

Rapport 2005-055

Prising og transaksjoner av boligtomter

Prosjektjuss
Advokatfirma

HolteProsjekt

econ
analyse

798-3

Prising og transaksjoner av boligtomter

Utarbeidet for
Kommunal- og
regionaldepartementet

Innhold:

SAMMENDRAG OG KONKLUSJONER	1
1 INNLEDNING OG BAKGRUNN.....	5
1.1 Problemstilling	5
1.2 Metode og leseveiledning	5
2 MARKEDET FOR GRUNNEIENDOM TIL UTBYGGINGSFORMÅL	8
2.1 Trender i eiendomsmarkedet: Profesjonalisering og transformasjon ..	8
2.2 Mange ulike tomtetyper	9
2.3 Færre typer aktuelle aktører	10
2.4 Komplekse verdikjeder	11
3 TEORIER OM PRISDANNELSE	14
3.1 Langt fra perfekte markeder	14
3.2 Én generelt akseptert prismodell.....	15
3.3 Tilbudet styres ikke av grunneieren alene	17
3.3.1 Den fysiske tilgangen på tomter	17
3.3.2 Offentlig regulering av landareal.....	18
3.3.3 Grunneiernes disposisjoner.....	19
3.4 Etterspørselen etter boligtomter styres av etterspørselen etter boliger20	
3.4.1 Befolkningsstørrelse, inntektsnivå og endringer i disse	20
3.4.2 Makroøkonomiske forhold	20
3.4.3 Tilgangen og prisen på substitutter	20
3.4.4 Endringer i preferanser	21
4 PRISDANNELSE OG AVTALEVERK I PRAKSIS	22
4.1 Tomteverdi avhengig av hva som kan bygges på den.....	22
4.1.1 Beregningsmodellen gjør tomteprisen svært utsatt for endringer i byggekostnader	24
4.1.2 Forvirring om arealmål	25
4.1.3 Tomtens modenhet sentral.....	27
4.1.4 Politisk risiko det viktigste usikkerhetsmomentet for tomtens verdi.....	27
4.2 Først og fremst offentlige tilbydere	28
4.3 Nye aktører og rolledeling på etterspørselssiden.....	29
4.3.1 Organisering av kjøpersiden varierer – men aksjeselskapet dominerer	31
4.3.2 Endringer også blant boligkjøperne	32
4.3.3 Tredjepartinteresser viktigere	33
4.4 Mer kompliserte og mer fleksible avtaler.....	33
4.4.1 Konesjonsloven liten betydning	35
4.4.2 Servitutter og heftelser bør så langt som mulig ryddes opp	36
4.4.3 En mulig ”best practice”	36
5 ERFARINGER FRA ANDRE DELER AV NORGE OG FRA ANDRE LAND	38
5.1 Litt enklere i andre norske byer	38
5.2 Noe mindre markedsfrihet i Sverige og Danmark.....	39
REFERANSER.....	40

Sammendrag og konklusjoner

Resymé

Verdien av en utbyggingstomt avgjøres av hva som kan bygges på den. Dette gjør tomteverdien svært følsom for endringer i markedsprisen for nye boliger, som igjen for en del styres av tilbudet av byggeklare tomter. Norske kommuner tar i dag et mindre ansvar for dette tilbudet enn tidligere. Selv om kjøperne av større utbyggingsarealer er blitt mer spesialiserte, har de betydelige problemer med å forutsi hvilken utbygging som vil tillates gjennom offentlig regulering. Det finnes også en rekke ulike og tildels ufullstendig definerte mål for utbyggingsvolum og boligens areal. Dette skaper en usikkerhet som øker den nødvendige risiko-premien. Det finnes også indikasjoner på at risikoen kjøperne må påta seg øker på grunn av offentlige tomtselgeres krav til enkle salg og hurtige oppgjør. Denne risikooverføringen innebærer også at de offentlige selgerne fraskriver seg de mulighetene for gevinst som risikohåndtering innebærer.

Bakgrunn

I pressområder er prisen for grunneiendom et vesentlig element i prisene til forbrukerne for nye boliger, mens det finnes lite offentlig tilgjengelig og sammenlignbar prisinformasjon om dette elementet. Ettersom avtalene om tomtekjøp er privatrettslige og konfidensielle mellom partene, finnes det også lite systematisk informasjon om innholdet i avtalene.

Samtidig er økning i prisen på utbyggingsgrunn fremholdt som en vesentlig årsak til de senere års økning i prisen på nye boliger. Kommunal- og regionaldepartementet ønsker blant annet på denne bakgrunnen en undersøkelse og dokumentasjon av mekanismene i det norske tomtemarkedet.

