



Dato 29. april 2025
Saksnr.: 2020003984-43
Saksbehandler Vibeke Wold Sunde
Godkjent av Harald Eiof Karlsen
Tone Iglebæk
Camilla Bruno Dunsæd

Saksgang
Kommunalutvalget
Formannskapet

Møtedato
13.05.2025
14.05.2025

Prinsippavklaring knyttet til garantistillelse i utbyggingsavtaler - Tillegg 1 til utbyggingsavtale for Øygardsheia nord

Forslag til vedtak

1. Kristiansand kommune justerer praksis for garantistillelse ved inngåelse av utbyggingsavtaler, følgende prinsipper legges til grunn:
 - a) Garantibeløpet avtales til en prosentsats av kontraktssummen ekskl. mva. for gjenværende arbeider på offentlig infrastruktur når det søkes om igangsettingstillatelse til bebyggelse. Garantien skal framlegges før det gis igangsettingstillatelse til bebyggelse. Garantien kan etter avtale nedtrappes i takt med tilført verdi.
 - b) For utbyggingsavtaler som legger til grunn anleggsbidragsavtale avtales garantistillelse for 100 % av kontraktssummen.
 - c) I ordinære utbyggingsavtaler som, legger til grunn justeringsavtale, skal det gjøres en konkret vurdering i forhandlingen av avtalen angående hvor stor garanti som skal stilles. Som utgangspunkt for diskusjonen rundt størrelsen på garantisum foreslås 50 % garantistillelse. I utbygginger hvor risikoen er høy kan garantien avtales til en høyere prosentsats, mens det for utbyggingsområder hvor risikoen er lavere, kan avtales lavere garantistillelse ned til 25 %.
 - d) Dersom utbygger bygger ut i tråd med rekkefølgekravene, kreves ikke garanti.
2. Tillegg 1 til utbyggingsavtale for Øygardheia nord, datert 25.04.2025. vedtas.

Sammendrag

Repstad Eiendom AS, i samarbeid med Kristiansand utbyggerforening (KUF), har bedt kommunen om å endre kravene til garantistillelse. De foreslår å følge garantisatsen i byggherregarantier i henhold til Norsk Standard 8407, som innebærer en garanti på 17,5 % av opparbeidelseskostnaden for offentlig infrastruktur.

Kristiansand kommune krever som utgangspunkt 100 % garantistillelse for offentlige anlegg. Utbyggerforeningen bemerker at dette er overdimensjonert og kostnadskrevende

for utbyggerne. Det er sjeldent at kommunen må benytte garantiene, og risikoen vurderes som lav.

Det er ingen konkrete føringer i lovverket for hva som er tilstrekkelig sikkerhet. Praxis varierer mellom kommuner, med garantistillelser fra 25 % til 100 % av opparbeidelseskostnaden.

Garantiene kreves som sikkerhet for gjennomføring av rekkefølgekrav når det gis utsatt frist for gjennomføring. Garantien gir sikkerhet slik at kommunen kan ferdigstille de offentlige anleggene dersom utbygger skulle gå konkurs og sikkerhet knyttet til ferdigstilling av de offentlige anleggene med rett kvalitet til avtalt tid. Dersom utbygger bygger ut i tråd rekkefølgekravene kreves ikke garanti.

For å vurdere hvor stor garantisum som skal kreves for at det er tilstrekkelig sikkerhet for gjennomføring av rekkefølgekravene, gjøres det en konkret vurdering av de ulike utbyggingsprosjektene og foreslått avtaletekst.

I vurderingen av garantistillelse skal utbyggingsøkonomien i prosjektet drøftes. Som utgangspunkt for diskusjonen rundt størrelsen på garantisum foreslås det at det tas utgangspunkt i 50 % garantistillelse. I utbygginger hvor risikoen er høy kan garantien avtales til en høyere prosentsats, mens det for utbyggingsområder hvor risikoen er lavere, kan avtales lavere garantistillelse ned til 25 %.

For anleggsbidragsavtaler vil Kristiansand kommune fortsatt kreve 100 % garantistillelse for avtalt kontraktssum. Dette begrunnes med at det er kommunen som underskriver kontrakten og med det påtar seg byggherreansvar for de offentlige anleggene. Garantien kan nedtrappes etter avtale etter hvert som anlegget ferdigstilles.

Kristiansand kommune og Repstad Eiendom AS har inngått en utbyggingsavtale for Øygardsheia nord, som ble vedtatt av formannskapet 8. desember 2021. Avtalen omfatter hele områdereguleringsplanen for Øygardsheia nord og er delt opp i to trinn. Trinn 2, som nå er detaljregulert, krever ytterligere detaljregulering og avklaring av garantistillelse før igangsetting.

Det er utarbeidet et forslag til tillegg til utbyggingsavtalen som omfatter Langenesåsen øst. Det foreslås en garantistillelse på 25 % av kontraktssummen ekskl. mva. for gjenværende arbeider på offentlig infrastruktur, når det søkes om igangsettingstillatelse til boligbebyggelse. Utbygger planlegger oppstart av utbyggingen i mai/juni 2025 og ferdigstilling av tekniske anlegg og grøntanlegg i oktober 2027.

