

Regional variasjon i jordleie og bruksstruktur: En studie basert på tre utvalgte kommuner

Stein T. Holden, Geir-H. Strand, Erling Berge, Espen O. Sjaastad og Håvard Steinholt

Vitenskapelig bedømt (refereed) artikkel

Stein T. Holden et al.: Regional variation in farmland rental and farmland ownership. A study of three Norwegian municipalities

KART OG PLAN, Vol. 78, pp. 1–14, POB 5003, NO-1432 Ås, ISSN 0047-3278

Renting of farm land has increased rapidly in Norway and is involving close to 45 percent of the agricultural area currently in use. This development is a combined result of technological changes, economic transformations, agricultural policies, and legal regulations. Technological and market forces tend to push a development towards fewer, bigger, and more efficient farms. Agricultural policies and legal regulations have delayed this transformation. Agricultural land is relatively rarely sold on the open market. This is due to legal restrictions as well as socio-cultural barriers. Land renting facilitates a more rapid transformation towards larger operational units whereby inactive owners can fulfill their legal obligation to maintain active agriculture on the land without having to sell it. It is also a mechanism giving the remaining active farmers access to more land. This study assesses the changes in land renting and farm size structure in Norway. Regional differences are addressed through case studies. The underlying driving forces behind, and possible consequences of, expanded renting of land are discussed.

Keywords: Agriculture; Land use; Land rental; Agricultural land; Land ownership

Stein T. Holden, Professor, School of Economics and Business, Norwegian University of Life Sciences, NO-1432 Ås. E.mail: stein.holden@nmbu.no

Innledning

Det ligger innarbeidet i selve begrepet landbruk at virksomheten forutsetter tilgang og bruksrett til land. Retten til å bruke land kan formaliseres på ulike måter, hvor tilgang og kontroll utøves gjennom eiendomsrett, avtaler og reguleringer. Ulike mekanismer har dominert til ulike tider. I nær fortid har eiendomsrett over jord vært den vanligste formen i Europa (Geisler og Salamon 1993).

I norsk historie har jordleie i ulike former vært vanlig. Fram til slutten av 1700-tallet var flertallet av norske bønder leilendinger (Sevatdal 2017). Seinere representerte også husmannsvesenet en arealmessig begrenset form for jordleie. Tidsavgrenset forpaktning har alltid vært i bruk. Særlig utover på 1800-tallet skjedde en overgang til selveie. I 1949 var det i Norge 213 441 landbruksforetak med mer enn 5 dekar jordbruksland. Av disse drev 91.3% kun areal de eide selv (SSB 1951, 196). Siden 1949 har andelen som

kun driver areal de eier selv minket. I 1959 var andelen nede i 86.5% (SSB 1962, 8) og nedgangen har fortsatt. I 2012 var det kun 31.7% av søkere om produksjonstilskudd som kun søkte om tilskudd for drift av areal de eide selv.

Over hele Europa har jordleie fått økende betydning som mekanisme for å gi næringsdrivende i landbruket tilgang til større jordressurser (Wunderlich 1993, Munton 2009, Dramstad og Sang 2010). Selfors (1981) studerte utviklingen i jordleie i Norge mellom 1959 og 1979 og fant at den fungerte som en fleksibel tilpasning til samfunnsutviklingen der teknologien gjorde det mulig for en bruker å drifte større areal og der alternative inntektsmuligheter gjorde småbruket lite attraktivt.

Jordleie kan være en hensiktsmessig måte å øke produksjonen for et landbruksforetak, som svar på landbrukspolitiske krav om økt effektivitet og størrelse på driftsenhetene

der det er stordriftsfordeler (Evans 2009; Forbord et al. 2014, Landbruksdirektoratet 2015). Særlig gjelder det i situasjoner hvor markedet for kjøp av landbruksareal er begrenset, eller kjøp av tilleggsgjord er mindre attraktivt fordi det binder opp kapital og øker den økonomiske risikoen for foretaket. Det økende omfanget av jordleie kan knyttes til endringer i relative priser på arbeid og kapital da arbeidskraft har blitt relativt dyrere over tid mens teknologiske forbedringer har gjort kapital relativt billigere (Alix-Garcia et al. 2012). Tilgang på areal innenfor akseptable kjøreavstander kan være avgjørende for prisdannelsen og omfanget av jordleie (Cotteleer et al. 2008).

Utviklingen i retning av økt bruk av leiejord i jordbruket tar ulike former og kan ha både tilsiktede og utilsiktede følgeeffekter. Valbuena et al. (2008) grupperer aktørene i nederlandsk landbruk etter en typologi der ekspansjon, hovedsakelig gjennom kjøp og leie av land er et sentralt kriterium. Tilsvarende påviser Maye et al. (2009) omfattende jordleie blant aktive bønder i England, men samtidig en preferanse for å leie fra mindre, lokale foretak når dette er mulig. Det hevdes at lokale utleiere foretrekkes fordi de har bedre forutsetninger for å forstå innleiers situasjon og behov (Ilbery et al. 2010). Smithers og Johnson (2004) fant at vekst gjennom jordleie kunne føre til konfliktfylte konkurransesituasjoner lokalt.

Den økende bruken av leiejord i norsk landbruk har i liten grad vært gjenstand for vitenskapelige undersøkelser. Økt omfang av jordleie forklarer hvorfor jordbruksarealet opprettholdes mens antallet bønder reduseres (Stokstad og Krøgli 2015). Fra å utgjøre om lag 12% i 1959 ligger leiearealet nå nær 45% av det totale arealet dyrket jord som er i drift (Budsjettnemnda for jordbruket 2016). Økningen i leiejordandel er et resultat av et økende gap mellom antallet landbrukseiendommer (eiere) og antallet operasjonelle enheter (foretak). Det økende gapet innebærer en strukturell utfordring, og jordleie kan være en effektiv løsning på denne utfordringen. Jordleie gjør det også lettere å utsette salg av landbrukseiendommer selv om man ikke ønsker å drive den selv. Samtidig er løsningen problematisk

dersom man holder fast ved et politisk mål om samsvar mellom eie og drift av jordbruksarealet. Det er også mulig at både investeringslysten og hvordan arealet holdes i hevd endres når både eier og bruker av jorda blir avhengige av tidsavgrenset jordleie (Stokstad og Krøgli 2015). Jordleie kan imidlertid bidra til at mer jord kan holdes i bruk og hevd enn om det ble lagt inn restriksjoner på leie da det ikke er opplagt at de som nå leier inn da ville ha kjøpt tilsvarende med jord.

Reguleringer av markedene for kjøp og leie av jord, samt krav om drift av jorda, har vært og er fortsatt av stor betydning. En reduksjon i omfang av ulike restriksjoner, som overgang til omsettbare kvoter for melk, teknologiske endringer i melkeproduksjonen og tilrettelegging for samdrift, har også gjort det lettere å etablere større melkebruk. Innføring av kravet om tiårs leiekontrakter for landbruksarealer kan virke unødig restriktivt, men håndteres fleksibelt i mange kommuner. Andre forklaringer er knyttet til mål og tiltak forbundet med bosetningsmønstre, for eksempel skranker mot salg av jord, opprettholdes eller gjøres restriktive. Tilskuddsordninger som tilgodeser bruk av areal framfor produksjonsmengde, som for eksempel areal- og kulturlandskapstilskuddet, kan også stimulere til økt jordleie (Tenge et al. 2016).

Markedet for kjøp og salg av jordbruksareal begrenses ikke bare av offentlige reguleringer. Sosiale og psykologiske forhold som slektsbånd og følelse av tilknytning til jorda er også av betydning (Flemsæter og Setten 2009). Ikke minst har generelt gode samfunnsøkonomiske og privatøkonomiske forhold ført til at eiere av mindre landbrukseiendommer ikke er avhengige av å selge eiendommen når drifta legges ned og de flytter fra eiendommen (Flemsæter 2009). Nordmenn har råd til å beholde landbrukseiendommene med tilhørende jordbruksareal som fritidseiendommer, men leier ut jorda for å holde den i drift, noe de også er pliktig til etter bo- og driveplikten.