Problemstilling

Vi oppfatter at problemstillingen omfatter følgende hovedelementer:

- *Kort å redegjøre for teori om pris på grunneiendom til utbyggingsformål*
- *Kort å redegjøre for erfaringer fra andre land om standardiserte rammer for transaksjoner og verdivurdering*
- *Å redegjøre for erfaringsmodeller for avtaleverk og verdivurdering i det norske markedet samt for prosesser og aktørenes fremgangsmåte i Norge.*

Som det fremgår av formuleringene over, er hovedvekten lagt på faktiske forhold i det norske tomtemarkedet, først og fremst markedet for boligtomter i pressområder.

Arbeidet er utført av ECON Analyse i samarbeid med HolteProsjekt og Prosjektjuss. Oppdragsgiver har vært Kommunal- og regionaldepartementet.

Konklusjoner og implikasjoner

Vi har studert relevant teori på feltet og intervjuet aktører både på kjøper-, selger og rådgiversiden i markedet for tomtegrunn for boligbygging i pressområder. På denne bakgrunnen trekker vi følgende konklusjoner og mulige implikasjoner:

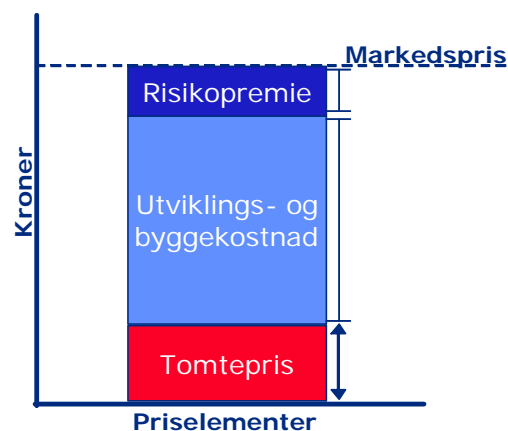
Det finnes trolig ingen helhetlig forklarende teori på feltet

Selv om tomter kan kategoriseres etter for eksempel størrelse, beliggenhet, beskaffenhet og arealmessig status, er enhver tomt unik. De unike egenskapene er også mer fremtredende enn det som gjelder for de fleste andre varer som er gjenstand for handel. I tillegg til å være såkalte heterogene goder, er markedet for tomter utsatt for betydelige eksterne effekter, omfattende offentlige reguleringer og ufullstendig informasjon. Videre kan det faktum at omfanget av tomter er gitt, sies å representere en begrensning på muligheten for nyetableringer på markedet. Tomtemarkedet har dermed en rekke karakteristika som tilsier at markedets funksjonsmåte kan være svak, med flere kjennetegn på det som innen økonomisk teori kalles imperfekte markeder. Vi har ikke funnet noen universell teori som på en god måte kan forklare prisingen eller verdien av grunn.

Enkelte trekk kan likevel påpekes: Tilbudssiden er påvirket av faktorene fysiske begrensninger, regulering, avstand, attraktivitet, eierforhold, mens viktige etterspørsfaktorer er befolkningsstørrelse, inntektsnivå, personlige preferanser og tilgangen på aktuelle alternativer.

Det nærmeste vi kommer en helhetlig teori, er den såkalte differanse- eller residualmodellen vist i Figur A.

Figur A *Residualmodellen*



Figuren indikerer at tomteprisen er styrt av hva som kan bygges og selges på tomten. Modellen – som innebærer en sterk forenkling av de enkelte elementene – uttrykker at i situasjoner hvor konkurransen sørger for at kostnader og risiko-

premie er vanskelige å påvirke for den enkelte aktør, vil tomteprisen være et restledd man kan ”regne seg bakover til” ut fra en antatt markedspris.

Tomtemarkedet er svært volatil

Gitt sammenhengen vist i modellen over, blir tomteprisen svært sårbar for endringer i markedsprisen for boliger. En prosentvis liten endring i markedsprisen fører til en prosentvis langt større endring i den i utgangspunktet mye mindre tomteprisen. I mange situasjoner kan kostnader og risikopremie alene summere seg til mer enn markedsprisen for boligene som kan bygges på tomten. Det vil da ikke være økonomisk grunnlag for å betale for en tomt.

