbyggingsavtale ved konkurs dersom avtalen ikke er tinglyst, fordi det da ikke hefter forpliktelser ved den enkelte eiendom. De forpliktelser som Boliginvest 1 påtok seg er dermed kun en avtale mellom selskapet og kommunen, og er ikke heftet til tomten. Manglende tinglysning av avtalen betyr at når et nytt selskap overtar utbyggingen, vil det nye selskapet stå fritt til å inngå en ny avtale med Nes kommune. Det mest sentrale spørsmål i denne sammenheng er om manglende tinglysning av avtalene kan bety at kommunen ikke har så mye "makt" bak kravene som de hadde ønsket. I følge Econs rapport som har gransket akkurat disse sidene av utbyggingen, antydes at kommunen har en robust juridisk stilling fordi kommunen også ved forsinkelse, overdragelser eller konkurs, beholder sin rett til å stille krav til fremtidige utbyggere i området, slik det framgår av selve planen (Notat Econ 2002). Kommunen har også andre juridiske bestemmelser som kan anvendes som sanksjonsmiddel i utbygging av områder, for eksempel håndhevelse av HMS kravene (helse, miljø og sikkerhet).

For beboerne kan manglende tinglysning ha betydning for videre salg av boligen, fordi det ikke hefter forpliktelser mht ferdigstilling av hver enkelt tomt. Nye eiere vil da måtte selv ta den ekstra belastningen det er å følge opp utbygger og eventuell ferdigstilling av tomten, som igjen kan ha konsekvens for salg og markedsverdi.

6. utfordringer framover

6.1 Innledning

Hvilke utfordringer ligger videre for utbyggingen på Neskollen etter konkursen? Da konkursen var et faktum og Finansbanken overtok ble det oppnevnt et bostyre. Finansbanken har fremmet et krav om 130 mill kr. I tillegg har DnB fremmet et krav på 80 mill kr, mens det foreligger uprioriterte krav på rundt 40 mill kr. Videre har bobestyreren mottatt klager og krav fra 106 av kjøperne som enten har påpekt mangler ved huset eller utearealene, og som i stor grad omfatter mangel på ferdig utført arbeid (Dagens Næringsliv 29.04.03). Selskapet Advansia AS fikk i oppdrag fra Finansbanken å besørge den videre utbyggingen på Neskollen med utgangspunkt i å sikre så mye som mulig av Finansbankens 130 mill som ligger i prosjektet.

Beboerne ble informert om konkursen og dens eventuelle virkninger i et møte på Neskollen skole 21.01.03 på initiativ fra Nes kommune. Konkursen skapte utrygghet og usikkerhet blant beboerne, blant annet på grunn av usikkerhet rundt hva som skjer med ferdigstillelse av boligene, fellesanleggene og videre utbygging av den planlagte barnehagen. Advansia's oppgave er å gjøre feltet attraktivt for videre salg, og å oppfylle de forpliktelser de har overtatt. I følge Econs notat er nøkkelfaktorene for prosjektet videre markedsføring og tilpasningsdyktig arealutnyttelse. Aktiv og positiv markedsføring kan bidra til økt interesse for prosjektet og derigjennom økt markedspris (Notat Econ 2002).

Når det gjelder arealutnyttelsen er dette viktig for fremdrift og økonomi i prosjektet. Econs økonomiske beregninger viser at rekkehus gir liten avkastning etter dagens verdianslag, det samme gjelder næringsbygg. Det anbefales derfor at det forberedes løsninger som gir større bæreevne for kvalitetsmessige tiltak og fellesgoder samt ivaretagelse av andre kommunale hensyn enn dagens utnyttelse. I følge Econ er det manglende markedsinteresser for rekkehus, og dette kan tolkes som en anbefaling om å satse på eneboliger. Tilpasninger er kun mulig med kommunens reguleringsmessige godkjenning. Dette innebærer at kommunen bør spille en aktiv rolle, være kvalifisert motpart og aktivt bidra til prosjektets videre utvikling. Det anbefales at kommunen blant annet starter en dialog om tilpasninger i reguleringen, og forberede aktørene så tidlig som mulig for konsekvenser i form endringer i utbyggingsavtaler ved endrede reguleringsplaner (Notat Econ 2002).

6.2 Utomhusarbeid og ferdigstillelse

Finansbanken overtok som grunneier den del av eiendommen som er utbygd, men som også inkluderer usolgte tomter, på feltene B1 og B2, samt sentrumsområdene (unntatt skole og idrettshall). I tillegg har de overtatt industri/kontorområdet, samt halvparten av B3. Hvilke planer har de så nye eierne for det videre arbeidet på Neskollen? Finansbanken ønsker å begrense tapene mest mulig. Den viktigste oppryddingen for Advansia omfatter gjenfylling av utsprengte, ubebygde tomter samt sikring av kummer og skrenter:

- Forhold rundt sikkerheten på området. Dette samsvarer med krav som Nes kommune har stilt gjennom kommunelegens brev av 6 januar med varsel om utstedelse av

tvangsmulkt etter Lov om helsetjenesten i kommunene dersom ikke sikring av byggegroper, steinfyllinger og lignende skjer.

- Etablering av et system som følger opp garantisaker og reklamasjon overfor huskjøpere. Alle skal få et svar og en ryddig behandling og kommunen har bevilget 100 000 kr til juridisk bistand for beboerne.
- B1 og B2 ferdigstilles med tekniske anlegg og utomhusarealer på en kvalitativ god måte i samarbeid med kommunen slik at blant annet usolgte rekkehus, tunhus og tomter kan realiseres. I dette inngår også ferdig asfaltering av veier og gatelys. Framdriftsplan er ferdig i løpet av våren.
- Sørge for videre drift av Neskollen Senter AS der leietakeres interesser ivaretas (butikken, familiens hus og svømmebassenget). På sikt skal både senteret og ubebygde arealer i og rundt senterområdet selges til aktuelle kjøpere (gjelder ikke skolen som kommunen leier av SEB Invest AS).

Konkret fremdriftsplan for området ble lagte frem for Neskollen Velforening 6. mai. Advansia's plan omfattet følgende punkter (Neskollenportalen 09.05.03):

- Veier. Reparasjon av hull, rensking av grøfter
- Veilys. Montering av manglende lysmaster
- Asfaltering. Asfaltering av alle ikke-asfalterte hovedveier
- Lekeplasser. Etablering av 9 lekeplasser, samt 2 naturlekeplasser
- Fellesarealer. Planeringsarbeider, rydding og tilsåing
- Sikring. Montere enkelte gjerder. (Lite omfang).
- Sentrumsområder. Planering av torv, rydding langs vei
- Oppmåling. Oppmåling av private tomter og rydding langs vei

Arbeidet med planene var ikke knyttet til tidsfrister, men arbeidet var forutsatt med oppstart umiddelbart. For vellet var det imidlertid viktig å få en fremdriftsplan med klare tidsrammer for når de ulike arbeidene skulle utføres. Vellet ønsket at det først ble prioritert utbedring av feil/mangler ved den enkelte bolig, og at bankgarantien fra Finansbanken ble brukt til dette slik banken er juridisk forpliktet til. Garantimidler som blir igjen ønskes benyttet til fellesarealer (Neskollenportalen 15.05.03).