Målsettingene med denne studien er å:

- gi en oversikt over endringer i omfanget av jordleie i Norge i perioden 2004–2014, og vise hvordan dette varierer mellom lands-

del, gjennom studier av representative kommuner på Østlandet, Vestlandet og i Midt-Norge.

- forklare endringene og deres spesifikke regionale uttrykk, gjennom analyse av landbrukspolitikk, lovendringer og andre samfunnsøkonomiske endringer.
- vurdere mulige konsekvenser av nyere trender innen jordleie, med tanke på effektivisering av produksjon, bærekraftig bruk av jordressursene, eiendomsfordeling, bosetningsmønstre, bruksformer, arealforvaltning og fragmentering
- undersøke om utleiesannsynligheten har økt over tid som følge av at hva som regnes som et bærekraftig areal som grunnlag for husholdningsinntekt har økt

Materiale og metoder

Datakildene for denne studien er matrikkelen fra Statens kartverk og registerdata fra Landbruksdirektoratet (tidligere Statens Landbruksforvaltning). Matrikkeldata gir oversikt over eiendommer og hvem som står som registrerte eiere av disse eiendommene. Registerdata fra Landbruksdirektoratet omfatter tildeling av arealtilskudd i landbruket i 2004 og 2013. Tilskuddsdata er koblet mot matrikkeldata for å skille mellom eid og leid jord. Ikke-parametriske regresjon og grafiske metoder er kombinert for å se på fordelinger og hvordan sannsynligheter for utleie og innleie er knyttet til størrelsen på eide arealer.

I tillegg til nasjonale data tar studien for seg landbrukseiendommer større enn fem dekar i de tre kommunene Norddal (Møre og Romsdal), Rissa (Sør-Trøndelag) og Ås (Akershus). Disse kommunene er valgt for å undersøke forskjellene mellom Vestlandet, Trøndelag og Østlandet (Holden et al. 2016). De tre landsdelene representerer ulike naturgitte og historiske forhold for både landbruk og eiendomsdannelse. Kommunene ble valgt ut slik at de også representerer tre ulike tilskuddssoner i landbruket. Ved endelig valg av enkeltkommuner innenfor landsdelene og tilskuddssonene var forfatternes kontakter innenfor landbruksforvaltningen og næringa i regionene avgjørende. Kommunene er derfor ikke *statistisk* representative, men representative i den forstand at de av forfatterne

er vurdert som typiske for sine landsdeler og tilskuddssoner.

Det er også samlet eget materiale fra de tre utvalgte kommunene gjennom intervjuer av nøkkelinformanter (lokale ressurspersoner og aktører i landbruket). Informantene i Rissa kommune var ansatte med ansvar for landbruk, samt stab i teknisk etat. I tillegg ble ressurspersoner med lang erfaring fra kommunen (pensjonert herredssagronom, jordskiftekanidater, bondelagsleder, eldre gårdbrukere og eiere av samdrifter) benyttet som informanter etter forslag fra ansvarlige ledere i kommunen. Informantene i Ås var fire innleiare, som ble valgt ut fordi de var aktive på markedet for innleie av jord, samt to av de ansatte på Follo landbrukskontor, avdeling Ås. I Norddal ble i alt tolv informanter intervjuet (to kommunetilsatte og ti aktive eller pensjonerte gardbrukere derav to tidligere ordførere og to samdriftsledere).

Utsending av spørreskjema ble forsøkt i to av kommunene, men ga svært lav svarprosent og høy grad av ufullstendige svar for de som svarte. Dette materialet ble derfor for dårlig til å forsvare statistisk analyse. Informasjonen som ble innhentet gjennom de personlige intervjuene ble benyttet for å utlede mulige forklaringer på observerte trender og til å belyse de potensielle paradokser og konflikter som økt omsetning innen leiemarkedet medfører. Målet med intervjuene var å få fram viktige nyanser og problemstillinger innen leiemarkedet som kan være vanskelig å fange opp kun gjennom bruk av statistisk og grafisk analyse.

Norddal er kjent som vannkraftprodusent (Tafjord), jordbærprodusent (Valldal) og turistdestinasjon. Den dyrka markas plassering i dalbunnen i trange dalfører og med store fjellvidder lett tilgjengelig, har gitt spesielle forhold for jordbruksdrift. Husdyrproduksjon med melk (både ku og geit) og kjøtt (storfe og sau) har historisk vært den økonomiske bærebjelken i kommunen. Melkeproduksjonen er i dag i tilbakegang. Den er nå stort sett organisert som samdrifter tilpasset tilskuddssystemet. Tradisjonell fruktproduksjon er i tilbakegang. Bare jordbær er i vekst. Tradisjonell gårdsdrift har sjelden vært stor nok til å sysselsette en familie på full tid, og tilleggsaktiviteter har alltid hatt en stor plass i Norddal (Berge 2016).

Rissa er en av kommunene i Midt-Norge hvor det har skjedd en rask omstilling av melkeproduksjonen. Etablering av mange samdrifter har vært viktig i denne prosessen. Melkeroboter og rundballeutstyr har vært drivkrefter på teknologisida, mens jordleie og omsettbare melkekvoter har vært pådrivere på markedssida. Rissa er en av de største landbrukskommunene i Midt-Norge. Kommunen har en betydelig variasjon i egnethet for jordbruk som fanger opp mye av variasjonen i Trøndelag.

Landbruket i Ås har lenge vært dominert av kornproduksjon, som dekker 95% av arealene. Grønnsakproduksjon, hester og rideskoler gir tilleggssinntekter til noen familier. Det er omfattende utbygging og rikelig med alternative arbeidsplasser, både i kommunen og i regionen for øvrig. Dette medfører på den ene siden økt press på jord og på den andre siden økt tilgang til markeder: arbeidsmarkeder, faktormarkeder og produktmarkeder.

Vi har brukt grafiske framstillinger for å illustrere forskjellene mellom de tre kommunene og utvikling over tid (i 2004 og 2013). Vi har også vist viktige endringer over tid i tabeller. Vi har til slutt brukt ikke-parametriske (lowess – Stata®) regresjonsmodeller for å estimere hvordan sannsynligheten for utleie avhenger av eid areal og hvordan denne sannsynligheten har endret seg fra 2004 til 2013. Ikke-parametrisk regresjon er regresjonsmodeller som ikke forutsetter at regresjonsmodellen følger noen fastsatt funksjonell form. Lowess (Locally weighted scatterplot smoothing) er en særskilt form for ikke-parametrisk regresjon som glatter ut et scatterplott ved å tilpasse regresjonen suksessivt til lokalt avgrensede grupper av data (Cleveland 1981).

Vi har ut over dette brukt informasjon om endringer i tilskuddsordninger og markedsregulering i perioden samt kvalitativ informasjon fra nøkkelinformanter i de tre kommunene.

Resultater

Innledningsvis gis en oversikt over utviklingen innenfor jordleie på nasjonalt nivå. Deretter følger mer detaljerte resultater for de tre utvalgte kommunene. Dette omfatter en

gjennomgang av arealstørrelser og antall bruk i de tre studiekommunene. Deretter følger data om forholdet mellom eid og leid areal i kommunene. Avslutningsvis beregnes sannsynligheten for utleie av jordbruksareal.