En naturlig treghet i tilpasning av produksjonsapparatet og andre kostnadsfaktorer i boligbygging kan gjøre slike situasjoner vanskelige å unngå. Effekten kan forsterkes av en utvikling hvor flertallet norske kommuner forlater sin tidligere (selvpålagte) oppgave med å sørge for at det til enhver tid finnes et tilfang av rimelige, byggeklare tomter.

Tiltagende profesjonalisering

På samme måte som eiendomsmarkedet for øvrig, later aktørene i tomtemarkedet til å bli stadig mer profesjonaliserte og spesialiserte. Mens den viktigste kjøpegruppen av større arealer tidligere var entreprenører og boligbyggelag, finnes i dag et trolig tiltagende innslag av dedikerte tomteutviklere og finansielle tilretteleggere.

Denne utviklingen kan øke behovet for støtte og veiledning til engangsaktører i markedet.

Mange ulike arealmål skaper forvirring og usikkerhet

Det er relativt bred enighet om at utbyggbart areal er viktigere enn selve tomtestørrelsen, men det finnes en lang rekke forskjellige måter å måle det utbyggbare arealet på. Selv bruksareal (BRA) har flere underkategorier med ulikt innhold. Det kan heller ikke oppstilles noen fast omregningsnøkkel fra et arealmål til et annet, da slike forhold vil variere fra prosjekt til prosjekt. Et eget utvalg – Boligtakstutvalget – skal om kort tid avslutte sitt arbeid blant annet med å gjennomgå og forenkle de ulike arealmålene. Dette vil, sammen med en enhetlig, samlet beskrivelse, i betydelig grad kunne forenkle transaksjoner av grunn.

Stat og kommuner kan tape mye på sine salg

Stat og kommuner er de viktigste selgerne av utbyggingsgrunn i Norge. Mye tyder på at slike salg ofte styres av ekstrem risikoaversjon, lite fleksible avhendingsregler og fokus på ettårsbudsjetter. Dette kan redusere de økonomiske gevinstene betydelig. En bevisstgjøring og muligens en viss modernisering av reglene kan i noen grad avhjelpe dette.

Politisk risiko anses som betydelig

Både ved arealregulering og ved kjøp av offentlig eide arealer fremheves den såkalte politiske risikoen som betydelig og kanskje dominerende. I dette ligger trolig først og fremst at aktørene anser det som svært vanskelig på forhånd å

vurdere utfallet av prosessene, hvilket kan tilsi at de har vanskelig for å avdekke faste og konsistente bakenforliggende styrende prinsipper.

Større forutsigbarhet i disse prosessene kan tilsynelatende i betydelig grad redusere usikkerheten, som så kan lede til redusert beregnet risikopremie. Dersom store deler av aktørene på kjøpersiden deler en slik vurdering, vil også markedsprisen for boliger på sikt kunne bli redusert.

1 Innledning og bakgrunn

I pressområder er prisen for grunneiendom et vesentlig element i prisene til forbrukerne for nye boliger. Det finnes relativt god offentlig informasjon om boligprisene, mens prisinformasjon om selve grunnen er langt svakere dekket i offentlige kilder. Transaksjoner som involverer grunn reguleres i privatrettslige avtaler, hvor det hersker normal avtalefrihet og mulighet for konfidensialitet mellom partene.

Disse forholdene gjør det vanskelig for interessenter som ikke har jevnlig kontakt med markedet for grunneiendom å vurdere både hva som kan være en rimelig pris og rimelige avtalevilkår når grunn skal kjøpes eller selges.

Parallelt med oppdraget denne rapporten er et resultat av, har Byggforsk og Asplan Viak utredet muligheten for å etablere en indeks for tomtpriser.

1.1 Problemstilling

Vi oppfatter at problemstillingen omfatter følgende hovedelementer:

- *Kort å redegjøre for teori om pris på grunneiendom til utbyggingsformål*
- *Kort å redegjøre for erfaringer fra andre land om standardiserte rammer for transaksjoner og verdivurdering*
- *Å redegjøre for erfaringsmodeller for avtaleverk og verdivurdering i det norske markedet samt for prosesser og aktørenes fremgangsmåte i Norge.*