Lekeplasser

Når det gjelder antall lekeplasser som skal gjøres ferdig omfatter dette langt færre enn det som opprinnelig var planlagt. På Neskollen finnes det i dag seks lekeplasser, og disse ble påbegynt i 2000 og ligger på det første delfeltet B1. Ingen av de eksisterende lekeplassene er ferdigstilte i henhold til tegninger og planer (Neskollenportalen 05.05.03). De 11 nye lekeplassene vil være på felt B2.1 og B2.2. Vellet har igangsatt et omfattende kartleggingsarbeid i forbindelse med opparbeidelse av de nye lekeplassene. Mange av de planlagte lekeplassene er imidlertid, i følge vellets leder, ikke forsvarlig å etablere. Utfordringene fremover knytter seg til både etablering og drift. Kommunen stiller krav til godkjenning av lekeapparater, variasjon og geografisk spredning, i tillegg til at kostnader til vedlikehold og tilsyn er ivarettatt (Neskollenportalen 09.05.03.) Tilsyn og vedlikehold er ofte en oppgave for vellet.

Sikring av farlige områder

Under utbyggingen av Neskollen ble det foretatt mye fyllinger og skjæringer i forhold til tomtene. Traseen som ble valgt til ledningsnett medførte at store deler av kollen ble berørt, Mye stein og grøfter ble sprengt / gravet. Et stort problem i forbindelse med utbyggingen har vært mangelfull sikring av ubebygde tomter, bratte skråninger etc. til tross for krav om sikring

ble ikke dette fulgt opp av utbyggerne. Høsten 2002 rettet kommuneoverlegen i Nes kommune et pålegg til Boliginvest om å utbedre forholdene som var i strid med HMS kravene. De ble aldri svart på henvendelsen, og det ble derfor truet med å ilegge tvangsmulkt (Neskollenportalen 13.01.03). Etter konkursen ble derfor sikring av området ett av de prioriterte satsningsområdene for de nye eierne.

Ferdigattester

Mange av beboerne har holdt penger tilbake hos meglerne i påvente av ferdigstilling av hus og utearealer. Pr januar 2003 har ingen på Neskollen mottatt ferdigattest på sine boliger fordi ansvarlig søker ikke har kunnet dokumentere at alt er rettet opp i henhold til byggetillatelsen. Da boligene ble overtatt fikk beboerne midlertidig brukstillatelse. Disse er etter alt å dømme utløpt. (Neskollenportalen 13.01.03) Advansia har i løpet av våren 2003 vært i kontakt med entreprenørene for husene som ble levert på Neskollen. Det er pr mai - 03 forhandlet frem avtaler med Gøtenhus/Sjødalshus, med frister for utbedring. Det samme skjer forløpende overfor Selmer Skanska og Myresjøhus (Neskollenportalen 12.05.03).

Økonomi

I forbindelse med konkursen fikk Nes kommune utført et kostnadsoverslag på hvor mye det ville koste å ferdigstille de kommunaltekniske anleggene, dvs. veier, belysning, ledningsnett etc. Overslaget viste ca 5,6 mill kr, og omfatter kun de områdene som kommunen selv etter planen skulle overta. Med alle utomhusarbeider på Neskollen viser et annet overslag kostnader for rundt 25 mill kr for å få ferdig alle utomhusarbeidene (Neskollenportalen 13.01.03).

Fra Advansia ble rammen for utomhusarbeidene satt til 5 mill kr, altså et betydelig mindre beløp enn kommunens overslag. I følge velets leder er 5 mill kr ikke tilstrekkelig for å ferdigstille området til den standard som Boliginvest 1 i sin tid skisserte i sine salgsprospekter (Neskollenportalen 09.05.03). Velet sier gjennom Neskollenportalen at det derfor vil være vanskelig å inngå noen avtale med Advansia på boligkjøpernes vegne når det gjelder utomhusarbeider. Velets leder har gjennom juridisk rådgiver bedt Advansia om å legge frem et regnestykke som viser at 5 mill kr er hva banken er juridisk forpliktet til når det gjelder mangler ved fellesarealene (Neskollenportalen 15.05.03).

Mandag 26.05.03 møttes velforeningen og Advansia for å komme frem til løsning. Velet la frem et forslag til løsning som blant annet innebar 3 mill kr ekstra til Velforeningen for at foreningen selv skal kunne ferdigstille de områder som Advansia ikke har tatt høyde for i sine planer. Dette forslaget ble avvist. Samtidig stanset alt det påbegynte arbeidet med planering av torget i sentrumsområdet (Neskollenportalen 28.05.03). Gjennom Entreprenørgarantien for Boliginvest 1 er det garantert for ca 16 mill kr, i tillegg til midler som er holdt tilbake hos meglere og på boligkjøperes kontorer. Dette er av bobestyrer oppgitt til ca 5, 8 mill kr (Neskollenportalen 26.05.03). Striden står altså om (1) den økonomiske rammen fra Advansia for å utbedre feil og mangler hos huseierne slik at de kan få ferdigattest, (2) ferdigstilling av utvalgte uteområder og lekeplasser, samt (3) belysning av veiene.

6.3 Barnehage

En av de viktigste utfordringene slik Nes kommune ser det er å sikre gode oppvekstvilkår for barna, og det ble derfor lagt stort vekt på bygging av barnehage i utbyggingsavtalen på Neskollen. Full barnehagedekning har også vært et viktig ”lokkemiddel” i markedsføringen

av Neskollen. For at Neskollen skal trekke til seg flere beboere er det viktig at bygging av den planlagte barnehagen prioriteres. Utfordringen ligger imidlertid i hvordan barnehagen skal finansieres, hvordan den skal drives, og hvem som skal bygge den. Som tidligere vist ble ikke den kontraktfestede barnehagen bygget før konkursen, og det er stor usikkerhet når en ny barnehage kan bygges. Hittil har en barnehage holdt til i en del av skolens lokaler, og dette kan fortsette også neste skoleår, skoleåret 2003-2004.

Finansbanken (Storebrand Bank) og Nes kommune har gitt klart uttrykk for at en permanent barnehage vil bli bygget på Neskollen og at dette vil bli løst i form av et "spleiselag" mellom de to partene. Banken vil stille tomten til rådighet for en barnehageutbygger, samt sannsynligvis også bidra økonomisk. Nes kommune vil på sin side sannsynligvis bidra med en kommunal bankgaranti overfor Husbanken til den som skal bygge barnehagen. Barnehagen som er planlagt består av fem avdelinger, noe som ikke vil være tilstrekkelig til å dekke dagens behov. Dagens barnehage, som er i midlertidige lokaler i skolebygget, er på seks avdelinger. Det er imidlertid uproblematisk å utvide barnehagen til syv avdelinger. Det vil kreve noe større tomteareal, og kommunen vil trolig gå inn for en slik løsning (Neskollenportalen 07.03.03).

Dagens barnehage er drevet av Barnehageforbundet. Advansia har nå inngått en avtale med VIFO om etablering og drift av barnehagen fra 1. august 2004. Valg av samarbeidspartner har skapt usikkerhet og skepsis blant de ansatte i den nåværende barnehagen på Neskollen da de er usikre på om de vil få behold sin jobb (Neskollenportalen 09.05.03).

6.4 Regulering og bygging av veier

Videre utfordringer knyttet til bygging og drifting av veiene på Neskollen handler hovedsakelig om to forhold. Det ene handler om utfordringer knyttet til utbygging av gang- og sykkelvei, som lå inne i utbyggingsavtalen men som aldri ble gjennomført. Utfordringene ligger hos utbygger (Advansia) og Nes kommune. Den andre utfordringen knytter seg til forholdet mellom felles adkomstveier og kommunale veier på Neskollen, og som omhandler ansvarsfordeling mellom beboerne og kommunen om drift og vedlikehold av veiene. Når det gjelder planene for gang og sykkelvei er ikke dette prioriterte oppgaver fra utbyggers side i første omgang.

Regulering av felles adkomstvei (privat) / kommunal vei

I forbindelse med utbyggingen av ett av feltene Neskollen (B2.2) ble enkelte fellesveier regulert til offentlig vei. Dette medfører at kommunen har vedlikeholdsansvar for veien. Veien skulle aldri vært regulert til offentlig vei, og forholdet skyldes en feil i behandlingen av bebyggelsesplanen (feil fargekode ved veimerking på planen ble ikke oppdaget før det var for sent) (Saksnr 03/01698, Nes kommune).