Utvikling i jordleie

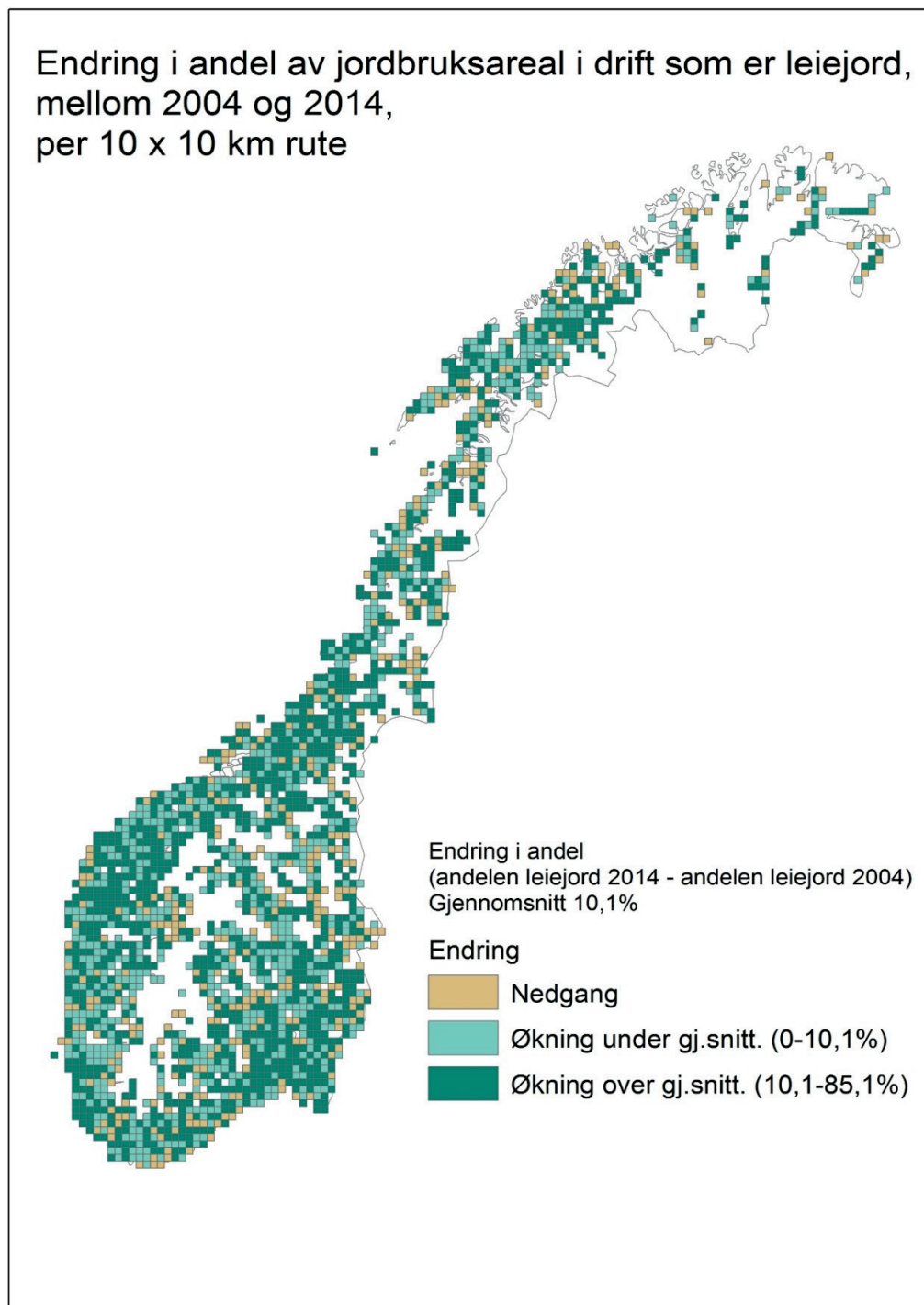
Registerdata fra Landbruksdirektoratet viser at i perioden 2003 til 2012 gikk antall søkere om produksjonstilskudd for landet som helhet tilbake fra om lag 54 000 til om lag 42 300. Det er en reduksjon på over 20% i løpet av ti år. Jordbruksarealet i drift ble også noe redusert i samme periode, men bare med 3%. Det innebærer at selv om antallet aktive enheter er redusert holdes jordbruksarealet i all hovedsak fortsatt i drift. Forklaringen på dette er en stor økning i bruk av leiejord. I 2003 ble 32% av jordbruksarealet drevet som leiejord. I 2012 hadde denne andelen økt til 43%, og den har ytterligere økt til over 44% i 2016 (Landbruksdirektoratet 2015, Holden et al. 2016).

Om lag en tredjedel av de aktive landbrukseiendommene drives kun basert på eid jord. De resterende to tredjedelene kombinerer drift av egen jord med bruk av leiejord. De fleste leier også areal fra mer enn én utleier, men i all hovedsak innenfor samme kommune. Blant de bøndene som leier jord driver den typiske leietager areal fra fire ulike utleiere i tillegg til å bruke jorda på sin egen eiendom. I gjennomsnitt gir dette om lag 150 dekar leiejord for hver av de enhetene som benytter seg av leiejord.

I 2012 var det registrert over 96 000 landbrukseiendommer som leide ut areal til landbruksformål. Nesten 90% av disse hadde kun én leietager. Drøyt 6 000 av utleierne søkte samtidig om støtte til egen drift. Snaut 7% av alt det utleide arealet leies ut av slike eiere.

Av leieforholdene som ble registrert i 2003, besto halvparten (50.6%) fortsatt i 2012. Av de leieforholdene som har opphørt kan man anta at mye skyldes at leietager også har lagt ned driften. Dette er ikke nærmere undersøkt her. Kartet i Figur 1 viser at det ikke er noe geografisk mønster i endringen av leiejordsandel. Det er ingen deler av landet som peker seg ut, hverken med hensyn på nedgang, svak økning eller sterk økning i leiejordsandelen.

Endring i andel av jordbruksareal i drift som er leiejord, mellom 2004 og 2014, per 10 x 10 km rute



Figur 1: Endring i leieareal i perioden 2004–2014 med avvik fra gjennomsnittsendring (Kilde: Data fra Landbruksdirektoratet og Statens Kartverk)

Arealstørrelse og antall bruk

Gjennomsnittlig bruksareal som det ble søkt produksjonstilskudd for i de tre studiekommunene i 2004 og 2013 er vist i Tabell 1. Tabellen viser også fordeling mellom eid og leid areal. Tabellen viser at gjennomsnittlig bruksstørrelse i 2004 var betydelig høyere i Ås (300 dekar), som domineres av korndyrking, enn i Rissa (190 dekar), hvor det produseres både melk, kjøtt og korn. I både Ås og Rissa er bruksstørrelsen større enn i Norddal

(100 dekar) der melk, kjøtt og hagebruksproduksjon er vanlig. Gjennomsnittlig eid areal i de tre kommunene følger et lignende mønster, med betydelig større andel eide arealer i Ås (hvor andelen av bruk som leier inn jord er 43%) enn i Norddal og Rissa (hvor andelen som leier inn jord er henholdsvis 70% og 69%). Gjennomsnittlig leid areal per leieferhold er likevel større i Ås enn i de to andre kommunene. I Ås ligger også mer enn 10% av det innleide arealet i andre kommuner (Tabell 2).

Tabell 1. Antall foretak (Antall), Totalt, Eid og Leid jordbruksareal (gjennomsnitt per foretak, angitt i dekar) og Andel foretak som leier inn jord (Andel) i Ås, Norddal og Rissa i henholdsvis 2004 og 2013. Kilde: Landbruksdirektoratet.