Vedlegg:

Vedtatt og signert utbyggingsavtale

Brev Kristiansand kommune -Garantistillelse Øygardsheia Nord - 2024-10-21

Tillegg 1 til utbyggingsavtale for Øygardsheia nord - signert

Saksutredning

Bakgrunn for saken

Kristiansand kommune og Repstad Eiendom AS har inngått utbyggingsavtale for Øygardsheia nord, vedtatt av formannskapet 08.12.2021 (vedlegg 1). Utbyggingsavtalen omfatter hele områdereguleringsplanen for Øygardsheia nord - plan id 201601, vedtatt 19.12.2019. I avtalen er utbyggingen delt opp i to trinn, hvor trinn 1 omfatter den detaljregulerte delen av områdereguleringen. Trinn 2 omfatter felt B201, B301 og B401, hvor det er krav om ytterligere detaljregulering.

Det framgår av punkt. 5.4. i avtalen at det ved igangsettingstillatelse av trinn 2 skal utarbeides et tillegg til avtalen for å avklare framdrift og ferdigstillelse av tilhørende tekniske anlegg og grøntanlegg. Av punkt 7.6. i avtalen er det avtalt at garantistillelse for trinn 2 skal avklares før arbeidene med trinn 2 kan igangsettes.

Trinn 2 er nå detaljregulert i reguleringsplanen for Langenesåsen øst (plan id 1640), vedtatt av bystyret 28.08.2024. I forbindelse med utarbeidelse av tillegget til utbyggingsavtalen har Repstad Eiendom AS, i enighet med Kristiansand utbyggerforening (KUF), bedt om at kommunen endrer kravene til garantistillelse, se vedlegg 2. Konkret foreslår utbyggerforeningen at kommunen skal legge garantistørrelsen i byggherregarantier iht. Norsk Standard 8407 pkt. 7.3 til grunn for Langenesåsen Øst og andre fremtidige utbyggingsavtaler. I en slik garanti plikter utbygger å stille 17,5 % garanti av opparbeidelseskostnaden for den offentlige infrastrukturen.

Repstad Eiendom AS gir følgende begrunnelse for anmodningen om justert praksis for garantistillelse:

«Vi og KUF opplever at summen av alle garantier som må stilles i et utbyggingsprosjekt i henhold til Norsk Standard til entreprenør, tomte/boligkjøpere og kommune oppleves fullstendig overdimensjonert. Det «spiser» av utbyggernes kredittrammer og er kostnadskrevende.

KUF har tidligere fremsnakket utbyggingsavtaler og ment at det som utgangspunkt skal foreligge for at justeringsavtale skal tilbys. Vi stiller oss bak det.

Bystyret har i sak 50/24 vedtatt at kommunen fremover skal kunne tilby justeringsavtaler på lik linje både med og uten utbyggingsavtale. Dersom man skal holde fast på kommunens utgangspunkt med 100 % garantistillelse så fører det fort til et nytt regime hvor de som er lojale til utbyggingsavtaler i utgangspunktet blir møtt med store garantikrav fra kommunen, mens de som velger å bygge ut uten utbyggingsavtale slipper krav til garanti i utgangspunktet.

I de senere år har kommunen i sine standard reguleringsbestemmelser blitt opptatt av å fastsette detaljerte rekkefølgekrav om ferdigstillelse av teknisk infrastruktur (veier, lekeplasser, friområder) i utbyggingsområder før det gis igangsettingstillatelse til oppføring av boliger. Noe av det positive med disse detaljerte kravene, er at de er med på å sikre ferdigstillelse av anlegg som tidligere var sikret gjennom garantier.

Vi frykter at slik saken står nå vil mange utbyggere velge bort utbyggingsavtale så sant det er mulig. Og det er ikke en ønsket utvikling slik vi ser det. For å balansere dette, mener vi det nå er tid for å se garantier i et nytt lys.»

Dagens praksis for garantistillelse i utbyggingsavtaler i Kristiansand kommune

Ved inngåelse av utbyggingsavtaler krever Kristiansand kommune som hovedregel 100 % garantistillelse som sikkerhet for opparbeidelse av offentlige anlegg kommunen skal overta og for avtalte bidragsbeløp. Dette gjelder både for utbygginger hvor det skal inngås justeringsavtaler (ordinære utbyggingsavtaler) og for utbygginger med anleggsbidragsavtale. Beløpets størrelse sees i sammenheng med omfanget av de offentlige anlegg og hvor stor risiko det er knyttet til prosjektet. Det gjøres en konkret vurdering av garantistørrelse i de ulike utbyggingsprosjektene. Garantien kan trappes ned etter framdrift. Ved trinnvis utbygging, avtales garantisum knyttet til det enkelte trinn.

Garantien skal være en påkravsgaranti i form av en bank- eller forsikringsgaranti.

Praksisen for garantistillelse er ikke endret etter at bystyret vedtok at justeringsavtaler skal tilbys uavhengig av om det er inngått utbyggingsavtale eller ikke.

I garantitiden etter overtakelse trappes garantien ned til 3, 2, og 1 % reklamasjonsgaranti over tre år, dette formaliseres i overtakelsesavtalen.