På bakgrunn av ulik praksis i de forskjellige feltene ba Neskollen velforeningen om at kommunen endret på følgende forhold:

- Veiene på Neskollen bør endres til kommunale veier, slik at beboerne slipper å bli belastet kostnadene til vedlikehold.
- Kommunen endret reguleringsformålet på gangveien langs Polarisvegen fra kommunal gangvei til felles gangvei. Gangveien bør endres tilbake til kommunal gangvei (Saksnr 03/01698, Nes kommune).

Rådmannen mener at kommunen i ettertid ikke kan gå inn å endre planformålet på B2.2 tilbake til felles adkomstvei, og at denne feilen ikke kan påvirke regulering av de andre veiene i resten av feltet. Kommunen har i mange år regulert de mindre adkomstveiene inne på boligfelt til felles adkomstveier, noe som betyr at de som bor langs veien har ansvar for drift og vedlikehold. Samleveiene er regulert til offentlig vei. Dette er i tråd med både kommunens og andre kommuners praksis utover i 90-årene. Dermed vil den ene felles adkomstvei stå som eneste som er kommunal.⁵

Når det gjelder gangvei i Polarisvegen er det etter rådmannens vurdering verken teknisk mulig å opparbeide fortau på en tilfredsstillende måte eller å få finansiert en vesentlig utbedring av gangveien. Selv om veien opprinnelig ble regulert til offentlig gangvei, viste det seg at rekkehusene med boder på nedsiden av veien ble bygget lavere og nærmere veien enn opprinnelig planlagt, og som medførte at det ikke ble plass til å bygge en gangvei i tråd med veinormalene. Kommune bør derfor ikke påta seg vedlikeholdsansvaret for en gangvei som ikke lar seg vedlikeholde med vanlig maskinelt utstyr (Saksnr 03/01698, Nes kommune).

Sett fra beboernes side, kan en slik sak bidra til å skape forskjeller mellom de ulike delfeltene på Neskollen, og beboerne får følelse av forskjellsbehandling. Samtidig har kommunen på sin side rett til å holde på reguleringen slik den tidligere er vedtatt.

Del 5: Virkningen av modellen

7. Beboernes erfaringer med utbyggingen på Neskollen

7.1 Innledning

I dette kapitlet skal vi se nærmere på virkningen av utbyggingsmodellen for beboerne på Neskollen, med vekt på tjenesteproduksjon, den fysiske kvaliteten på området, og forhold til robusthet ved endringer. Vi vil legge vekt på hva som er oppnådd mht fasiliteter i området, og se dette i forhold til hva en kunne forvente med en mer tradisjonell utbygging. Samtidig skal vi også sette fokus på beboernes erfaringer med utbyggingen, og se dette i forhold til forventningene som beboerne hadde til dette boområdet. Beboernes synspunkter og erfaringer gjenspeiles først og fremst gjennom Neskollen Vel, og i debattforumet i Neskollenportalen.

7.2 Positive erfaringer med modellen

⁵ Den 9. september 2003, seks dager før Kommune- og fylkestingsvalget, vedtok Nes kommune å overta vedlikeholdsansvaret for private adkomstveier i kommunen.

Hvilke positive erfaringer sitter beboerne igjen med etter den første utbyggingsperioden på Neskollen? Det er flere faktorer ved modellen som kan karakteriseres som positivt, og som delvis ligger i modellen selv og som delvis har oppstått som resultat av modellen.

For det først kan den sosiale infrastrukturen som ble bygget ut på Neskollen karakteriseres som unik sett i forhold til andre nybygde boligfelt i samme omfang. Beboerne har fått fasiliteter som nærbutikk, ”Familiens hus” og kiosk, i tillegg til idrettsanlegg som består både av svømmebasseng og innendørs- og utendørsanlegg for alle typer ballidrett. I tillegg er området opparbeidet med et damanlegg, som kan benyttes som skøytebane vinterstid. Foreløpig dekkes også behovet for barneskole og barnehage på området. Kollens beliggenhet gir gode muligheter for skogsturer rett utenfor inngangsdøren.

For det andre har denne modellen slik den ble i praksis avdekket en rekke utfordringer for beboerne, og som har ført til et godt sosialt miljø. Slik det vil fremgå nedenfor måtte beboerne forholde seg til en rekke saker der utbyggerne ikke oppfylte sine forpliktelser verken ved tilfredsstillende kvalitet på husene eller ferdig arbeid utenfor. Gjennom felles erfaringer har beboerne samlet seg om å gjøre Neskollen til et godt sted å bo og derved styrkes fellesskapet, og vellet har stått sentralt som beboernes talerør og samlingspunkt. Studier og undersøkelser av bomiljø generelt viser at fellesskapet styrkes når noe ”utenfra” truer, enten det er manglende oppfølging av fysisk arbeid, byfornyelse, kriminalitet i nabolaget eller andre forhold.⁶

Neskollen Vel ble dannet kort tid etter at de første beboerne hadde flyttet inn 1999-2000. Vellet har hatt som policy å ligge i forkant slik at de kunne takle problemer som er typiske for byggefelt. Ikke minst gjelder dette et kommende stort ungdomskull om få år som vil kreve utfordringer og forberedelser. En fritidsklubb startet opp i 2001, og har etter hvert blitt et attraktivt og etterspurt tilbud for ungdommen på Neskollen.

7.3 Negative erfaringer med modellen

De negative erfaringene som kan utledes av modellen må ikke overskygge det faktum at beboerne trives på Neskollen og at kollen har potensialer til å bli et godt boligfelt.

Modellen har imidlertid vist seg å ha svakheter som beboerne merker i sin hverdag, og som i stor grad handler om manglende ferdigstillelse av delfelt og områder. Også boligene som ble solgt på Neskollen har hatt mye feil og mangler, og utomhusområder på egen eiendom ble ikke ferdig opparbeidet til tross for at dette har vært en del av avtalen mellom utbyggere og huseiere. Dette har skapt frustrasjoner for beboerne over flere år, og vært en av de viktigste utfordringene som Neskollen Velforening har arbeidet med. Modellen la opp til en stor utbyggingstakt der 1200 boliger skulle bygges over en seksårs periode. I dette ligger det at de første beboerne som flyttet inn måtte bo på en byggeplass over lengre tid, men at en slik takt ville ført til at felt kunne ferdigstilles etter hvert. Som vi har vist gikk ikke utbyggingen som planlagt fordi markedet endret seg, og finansieringen i prosjektet ikke var god nok. Utbyggingen har dermed tatt lenger tid enn planlagt, og åpne tomter stå som ”sår” i utbyggingsfeltene. Dermed blir beboerne boende på en byggeplass år etter år. Allerede i august 2001 ble det holdt en befaringsregi i regi av Neskollen Vel for politikere og representanter

⁶ Se Nordahl 1996, Ruud 2001, Unstad 2001.

for teknisk etat i Nes kommune. Hensikten var å be Nes kommune kreve ferdigstillelse av utomhusarbeider før det ble gitt videre byggetillatelser (Raumnes 16.08.01).

En annen type negativ erfaring er knyttet til vintervedlikehold av veiene, manglende gatebelysning og asfaltering i felt B2-2, samt manglende ferdigstilling av lekeplasser og fellesområder. Enkelte beboere har for eksempel gått til media i håp om å få fortgang på ferdigstillelse av egen tomt. En familie gikk til TV2 med sine problemer. Etter halvannet år i ny bolig var fremdeles ikke haven planert for beplantning og garasjeoppsetting slik avtalen med utbygger var. Garasjen skulle familien bes koste selv, og etter prisstigning hadde utlegg til garasje gått opp med flere tusen kroner. Etter mange henvendelser til utbygger uten at det skjedde noe, gikk familien til media. Utbygger beklager at de ikke har greid å håndtere byggesaken og byggeprosessen på en slik måte som de skulle ha gjort (TV2 hjelper deg, 13.12.01).