	2004					2013				
	Antall	Totalt	Eid	Leid	Andel	Antall	Totalt	Eid	Leid	Andel
Ås	119	302	209	93	0.43	102	364	224	140	0.48
Norddal	125	100	63	37	0.70	95	120	65	55	0.69
Rissa	297	190	118	72	0.69	221	245	133	112	0.73
Totalt	541	194	126	69	0.63	418	246	140	106	0.66

Antall foretak gikk i perioden fra 2004 til 2013 tilbake i alle de tre undersøkte kommunene. Samtidig økte andelen som leier inn jord til henholdsvis 48% og 73% i Ås og Rissa.

I Norddal var andelen nærmest uforandret. Disse andelene er selvsagt beregnet fra et mindre antall bruk i 2013 enn i 2004.

Tabell 2. Jordbruksareal i drift, etter region, tid og statistikkvariabel (2010). Kilde: SSB Statistikkdatabanken.

	Ås	Norddal	Rissa
Jordbruksareal i drift etter kommunen der arealet fysisk ligger	37 910	12 020	57 340
Jordbruksareal etter kommunen der jordbruksbedriften har driftssenteret sitt	40 780	11 910	57 050
Jordbruksbedriftens eide areal i andre kommuner	890	0	90
Jordbruksbedriftens leide areal i andre kommuner	4 500	170	80

Tabell 3 viser de prosentvise endringene fra 2004 til 2013 i antall bruk, bruksareal, eid areal og leid areal for brukere som har søkt om produksjonstilskudd. Tabellen viser at

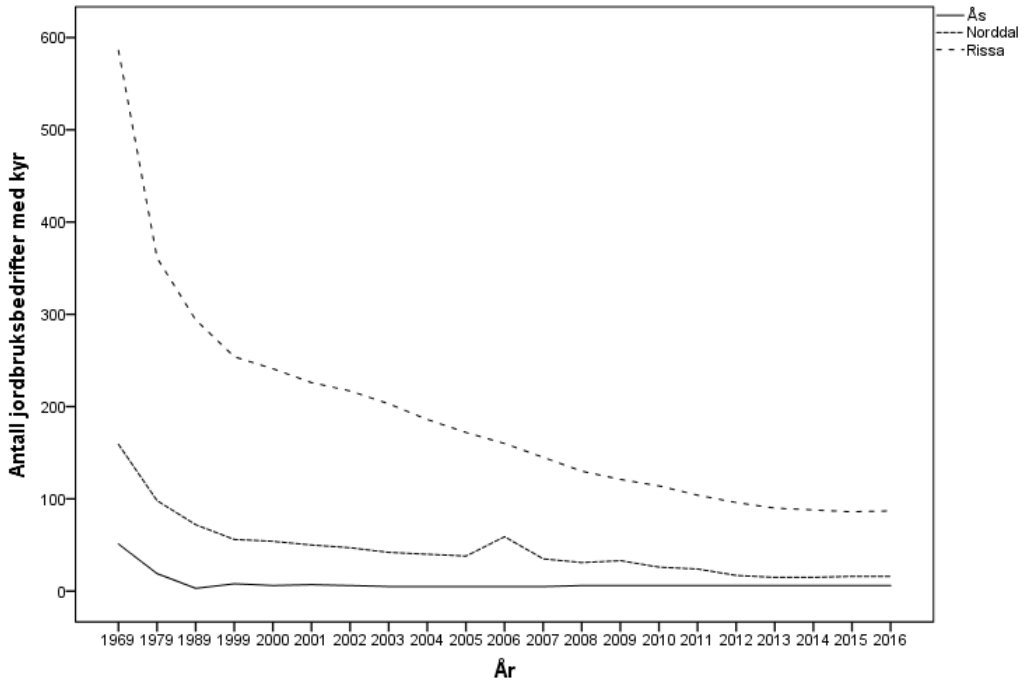
den viktigste årsaken til økt bruksareal er økt omfang av jordleie. Økningen i eid areal ligger i området fra 3% til 13%, mens økningen i leid areal ligger i området 49% til 56%.

Tabell 3. Endring i antall bruk og bruksstørrelse fra 2004 til 2013. Prosentueringsgrunnlaget finnes i Tabell 1. Kilde: Landbruksdirektoratet.

Kommune	Endring (%)			
	Antall bruk	Bruksstørrelse	Areal per bruk	
			Eid	Leid
Ås	-14.3	20.1	7.2	50.5
Norddal	-24.0	21.0	3.2	48.6
Rissa	-25.6	28.9	12.7	55.6

Den største prosentvise reduksjonen i antall bruk fant sted i Rissa (26%) mot 24% i Norddal og 14% i Ås. Rissa har også den største økningen i gjennomsnittlig bruksstørrelse, eid areal og leid areal, noe som viser at strukturrendringsprosessen skjer raskest der. Figur 2 kan bidra til en forklaring på dette. Figuren viser at antallet jordbruksbedrifter med kyr

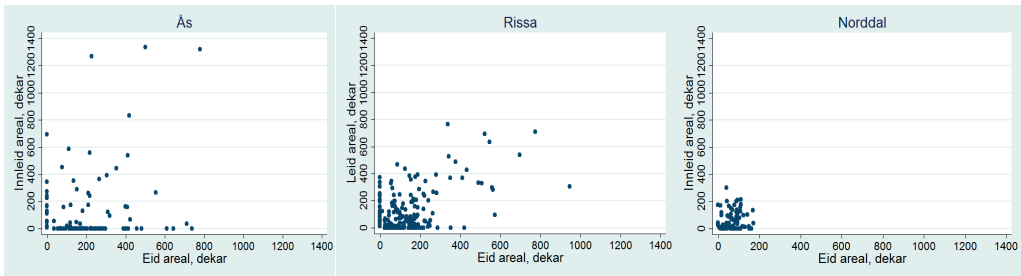
har gått ned i Norddal og Rissa, mens antallet i Ås har ligget lavt svært lenge. Rissa har i utgangspunktet en areal- og eiendomsstruktur (større sammenhengende areal) som kan tilsi at en driftsmessig endring legger til rette for større operasjonelle bruk. Men også her er det utkanter hvor det er fare for at arealer kan gå ut av drift.



Figur 2: Antall jordbruksbedrifter med kyr (Kilde: Data fra SSB, Statistikkdatabanken).

Figur 3 viser fordelingen av eid areal med produksjonstilskudd (aktive eiere) og innleid areal med produksjonstilskudd for alle bruk i de tre kommunene i 2013. Figuren viser at det ikke er noen tett sammenheng mellom eid og leid areal. Vi ser for eksempel både i Ås og Rissa at det er ganske mange som leier inn betydelige arealer enda de ikke eier (og driver) noe jord selv (observasjoner langs y-aksen i Figur 3). Mange av de som leier inn arealer uten at de står som eiere av jord tilhører kanskje hushold hvor andre husholdsmedlemmer, for eksempel foreldre eller ektefelle, står som eier. Det kan også være noen tilfeller av forpaktere, men dette er ikke studert nærmere.

Vi ser også at i alle tre kommunene er det ganske mange som kun operer på egen eid jord og derfor ikke leier inn noe (observasjoner langs x-aksene i Figur 3). Disse varierer betydelig i størrelsen i alle tre kommuner. Dette kan være deltidsbønder – særlig når det dreier seg om små bruk – som har mulighet til, og som finner det tilstrekkelig lønnsomt, å drive egen jord. Dette kan skyldes at de driver jorda ekstensivt, altså med få andre innsatsfaktorer, samtidig som de kan ha gården som bosted. Det kan også være eiere som formelt står som drivere, men som leier inn de fleste arbeidsoperasjoner. En slik form for drift er, jamfør uttalelser fra informanter i Ås, blitt sjeldnere i de seinere år.