Utbyggingsstaben har gjennomgått inngåtte utbyggingsavtaler, med avtale om 100 % garantistillelse for offentlige anlegg, og innsendte prosjektrengnskap i forbindelse med inngåelse av justeringsavtale. Det viser seg at garantiene som er stilt ofte er på ca. 25 – 50 % av den faktiske opparbeidelseskostnaden for de offentlige anleggene. Dette tyder på at vi ved beregning av garantisum ikke treffer på beregningen av kostnadene. Dette kommer blant annet av at garantibeløpet ofte avklares mens planen er under utarbeidelse, før de faktiske opparbeidelseskostnadene er kjent. Garantibeløpet settes ut ifra erfaringstall og etter en individuell konkret vurdering. Ofte skjer utbyggingen flere år etter at garantisummen er avtalt og prisstigningen gjør da at opparbeidelseskostnaden blir høyere enn beregnet.

Det bemerkes at utbyggerne innfrir i all hovedsak forpliktelsene som avtales i utbyggingsavtalene og det er svært sjeldent at kommunen må benytte garantiene. Garantiene benyttes aktivt til å få utbyggerne til å få ferdigstilt anleggene iht. frister. Risikoen for kommunen knyttet til utbyggingsavtalene og garantistillene vurderes som lav.

Juridisk grunnlag for vurdering av sikkerhet og garantistillelse

Det er lite konkret føringer knyttet til hva som skal til for å ha tilstrekkelig sikkerhet for gjennomføring av rekkefølgekrav. Det framgår av § 17-3 i plan- og bygningsloven, at utbyggingsavtalen skal gjelde forhold som kommunen har gitt bestemmelser om i en reguleringsplan eller kommuneplan, og at det kan avtales hvem som skal gjennomføre tiltakene. Krav til sikkerhet for gjennomføring av tiltakene er ikke omtalt i lovteksten.

«PBL § 17-3. Avtalens innhold

En utbyggingsavtale kan gjelde forhold som kommunen har gitt bestemmelser om i arealdelen til kommuneplan eller reguleringsplan.

Avtalen kan også regulere antallet boliger i et område, største og minste boligstørrelse, og nærmere krav til bygningers utforming der det er hensiktsmessig. Avtalen kan også regulere at kommunen eller andre skal ha fortrinnsrett til å kjøpe en andel av boligene til markedspris.

Avtalen kan også gå ut på at grunneier eller utbygger skal besørge eller helt eller delvis bekoste tiltak som er nødvendige for gjennomføringen av planvedtak. Slike tiltak må stå i rimelig forhold til utbyggingens art og omfang og kommunens bidrag til gjennomføringen av planen og forpliktelser etter avtalen. Kostnadene som belastes utbygger eller grunneier til tiltaket, må stå i forhold til den belastning den aktuelle utbygging påfører kommunen.

Avtalen kan uansett gjelde forskuttering av kommunale tiltak som er nødvendige for gjennomføringen av planvedtak.»

I Rundskriv H-05/02 – Juridiske spørsmål vedrørende utbyggingsavtaler i tilknytning til plan- og byggesaksbehandling mv. står det følgende om avtale i stedet for faktisk oppfyllelse av rekkefølgekrav, s. 22-23:

«Når kommunen kan nekte å akseptere utbyggers tilbud, kan det allikevel inngås en avtale om oppfyllelsen av rekkefølgebestemmelsene. Avtalen vil gi grunnlag for å gi byggetillatelse, ved at rekkefølgebestemmelsene anses oppfylt. En forutsetning for dette er at kommunen har anledning til å akseptere en avtale, og altså ikke må avvente den faktiske oppfyllelsen av rekkefølgebestemmelsene forutsetter. Etter departementenes mening vil kommunen kunne ha en slik adgang. Det kan avtales at rekkefølgebestemmelsene oppfylles parallelt med det omsøkte byggetiltaket. Pbl § 20-4 legger forutsetter riktig nok at tiltakene som angis i rekkefølgekravene "er etablert". Departementene anser imidlertid at dette ikke kan innebære at de alltid skal være ferdigstilt før byggetillatelse gis. Der en avtale som pålegger utbygger oppføring foreligger, og kommunen for øvrig har tilfredsstillende sikkerhet for at avtalen vil bli oppfylt, må en avtale kunne tre i stedet for faktisk oppfyllelse. Det forutsettes da at rekkefølgekravene i sin helhet oppfylles, og det foreligger tilstrekkelig sikkerhet. For å sikre at rekkefølgekravene blir oppfylt, kan det f. eks. være en forutsetning at avtalen krever samtidig bygging av utbyggingsprosjektet og infrastrukturen. Rekkefølgebestemmelsene er også bindende for kommunen. Skal de fravikes, må dette skje gjennom reguleringsendring eller dispensasjon.»

Det framgår av rundskrivet at en avtale kan tre inn i stedet for en faktisk oppfyllelse av rekkefølgekravet forutsatt at kommunen har tilstrekkelig sikkerhet for at avtalen vil bli oppfylt. Det framgår ikke av rundskrivet at det må stilles garanti som sikkerhet, men det står at for å sikre at rekkefølgekravene blir oppfylt kan det for eksempel være en forutsetning at avtalen krever samtidig bygging av utbyggingsprosjektet og infrastrukturen. Vi forstår formuleringen i rundskrivet slik at det er opp til kommunen å vurdere hva som må avtales for at det skal være tilstrekkelig sikkerhet.