En tredje type negative erfaringer som har kommet frem blant beboerne er sikring av barnas oppvekstmiljø. Store gravehull og grøfter er ikke fylt igjen, og mangelfull sikring av disse gjør uteområdene i de enkelte boligfelt utrygge. Det har skjedd flere ”nestenulykker” med barn grunnet manglende sikring. Vinteren 2002 ble en liten gutt sittende fast i en vannrop som var dannet pga store hauger med jordmasse. Ett år senere falt en jente ned i en kum, der lokket hadde glidd av ved snøbrøyting. I begge tilfellene gikk det bra, men flere ”feller” gjør uteområdene utrygge for små barn (Neskollenportalen 27.10.2003).

Beboernes erfaringer så langt er viktig å se i forhold til hva de forventet, og de negative erfaringene som kommer fram må tolkes i lys av dette. Beboerne ble forespeilet et område som skulle ha ferdig infrastruktur og som ble markedsført som et godt miljø å bo i. I dette ligger det forventninger om for eksempel at området ble ferdigstilt av utbyggere uten at beboerne selv måtte ta tak i mangler, og at bomiljøet var trygt for små barn (slik det ble markedsført). Når beboerne opplever at flere forhold ikke blir som forventet, forsterkes en negativ opplevelse av omgivelsene.

Fordi modellen i så stor grad har basert seg på et godt marked, er modellen sårbar når markedet svikter. Modellen la opp til å ha alle fasiliteter på plass til første beboer, for så å kunne bygge fortløpende etter hvert som feltene ble solgt ut. Dermed var det også lagt opp til en rask utbyggingstakt den første tiden. Manglende markedsgrunnlag ”veltet” prosjektets opprinnelige planer. Dette viser modellens manglende robusthet i forhold til beboerne og bomiljøet som skulle etableres i det nye området.

Beboernes engasjement

Frustrasjoner over manglende ferdigstillelse og oppfølging av arbeid både med egen tomt og fellesarealer, har medført et sterkt engasjement blant beboerne både gjennom velforeningen (som det formelle organ), og fra enkeltpersoner. De konkursen var et faktum ble beboerne direkte berørt. Hvordan reagerte beboerne på konkursen, og hvordan ser de for seg videre arbeid og utvikling på Neskollen? Beboerne har benyttet Neskollenportalens debattforum flittig i denne prosessen, og vil skal gjengi noe av det som har kommet frem.

Frustrasjoner får utløp gjennom en viss skadefryd ved konkursen, samtidig som den kan gi en ny start for alt som er ugjort og uavklart, slik det vises i følgende sitat:

”Det gikk dom det måtte gå. Med så mange inkompetente personer i ledelsen som ikke var interessert i annet enn å melke penger ut av huskjøperne, måtte det gå

galt. Hastverk og dårlig arbeid lønner seg aldri. Investorene bak Neskollen trodde det gikk an å skaffe seg raske penger på uerfarne boligkjøpere i etableringsfasen ved å selge billige boliger. De tok feil. Ikke hadde de finansiert prosjektet skikkelig, og det kan virke som om ingen av dem noensinne hadde vært i nærheten av en hammer. De kunne ingenting om boliger og boligmarked. Eplekjekke aksjemeglere med overdreven tro på sin egen fortreffelighet fortjener å gå på trynet når de etterlater seg et boligfelt som ser ut slik Neskollen gjør i dag. Det er ingen som har fått 100 prosent det de har betalt for på Neskollen i dag. Vi kommer aldri til å få det....En ting er i alle fall sikkert. Det blir lettere å gå inn i det nye året uten Boliginvest. Når de først har gått konkurs, kan vi starte uten dem. Nå kan vi få gjort noe.” (Neskollenportalen 23.01.03)

Andre innlegg handler om de mer formelle sidene av konkursen, og hvilke betydning blant annet manglende tinglysning av avtalen har for videre ansvar:

”At Nes kommune ikke er tjent med en konkurs, i alle fall på kort sikt, er ganske åpenbar nå man hører hvilken avtale de har inngått med Boliginvest uten å sørge for at avtalt sikkerhet blir brakt i orden (blant annet manglende tinglysning av utbyggingsavtalen). En konkurs hos utbygger, vil sannsynligvis medføre at Nes kommune inntil videre må overta mange av de forpliktelser utbygger har i hht utbyggingsavtalen....Velforeningen må huske at både utbygger og Nes kommune er parter i denne saken, med store økonomiske og politiske (Nes kommune og dens politikere) interesser i saken. Følgelig må vi beboere og velforening også forfølge vår egen sak, uavhengig av utbygger og kommunen. På en del områder har vi kanskje, i alle fall på kort sikt, motstridende interesser.” (Neskollenportalen 25.01.03)

Til tross for bekymrede beboere er det likevel gjennomgående at beboerne trives og vil kjempe for Neskollen som et godt sted å bo. En sier det slik, i sitt innlegg om naboers frustrasjoner over diverse mangler høsten 2002, før konkursen:

”Hvis asfalt og gatelys er alt man har å bekymre seg over, tror jeg man skal ta det hele med stor ro. Etter å ha fartet litt rundt å sett hva andre boligfelt har i denne kommunen. Så er vi på Neskollen i en særstilling. Her er det etablert så å si ”alt” vi har bruk for på et sted. Mens de andre (med unntak av Auli) må reise et stykke for å gjøre sine enkleste gjøremål. Så slagordet må være: ”Se lyst på fremtiden og hjelp til med å snu Neskollen til noe positivt”. (Neskollenportalen 25.01.03, postet august 2002)

Ansvar for videre arbeid

Hvem har ansvaret for videre ferdigstilling etter konkursen? Det er den enkelte entreprenør som i henhold til bustadoppføringsloven som har ansvar for det arbeid de selv har utført, selv om utbygger har gått konkurs. Feil og dårlig utført arbeid i huset er husleverandørens ansvar. Problemet for mange beboere har imidlertid vært at entreprenøren gikk konkurs under byggeperioden, og ansvaret for videre oppfølging ble uklart. I forbindelse med konkursen gjelder Finansbankens garantiansvar der entreprenør / husleverandør har gått konkurs.

I kjølevannet av konkursen er det altså uklart hvem som har ansvaret for å følge opp og ha ansvaret for blant annet fellesområdene. Dette spørsmålet har i løpet av våren 2003 blitt

utredet av et arbeidsutvalg under Neskollen Velforening. Som tidligere vist har imidlertid de nye eierne påtatt seg å ferdigstille en del av det utomhusarbeidet som ikke ble fullført.

7.4 Kjøpekontrakt / tinglyst erklæring

Tidligere har vi vist at det ble operert med tre ulike kjøpekontrakter mellom utbyggere og boligkjøpere, også ved salg av samme type bolig. Blant annet inngikk det i kontraktene at beboerne var forpliktet til å være medlem velforeningen. Her skal vi gå nærmere inne på konsekvensene av de ulike kjøpekontraktene, og hvordan dette har hatt virkning videre.