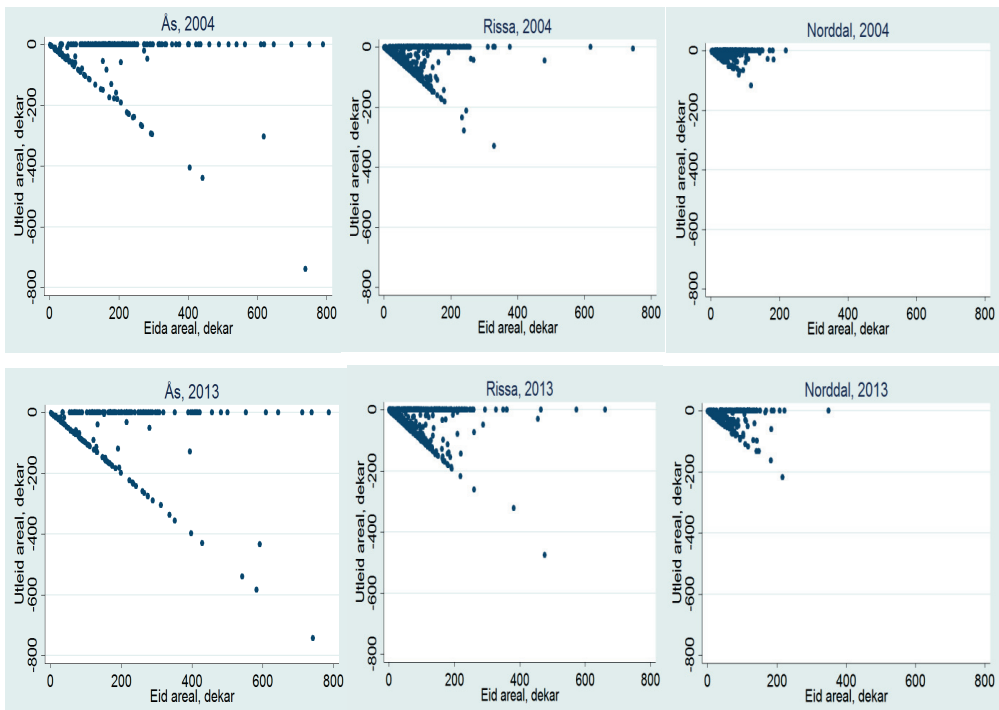


Figur 3. Innleid versus eid areal i Ås, Rissa og Norddal kommuner i 2013
(Kilde: Data fra Landbruksdirektoratet og Statens Kartverk)

En oversikt over eiendommer det er søkt om produksjonstilskudd for i 2004 og 2013 i de tre kommunene viser at det har vært en beskjeden nedgang i antall eiere i perioden. Samtidig har andelen som leier ut hele eller deler av eiendommen økt betydelig. Tilsvarende har antall eiere som driver jorda selv gått betydelig ned i alle tre kommunene. Siden det er få bruk som er solgt som tilleggsjord har gjennomsnittlig (og median) eiendomsstørrelse endret seg lite i denne perioden. Strukturend-

ringen har først og fremst funnet sted gjennom jordleiemarkedet. Gjennomsnittlig og median eiendomsstørrelse er også mye mindre for de som leier ut enn for de som driver egen jord. Medianarealet for utleiere er under halvparten av medianarealet for de som driver jorda selv. Innenfor de tre kommunene varierer gjennomsnittlig arealandel som leies ut blant utleiere fra 48% (Norddal i 2004) til 86% (Ås i 2004). Andelen som leies ut har avtatt i Ås, men har økt i Norddal og Rissa.

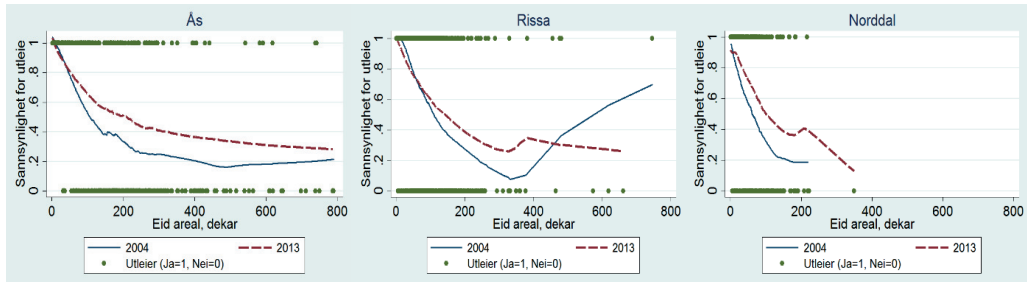
Leieandeler og utleiesannsynlighet



Figur 4. Eiere og utleie av jordbruksareal i Ås, Rissa og Norddal i 2004 og 2013
(Kilde: Data fra Landbruksdirektoratet og Statens Kartverk)

Figur 4 viser forholdet mellom eid areal og utleid areal for eiere av jordbruksareal i 2004 og 2013 i de tre kommunene. Særlig i Ås kommune innebærer utleie at man i de fleste tilfeller leier ut hele jordbruksarealet (utleid areal = eid areal). Dette skjer også i høy grad i Rissa, men i noe mindre grad i Norddal, hvor relativt flere befinner seg i en mellomløsning, slik det går fram av grafene i Figur 4. De fleste aktive bønder i Norddal har landbruk som deltidsaktivitet. Jord-

bruksarealet på hver eiendom er lite, men eiendommene har tilgang til mye utmark. Mange av de som bor i kommunen må pendle forholdsvis langt til jobb, men de kan beholde noe jord til husholdsproduksjon (hage, bær og noen sauer). En annen årsak kan være at de ikke så lett får leid ut all jord. På grunn av beliggenhet og helningsgrad finner de ingen interesserte leietagere. De som eier denne jorda prøver da å fortsette en viss ekstensiv drift.

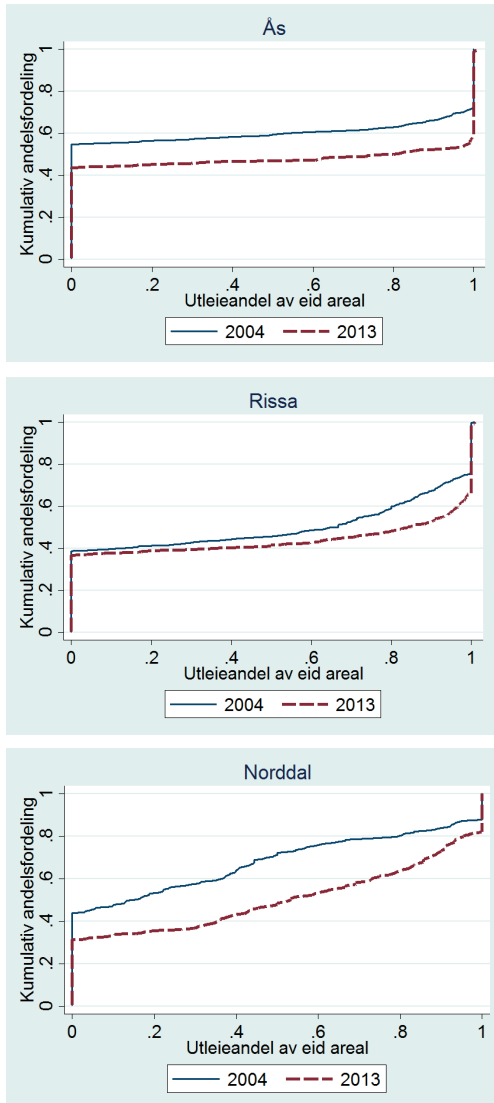


Figur 5. Utleiesannsynligheter for jordeiere i Ås, Rissa og Norddal i 2004 og 2013 (Kilde: Data fra Landbruksdirektoratet og Statens Kartverk)

