

SAKSFRAMLEGG

Saksbehandlar: Atle Barkve
Arkivsaksnr.: 16/1620 - 6

Arkiv: V60 &18

Planlagt behandling:

Hovudutval for lokal utvikling

KONSESJONSPRISAR LANDBRUKSEIGEDOMAR

Bakgrunn for saka

Hovudutval for lokal utvikling hadde 28.08.2018 sak 56/18 om konsesjonsprisar til behandling. Saka vart drøfta og det vart fatta eit samrøystes vedtak om å utsette saka. På bakgrunn av det som kom fram under drøftinga, vert det nedanfor lagt fram ei delvis revidert saksutgreiing og endra framlegg til vedtak.

Dei endringane som er gjort gjeld først og fremst.:

- Ein utvida omtale av grunnlaget for prisfastsetjing.
- Endra grenser for kva slags prisar som kan godkjennast administrativt når det gjeld sal av jord både på heile landbrukseigedomar og for tilleggsjord.
- Endring i framlegget om innslagspunkt for reduksjon av godkjent pris ved aukande avstand mellom tunet på kjøparbruket og ytterkanten av tilleggsjord.

Kommunen er konsesjonsmyndigheit i saker som gjeld erverv av fast eigedom (konsesjonsloven) mv.¹ Konsesjon betyr i denne samanhengen *tillating* til å erverva fast eigedom.

Føremålsparagrafen i konsesjonslova har denne ordlyden:

«Loven har til formål å regulere og kontrollere omsetningen av fast eiendom for å oppnå et effektivt vern om landbrukets produksjonsarealer og slike eier- og bruksforhold som er mest gagnlige for samfunnet, bl.a. for å tilgodese:

- 1. framtidige generasjoners behov.*
- 2. landbruksnæringen.*
- 3. behovet for utbyggingsgrunn.*
- 4. hensynet til miljøet, allmenne naturverninteresser og friluftinteresser.*
- 5. hensynet til bosettingen.*

I utgangspunktet er alle erverv av fast eigedom konsesjonspliktige.² Men loven unntek ei rekke erverv knytt til eigedommens karakter eller ervervaren si stilling.³ Denne saka gjeld konsesjon for landbrukseigedommar og den såkalla priskontrollen for desse. Konsesjonslova § 9 a omhandlar denne priskontrollen, og den har følgjande ordlyd:

«Ved avgjørelse av en søknad om konsesjon på erverv av bebygd eiendom med mer enn 35 dekar fulldyrka og overflatedyrka jord som skal nyttes til landbruksformål, skal det i tillegg til momentene som er nevnt i § 9, legges særlig vekt på om den avtalte prisen tilgodeser en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling. En slik vurdering av prisen skal også gjennomføres ved erverv av ubebygd eiendom som skal nyttes til landbruksformål, med mindre eiendommen er en ren skogeiendom.

Departementet kan gi forskrift om at prisvurderingen etter første ledd skal unnlates ved erverv av bebygd eiendom med et brukbart bolighus, dersom den avtalte prisen ikke overstiger en fastsatt beløpsgrense.»

Den fastsette beløpsgrensa vart i 2016 sett til kr 3.500.000.⁴ Denne saka vil derfor i det vidare handle om priskontrollen for landbrukseiendomar der avtalt pris overstig denne grensa og med hovudvekt på arealverdiane.

Gjeldande regelverk

- Konesjonslova legg som vist til ovanfor grunnlaget for priskontrollen.
- Rundskriv M-3 /2002 «Priser på landbrukseiendommer».
- Rundskriv M-3/2017 «Konesjon, priskontroll og boplikt».