Etter konkursen, februar 2003, mottok beboerne et brev fra Gjensidige NOR Eiendom angående tinglysning av en erklæring som regulerer forhold knyttet til den enkelte eiendom, herunder medlemskap i velforeningen. Det ble spurt om fullmakt til å tinglyse de erklæringene som tidligere ikke er tinglyst. Denne henvendelsen har reist spørsmål om alle beboerne har plikt til å være med i velforeningen. I hht til kjøpekontrakten for beboerne i felt B2.1 står det imidlertid at kjøpere og hans rettsetterfølgere automatisk blir medlem i boligfeltets velforening. Videre står det: *”Velforeningen vil ha til oppgave å ivareta medlemmenes felles interesser, herunder driften av fellesarealene. Kjøperne har fått seg forelagt vedtekter for foreningen, og aksepterer betingelsene i disse som bindende for seg.”* (Neskollenportalen 01.04.03).

Spørsmålet er hvilken betydning en ev tinglysning har. En tinglysning vil ha betydning når det gjelder velforeningens krav ved beboeres videresalg, og megler som bistår boligsalg skal da sjekke om det er restanser til velforeningen. Erklæringen ble tinglyst i mars 2000, etter at tomtene på felt B1 var fradelt. Erklæringen fulgte med som vedlegg til kontrakten ved kjøp av boligene. Noen av de som kjøpte i 1999 fikk imidlertid ikke med erklæringen.

Hensikten med erklæringen var å sikre vedlikehold av teknisk anlegg. Kommunen forutsetter at rettighetene til kommunen som er tatt inn i erklæringen skal være tinglyst før de tar ansvar for vedlikehold av tekniske anlegg til vei, vann og kloakk. Erklæringen skal også sikre vellet økonomi ved at der et pliktig medlemskap, samt sikre naboskapets etterlevelse av feltets byggebestemmelser.

Konsekvensen av at erklæringen ikke tinglyses kan være at tekniske anlegg ikke blir vedlikeholdt og at beboerne på naboeiendommer kan ta seg til rette på en måte som begrenser naboens mulighet til å utnytte sin egen tomt.

8. Avslutning

8.1 Oppsummering

Denne gjennomgangen har vist en utbyggingsprosess med store visjoner og stor tro på markedets evne til å framskaffe gode boligområder, men som ikke gikk helt som en hadde forestilt seg. Innledningsvis reiste vi fem problemstillinger knyttet til utbyggingen og måten den er organisert på. Kort gjenfortalt omfattet problemstillingene følgende punkter:

Trekk ved utbyggingen - utforming

Hvordan framstår området i dag og er det trekk ved selve utbyggingsmodellen som har hatt betydning for utformingen av området?

Trekk ved utbyggingen – tjenester og tilbud

Hva har Neskollens innbyggere og Nes kommune oppnådd mht. fasiliteter i området, sett i relasjon til det som er rimelig å forvente dersom en mer tradisjonell utbyggingsmodell hadde vært valgt?

Trekk ved avtalene: forpliktelse og robusthet i avtaler og reguleringsdokumentet

Hvordan er ansvarsdelingen mellom Nes kommune og utbygger hjemlet i hhv. rekkefølgebestemmelsene og i avtaleverket og hvilken betydning har hjemlingen hatt for utbyggingen?

Konkursen: konsekvenser for beboere og kommune

Hvilke konsekvenser hadde konkursen for beboere og kommunen og hvordan henger konsekvensene sammen med hjemlingen av forpliktelsene?

Konsekvenser av avtalen for andre utbygginger

Hvilke konsekvenser har det for kommunens utbyggingspolitikk at avtalen inneholder en bestemmelse om at andre utbygginger i kommunen, på mer enn 10 boenheter, ikke må få gunstigere vilkår enn det utbyggerne på Neskollen opererte under?

Gjennomgangen har vist at utbyggingen har gitt et boligområde med svært høy kvalitet på servicetilbud og fellesinnretninger. Området er et nytt felt med ca 380 hushold, som har egen skole, nærbutikksenter med badebasseng, idrettshall og svært gode utområder tilrettelagt for idrett og andre utendørs aktiviteter. Området har varierte boligstørrelser med flerfamiliehus, rekkehus og en stor andel eneboliger. Gjennomgangen har også vist at utbyggingsstrategien hos utbygger tilsynelatende var langt fra optimal; modellen hvor alle kunne velge "fritt" (innenfor felt), men hvor en samtidig hadde en begrenset variasjon av boligtyper å velge mellom gjorde at inngrepene tidvis ble unødvendig store. Dette har gitt sår i landskapet med store skjæringer og fyllinger. Målsettingene om vern av mest mulig eksisterende vegetasjon kan i liten grad sies å være ivaretatt. Gjennomgangen har imidlertid også pekt på at områdene mellom husene lenge stod uferdige, som en følge av konkursen. Vi har sett at nærlekeplasser ikke ble ferdigstilt, gatene ikke fikk belysning og tomter stod utsprenget men ubebygde i årevis.

Når det gjelder fasiliteter og tjenester er det klart at Nes kommune, Neskollen-beboere og nesbuer generelt har fått mange flere tjenester etablert enn de ville ha gjort dersom utbyggingen hadde vært bygget ut på mer ordinær måte.

- *Den negative delen av bildet av Neskollenubyggingen er at husene ikke ble solgt slik det var forventet, og området har blitt liggende ubebygget, tildels som en uferdig byggeplass. I tillegg til uferdige utomhusområder har boligene hatt feil og mangler, og ingen boliger hadde fått ferdigattester da utbyggerne gikk konkurs.*

- *Den positive* siden av utbyggingen er at 380 hushold har fått rimelige eneboliger, på tomter de selv har valgt ut, med egen skole, barnehage og et senterområde i umiddelbar nærhet, samt svært velutrustede anlegg for idrett og andre nærmiljø aktiviteter.
- *Utbyggingen har gitt Nes kommune* et lite lokalsamfunn med rundt 380 nye hushold, og med fasiliteter som både kommer de nye beboerne men også andre nesbuer til gode. Svømmebasseng og idrettsanlegg kan benyttes både av lokale idrettsforeninger og av ikke-organiserte. Det er gjennom satsingen på den sosiale infrastrukturen lagt til rette for et godt og bærekraftig bomiljø. Kommunen har fått et område med høy kvalitet mht. infrastruktur, langt høyere enn situasjonen er i andre tettsteder, uten selv å ha lagt inn kommunale investeringer,
- *Utbyggingen har imidlertid medført tap* for investorene fra første runde. Hvem som har tapt og hvor mye har ikke vært tema i denne utredningen. Det er imidlertid klart at tapene i første rekke har ligget hos investorene bak utbyggingsselskapet.

Gjennomgangen viser at hjemlingen av ansvarsdelingen mellom Nes kommune og utbygger i reguleringsplanens rekkefølgebestemmelser har vært avgjørende for utbyggingen. Hjemlingen i rekkefølgebestemmelsene har vært en forutsetning for kommunens oppfølging av intensjonene i avtalen i den løpende saksbehandlingen, og at intensjonene er ivaretatt også ved konkurs og skifte av eiere. Gjennomgangen har også antydnet at rekkefølgebestemmelsene langt på vei har kompensert for manglende tinglysning av avtalene. Et annen viktig erfaring er at tinglysning med heftelse på eiendommene ikke er enkelt å få til i praksis, fordi det kan ligge heftelser på eiendommen som må vike ved en tinglysning. Endelig har gjennomgangen vist at avtalene supplerer rekkefølgebestemmelsene og gir en type garanti for gjennomføring som gjelder begge veier både mot kommunene og mot utbygger. Tinglysning av avtalen ville trolig gitt kommunen en sterkere juridisk stilling ved konkursen, men dersom boet ikke har midler hjelper det lite med en avtale som gir grunnlag for å kreve bidrag (for eksempel til ferdigstilling av lekeplasser).

Konkursen har gjort at kommunen har valgt å lempe på noen krav og inngått i forhandlinger om løsninger som er økonomisk noe gunstigere for utbygger enn opprinnelig antatt. Fortsatt har imidlertid kommunen kommet svært ”godt ut” mht. type infrastruktur som er investert, sett i forhold til antall innbyggere.