Figur 5 viser utleiesannsynligheter og gir en test av vår hypotese om at utleiesannsynligheten har økt over tid, fordi det som regnes som et bærekraftig areal som grunnlag for husholdningsinntekt har økt. Hver prikk representerer en eiendom og er plassert i henhold til størrelse (areal) på den horisontale aksene. Eiendommer på øvre akse i diagrammet er utleiere, mens eiendommer på nedre akse ikke leier ut jord. Kurvene viser sannsynlighet for at en eiendom av en gitt størrelse skal leie ut jord i henholdsvis 2004 og 2013. Ett bruk på 2800 dekar i Ås (hvorav ca. 300 dekar leies ut) er ikke med i figuren fordi dette ville gjøre figuren uleselig gjennom å strekke ut x-aksen og «presse sammen» den interessante variasjonen i venstre del av figuren. Sannsynligheten for at et bruk leier ut jord har klar sammenheng med størrelsen på bruket. I alle de tre kommunene har sannsynligheten for at et bruk leier ut jord økt fra 2004 til 2013. Det-

te gjelder innenfor alle størrelseskategorier, men økningen er størst for de mellomstore og større brukene. Sannsynligheten for at et mellomstort bruk (150 – 200 dekar) leier ut jord er noe lavere i Norddal enn i Rissa og høyest i Ås.

Figur 6 viser kumulative utleieandeler (andel av eid areal som er leid ut) i 2004 og 2013. Andelen som ikke leier ut jord har sunket i alle tre kommuner, men denne endringen er størst i Ås og Norddal. I Ås var det på begge tidspunkter få som leide ut deler av jorda. Kurvene mellom endepunktene er derfor relativt flate. I Rissa var det i 2004 en del jordeiere som leide ut store deler (>75%) av jorda uten å leie ut alt. Utviklingen har senere gått i retning av samme situasjon som i Ås, hvor eiere enten ikke leier ut jord eller leier ut all jord. Norddal skiller seg ut fra de to andre kommunene. Her er det også en tendens mot mer jordleie, men det er fortsatt en stor andel som bare leier ut deler av jorda.



Figur 6: Kumulative utleieandeler (andel av eid areal som er leid ut) i 2004 og 2013 i Ås, Rissa og Norddal. (Kilde: Data fra Landbruksdirektoratet og Statens Kartverk)

Størrelsen på eiendommene har betydning for tolkningen av resultatene. Den kumulative fordelingen av eiendomsstørrelse i de tre kommunene i 2004 er vist i Figur 7. Den vertikale røde streken representerer 100 dekar. I Norddal var bare om lag 10% av eiendommene over 100 dekar og maksimal størrelse var litt over 200 dekar. Eiendommene i Rissa var større. Om lag 40% av eiendommene i

denne kommunen var over 100 dekar og de største eiendommene var på 600 – 700 dekar. De største eiendommene fantes i Ås, hvor om lag 70% av eiendommene var på over 100 dekar og de største eiendommene var enda større enn i Rissa. Figuren viser også en større variasjon i størrelser av landbrukseiendommer i Ås enn i både Rissa og Norddal.

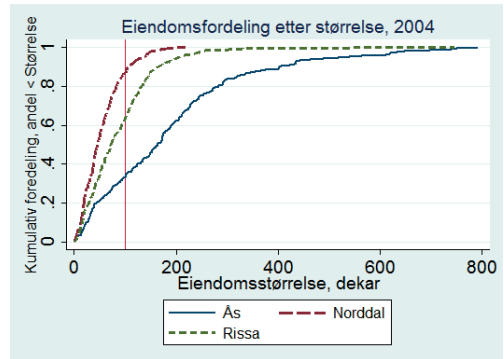


Figure 7. Kumulativ fordeling av eierskap i Ås, Rissa and Norddal i 2004. (Kilde: Data fra Landbruksdirektoratet og Statens Kartverk)

Diskusjon

Diskusjonen drøfter hver for seg noen aspekter av leiemarkedet i de tre studiekommunene, betydningen av samdrifter som driftsform, og deretter sammenhengen mellom bruken av jordleie og behovet for større driftsenheter som følger av kravet til økt effektivitet i landbruket. Avslutningsvis behandles spørsmålet om hvordan jordleie kan påvirke vedlikehold av og investeringer i jordarealet.

Leiemarkedet

I 2014 ble arealgrensa for tilskudd til grovfôrproduksjon på 250 dekar fjernet. Dette førte til at tilskuddet for bruk over 250 dekar økte, noe som i ettertid kan ha stimulert til økt innleie av jord på større bruk. Dette gjelder i enda større grad i tilskuddssone 5 (hvor Norddal ligger) enn i tilskuddssone 4 (hvor Rissa ligger). Grovfôrproduksjon er lite aktuelt i Ås, hvor kanaliseringspolitikken primært stimulerer til kornproduksjon.

I Norddal og Rissa var det de minste melkebruka som ga seg først og leide ut jorda.

Når det gjelder innleie er det imidlertid ikke bare de største som leier inn jord. Det ser ut til at det er andre faktorer enn hvor mye jord en eier i utgangspunktet som er viktige for om en satser på landbruk som levevei. Personlig interesse, ferdigheter, vilje til hardt arbeid og å ta risiko kan se ut til å være mer avgjørende. Et velfungerende leiemarked og omsettbare melkekvoter fører til at avhengigheten av eid areal og kvote har fått mindre betydning i områder hvor melkeproduksjon er viktig.

Ifølge data innhentet av Landbrukskontoret i Follo (i forbindelse med søknader om tilskudd) var det 13 innleiende i Ås i 2014 med fem leiekontrakter eller flere. Dette tallet ville imidlertid vært større dersom man tok med uformelle kontrakter, som var vanlige blant intervjuede brukere. Økningen i innleide arealer kan være prisdrivende innenfor markedet. Dersom markedet i økende grad domineres av entreprenører vil man kanskje også kunne forvente at personlige forbindelser og gjensidig tillit til en viss grad vil forvitte. Foreløpig er ikke endringene av strukturell art – også innleiende med et høyt antall kontrakter baserer seg i overveiende grad på familiens arbeidskraft. Dersom leie av arealer fortsetter å øke vil imidlertid dette grunnleggende bruksmønsteret kunne endres.

Samdrifter

I Rissa er det etablert ganske mange samdrifter, mens Norddal har svært få (tre i 2013) og Ås har ingen samdrifter. I Rissa har samdriftene bidratt til å skape færre og større driftsenheter. I Norddal har derimot medlemmene av samdriftene fortsatt også egne driftsenheter. I Rissa har flere større gårder etter hvert slått seg sammen og samdriftene har ekspandert videre ved å leie inn ekstra areal. Jordleie har redusert avhengigheten av eid jordbruksareal. Jordleie bidrar derfor til raskere omstilling og til en bruksstruktur som i større grad enn tidligere er fristilt fra eierstrukturen.

Det har vært blandede erfaringer med samdrift som driftsform. Antallet samdrifter i Rissa var på det meste omkring 20 i 2013, men har senere avtatt. Overinvesteringer, likviditetsproblemer, dårlig avkastning og

samarbeidsvansker er faktorer som har bidratt til nedleggelse og omorganisering av samdrifter. En mer organisert og forutsigbar fritid er en av fordelene man oppnår med et slikt samarbeid i tillegg til mer rasjonell drift. Hva slags eierformer som vil bestå i framtida gjenstår å se. Samdriftene leier inn betydelige arealer i tillegg til eiernes egne arealer og bruksstørrelsen har økt betydelig fra 2004 til 2013.

Effektivitet og stordrift

Det er forholdsvis få salg av landbrukseiendommer i Rissa, men det har vært en økning fra 1990 tallet til perioden etter år 2000 (Holden 2016). Oppmykning i regelverket har også gjort det vanlig å dele bruk for å skille fra husa til bolig- og fritidsformål mens jorda selges. Dette kan legge til rette for større eide enheter. Det er noen tilfeller hvor jorda er solgt mens skogen er beholdt. Det fleste av eiendommene er solgt som «gave» og disse har en tendens til å være større enn eiendommene som er solgt på det frie marked (Holden 2016).