I veileder om utbyggingsavtaler utgitt av Kommunal og regionaldepartementet i mai 2006, s. 7, er avtalen som virkemiddel for gjennomføring av arealplan omtalt:

«For kommunene vil utbyggingsavtalene være et virkemiddel for å sikre at utbygging skjer i henhold til de intensjoner som er nedfelt i kommunens utbyggingspolitikk (økonomiplan, handlingsprogram, utbyggingsprogram) og arealplaner.»

I vedlegg 2 til veilederen om utbyggingsavtaler, datert 7. juni 2007, står det følgende angående ferdigstilling i pkt. 8.1 og sikkerhetsstillelse i pkt. 12.2:

«Pkt. 8.1.: «Det kan søkes dispensasjon fra rekkefølgebestemmelsen med hensyn til tidspunkt for ferdigstilling, jf. pbl § 7. Dispensasjon kan ikke gis ved avtale, men spørsmålet er praktisk. Hvis kommunen innvilger en etterfølgende dispensasjonssøknad kan det knyttes vilkår til vedtaket, f.eks. ny ferdigstillingsfrist og bankgaranti som sikrer kostnadene for å fullføre gjenstående arbeider.»

Pkt. 12.2: «Det kan være aktuelt at avtalen pålegger private utbygger å stille sikkerhet for oppfyllelse av sentrale plikter, for eksempel gjennom bankgaranti. Dette vil dog som oftest ikke være nødvendig, siden kommunen kan sikre opparbeiding av tiltak gjennom å holde tilbake ferdigattest og/eller ved pålegg og forelegg/tvangsmulkt.»

Ser man veilederen og vedlegget i sammenheng, kan kommunen avtale garantistillelse som sikkerhet for opparbeidelse, men det er ikke gitt føringer for størrelse på garantien eller hvilken type garanti kommunen skal kreve.

Praksis for garantistillelse i utbyggingsavtaler i andre utvalgte kommuner

Siden det ikke er gitt noen definisjon for hva som er tilstrekkelig sikkerhet, er det ulik praksis fra kommune til kommune for hva som skal inngå i en utbyggingsavtale for at det skal foreligge tilstrekkelig sikkerhet for ferdigstillelse av anleggene kommunen skal overta. Under er det oppsummert hva som er praksis i et utvalg kommuner på Agder og et par andre større kommuner.

Når det gjelder inngåelse av justeringsavtale for overføring av mva. etter overtakelse av offentlige anlegg, er det en forutsetning i de aller fleste kommuner at det skal foreligge en utbyggingsavtale. Vi har derfor ikke funnet eksempler hvor krav til garantistillelse er vurdert med tanke på at mulighet for justeringsavtale ikke er et insitament for å inngå utbyggingsavtale, slik utbyggerforeningen problematiserer for Kristiansand.

Vennesla

Vennesla kommune oppgir på telefon at de har tilsvarende praksis som Kristiansand, der det som utgangspunkt kreves bankgaranti tilsvarende 100 % av opparbeidelseskostnaden. Det gjøres en konkret vurdering av risikoen i det enkelte prosjekt og det avtales normalt en garantisum som er betydelig lavere enn 100 %.

Arendal

Arendal oppgir på e-post at kommunen benytter påkravsgaranti på 50 % av kontraktssummen, minimum på 1 million kr. Omfanget av garantien kan deles opp i tråd med inndelingen i byggetrinn/delområde.

Lindesnes

I prinsippvedtak om forutsetninger for bruk av utbyggingsavtaler, datert 24.09.2020, har Lindesnes kommune vedtatt at utbygger må stille tilfredsstillende bankgaranti for oppfyllelse av sine forpliktelser etter utbyggingsavtalen. Det framgår av inngåtte utbyggingsavtaler at gjeldende praksis er at det kreves en påkravsgaranti og at garantien normalt beregnes til 80 % av kostnadene for opparbeidelse av offentlig infrastruktur. Garantien kan trappes ned etter hvert som anleggene ferdigstilles.

Lillesand

Det framgår av kommunens mal for utbyggingsavtale at utbygger skal stille en bankgaranti som selvskyldnerkausjon fra bank. Garantien størrelse skal tilsvare 25 % av kostnadene ved å opparbeide og ferdigstille det enkelte delfelt. Når tekniske anlegg i det enkelte delfelt er overtatt av kommunen, nedreguleres garantien for vedkommende delfelt til 3 %.

Trondheim

Det framgår av kommunens maler for utbyggingsavtaler at det som sikkerhet for utbyggers forpliktelser kreves enten et pantdokument eller en påkravsgaranti. Det vurderes i hver enkelt sak hvilken sikkerhet som kreves. Det framgår ikke av malen hvor stor garanti som kreves.

Ved henvendelse forklarer Trondheim kommune at de har et skille mellom ordinær utbyggingsavtale og utbyggingsavtale etter anleggsbidragsmodellen når det gjelder beregning av sikkerhet. Generelt så er det utbygger som bygger den kommunale infrastrukturen og kommunale grønne anlegg. I ordinære utbyggingsavtaler vurderer kommunen i hvert enkelt tilfelle hvor sannsynlig det er at kommunen faktisk må ferdigstille anlegg ved en eventuell konkurs hos utbygger. Rekkefølgekravene vil sikre at det gis brukstillatelse først når nødvendige tiltak er etablert. Dersom utbygger går konkurs så vil gjerne andre ta over byggeprosjektet, og overtar da også rekkefølgekravene. I de tilfeller manglende gjennomføring får konsekvenser utenfor utbyggingsområdet (f.eks. VA til eksisterende områder berøres), eller at området må sikres (f.eks. grøfter fylles igjen), må sikkerheten være tilstrekkelig for å dekke dette. Vurderingene innebærer at kommunen som oftest ikke beregner sikkerhet ut

fra 100 % av opparbeidelseskostnadene, men anslagsvis ca. 30-50 % (ekskl. mva. ettersom kommunen vil få fradrag eller kompensasjon for mva. ved en evt. gjennomføring).