Gjeldande praksis

I HLU-sak 65/04 om konsesjonsprisar heiter det i vedtaket:

«I samband med behandling av konsesjonssaker gis administrasjonen fullmakt til å godkjenna saker der omsøkt pris byggjer på ein jordverdi på inntil kr. 10.000 pr daa fulldyrka jord der jorda er ein del av eit heilt gardsbruk, og inntil kr 15.000 pr daa fulldyrka jord der det er tilleggsjord som vert omsett.»⁵

Desse prisnivåa har i etterkant lege til grunn for administrativ behandling av konsesjonssøknader som gjeld landbrukseiendomar. For overflatedyrka jord, beite og anna areal har prisnivået skjønsmessig blitt redusert i høve til prisnivået for fulldyrka jord og med utgangspunkt i avlingspotensialet. Søknader med omsøkt høgare prisar har blitt behandla av HLU. I nokre få enkeltsaker har HLU godkjent prisar på i overkant av kr 30.000 pr daa fulldyrka jord, der arealet skal nyttast til høgintensive produksjonar i veksthus eller på friland (grønsaker).

Både rådmannen og HLU har sett behov for ein gjennomgang av eksisterande praksis. Det gjeld dei 2 omtala prisnivåa og det gjeld ønsket om å vurdere differensiering av pris for tilleggsjord, slik at godkjent pris pr dekar minkar med aukande avstand mellom kjøparbruket sitt driftssenter og tilleggsjorda.

Om verdsettinga

- For *jordbruksareal* og *skog* bygger verdsettinga på bruksverdien til landbruksformål, såkalla avkastingsverdi.⁶

$$\text{Avkastingsverdi} = \frac{\text{Årleg framtidig nettoavkastning inkludert AK-tilskot}^7}{\text{Kapitaliseringsrentefot}}$$

Kapitaliseringsrentefoten er fastsett til 4 %¹.

- For *bygningar* legg ein til grunn kostnadsverdi, såkalla nedskreven «gjenanskaffingsverdi». Kostnadsverdien vert justert ut i frå bygningen si planløyning, tidhøvelegheit, godt/dårleg vedlikehald og at bygningen faktisk kan nyttast til det han er bygd for. (T.d. har eit kufjøs ulik verdi avhengig av om garden framleis har mjølkekvote eller ikkje. Ved manglande mjølkekvote legg ein til grunn ein antatt alternativ bruk og bygningsverdi).
- For *tilleggsjord* kan det for jordbruksjord leggst til grunn ei marginal verdivurdering. Ramma for eit eventuelt tillegg er sett til inntil 50 %, men skjønsmessig noko høgare for heilt små areal som følgje av grensejustering og arrondering.⁶ Eit viktig element i vurderinga av dette marginaltillegget er som nemnt avstand mellom kjøparbruket sitt driftssenter og tilleggsjorda. Ëitt og same areal kan slik sett verdsetjast ulikt avhengig av kor kjøparen har sitt driftssenter. I nokre tilfelle kan avstand telja positivt. Det er der kjøparen t.d. har sandjord på sin gard og får kjøpa meir tørkesterk jord eit stykke frå driftssenteret, og slik sett får noko areal som er avlingssterkt både i «blaute og tørre år». Udyrka jord som kan opparbeidast til fulldyrka jord kan gis eit pristillegg.

- Øvre ramme for *tillegg av buverdjar* sett til kr 1.500.000.¹ Dette vert vanlegvis nytta fullt ut i Klepp.

Utvikling i ulike indeksar

Det er pårekeleg avkastningsevne og kapitaliseringsrentefoten på 4 % som skal leggest til grunn for verdivurderinga. Det er likevel av interesse å sjå på endringar i ulike indeksar når godkjende prisnivå frå 2004 skal vurderast, fordi ein her bygger på vedtekne pristal for 2004 og ikkje ei ny grunnvurdering.

Nokre indeksar vert utarbeidde på månadsbasis, andre på årsbasis. I oversikten nedanfor er det nytta tal for perioden 2004 (då førre sak om konsesjonsprisar vart skriven) t.o.m. 2017. Tala er henta/berekna med utgangspunkt i SSB og NIBIO⁸ sine indeksseriar. Det er nytta heile tal og dei er her berre meint som peikepinnar.