I Ås holder entreprenørenes driftsapparat et høyt teknologisk nivå. Innkjøp av arbeidskraft er begrenset og skjer stort sett i forbindelse med sesongbetonte flaskehals. Dette på tross av at tilgangen til arbeidskraft fra Øst-Europa har gjort slike innkjøp billigere. Innleie av enkelte onne-funksjoner (person og maskin) var tidligere vanlig, men ble rapportert å være så godt som fraværende i 2014. Informantene mente imidlertid at det var nødvendig å leie inn større arealer for å kunne ha jordbruk som levebrød. Dette skyldes at begrenset arealavkastning fordrer større arealer, og at større arealer i sin tur tillater investeringer i en tilstrekkelig, selveid maskinpark og moderne driftsbygninger. Gjennom jordleie får man med andre ord utnyttet kapitalen bedre, utvikler seg som bonde, og får utnyttet de stordriftsfordeler som måtte eksistere.

Grovt sett kan man vel si at når lønnsomheten per arealenhet faller så velger mange å bruke mer tid til andre aktiviteter som lønnet arbeid eller annen næringsvirksomhet. Disse er eller blir utleiende av jord. Et mindretall går motsatt vei, og søker å utvide bruksarealet for å opprettholde jordbruk som eneste levevei. Disse er gjerne allerede inn-

leiere, men utvider aktiviteten. En slags balanse blir dermed opprettholdt. Totalt antall årsverk innen jordbruket endrer seg ikke like mye som nedgangen i antall bruk; men andelen leid jord – og arealet som drives «profesjonelt» – øker.

Når andelen av jord som leies øker og en større andel av leid jord drives av «entreprenører», får det imidlertid også andre konsekvenser for leiemarkedet. De fleste informantene er enige i at konkurransen har økt og at dette er prisdrivende på markedet. Entreprenører som har opp til et dusin kontrakter, og som må «gi full gass» hele tiden, får mindre tid til å dyrke personlige forbindelser med hver enkelt utleier. Gjennomsnittlig avstand mellom boliger, driftsbygninger, og dyrka mark øker også. Dette har konsekvenser for transportkostnadene (Kårstad et al. 2015). I vårt utvalg ble det leid inn jord opp til 58 km unna bosted; gjennomsnittlig avstand til innleide arealer var 7.7 km. Samtidig kan en blandet portefølje av teiger med forskjellig beliggenhet og egenskaper bidra til å fjerne driftsmessige flaskehalsrelatert til maskin- og tidsbruk. Det kan også bidra til at man selv med rotasjoner kan ha en tilnærmet konstant sammensetning av vekster, noe som også reduserer økonomisk risiko siden nedbør kan variere lokalt.

Produktivitet

I Rissa ble det uttrykt noe bekymring blant lokale nøkkelinformanter om at tilskuddene i for stor grad gis per arealenhet og i for liten grad favoriserer arealproduktivitet. Dette kan ha ført til at noen leier inn større arealer enn hva de kan forvalte forsvarlig, særlig i år med mye nedbør (som ikke er uvanlig i Trøndelag). Resultatet kan bli kjøreskader og ødelagte grøfter etter bruk av store maskiner. Insentivene til å grøfte later til å være utilstrekkelige, selv med ti års leiekontrakter. Tidspress i korte sesonger med varierende værforhold og lange kjøreavstander til leiejorda kan gjøre det vanskelig å sikre god timing av alle operasjoner for de største brukerne som driver mest rasjonelt. Så lenge arealtilskuddene er høyere enn jordleia lønner det seg likevel å leie inn jord selv om ikke alt areal kan høstes hvert år.

På den annen side er mange av de som leier inn jord mer profesjonelle og driver jorda bedre enn mange av de som leier ut ville ha gjort. Jordleie kan derfor også virke positivt på produktiviteten. Vi har ikke data til å si noe sikkert om hvordan virkningen er totalt sett. Jordleie er utvilsomt viktig for å holde arealer i drift, selv om vi ser en tendens til at jord som er mindre tilgjengelig går ut av produksjon og er vanskeligere å få leid ut. Etterspørselen etter beitearealer har gått ned.

Vedlikehold og investeringer

Som flere av de som leier areal påpeker har areal som tilbys for leie ofte vært gjenstand for manglende vedlikehold og investeringer i forkant. Tidlig i leieforholdet må innleier da bruke en del ressurser til for eksempel drenering, kalking, og påfylling av jord for å bedre jordas produktivitet. Dette ansees i følge informantene ikke som noe stort problem fra innleierens synsvinkel – det er innleier som hovedsakelig høster av disse investeringene, og de er også gjerne med på å tilrettelegge for et godt forhold til utleier. For kontrakter som ikke er rullerende kan det bli mer komplisert mot slutten av et leieforhold, der begge parter kan oppleve at de har grunner til å la være å investere. Det er naturligvis også slik at mer langsiktige investeringer i infrastruktur som veier eller grøfter, stort sett overlates til eier. Dette kan skape konflikter om slike investeringer utsettes når jorda er leid ut. Fra informanter i Ås ble det opplyst at leier i en del tilfeller utførte slikt arbeid etter avtale med, og mot betaling fra, eier.

Også i Ås hadde nøkkelinformanter gjort seg tanker omkring konsekvensene av jordleie for vedlikehold og investeringer. Personlig bekjentskap og tillit har tradisjonelt vært viktig. Uavhengig av personlig bekjentskap fremheves det uansett som gunstig at de som leier ut selv har erfaring fra gårdsdrift og forstår utfordringene som innleier møter. Slik samforståelse reduserer muligheter for konflikter rundt driften. Dette har også mye å si for ansvarsfordelingen i forhold til investeringer og vedlikehold. En av våre respondenter sa følgende: «For utleiere som ikke

selv har drevet med gårdsdrift er det kun pengene som teller, og de klager over bråk fra maskiner, selv i høstonna».

Konklusjon

En av målsettingene med denne studien har vært å få en oversikt over endringer i omfanget av jordleie i Norge de siste ti årene, og vise hvordan dette varierer mellom landsdeler. Omfanget av jordleie har økt og om lag 45% av alt jordbruksareal i drift blir nå drevet som leiejord. Det er en økning i alle landsdeler, men utviklingen tar noe ulik form avhengig av både bruksstruktur og mulighetene til alternativt sysselsetting.

Endringene og de ulike regionale variantene kan forstås i lys av landbrukspolitik, lovendringer og andre samfunns- og privatøkonomiske endringer. Teknologiske endringer og dyrere arbeidskraft er underliggende drivkrefter som har redusert den relative lønnsomheten i landbruket (bønders nettoinntekt per arbeidstime). Politiske mål og virkemidler trekker i ulike retninger. Landbrukspolitikken har dreid i retning av å tilrettelegge for omstilling når den relative lønnsomheten på små og mindre bruk ikke har latt seg opprettholde. Økende innflytelse fra markedskreftene gjennom fjerning av noen former for reguleringer har tilrettelagt for en raskere omstilling gjennom leiemarkedet. Dette har bidratt til å samle landbruket i færre og større driftsenheter og i større grad å fristille bruksstrukturen fra eierstrukturen. Restriksjoner på salg av landbrukseiendommer, odelsrett, familieideologi og skifteavtaler (som gjør salg vanskelig) har derfor i avtagende grad begrenset overgangen til større og, gitt dagens landbrukspolitik, mer rasjonelle driftsenheter. Eiendommens bolig- eller fritidsfunksjoner og forhåpninger om mulige utbyggingsverdier kan tilsvarende hindre salg. For landbrukseiendommer som ikke blir solgt, og når en driveplikt samtidig ligger fast, er jordleie en naturlig løsning.