I anleggsbidragsavtaler kreves sikkerhet for 100 % av kostnadsoverslaget inkl. mva. og et usikkerhetspåslag på 15 - 20 %.

Tromsø

Det framgår av inngåtte utbyggingsavtaler at Tromsø krever bankgaranti (selvskyldner) på 20 % av kostnadsoverslaget for offentlige anlegg som utbygger opparbeider og kommunen skal overta. Garantien stilles normalt før det gis igangsettingstillatelse til arbeidet med infrastrukturen. Ved nye feltutbygginger settes kravet om garantistillelse til før det gis igangsettingstillatelse til nye boenheter. Størrelsen på garantien settes da til 20 % av gjenværende opparbeidelseskostnad for infrastrukturen kommunen skal overta. Dersom det blir gitt brukstillatelse til bygg/anlegg i utbyggingsområdet før overtakelse av anleggene, kan Tromsø kommune kreve at garantien endres til 100 % av kostnadene til gjenstående forpliktelser. Kommunen kan da også kreve at garantien endres til en påkravgaranti.

For avtalte anleggsbidrag kreves selvskyldnergaranti tilsvarende 100 % av avtalt bidragsbeløp.

Standard for utbyggingsavtale – Standard Norge byggblankett 8447

KS har utarbeidet en byggblankett for utbyggingsavtaler (8447). Blanketten kan benyttes som mal for utarbeidelse av utbyggingsavtaler og inneholder blant annet standardtekst knyttet til sikkerhetsstillelse. I standardteksten ligger det inne at det kan velges om sikkerhet skal stilles i form av en påkravgaranti eller en selvskyldnergaranti av en bank eller finansinstitusjon som har tillatelse til å tilby slike tjenester i Norge. Det er ikke satt noen størrelse på garantien i byggblanketten.

For garantitiden, etter at anlegget er overtatt av kommunen, er det lagt inn at kommunen kan opprettholde 3 % av sikkerhetsstillelsen i tre år.

Vurdering av bruk av Norsk standard 8407, pkt. 7.3.

Repstad Eiendom og Kristiansand utbyggerforening ber kommunen legge til grunn garantistillelse i tråd NS8407 pkt. 7.3, hvor det står følgende om garantistillelse:

«Er ikke annet avtalt, skal byggherren stille sikkerhet på 17,5 % av kontraktssummen for oppfyllelse av sine kontraktsforpliktelser, herunder forsinkelsesrenter og inndrivelsesomkostninger. Statlige og kommunale byggherrer, inkludert kommunale og statlige foretak som ikke kan slås konkurs, stiller ikke slik sikkerhet.

Sikkerheten dekker krav totalentreprenøren setter frem mot byggherren sendes ved oversendelsen av slutfaktura, samt krav som etter 39.1 fremsettes senere.

Når sikkerheten er falt bort og byggherren deretter forlanger det, skal garantidokumentet returneres.»

Kommunen er ikke part i en slik byggherregaranti etter Norsk standard 8407 pkt. 7.3, da dette er en garanti som byggherren stiller til totalentreprenøren. I og med at garantien ikke stilles til kommunen vil dermed kommunen ikke kunne gjøre nytte av garantien til ferdigstillelse av anleggene, om det skulle bli behov for det. Utbyggerforeningen har i møte presisert at henvisningen til bruk av NS 8407, pkt. 7.3, ikke er et innspill om bruk av denne standarden, men en henstilling om bruk av garantisatsen på 17,5 % som standard i utbyggingsavtalene.

Som argument for 17,5 % garantistillelse viser utbyggerforeningen til at den samlede belastning utbyggerne har knyttet til garantistillelse er høy. Utbygger må stille sikkerhet

overfor bankene som krever pant i prosjektet. Det stilles også 17,5 % garanti til entreprenøren i tråd med NS 8407, pkt. 7.3 og det stilles garanti overfor kjøper i tråd med § 12 i bustadoppføringslova. Det bes om at kommunen i større grad vektlegger de samlede garantiene utbyggerne stiller.

Kommunen krever garantier for å ha sikkerhet for gjennomføring av rekkefølgekrav når det gis utsatt frist for gjennomføring av kravene i en plan. Det er ulik risiko knyttet til de ulike utbyggingsprosjektene og kommunen vil derfor ikke sette én fast garantisats.

Vurdering av justert praksis for garantistillelse

En utbygging kan gjennomføres med eller uten en utbyggingsavtale. I tråd med gjeldende politikk ønsker kommunen at det inngås utbyggingsavtaler. En utbyggingsavtale er med på å sikre utbygging i henhold til gjeldende politikk og vedtatt reguleringsplan. Utbyggingsavtalen regulerer ansvaret for opparbeidelse og finansiering av offentlig infrastruktur, framtidig vedlikehold og eierskap, og fordeler utbygger og kommunens ansvar og økonomiske forpliktelser.