Konsumprisindeks	31 %
Lønsindeks	62 %
Jordleigeprisar	51 %
Maskinar og reiskapar	57 %
Sum kostnader i jordbruket	52 %*
Sum inntekter i jordbruket	43 %*

*Desse tala er veide gjennomsnitt i høve til totalt omsett volum – jfr Totalkalkylen for landbruket.

Andre faktorar som kan leggest til grunn for vurderinga

Denne saka handlar om både juss, økonomi, politikk og forvaltning. Lov- og regelverk trekker opp verkeområde og rammer. Dei økonomiske vurderingane er avhengige av kva for faktorar – utanom dei lovbestemte - ein legg inn i reknestykket. Politikken handlar her om avveging mellom ulike føresetnader, vurderingar og mål og vektinga av desse. Forvaltninga handlar om praktiseringa av det som vert vedteke og skjønsmessige avvegingar i behandlinga av enkeltsaker. Nedanfor vil ein kort peika på nokre faktorar som kan leggest til grunn for vurderingar og vedtak.

Leigejordprosenten i Klepp varierer mellom 40 – 45. Mulegheita for å leiga jord er positiv for dei som treng vekstskifte for ulike plantekulturar og for dei som ved jordleige år om anna kan få eit fleksibelt produksjons- og spreiearealsgrunnlag. Det same gjeld for dei som driv sjølv og samtidig leiger ut noko av jorda. Jordeigarar som ikkje driv sjølv og har eit uavklart forhold til vidare eiga drift eller generasjonsskifte/sal, nyttar seg også av bortleige. Prisen på leigejord varierer frå ca kr 400 -1.800 pr daa fulldyrka jord. Prisen er i hovudsak avhengig av kor god jorda er og kva som vert dyrka på jorda. Det store prisspenget avspeglar verdiforskjellar mellom dyrking av gras og grønsaker. Dersom ein legg til grunn ein kapitaliseringsrentefot på 4 %, svarer det til ein jordverdi frå kr 10.000 – 45.000. Pga krav til vekstskifte kan ikkje leigeverdi på opptil kr 1.800 og jordverdi på opptil kr 45.000 pr daa leggest til grunn. Ei verdiplassing i det nedre sjiktet er over tid ei sikrare/rettare plassering.

Grøftetilstand og grøftekostnad vil påverka jordverdien. For sjølvdrenerande jord er ikkje dette eit moment. Dersom eit normalavlingsår avspeglar dårleg grøftetilstand, bør det redusera jordverdien. Grøftekostnaden varierer med jordtype og grøftingsbehov. Grøftekostnader spenner frå kr 3.000 – 12.000 pr dekar fulldyrka jord. Dette er erfaringstal frå tilskotssøknader som landbrukskontoret har behandla dei siste åra.

Nydyrkingskostnader er også eit vurderingsmoment i jordverdifastsetting, spesielt i vurdering av tilleggsjord. Dette fordi at den som har mulighet til å dyrka opp eige areal som alternativ til kjøp av tilleggsjord vil sjå på nydyrkingskostnader. I reknestykket for nydyrking inngår kjøpsprisen for arealet (denne varierer pga tilstand på kjøpstidspunktet, t.d. utmark eller

beite), nydyrkingskostnaden og kostnaden med å få jorda i ein kulturtilstand som kan samanliknast med god fulldyrka jord. Sjølv om desse kostnadane i sum varierer, har det i dei føregåande åra oftast vore gunstigare å kjøpa fulldyrka tilleggsjord enn å nydyrka eige udyrka areal.

Leigejord eller tilleggsjord. Eigd jord vert i lengda ofte driven på betre vis enn leigd jord, der tidsperspektivet er kortare. Dette gjeld både mtp grøftetilstand, gjerdehald, ugraskamp, vegvedlikehald, pH-tilstand m.v. Sett frå ein samfunnsmessig ståstad er det ønskeleg at jorda vert halden i god hevd og drift – jfr jordlova. Eit verkemiddel for å oppnå dette kan vera at konsesjonsprisnivået gjer det meir attraktivt å bruksrasjonalisera og å selja jord enn å leige bort jorda.