Jordleie som fenomen kan framstå som en normal input i et profesjonelt agroindustrielt jordbruk. I den andre enden av en skala kan jordleie være en (midlertidig) løsning i en avviklingsprosess for jordbruket i et område. Vi kan se antydninger til noe slikt i vårt ma-

teriale, men ikke tilstrekkelig til å konkludere. Konsekvensene av økt jordleie kan være at bonden trenger å ta mindre investeringsrisiko og har et lavere kapitalbehov. Det er ikke nødvendig (enn si mulig) å investere i kjøp av tilleggsjord. Dermed bindes heller ikke kapital i eiendom. Jordleieprisen kan mange steder være lav om det er få leietagere og liten konkurranse om å leie jorda, samtidig som eier har et behov for å overholde driveplikten. Transaksjonskostnader i jordleiemarkedet og mer langsiktige kontrakter kan imidlertid begrense effektivitetsgevinsten av jordleie gjennom arrondering av jordbruksarealet innen foretak. Kanskje er det behov for et eget jordskifte for å sikre bedre arrondering av leieareal?

Jordleie kan i noen tilfeller føre til at jorda forvaltes dårligere enn om den ble drevet av eier. En leietager kan, spesielt om leieforholdet er usikkert, være lite villig til å foreta langsiktige investeringer. Tungdrevne deler av et jorde kan bli tatt ut av drift, og leietaker kan tenkes å være mer skjodesløs med hensyn til jordpakking og kjøreskader, skjønt leietaker kan også være mer profesjonell og drive jorda bedre enn mindre profesjonelle utleiery om de skulle drive selv. Datagrunnlaget var imidlertid ikke tilstrekkelig til at denne studien kunne måle de langsiktige virkningene av jordleie på jordkvaliteten.

Høye arealtilskudd har bidratt til å øke omfanget av jordleie og også til å redusere avvikling av arealbruk i marginale områder, i hvert fall så langt de oppfattes som tilstrekkelig leiddrevne fra leiers perspektiv. Systemet med tiårs-kontrakter har bidratt til mer forutsigbarhet for innleier men kan øke transaksjonskostnadene i markedet om systemet ikke håndteres med en viss fleksibilitet. Jordleie framstår som en fornuftig, markedsdrevet løsning som langt på vei har frigjort bruksstrukturen fra eierstrukturen og derfor bidratt til en raskere og mindre kapitalkrevende omstilling av landbruket enn hva som ellers hadde vært mulig.

Referanser

- Alix-Garcia, J., Kuemmerle, T., Radeloff, V.C. 2012. Prices, land tenure institutions, and geography: a matching analysis of farmland aban-

- donment in post-socialist Eastern Europe, *Land Economics*, 88: 425–443
- Berge, E. 2016. Jordleie og strukturendringar i norsk landbruk. Datadokumentasjon. Norddal. CLTS Report 2016. Centre for Land Tenure Studies, Norwegian University of Life Sciences, Ås. <https://www.nmbu.no/download/file/fid/18288> (Accessed 22.01.2018)
- Budsjettnemnda for jordbruket. 2016. Resultatkontroll for gjennomføringen av landbrukspolitikken. Budsjettnemnda for jordbruket, Oslo
- Cleveland, W.S. 1981. LOWESS: A Program for Smoothing Scatterplots by Robust Locally Weighted Regression, 35: 54–54
- Cotteleer, G., Gardebroeck, C., Luijt, J. 2008. Market Power in a GIS-Based Hedonic Price Model of Local Farmland Markets, *Land Economics* 84: 573 – 592
- Dramstad, W.E., Sang, N. 2010. Tenancy in Norwegian agriculture, *Land Use Policy*, 27: 946–956
- Evans, N. 2009. Adjustment strategies revisited: agricultural change in the Welsh Marches, *Journal of Rural Studies*, 25: 217–230
- Flemsæter, F. 2009. From «Home» to «Second Home»: Emotional Dilemmas on Norwegian Smallholdings, *Scandinavian Journal of Hospitality and Tourism*, 9: 406 – 423
- Flemsæter, F. og Setten, G. 2009. Holding Property in Trust: Kinship, Law, and Property Enactment on Norwegian Smallholdings, *Environment and Planning A*, 41: 2267 – 2284
- Forbord, M., Bjørkhaug, H., Burton, R.J.F. 2014. Drivers of change in Norwegian agricultural land control and the emergence of rental farming, *Journal of Rural Studies* 33: 9 – 19
- Geisler, C.C., Salamon, S. 1993 Returning land tenure to the forefront of rural sociology, *Rural Sociology*, 58:529–531
- Holden, S. T. 2016. Landbrukseiendommer og jordleie i Rissa kommune. CLTS Working Paper No. 05/2016. Centre for Land Tenure Studies, Norwegian University of Life Sciences, Ås.
- Holden, S.T., Berge, E., Sjaastad, E.O., Strand, G.H., Steinsholt, H. 2016. Jordleie og bruksstruktur i tre norske kommuner. In CLTS Working Papers 8/16. Aas: Centre for Land Tenure Studies, Norwegian University of Life Sciences, Ås.
- Ilbery, B., Maye, D., Watts, D., Holloway, L. 2010. Property matters: agricultural restructuring and changing landlord-tenant relationships in England, *Geoforum*, 41: 423–434
- Kårstad, S., Haukås, T. Hegrenes, A. 2015. Analyse av kjørekostnader i mjølkeproduksjonen, Ei samanlikning av kjøring langs vegen ved grovfôrhausting og spreieing av husdyrgjødsel i to bygder, NIBIO Rapport 09/2015
- Landbruksdirektoratet. 2015. Leiejord – avgjørende for økt norsk matproduksjon. Utredning om drivepliktsbestemmelsen og leiejordandelen i norsk landbruk. Rapport 27/2015, Landbruksdirektoratet, Oslo
- Maye, D., Ilbery, B., Watts, D. 2009. Farm diversification, tenancy and CAP reform: results from a survey of tenant farmers in England, *Journal of Rural Studies*, 25: 333–342
- Munton, R. 2009. Rural land ownership in the United Kingdom: changing patterns and future possibilities for land use, *Land Use Policy*, 26: S54–S61
- Selfors, A. 1981. *Jordleie i norsk jordbruk*. Vol. 38, *Melding (Norges landbrukshøgskole. Institutt for jordskifte og eiendomsutforming : trykt utg.)*. Ås: NLH
- Sevatdal, H. 2017. *Eigedomshistorie, redigert av Per Kåre Sky og Erling Berge*. Oslo: Universitetsforlaget
- Smithers, J., Johnson, P. 2004. The dynamics of family farming in North Huron county, Ontario. Part I. Development trajectories, *The Canadian Geographer*, 48: 191–208
- Stokstad, G., Krøgli, S.O. 2015. Owned or rented—does it matter? Agricultural land use change within farm properties, case studies from Norway, *Land Use Policy* 48: 505–514
- SSB. 1951. Jordbrukstelingen i Norge 20. juni 1949. Annet hefte. Eiendomsforholdene, arbeidsstyrken, m. v. . Oslo: Statistisk Sentralbyrå.
- SSB. 1962. Jordbruksteljinga i Noreg 20. juni 1959. Tredje heftet. Oslo: Statistisk Sentralbyrå
- Tenge, I.M., Stokstad, G., Ystad, E., Knutsen, H., Kårstad, S., Strand G-H. 2016. Evaluering av Areal- og kulturlandskapstilskuddet, NIBIO Rapport 150/2016
- Wunderlich, G. 1993. The land question: are there answers? *Rural Sociology*, 58: 547–559