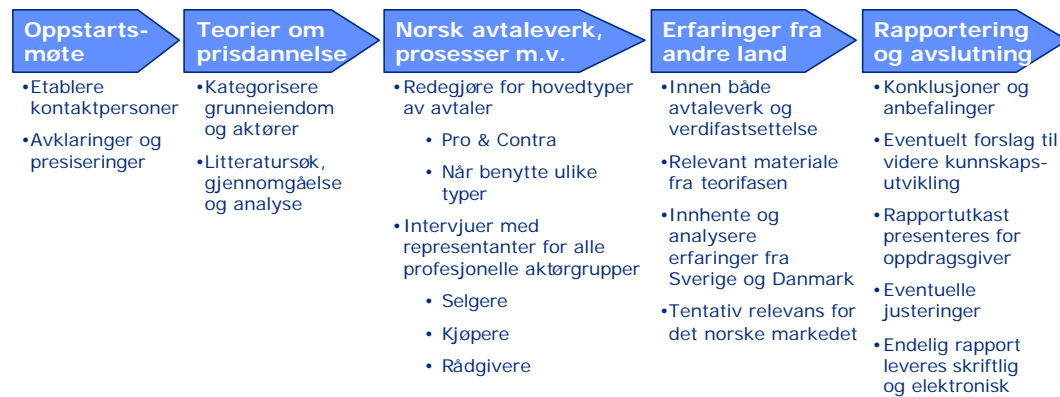
Som det fremgår av formuleringene over, er hovedvekten lagt på faktiske forhold i det norske tomtemarkedet, først og fremst markedet for boligtomter i pressområder.

Arbeidet er utført av ECON Analyse i samarbeid med HolteProsjekt og Prosjektjuss. Oppdragsgiver har vært Kommunal- og regionaldepartementet.

1.2 Metode og leseveiledning

Arbeidet har fulgt hovedfasene illustrert i Figur 1.1.

Figur 1.1 Hovedfaser i arbeidet



Før oppstartsmøtet etablerte oppdragsgiver en referansegruppe bestående av følgende virksomheter og representanter:

Tabell 1.1 Referansegruppe

Virksomhet	Representant
Kommunal- og regionaldepartementet	Ketil Krogstad
Kommunal- og regionaldepartementet	Henrik Cenar
Boligprodusentene (BNL)	Per Jæger
Husbanken	Espen Paus
Husbanken	Vidar Lund
Norges Takseringsforbund	Pål Agdestein
PBL 2000/AF Gruppen	Jon-Erik Evensen
Statistisk sentralbyrå	Arild Thomassen
Universitetet for miljø- og biovitenskap	Sølve Bærug

Det er avholdt to møter med referansegruppen, hvor også Byggforsk/Asplan Viak deltok, og hvor begge konstellasjoners arbeider ble presentert og diskutert.

I kapittel 2 finnes en generell innføring i markedet for grunneiendom til utbyggingsformål.

Teorier om prisdannelse er utredet gjennom dokumentstudier og -analyser, jfr. referanselisten bakerst i rapporten. Dette er beskrevet i kapittel 3.

For å avdekke forhold i det norske markedet, er det gjennomført dybdeintervjuer med følgende virksomheter og representanter:

Tabell 1.2 Dybdeintervjuer

Virksomhet	Kategori	Representant
Backe Prosjekt	Kjøper	Markedsdirektør Per Chr. Quale
Catella Corporate Finance AS	Megler	Torkil Fangel
Foss & Co Næringsmegling	Megler	Daglig leder Jacob L'Orsa
Hadrian Eiendom	Megler	Per Skaug, Årstein Holthe
OBOS	Kjøper	Visekonsernsjef Arvid Sveen
Oslo kommune Eiendoms- og byfornyelsestaten	Selger	Seksjonsleder kjøp og salg Line Bjerkek
Remax, tidl. Moss kommune	Selger/megler	Dag Hegerstrøm
Skanska Bolig	Kjøper	Eiendomssjef Region Østlandet Svein Ask
Statsbygg	Selger	Eiendomssjef Statsbygg Øst Margrethe Fløystad

Resultatene fra disse intervjuene er beskrevet i kapittel 4.

Det er i tillegg avholdt kortere intervjuer med virksomheter og personer som vist i Tabell 1.3.

Tabell 1.3 Kortere intervjuer

Virksomhet	Kategori	Representant
Kristiansand kommune eiendom	Direktør Øivind Karlsen	Selger
Stavanger kommune eiendom	Seksjonsleder prosjekt Kristine Aslagnsen	Selger
Trondheim kommune	Direktør byteknikk Bjørn Ekle	Selger
Kruse Smith (Kristiansand)	Leder prosjekt og strategiutvikling Svein Kaldestad	Kjøper
KleppHus (Stavanger)	Prosjektsjef Leif Undheim	Kjøper
Stockholm Stad (S)	Chef avd. markvärdering Torsten Samuelsson	Selger
Catella Property Group (S)	Anders Nordvall	Megler
JM AB (S)	Ansvarig för markförsörjning Åke Stenvall	Kjøper
Nybolig (DK)	Dir. Oscar Meldgaard	Kjøper
Fuchs Ejendoms kontor (DK)	Ejd.megler Johny Fuchs	Megler
HolteProsjekt DK	Frans Landert	Rådgiver

Resultatene fra disse undersøkelsene er gjengitt i kapittel 5.