Konkursen har imidlertid hatt en viss omkostning for beboerne. De menneskelige sidene er lite beskrevet her, men det synes klart at manglende ferdigstilling av gater (asfaltering, belysning) manglende oppføring av boliger på utsprengte tomter, usikrede skråninger etc. er belastende i forhold til estetikk, trivsel og sikkerhet. Dette kommer i tillegg til feil og mangler på boligen som huskjøpere som ikke selv hadde holdt igjen midler, har måttet streve med. Når boligleverandøren er konkurs er det vanskeligere å nå gjennom med reklamasjon.

Det siste punktet i problemstillingen viser til konsekvensene av avtaleverket på Neskollen for kommunens øvrige utbygging. Det har vist seg at bestemmelsene om at andre utbygginger i kommunen, på mer enn 10 boenheter ikke må få gunstigere vilkår enn det utbyggerne på Neskollen har hatt, ikke har vært til hinder for private utbygginger andre steder, for eksempel i Årnes sentrum. Det finnes imidlertid fortellinger om utbyggere som ikke har ønsket å gå inn på slike avtaler og derfor har trukket seg fra planlagte prosjekter.

I korthet er Neskollenubyggingen en dristig utbygging som gikk over ende på grunn av et samspill mellom tre faktorer: for stor optimisme mht. vurdering av markedet og

avhendingsmulighetene, for dårlig styring med selve utbyggingen kombinert med utålmodige investorer som ønsket avkastning tidlig og som ikke var villige til å vente i uoverskuelig framtid med å realisere eventuell avkastning.

I korthet er innbyggerne og kommunen de store ”vinnerne”. Kommunen har fått et lokalsamfunn hvor det meste av infrastruktur er dekket opp. Kommunen har derfor hatt færre investeringer for de 380 husholdene som pr i dag er bosatt på Neskollen og for de husholdene som etter alt å dømme vil flytte til området med tiden, enn de ville hatt dersom området var bygget ut med mer ordinær finansieringsdeling.

I det neste avsnittet drøftes hvilken lærdom Nes kommune og andre kan trekke av ”historien om Neskollenutbyggingen”.

8.2 Neskollenutbyggingen – et særtilfelle?

Neskollenutbyggingen framstilles gjerne som et særtilfelle som er så spesielt at overføringsverdien er liten. Selv om det er langt fra vanlig at utbygger går konkurs og utbyggingsoptimismen var påfallende stor, er det imidlertid flere forhold i utbyggingen som har klart allmenne trekk. Vi skal peke på to: for det første det allmenne i selve beslutningssituasjonen om en skulle gå for utbygging eller ikke, og for det andre det allmenne i selve modellen som ble valgt.

Det allmenne i beslutningssituasjonen

Når det gjelder utbyggers beslutninger om å ”gå for Neskollen” er beslutningen ikke ulogisk sett ut fra ordinære økonomiske vurderinger. Utbyggers andel av kostnadene ved Neskollenutbyggingen er så vidt omfattende at en kan snakke om det som i økonomisk terminologi kalles utbyggingsavgifter. Ved bruk av utbyggingsavgifter styres utbyggenes beslutninger primært av de marginale infrastrukturkostnadene, mens de ved en kostnadsfordeling primært styres av gjennomsnittlige utbyggingskostnader (Medby m.fl. 2004:33).

Siden utbygger etter alt å dømme hadde en oppfatning om kontinuerlig høy etterspørsel og at en innenfor infrastruktur av typen nærmiljøanlegg, lekeplasser, gangvei etc. ikke operere med terskelverdier, var beslutningen om å investere i infrastruktur som kunne betjene hele utbyggingen et logisk valg. Problemet var først og fremst at markedsvurderingene ikke slo til, eller sagt på en annen måte; var urealistiske.

Nes er i likhet med svært mange vekstkommuner på Østlandsområdet ikke i stand til å forskuttere investeringer i den infrastrukturen som er nødvendig for å etablere nye boligområder. Dette har Nes til felles med de fleste andre kommunene som har et (visst) utbyggingspress. Et generelt bilde av kommunenes situasjon viser at driftsresultatet for kommunene er svekket siden siste del av 90-tallet. For kommunesektoren som helhet ble driftsresultatet redusert fra 4,6 % av inntektene i 1997 til bare 0,6 % i 2002. I Akershus kommunene kan situasjonen synes spesielt vanskelig fordi en samtidig har hatt en kraftig økning i antall barn og derved også i behovet for skole og annen type infrastruktur (Medby m.fl. 2004: 66). Dette er en av årsakene til at svært mange av presskommunene nå velger å gjøre bruk av utbyggingsavtaler for å få økonomien rundt vekst og nye boligområder til å ”gå opp” (Predelli m. flere 1998, NoU 2003:23).

Når utbyggers bidrag til fellesinnretningene har vært vesentlig større på Neskollen enn det som synes å være vanlig, skyldes dette den spesielle forhistorien og måten utbyggingen kom i stand på. Prinsippene bak utbyggingen er den samme som bak svært stor andel av utbygginger som skjer i områder med et (visst) utbyggingspress. For politikerne var det viktig å lage kvalitativt gode boligområder. I dette hadde kommune og utbygger sammenfallende interesse, fordi høy kvalitet også var et salgsargument: det var det som skulle gjøre stedet attraktivt og sørge for at det hevdet seg i konkurransen med andre tilbud i nabokommunene.

Under avsnittet om forhistorie gav vi en kort presentasjon av det politiske klimaet som omsluttet beslutningen bak Neskollenutbyggingen. De avveiningene som politikerne i Nes stod overfor er ikke unike. Lokalpolitikere i ledelsesposisjon må forholde seg til spørsmål om utbyggingsmønster og utbyggingsområde. De vil bli konfrontert med spørsmål om utbyggingspolitikk og boligpolitikk, blant annet gjennom kommuneplanprosessen. Inn i vurderinger om ønsket og realistisk vekst inngår også *betingelser* for å få til ønsket mønster som ett tema i slike diskusjoner. I situasjoner hvor kommunene ikke har økonomisk kapasitet til å tilrettelegge for vekst, og produksjon og salg av nye boligenheter er basert på markedsdynamikk, vil det ikke være mulig å sette måltall for vekst og utvikling uten å ta stilling til hva slags politikk kommunen skal føre for å nå målsettingene. I Nes kommune handlet spørsmålet om utbygging av Neskollen dels om de skulle akseptere og ta inn et nytt felt eller satse på de 11 eksisterende kretsene, dels om hvilke betingelser som skulle stilles dersom de aksepterte nytt felt. Dette er en situasjon som er langt fra unik.

Politisk ledelse i Nes kommune oppfatter at spørsmålet stod mellom vekst og vilje til å akseptere en utbygging som private utbyggere ønsket å satse på, på den ene siden og et valg om stagnasjon på den andre. De så sitt handlingsrom som enten å si nei til utvikling eller å akseptere vekst som utbyggere var villige til å satse på. Når valget om vekst var klart, var det politikernes oppgave å sette betingelser for utbyggingen. Fra politisk ledelse kan følgende synspunkter stå som sentrale for de politiske avveiningene som ble gjort forut for avtalen med Boliginvest 1:

”Etter mitt syn er det legitimt, riktig og fornuftig at vi både la til rette for å satse på ny utvikling og samtidig også satset på de eksisterende kretsene. Da forespørselen fra Asdahl kom, og det gjaldt et område som ligger gunstig til i forhold til Gardermoen, passet dette med vår offensive politikk for å få folk hit. Vi var villige til å samarbeide med utbyggere, for å høste noe ut av Gardermoen-effekten for Nes også”.

