

Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Postboks 8112 Dep
0032 Oslo

Norsk Eiendom
Middelthuns gate 27
Postboks 7185 Majorstuen, 0307 Oslo
Telefon: +47 23 08 80 00

firmapost@noeiendom.no
www.noeiendom.no

Deres ref.: 18/1290-11

Innspill: finansiering av offentlig infrastruktur (utbyggingsavtaler)

Det vises til departementets invitasjon til innspillsmøte avholdt 11.04.20. Vi takker for muligheten til å gi innspill til et tema som er viktig for oss som steds- og byutviklere. Det har stor samfunnsnytte at vi finner god praksis for hvordan man best finansiere opparbeidelse av offentlig infrastruktur.

Vårt prinsipale standpunkt

Gjennom arbeidet Norsk Eiendom har lagt til rette for i flere år, og gjennom vårt bidrag til Bygg 21s arbeid på området (rapporten "Byrdefordeling i ubalanse"), mener vi å ha godt belegg for å hevde at dagens lovgivning vil fungere godt dersom Bygg21s veiledning til dagens ordning iverksettes straks.

Dette innebærer bl.a.:

1. Øke kompetanse i bruk av utbyggingsavtaler blant utbyggere og kommuner
2. Stille krav til tydelige forutsigbarhetsvedtak
3. Innføre lovlighetskontroll av rekkefølgekrav og utbyggingsavtaler
4. KMD må klargjøre begrepene «nødvendig», «rimelig» og «forholdsmessig» (PBL § 17-3)
5. Standardiserte maler for utbyggingsavtale
6. Private utbyggere må få samme MVA-kompensasjon som kommuner og fylkeskommuner.
7. Et reguleringsforslag som ikke lar seg realisere innen rimelig tid, bør ikke vedtas

Videre ser vi at noen forhold bør utredes særskilt. Dette kan delvis gjøres som en del av pkt. 4 over. Det trengs trolig mindre lovendringer. Disse forhold beskrives kort her:

8. Strøksprismodellen kan være et godt alternativ som bør utredes nærmere. Slik den var utformet i "Sandnesmodellen" ble den ikke gjennomført fordi Sivilombudsmannen uttalte denne å være i strid med PBL 17-3.
9. Flere kommuner har utviklet egne modeller. Som eksempel kan nevnes Oslo kommunes VPOR-bidrag. Disse modellene har mange kvaliteter i seg særlig fordi de gir en viss forutsigbarhet. Flere av disse ordningene er i lovens grenseland.

Når man iverksetter anbefalingene fra Bygg21 og når man utreder pkt. 8 og 9, må man hensynta følgende:

10. Nye modeller må ikke fremstå som et nytt plannivå.
11. Det må lages en «økonomisk komponent» til arealplanleggingen på alle plannivåer. Prosessen for å fastsette nødvendig infrastruktur og hvordan dette skal realiseres, må gå parallelt med prosessen der arealplanen blir utarbeidet. Det må altså tegnes og regnes parallelt hele veien frem til vedtak. Det må være et konstruktivt samarbeid og forhandlinger mellom kommune og forslagsstillere. Dette samarbeidet skal sikre at når det fattes endelig vedtak av en arealplan, foreligger det også en omforent og akseptabel modell for realisering av planen.
12. Utbyggers realytelser og tiltak innenfor eget område må tilgodeses når det totale bidraget skal avgrenses.
13. Boligsosiale tiltak (tredje boligsektor, boligsubsidiering mv.) må løses gjennom Husbanken, samarbeid mellom offentlig og privat eller andre incentivordninger.

14. Man må hindre at noen utbyggere får strenge rekkefølgekrav og må betale store utbyggingsbidrag, mens andre slipper nærmest gratis – derav uttrykket "gratispassasjer". Dagens refusjonsregelverk er vedtaksregulert og kan ikke avtalereguleres. Ordningen er komplisert og blir ekstra vanskelig når det er MVA-refusjon i bildet. Med bakgrunn i kravet om forholdsmessighet i PBL § 17-3, bør kommunen forskuttere den delen som kommer fremtidig utbygging til gode, for så å kreve refusjon når fremtidig utbygging gjennomføres. Ved en utdyping av nødvendighetskravet og forholdsmessighetskravet i PBL § 17-3, vil man måtte fastslå hvordan dette vil gjelde for fremtidig utbygging som gjør seg nytte av tidligere investeringer. Større grad av "økonomisk komponent i kommuneplanen", "Sandenesmodellen" og "VPOR" er alle forhold som begrenser "gratispassasjerer". Kommunene må ha sentral rolle for å unngå "gratispassasjerer" gjennom utforming av planen og ulike gjennomføringsmodeller.

Særskilt om alternative modeller

Vi er kjent med utredningene Samfunnsøkonomisk analyse, OsloMet og flere har gjort for departementet. Vi bidrar gjerne dersom departementet finner grunn til å gå dypere inn i disse.

- Slik vi har redegjort i pkt. 8, anbefaler vi å se nærmere på en strøkspris – **utviklingsbasert avgift** for et definert område i regi av kommunen, eller i regi av flere utbyggere.
- Som vi har tilkjennegitt i pkt. 13 er vi imot å oppheve **forbud mot betaling for sosial infrastruktur**.
- Vi er imot **utbyggingsavgift** eller «Grunnrente» - utviklingsbasert avgift for hele eller deler av kommunen **omreguleringsavgift** – skatlegging av verdistigningen som følge av omregulering. Disse innebærer betydelig risiko for dobbeltbeskatning. Vår bransje har dårlig erfaring med innføring av eiendomsskatt som er en dobbel formuesskatt uten noen nytte for eiendommene.
- Vi ser ingen betenkeligheter fra vår side om man utreder **brukerfinansiering** tilsvarende vann- og kloakkavgift der kommunen investerer, men krever årlige avgifter av innbyggerne

Det offentliges behov

Vi forsøker å se det offentliges behov. Så langt vi kan se, er det større behov for ny teknisk, blå-grønn og sosial infrastruktur enn hva mange kommuner enkelt finner inndecking for. Kommunene preges også av et betydelig vedlikeholdsetterslep. FNs bærekraftsmål vil stille nye krav til kvalitet og omfang av infrastrukturen. Samlet blir dette utfordrende for mange kommuner.

Bransjens behov

En utbygger finner det rimelig å være med på å betale for den infrastrukturen som beriker området utbyggingen skal finne sted. Det er viktig å vite når en tomt er byggemoden, hva gjelder skolekapasitet og samlede tomtkostnader, inkludert utvbygningsbidrag, egne kostnader og merverdiavgift. Forutsigbarhet i tid og omfang er viktig. Dagens forhandlinger om rekkefølgekrav og utbyggingsavtaler oppleves lite balanserte, noe som bidrar til dårligere samarbeid. Avhengig av politisk ideologi og kommuneøkonomi, fremmes vilkårlige krav der kostnadene ender hos boligkjøper og leietager. Det er nødvendig med et legalt vern mot urimelige byrder. Infrastruktur er som utgangspunkt en offentlige oppgaver som bør finansieres over skatteseddelen. Når utbygger skal være med på å dekke deler av dette, er det særskilt viktig med et vern mot dobbeltbeskatning.

Vi takker for anledning til å gi innspill. Vi ønsker gjerne å fortsette den konstruktive dialogen, både med politisk ledelse og embetsverk, for sammen å finne gode løsninger som skaper gode steder og samfunn.

Med vennlig hilsen

Thor Olaf Askjer, adm.dir. i Norsk Eiendom