Dersom *spreiearealkravet* vert skjerpa vil det gi ein høgare verdi på jorda, spesielt for dei som driv med kraftfôrkrevjande husdyrproduksjonar. Men denne eventuelle meirverdien avheng av om dei som tek imot husdyrgjødsel vil ta betalt for det eller ikkje.

Lov- og regelverk samt økonomiske støtteordningar gir eit sterkt regulert jordbruk både mtp eigartilhøve og drift. Dette påverkar både landbruksnæringa, foredlingsbedriftene og forbrukarmarknaden. Det er ei omforent landbrukspolitisk målsetjing å halda kostnadane i jordbruksproduksjonane moderate, m.a. for å unngå høgare matvareprisar. Slik sett bør ikkje konsesjonsprisane setjast for høgt for at dei ikkje skal bli for *kostnadsdrivande*.

I samband med drift av tilleggsjord vil det for bonden vera ein *nærleiksfordel/avstandsullempe* kostnadmessig sett. For samfunnet vil det mtp trafikk og klimaureining vera ein fordel med samla driftseiningar, slik at ein unngår eit såkalla «diesel- og dekkjordbruk». I konsesjonslova § 9 a heiter det m.a.:

«Ved avgjørelse av en søknad om konsesjon på erverv av bebyggt eiendom ... skal det ... legges særlig vekt på om den avtalte prisen tilgodeser en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling. En slik vurdering av prisen skal også gjennomføres ved erverv av ubebyggt eiendom som skal nyttes til landbruksformål.»

I føremålsparagrafen til *jordlova* heiter det m.a.:

«Denne lova har til føremål å leggja tilhøva slik til rette at jordviddene i landet med skog og fjell og alt som høyrer til (arealressursane), kan verte brukt på den måten som er mest gagnleg for samfunnet og dei som har yrket sitt i landbruket.

Arealressursane bør disponerast på ei måte som gir ein tenleg, variert bruksstruktur ut frå samfunnsutviklinga i området og med hovudvekt på omsynet til busetjing, arbeid og driftsmessig gode løysingar.

Ein samfunnsgagnleg bruk inneber at ein tek omsyn til at ressursane skal disponerast ut frå framtidige generasjonar sine behov. Forvaltninga av arealressursane skal vera miljøforsvarleg og mellom anna ta vare på areal og kulturlandskap som grunnlag for liv, helse og trivsel for menneske, dyr og planter.»

Samfunnsinteresser i brei forstand av omgrepet kan og bør leggjast til grunn i vurderinga av konsesjonsprisar. Derfor er det grunnlag for å godkjenna lågare prisar der avstanden til tilleggsjorda er aukande. Enkelte gardsbruk kan vera over ein kilometer i utstrekking slik dei ligg i dag. Ein avstand mellom driftssenteret på kjøparbruket og tilleggsjorda på 2 km bør derfor ikkje medføre lågare godkjent pris. Utover dette vil ein sjablongmessig føreslå at godkjent prisnivå for fulldyrka jord m.v. vert redusert med kr 800 pr påbegynt km utover 4 km. Ei slik innretning kan virka som ein mekanisme der seljar av tilleggsjord, som vanlegvis ønsker ein høgast mogeleg pris for jorda, vert stimulert til å selja ho til ein nærliggjande kjøpar framfor ein som ligg i lengre avstand. Dette kan bidra til å gi varig gode løysingar og unngå varige, dårlege løysingar både for den enkelte driftseining og for samfunnet. Varig gode løysingar kan spara ressurskrevjande framtidige jordskifte. Det kan alltid reknast på og førast gode argument for å differensiera ein slik prisreduksjon endå meir/mindre med

utgangspunkt i jordkvalitet, påreknelige plantekultur, avlingsnivå, fôr- og spreiearealbehov m.m. Det same gjeld for berekning av jordverdi på *heile* gardsbruk. Slike finberekningar kan fort bli unødvendig krevjande og dessutan vekslende over tid, slik ein også ser at dekningsbidrag mellom bruk med like produksjonar varierer. På bakgrunn av det vil ein føreslå standard prisnivå for jord på heile gardsbruk og for tilleggsjord, med dei momenta og avstandsvariablane som er nemnde ovanfor. I spesielle og-/eller komplekse saker må det gjerast skjønsmessige vurderingar og saka vil då bli framlagt for politisk behandling.