I det tette samarbeidsklima (mellom kommunens ledelse og utbygger) stod kvalitet høyt på dagsordenen. Området skulle være bra fra innbygger nr. 1. En viktig bakgrunn for dette kravet var at kommunen hadde erfaring fra et annet utbyggingsfelt som tydet på at dersom service ikke er planlagt inn fra første start er det vanskelig å få etablert i ettertid. Dette var også et salgsargument og kommunen og utbygger hadde sammenfallende synspunkter”.

Det allmenne i modellen

Selve modellen som er anvendt er heller ikke så spesiell som den tilsynelatende kan gi inntrykk av: Dette er formulert av en sentral politiker på følgende måte:

Konkursen forkludrer bildet. Det har ikke noe med selve avtalen å gjøre, men med utbyggers forhold mellom visjon og marked.

Når vi ser på de ulike elementene i kostnadsfordelingen kommer det klarere fram hva som egentlig er utvidet bruk av utbyggingsavtaler og hva som i realiteten er andre OPS-ordninger. For eksempel er skolen hjemlet i rekkefølgebestemmelsene, noe som er vanlig ved større utbygginger, men skolebygget er ikke en del av utbyggingsavtalen. Bygget er omfattet av en selvstendig avtale mellom kommunen og en utbygger. Det er heller ikke uvanlig at skolebygget framskaffes gjennom private aktører som bygger og så leier ut til kommunen. Skole er et kommunalt ansvar uavhengig av om bygget er bygget/eiet av andre enn kommunen. At kommunen gikk inn på en leasingavtale hang sammen med kommunens økonomi, avtalen er i realiteten en alternativ finansiering.

For noen utbyggere er det å bygge og lease ut et skolebygg forretningsidé, og løsningen er kjent i mange kommuner. Nes kommune er, som andre kommuner i samme situasjon, en god kunde. I Nes har avtalen tre elementer: At utbygger bygger bygget, at Nes kommune i utgangspunktet garanterer leie i 20 år, og at de skal overta det gratis etter 20 år. Avtalen har også en klausul som gjør det mulig for Nes å si opp avtalen og busse barna til andre skoler. Det er i realiteten ikke aktuelt, da det samlet sett for Nes kommune er behov for mer skolekapasitet. De kan tvert om busse ”spillover” fra andre kretser til Neskollen.

Når det gjelder bestemmelsene om barnehage er dette trolig heller ikke ualminnelig i betydning av hva utbygger bærer av infrastruktur ved større utbygginger (Nordahl 2004), det samme gjelder grendehus.

Den delen av avtalen som framstår som ekstraordinær er byggingen av idrettshallen (spleiselaget) og størrelsesordenen på nærmiljøanleggene. Til tross for at avtalen framstår som ekstraordinær, har den elementer som er kjent for mange kommuner i samme situasjon. Derfor kan også erfaringene som Nes har gjort seg som følge av avtalen og konkurransen, ha interesse for andre kommuner og for politikktutformere.

8.3 Erfaringen fra Neskollenutbyggingen

Det er særlig to typer erfaringer som synes å kunne trekkes ut av Neskollenutbyggingen: Dette gjelder avtaletekniske forhold og spørsmålet om kommunen kunne påvirket utviklingen slik at konkurs hadde vært unngått.

Avtaletekniske forhold – behov for fleksibilitet i redskapene

Et moment i forbindelse med fleksibilitet er at detaljer i utformingen fastsettes nærmest mulig gjennomføringstidspunktet. I Neskollenutbyggingen har en gjort bruk av en grov flateregulering og mer detaljerte bebyggelsesplaner. Sistnevnte utformes løpende etter som en starter på ulike felt. Dette er et vanlig grep for å få til fleksibilitet og trolig et *nødvendig* grep. Det muliggjør at detaljene ved utformingen av boligene kan fastsettes i tid nærmest mulig avhending og tilpasses svingninger i etterspørselen (små eller store boliger og preferanser i boligtype, livsstil og estetikk). Det viser seg imidlertid også at det *ikke gir tilstrekkelig* fleksibilitet.

Når utbygginger er basert på markedsavhengighet er det behov for fleksibilitet i redskapene som regulerer gjennomføringen. Kravet om fleksibilitet omfatter flere forhold, for eksempel formuleringer som brukes; at disse reflekterer tilpasning til markedets svingninger. Flexibiliteten avspeiles for eksempel i formuleringen i rekkefølgebestemmelsene, men også i selve avtaleformuleringene. Et vesentlig trekk ved formuleringer tilpasset markedets

svingninger er at bindinger gjøres fasebetinget og ikke absolutte. Når det gjelder forpliktelser, for eksempel når et anlegg, en lekeplass, et vegkryss etc. skal stå ferdig, vil det å relatere innfrielsen av dette til en annen type hendelse (for eksempel ved ferdigstilling av bolig nummer 100) være eksempel på fleksibel formulering. Dette til forskjell fra en tidsmessig oppbinding av med dato- angivelse. I dokumentene som styrer Neskollenutbyggingen har vi sett begge typer bindinger av forpliktelsene som utbygger har påtatt seg.

Viktig i denne sammenheng er ikke at alle bindinger alltid må relateres til hendelser, men å peke på at partene må være bevisst på hvilken type binding som velges. I enkelte situasjoner kan nettopp en tidsmessig binding være riktig, for eksempel for å komme i gang. En erfaring er imidlertid at det å binde forpliktelser til hendelser er mer fleksibelt og mer tilpasset markedets variasjoner enn ren tidsbinding.

Et tredje element i forbindelse med fleksibilitet i styringsredskap for markedsavhengige utbygginger, er at det innarbeides en *avbruddsstrategi*. Denne skal sikre at utbygger kan bryte av dersom markedet endrer seg og at dette gjøres på en måte som er akseptabel for de eksisterende beboerne. Dette har ikke vært gjort i Neskollen utbyggingen. Dersom dette hadde vært krevd før oppstart, ville trolig noe av ubekvemmelighetene ved avbruddet for beboerne i området kunne vært unngått.

Som en oppsummering vil vi hevde at Neskollenutbyggingen peker på behovet for fleksibilitet i redskapene: dette bør

- (1) avspeiles gjennom bruk av fleksible planredskap hvor detaljer i utbyggingen fastsettes så nærme gjennomføring som mulig
- (2) avspeiles gjennom formuleringene i avtalene hvor forpliktelsene utbygger påtar seg knyttes til hendelser og framdrift mer enn konkrete tidspunkt og
- (3) avspeiles i en avbruddsstrategi

Tre forhold framstår som viktige: Realisme mht. markedet, avbruddsstrategi, samt god prosjektstyring som er tilpasset mulighetene for full stopp på kort tid.

Behov for god realisme - gripe inn i prosessen?:

Det andre store spørsmålet som reiser seg i kjølevannet av Neskollenutbyggingen er om kommunen på noen måte kunne ha grepet inn når de så antydninger til at økonomien i utbyggingen var svak. Gjennomgangen har vist at utbygger selv valgte standard på nærmiljøene og la dem over det som kommunen så som nødvendig. En kan også stille spørsmål om kommunen burde ha bremsset dem og slik sett overprøvd utbyggers utbyggingsøkonomiske kompetanse.

Dette er et pedagogisk-psykologisk dilemma: Hvis kommunen gikk ut med tvil om realismen i markedsgrunnlaget ville dette kunne ha bremsset hele utbyggingen. I tillegg opplyser kommunen at ”*guttene de forhandlet med viste pokerfjes*”, og at de også ”*selv trodde at det skulle gå bra mye lenger*”⁷. Da Nes kommune så at det begynte å gå dårlig hadde dette gått så langt i prosessen og det var blitt så mye uro hos eieren/investorene at en ikke klarte å følge med på endringer i konstallasjoner, skifte, salg etc.