Utbygging uten utbyggingsavtale

Dersom det ikke inngås utbyggingsavtale legges det til grunn at utbygger står for gjennomføring av utbyggingen uten kommunale bidrag eller bistand. Dersom det skal gis utsatt frist for gjennomføring av offentlige anlegg må utbygger stille sikkerhet, normalt vil det da kreves garanti for 100 % av opparbeidelseskostnaden. Det framgår av plan- og bygningsloven § 18-1 at kommunen kan gi utsettelse på opparbeidelse av vei og VA på betingelse av tinglyst erklæring og at det kan stilles sikkerhet for kostnadene ved ferdigstilling.

Utbyggingsavtaler som legger til grunn inngåelse av anleggsbidragsavtale

En anleggsbidragsavtale innebærer at kommunen står som byggherre for infrastrukturen og inngår avtale med aktuelle entreprenører i tråd med reglene om offentlige anskaffelser. Utbygger betaler bidrag til kommunen i tråd med kommunens kostnader til opparbeidelse av infrastrukturen. Bidraget utbygger betaler er eksklusiv mva., som følge av kommunens kompensasjons-/fradragsrett for mva. For anleggsbidragsavtaler vil Kristiansand kommune fortsatt kreve 100 % garantistillelse for avtalt kontraktssum. Dette begrunnes med at det er kommunen som underskriver kontrakten og med det påtar seg byggherreansvar for de offentlige anleggene. Garantien kan nedtrappes etter avtale etter hvert som anlegget ferdigstilles.

Utbyggingsavtaler som legger til grunn inngåelse av justeringsavtale (ordinær utbyggingsavtale)

Kristiansand kommune har tidligere beregnet og avtalt konkret garantisum i utbyggingsavtalene. For å sikre at garantibeløpet treffer bedre foreslås det at praksisen endres til at det avtales et prosentbeløp av utbyggeres kontraktssum, eksklusiv mva. Det tas utgangspunkt i beløp eksklusiv mva. ettersom kommunen vil få fradrag eller kompensasjon for mva. ved en eventuell gjennomføring av tiltaket.

Garantiene kreves som sikkerhet for gjennomføring av rekkefølgekrav når det gis utsatt frist for gjennomføring. Garantien gir sikkerhet slik at kommunen kan ferdigstille de offentlige anleggene dersom utbygger skulle gå konkurs og sikkerhet knyttet til ferdigstilling av de offentlige anleggene med rett kvalitet til avtalt tid. Dersom utbygger bygger ut i tråd rekkefølgekravene kreves ikke garanti.

For at kommunen skal måtte dekke 100 % av opparbeidelseskostnaden må utbygger gå konkurs før arbeidet med de offentlige anleggene er påbegynt. Dersom konkursen inntreffer så tidlig, vil heller ikke bebyggelsen være påbegynt og kommunen vil da heller ikke måtte ferdigstille infrastrukturen. Sannsynligheten for at kommunen må bære 100 % av opparbeidelseskostnaden er derfor svært lav. Med bakgrunn i betraktningen over

vil kommunens krav til garantistillelse normalt være lavere enn 100 % av opparbeidelseskostnaden.

For å vurdere hvor stor garantisum som skal kreves for at det er tilstrekkelig sikkerhet for gjennomføring av rekkefølgekravene, gjøres det en konkret vurdering av de ulike utbyggingsprosjektene og foreslått avtaletekst. Utbyggingsprosjektene har ulik kompleksitet, det er ulikt omfang og krav til tidspunkt for gjennomføring av de offentlige anleggene, og utbyggere har ulik strategi for hvordan områder bygges ut. Dette er faktorer som gjør at det er ulik risiko for kommunen knyttet til de forskjellige prosjektene.

I tradisjonelle feltutbygginger av områder som er ubebygde, er risikoen for kommunen generelt lav, da det skal svært mye til for at kommunen skal måtte gå inn og ferdigstille infrastruktur. I slike feltutbygginger hvor all offentlig infrastruktur bygges ut før bebyggelsen igangsettes, er risikoen for kommunen lav. Dersom utbygging av offentlig infrastruktur skjer parallelt med utbyggingen av bebyggelse, er risikoen for kommunen noe høyere.

Ved utbygging i tettbebygde områder, hvor utbyggingen har krav til oppgradering av eksisterende offentlig infrastruktur, som veier og vann og avløpsanlegg, er det høyere risiko og større konsekvenser for kommunen om anleggene ikke blir ferdigstilt. I disse områdene legger kommunen til grunn en garantistillelse for en høyere prosentandel av kontraktssummen for de offentlige anleggene, da risikoen for kommunen er høyere.

Oppsummert anbefales det at krav til garantistillelse vurderes ut ifra hvor sannsynlig det er at garantien må tas i bruk og hvor stor konsekvens det har om etableringen av rekkefølgekravet ikke blir ferdigstilt.

I vurderingen av garantistillelse skal utbyggingsøkonomien i prosjektet drøftes. Som utgangspunkt for diskusjonen rundt størrelsen på garantisum foreslås det 50 % garantistillelse. I utbygginger hvor risikoen er høy kan garantien avtales til en høyere prosentsats, mens det for utbyggingsområder hvor risikoen er lavere, kan avtales lavere garantistillelse ned til 25 %. I den samlede vurderingen av garantistilles tas det med i beregningene at utbygger også må stille en sikkerhet overfor sin bank, samt garantistillelse som gis mellom byggherre og utbygger og garantistillelse overfor boligkjøper.