Vurdering

Utgangspunkta for vurderingane er dei konsesjonsprisane som vart godkjent i 2004 - altså kr 10.000 pr dekar fulldyrka jord når jorda ligg på eit gardsbruk som vert selt heilt, og kr 15.000 for fulldyrka tilleggsjord – og dei momenta som er vist til ovanfor. Desse momenta talar for å auka prisar som kan godkjennast slik at desse kjem i takt med den prisutviklinga som har skjedd i landbruket og samfunnet elles. Ei slik oppjustering bør skje innanfor lovgitte rammer og slik at ein ivaretek dei verdiar og samanhengar som det er peika på ovanfor.

Umiddelbart kunne ein tenka at det er rett å ta utgangspunkt i den ovannemnde indeksen for *Sum inntekter i jordbruket*, men den viser ikkje til overskot, og dessutan syner dei 2 kostnadsindeksane *Maskinar og reiskapar* og *Sum kostnader i jordbruket* ei høgare utvikling. *Lønsindeksen* syner ikkje tilhøva i jordbrukssektoren. Indeksen for *Jordleigeprisar* vil i sin natur gi uttrykk for kortvarige variable kostnader meir enn investeringskostnader som kjøp av jordbruksjord er. Truleg er *Konsumprisindeksen* den indeksen som på eit breitt grunnlag best gir uttrykk for kva som generelt har skjedd på prisutviklingssida i perioden 2004 t.o.m. 2017. Dersom inntektsindeksen uvegen blir justert for dei to kostnadsindeksane, hamnar ein i det området som konsumprisindeksen syner.

Når ein legg ei slik prisutvikling til grunn hamnar ein på kr 13.100 pr daa fulldyrka jord og kr 19.500 pr daa fulldyrka tilleggsjord (for det siste talet er tilleggsjordtillegget på inntil 50 % med).

Det som er vist til i forrige avsnitt er reine berekningsmessige prisstorleikar. Desse må så haldast opp mot føremål og bestemmingar i gjeldande lovverk. I konsesjonslova og jordlova sine føremålsparagrafar møter me mellom anna følgjande ordlydar:

«Loven har til formål å regulere og kontrollere omsetningen av fast eiendom for å oppnå ... slike eier- og bruksforhold som er mest gagnlige for samfunnet ...»

«Denne lova har til føremål å leggja tilhøva slik til rette at jordviddene ... kan verte brukt på den måten som er mest gagnleg for samfunnet og dei som har yrket sitt i landbruket.

Arealressursane bør disponerast på ein måte som gir ein tenleg, variert bruksstruktur ut frå samfunnsutviklinga i området og med hovudvekt på omsynet til busetjing, arbeid og driftsmessig gode løysingar.»

Lovverket forutset altså skjønsmessige vurderingar for kva som er mest gagnlege løysingar, mellom anna med omsyn til bruksstruktur. I over 20 år har bruksrasjonaliseringar med enkelte tilpassingar blitt godkjent i Klepp. Gjennomsnittleg bruksstorleik har i denne perioden auka med fleire titals dekar. Dette har saman med ein høg leigejordprosent endra bruksstrukturen i Klepp. Det vil framleis vera rom for gode bruksrasjonaliseringar, men det er samstundes ynskjeleg å behalda gardsbruk med eit godt driftsgrunnlag som sjølvstendige einingar. For å stimulera til det sistnemnde, vil Klepp kommune godkjenna ein noko høg jordpris – kr 14.000, der gardsbruk vert vidareseilt som sjølvstendige driftseiningar.