I ettertid formulerer politikerne seg slik:

⁷ Fra samtale med administrativ ledelse

”Alt pekte oppover, vi hadde etterspørsel, vi hadde knoppskyting i næringslivet som følge av Gardermoen. Vi hadde også reist til andre flyplasskommuner, blant annet kommuner rundt Arlanda, vi hadde ikke det perspektivet (stagnasjon). Det som var viktig for Nes var at utbyggere valgte å ta på seg all infrastruktur og at de hadde lagt opp til en utbyggingstakt som kommunen var tilfreds med – dette var tilstrekkelig for kommunen. Det var ikke noe tema om dette gikk noe raskere eller noe saktere, og det å gå inn som rådgivere overfor utbyggere var ikke noe sentralt tema”

De 600 boliger som var antydnet som break-even tok vi til etterretning. At utbygger påtok seg å finansiere all infrastruktur før dette tallet var nådd, var egentlig bare en gunstig ordning for kommunen. Dette gjelder barnehagen, kloakk, vann, veier, idrettsanlegg, uteanlegg, dammen, belysning etc.”

Sitatet viser med all tydelighet at det er praktisk vanskelig for kommunen å gå inn i en utbyggingsprosess og overprøve utbyggernes beslutninger. Erfaringene tyder på at kommunens vei inn i dette må gå gjennom forebygging og ikke intervensjon i prosessen, for eksempel gjennom en sterkere og mer detaljert fasedeling av utbyggingen.

I Nes' sitt tilfelle er det viktig å peke på at de hadde få modeller fra andre kommuner som de kunne bygge på. Den modellen som ble utviklet i Nes er resultat av at politisk håndverk utvikles der og da. De hadde ingen andre kommuner å hente erfaringer fra.

Erfaringer fra utbyggingen gav ny modell for markedsbasert utbygging

Som nevnt er en konsekvens av utbyggingsavtalen på Neskollen at ingen andre utbyggere skal kunne stå for store utbygginger under mer gunstige betingelser, og utbyggingsavtaler skal inngås ved alle utbygginger over 10 enheter. Det kom også klart fram at verken kommunens administrative ledelse, politisk ledelse eller fagetaten opplever dette som et problem selv om enkelte aktører innen næringslivet ikke har villet akseptere det. For kommunen har det vært viktig å være klar på dette: det kommuniseres til alle (potensielle) utbyggere tidlig i prosessen og betingelsene skal være lik for alle. Praktisert på denne måten blir kravet om at alle utbyggere må påta seg en andel av felleskostnadene forutsigbart og likt for alle. Forutsigbarhet og likebehandling er viktige aspekter ved private utbygginger.

Selv om enkelte utbyggere mener at profittmarginen blir for lav og trekker seg fra utbygging, er noe av intensjonen med dette kravet å fordele kostnadene ved en utbygging på tre aktører; kommunen, utbygger og grunneier. Nes kommune har, i likhet med andre kommuner, regnet ut at for hver nye innbygger må de investere ca. 60.000 i infrastruktur (inkl. skole og annet) (Agenda 2000). Nes tar i bruk utbyggingsavtalene for å fordele disse kostnadene. Den som eier grunnen må gå ned i pris, fordi kjøper (som vil utvikle noe) må påregne at de må ta sin andel av disse 60.000. Utbyggingsøkonomisk er det sannsynlig at denne type krav vil gjøre at grunneiere som eier områder som ikke er utbygd vil måtte påregne mindre gevinst (Medby m.fl. 2004:42).

Litteratur

Agenda 2000: *Kommunale investeringer knyttet til befolkningsvekst. En studie av omfanget og forslag til finansiering.* Rapport

Econ 2000: *Verdier på Neskollen.* Notat 2002: Senter for Økonomisk Analyse.

Medby, Per, Sunde, Hennig og Plathe, Erik 2004: *Utbyggingsavaler: Virkemiddel for sosial infrastrukturutbygging? Sosial infrastruktur i utbyggingsavtaler – et forprosjekt.* Byggforskrapport 368

Nordahl, Berit 1996: *Sosial integrasjon og deltakelse i ulike norske bomiljøer.* Byggforsknnotat 15. Oslo: Byggforsk.

Nordahl, Berit 2004: *Collaborative decision-making and development control.* PhD-avhandling. Under arbeid

NoU 2003, nr 24: *Mer effektiv bygningslovgivning.*

Rundskriv H-5/2002. Kommunal- og regionaldepartementet og Miljøverndepartementet.

Ruud, Marit Ekne 2001: *Hindringer for deltakelse i multietniske boligmiljøer.* Prosjektrapport 299. Oslo: Byggforsk.

Unstad, Marit 2001: *Bomiljø og inkludering.* Prosjektrapport 307. Oslo: Byggforsk.

Andre referanser

Aviser/media

Aftenposten 50.10.1998: "Sjarmoffensiv setter fart på boligsalget"

Dagen Næringsliv 29.04.2003: "Finansbankens mageplask"

Glåmdalen 05.10.2002: "Kjemper mot konkursen"

NæringsEiendom nr 11 – 2002.

Romerikes Blad 27.09.2001: "Investorer med is i magen"

Romerikes Blad 02.02.2003: "Mannen og kampen bak Neskollen"

Raumnes 16.08.2001.

Raumnes 07.01.2003: "Må lære av feilene"

TV2 hjelper deg 13.12.2001.

Dokumenter fra Nes kommune

Bebyggelsesplan B 1, vedtatt 18.05.1999

Bebyggelsesplan B 2.1, vedtatt 07.09.1999

Bebyggelsesplan B 2.2, vedtatt 21.03.2000

Bebyggelsesplan B 3.1, vedtatt 10.10.2000

Bebyggelsesplan Sentrumsområdet, vedtatt 07.09.1999

Dokument 29/11-1979: Møtebok, Generalplankomiteen

Dokument 9/10-1986: Møtebok, Landbruksnemnda og Fylkeslandbruksstyret i Akershus

Dokument 23/1-1990: Referat fra kommuneplanutvalget

Dokument 7/4-1992: Brev fra Statens Vegvesen Akershus

Kommuneplan for Nes 1997-2008

Sak 0044/99: Møtebok kommunestyret, Utbyggingsavtale for Bøleråsen/Neskollen – godkjennelse.

Sak 0077/99: Krav om utbyggingsavtaler ved byggeprosjekter i Nes kommune

Sak 98/00119: Reguleringsplan Neskollen på Bøleråsen vedtatt 27.04.99

Sak 95/0035: Møtebok kommunestyret, Kommuneplanens arealdel, pkt 2 – videre behandling

Sak 02/03245: Utbyggingsavtalen for Neskollen – Reforhandling

Sak 03/01698: Møtebok, Regulering av felles adkomstveier

Notat 30/5-90: "Korte trekk Bølermoen/Bøleråsen 1968-90" av Kristian Asdahl

Utbyggingsavtale angående utbygging av Neskollen Boligområde i Nes kommune, vedtatt 27.04.1999.

Neskollenportalen

20.03.2002: Tjen opptil kr 10 000,- pr nye nabo!

13.01.2003: Konkursen i Boliginvest: Kommunen på banen

21.01.2003: Informasjonsmøte Neskollen

23.01.2003: Debattforum

25.01.2003: Dabattforum

27.01.2003: Jente falt ned i kum

07.03.2003: Det jobbes i kulissene

01.04.2003: Pliktig medlemskap for alle

09.05.2003: Fremdriftsplan presentert for vellet

12.05.2003: Et godt tilbud

15.05.2003: Vellet er innstilt på å akseptere en avtale

26.05.2003: Avgjørende møte

28.05.2003: Full stopp

Intervjuer og samtaler

Intervjuer og samtaler med representanter fra politikere, Nes kommunes administrasjon samt representanter fra prosjektledelsen.