Garantiene skal stilles før det gis igangsettingstillatelse til de offentlige anleggene, dersom disse bygges ut parallelt med bebyggelsen. Dersom de offentlige anleggene bygges ut før bebyggelsen igangsettes, kreves garantistillelse først når det søkes om igangsettingstillatelse til bebyggelsen. Garantien skal da dekke eventuelle gjenværende arbeider på de offentlige anleggene. Om utbyggingen skjer trinnvis beregnes garantisummen for anleggene knyttet til det enkelte trinn. Garantiene kan nedjusteres etter hvert som anleggene gjennomføres. Nedjustering gjøres etter forespørsel fra utbygger og i dialog med ingeniørvesenet og parkvesenet.

Etter ferdigstilling og overtakelse av de offentlige anleggene anbefales det at sikkerhetsstillelsen opprettholdes på 3 % i tre år i tråd med standardteksten i byggblankett 8447.

Garanti for bidragsbeløp i ordinære utbyggingsavtaler

Garanti for avtalt bidragsbeløp hvor kommunen skal opparbeide anleggene, settes til 0 % når det er avtalt at bidragsbeløpet skal betales før det gis igangsettingstillatelse. Dersom bidraget avtales til et tidspunkt etter igangsetting eller det avtales trinnvis innbetaling av bidragsbeløp, legger kommunen til grunn at det skal avtales 100 % garantistillelse for bidragsbeløpene. Avtalt bidrag skal prisjusteres i tråd med SSB sin indeks for veianlegg, fra vedtakstidspunkt til innbetalingstidspunkt. Garantien skal nedtrappes etter hvert som bidragene innbetales og returneres når bidragsbeløpet er betalt.

Ulike typer garanti

I utbyggingsavtaler er det vanlig å stille garanti i form av en påkravgaranti eller selvskyldnergaranti. En påkravgaranti gir kommunen rett til å kreve utbetaling av garantibeløpet når garantiforpliktelsen ikke er fulgt opp, uavhengig av eventuelle innsigelser. Ved en selvskyldnergaranti kan garantibeløpet holdes tilbake dersom debitor har innsigelser. Det er også et alternativ å benytte pant eller avsetning av et avtalt beløp på en sperret konto eller på fond. Når en bruker pant som sikkerhet må kommunen vurdere om panten gir tilstrekkelig sikkerhet, noen som krever en vurdering av verdien i prosjektet. Kommunen har begrenset kompetanse til å gjøre slike vurderinger. Videre er det ofte banken som gir byggelån som vil krever førsteprioritet, noe som gjør kommunens posisjon svakere.

En påkravgaranti gir størst sikkerhet for kommunen og er enklest å realisere om det skulle bli nødvendighet for kommunen å ferdigstille de offentlige anleggene det er stilt sikkerhet for. Det anbefales derfor at garantiene som stilles som hovedregel skal være påkravgaranti i form av en bank- eller forsikringsgaranti. Garantiene skal stilles fra en bank eller finansinstitusjon som har tillatelse til å tilby slike tjenester i Norge. Unntaksvis kan andre former for garantier vurderes.

Konklusjon – prinsipper for garantistillelse

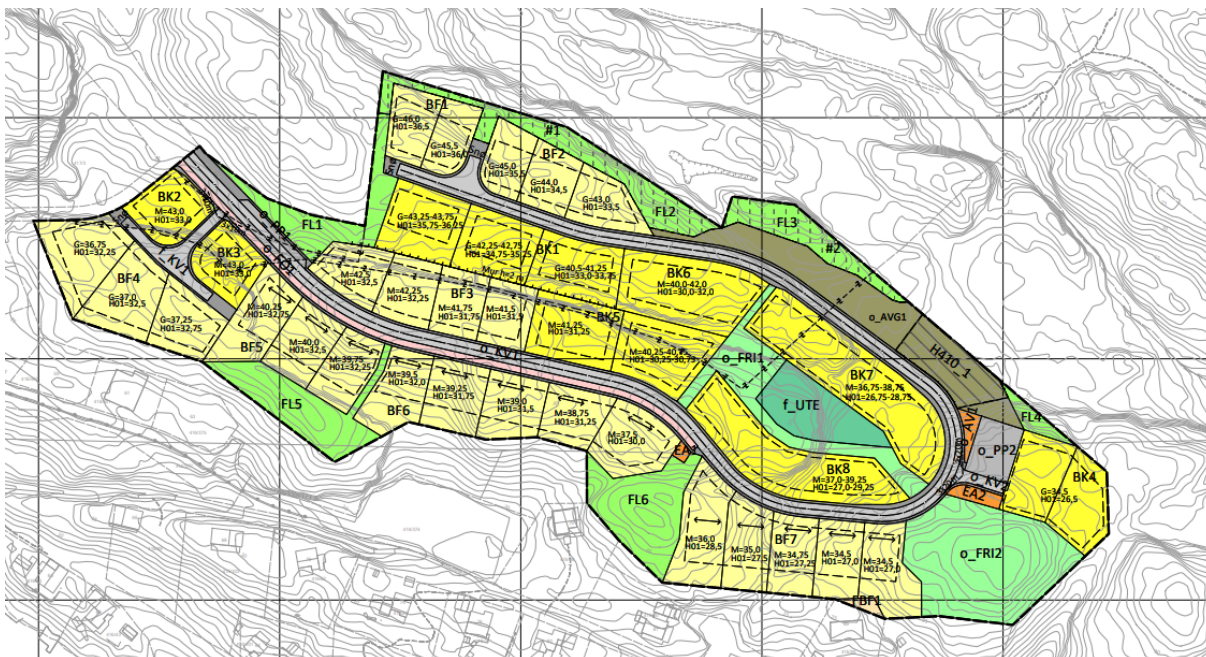
Garantibeløpet avtales til en prosentsats av kontraktssummen. For anleggsbidragsavtaler avtales garantistillelse for 100 % av kontraktssummen. I ordinære utbyggingsavtaler, hvor det forutsettes justeringsavtale, skal det gjøres en konkret vurdering i forhandlingen av avtalen angående hvor stor garanti som skal stilles for at det er tilstrekkelig sikkerhet for opparbeidelsen av de offentlige anleggene. Risikoen i prosjektene vurderes som beskrevet i saken og skal framgå av saksframlegget når utbyggingsavtalen skal vedtas. Garantibeløpet beregnes ut ifra utbyggers kontraktssum, og garantien skal framlegges før det gis igangsettingstillatelse til bebyggelse.