Samstundes vil ein vera varsam med å fullt ut nytta det handlingsrommet som Rundskriv M-3/2002⁶ opnar for i saker som gjeld konsesjon til kjøp av tilleggsjord. Rundskrivet opnar for ei *«Ramme for eventuelt tillegg i forhold til vanleg avkastningsverdi fastsettes til inntil 50 %.»*

Derfor vil rådmannen føreslå at det administrativt kan godkjennast eit tillegg for tilleggsjord opp til kr 18.000. Eit tillegg utover dette skal eventuelt godkjennast politisk.

Eit eksempel

Ein heil gard med 150 dekar fulldyrka jord seld for kr 14.000 pr dekar gir kr 2.100.000. Verdien av bygningar og anna kjem då i tillegg til sjølve jordprisen.

Dersom det same gardsbruket blir bruksrasjonalisert, kan det godkjennast kr 18.000 pr dekar. Dersom denne tilleggsjordprisen vert redusert med kr 800 pr dekar for kvar kilometer avstanden mellom tunet på kjøparbruket og yttergrensa for tilleggsjorda aukar utover 4 kilometer, vil det ha følgjande verknad:

Avstand til tilleggsjorda	Pris pr dekar	Totalpris for tilleggsjorda
0 – 4 km	18.000	2.700.000
>4 – 5 km	17.200	2.580.000
>5 – 6 km	16.400	2.460.000
>6 – 7 km	15.600	2.340.000
>7 – 8 km	14.800	2.220.000
>8 – 9 km	14.000	2.100.000

I dette eksempelet vil godkjent pris bli redusert med kr 120.000 pr påbegynt kilometer utover 4 kilometer avstand mellom tunet på kjøparbruket og yttergrensa av tilleggsjorda.

Referansar:

- 1) LMD Rundskriv M-3/2017 kap. 3.1.
- 2) Konesjonslova § 2.
- 3) Konesjonslova §§ 4 og 5.
- 4) Forskrift om konesjonsfrihet for visse erverv av fast eiendom, egenerklæring ved konesjonsfrihet, fulldyrket jord og beløpsgrense ved priskontroll. § 6a.
- 5) Arkivsak 04/00471-012.
- 6) LMD Rundskriv M-3/2002: Priser på landbrukseiendommer ved konesjon
- 7) Eit statleg areal- og kulturlandskapstilskot tildelt etter årleg kommunal saksbehandling
- 8) NIBIO . Norsk institutt for bioøkonomi.

Innstilling:

Rådmannen sitt forslag til vedtak:

1. Rådmannen får i konesjonssaker fullmakt til å godkjenna søknader der omsøkt pris bygger på ein jordverdi på inntil kr 14.000 pr daa fulldyrka jord der jorda er ein del av eit *heilt* gardsbruk, og inntil kr 18.000 pr daa fulldyrka *tilleggsjord*. Pris som kan godkjennast for overflatedyrka jord, beite og andre areal tek utgangspunkt i desse to jordverdiane.
2. Pris som administrativt kan godkjennast for fulldyrka tilleggsjord skal reduserast med kr 800 pr dekar pr påbegynt km, der avstanden mellom driftssenteret på kjøparbruket og tilleggsjorda overstig 4 km.
3. Det blir gitt fullmakt til å godkjenna konesjonssøknader for bygningar der verdivurderinga bygger på kostnadsverdi, gjeldande prisrundskriv og ei heilskapsvurdering i høve til inntekspotensialet.
4. Desse prisnivåa vert gjeldande frå dags dato og for søknader som vert mottekne frå d.d. Desse fullmaktene vert innarbeidde og eventuelt vidaredelegerte i delegeringsreglementet ved anledning.

Rådmannen i Klepp 10.10.2018

Dokumentet er elektronisk godkjent og treng derfor ingen signatur.