For garantitiden, etter at anlegget er overtatt av kommunen, forutsettes det at kommunen skal opprettholde 3 % av sikkerhetsstillelsen i tre år.

Tillegg til utbyggingsavtalen for Øygardsheia nord (Langenesåsen øst)

Det framgår av punkt. 5.4. i avtalen at det ved igangsettingstillatelse av trinn 2 skal utarbeides et tillegg til avtalen for å avklare framdrift og ferdigstillelse av tilhørende tekniske anlegg og grøntanlegg. Av punkt 7.6. i avtalen er det avtalt at garantistillelse for trinn 2 skal avklares før arbeidene med trinn 2 kan igangsettes.

Det er utarbeidet et forslag til tillegg til utbyggingsavtalen, se vedlegg 3, som omfatter planområdet for Langenesåsen øst. Utbyggingen av Langenesåsen er en tradisjonell feltutbygging i et fra før av ubebygd område.



Figur 1. Plankart for Langenesåsen øst - plan id 1640.

Langenesåsen øst planlegges utbygd etter de samme prinsippene som trinn 1, hvor den offentlige infrastrukturen er opparbeidet parallelt med opparbeidelsen av tomtene. I planen er det følgende rekkefølgekrav til offentlige anlegg:

7.2. Før igangsettingstillatelse

Før det gis igangsettingstillatelse til bebyggelse i felt BF1-BF7 og felt BK1-BK8, skal

a) samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur være ferdig opparbeidet og godkjent i henhold til godkjente tekniske planer.

Før det gis igangsettingstillatelse til mer enn 10 boenheter innenfor planen, skal

a) gang- og sykkelveg «o_SGS5» i overordnet områdereguleringsplan «områderegulering for Øygardsheia nord» vedtatt 19.12.2019 være opparbeidet.

Før det gis igangsettingstillatelse til mer enn 25 boenheter innenfor planen, skal

a) kvartalslekeplass «o_BLK3» i overordnet områdereguleringsplan «områderegulering for Øygardsheia nord» vedtatt 19.12.2019, være ferdig opparbeidet og godkjent i henhold til godkjent landskapsplan.

b) områdene o_FRI1 og o_FRI2 være ferdig opparbeidet og godkjent i henhold til godkjent landskapsplan.

c) stiforbindelse over FL1, FL5, FL6 og o_AVG1 være opparbeidet. I tillegg skal stiforbindelsen over o_AVG1 være påkoblet eksisterende stinett nord for planområdet. Opparbeiding skal skje i tråd med godkjent landskapsplan.

Utbygger er ansvarlig for gjennomføring av samtlige rekkefølgekrav i tråd med bestemmelsene i planen. I og med at rekkefølgekravene er knyttet til igangsetting av boliger, trer kravet til garantistillelse inn først når det søkes om igangsettingstillatelse til bebyggelse. Det vurderes at det er lav sannsynlighet for at de offentlige anleggene ikke vil bli fullført før ny bebyggelse skal tas i bruk. Tiltakene berører ikke eksisterende infrastruktur og konsekvensene dersom arbeidet skulle stoppe opp før utbyggingen er ferdigstilt er små.

Garantibeløpet foreslås avtalt til 25 % av kontraktssummen ekskl. mva., jf. pkt. 7.6 i forslag til tillegg til avtale. Det kreves en påkravsgaranti som skal fremlegges før det gis igangsettingstillatelse til bebyggelse i trinn 2. Det konkrete garantibeløpet skal beregnes for de offentlige anleggene som eventuelt gjenstår i tråd med rekkefølgekrav for den aktuelle bebyggelse det skal søkes om igangsetting for.

Utbygger planlegger oppstart av utbyggingen i mai/juni 2025, med ferdigstilling av tekniske anlegg og grøntanlegg i oktober 2027. Tidspunkt for ferdigstilling legges inn i tillegget pkt. 5.1 og i framdriftsplanen utarbeidet av utbygger i bilag 2 til tillegget.