2 Markedet for grunneiendom til utbyggingsformål

I dette kapitlet gis en kort innføring i markedet for grunneiendom til utbyggingsformål. Først redegjøres det for enkelte sentrale trender i eiendomsmarkedet generelt, dernest for ulike hovedtyper utbyggingstomter og aktuelle aktører, samt verdikjedene de står overfor.

Formålet er å skape en felles referanseramme for den etterfølgende behandlingen av både verdsetting av utbyggingsgrunn og transaksjonsavtaler på dette området.

2.1 Trender i eiendomsmarkedet: Profesjonalisering og transformasjon

Mange trekk ved de generelle drivkreftene i samfunn og næringsliv gjenspeiles i eiendomsmarkedet. Med "eiendomsmarkedet" menes her og i det følgende markedet for både bebygget og ubebygget grunn. I det følgende beskrives seks viktige trender i dette markedet:

- *Profesjonalisering av eiendomsforvaltning:* Mer fokuserte virksomheter konsentrert om funksjoner innen eiendomsutvikling, utbygging og forvaltning som hovedaktivitet. En av årsakene er økte krav til teknologidelen av nybyggene.
- *Partnerskap:* Samspillet mellom byggherre og entreprenør eller eiendomsutvikler, og mellom entreprenører og deres underleverandører endres i tråd med ideen om mer helhetlige verdikjeder. Man ser også eksempler på at grunneier inngår i partnerskapet ved at han legger inn tomten som en del av investeringen og realiserer hele eller deler av gevinsten ved prosjektets ferdigstillelse og salg. Partnerskapsrelasjoner er en trend.
- *Krevende arealmessige transformasjonsprosesser av stor samfunnsmessig betydning:* Utbygginger av nye arealer i byene skjer ikke lenger på jomfruelig mark, men i tett bebygde områder innenfor etablert byggesone. Statlige utbygginger har ofte en sentral rolle i transformasjonen av byområder.
- *Internasjonalisering, konsentrasjon og restrukturering av eierskap:* Eierskapet i entreprenørbransjen konsentreres og internasjonaleses. Det finnes kun ett stort norsk børsnotert entreprenørselskap. I den senere tiden er det i

flere nordiske land reist spørsmål om konkurransen i bygg- og anleggsnæringen.

- *Mer integrerte byggetjenester og livsløpsfokus:* Koordineringsansvar og risiko må plasseres der forutsetningene for effektiv risikohåndtering er best, oftere finner man for størstedelen at gjennomføringsansvaret både når det gjelder pris og kvalitet at det er hos leverandøren – ikke hos byggherren. Dette åpner for mer helhetlige leveranser fremfor oppsplitting på delentrepriser og enkeltfunksjoner
- *Økte krav til fleksibilitet:* Markeder og behovet for offentlige tjenester endres og dermed også utformingen av arbeidsplasser, -prosesser og -rutiner. Kontor- og produksjonsarealer må oftere ombygges, fleksibiliteten blir viktigere.

Av disse seks trendene er de tre første særlig viktige for utbyggingsgrunn:

Profesjonaliseringen har ført til fremveksten av eiendomsutvikling som en egen profesjon. Kjernen i eiendomsutvikling er for en stor del å få hånd om et areal, utvikle gjennom (om-)regulering, arrondering, prosjektutvikling m.v., for så å selge det videre før eller etter at det fysiske prosjektet er gjennomført. Utvikling av boliger anses som mer kompetansekrevende enn utvikling av næringseiendom, spesielt med tanke på innsikt i hva som er av betydning for boligkjøperen, markedsinteressen, trender, løsningsvalg og prisnivåer.

Partnerskap kan på mange måter ses på et balanserende virkemiddel i forhold til profesjonalisering og oppsplitting av verdikjeden. Gjennom partnerskap kan høyspesialiserte eiendomsutviklere inngå samarbeid med aktører som er høyspesialisert i andre deler av verdikjeden og derigjennom øke den totale verdiskapningen og redusere den enkelte deltagers risiko.

Transformasjonsprosesser er langt mer krevende enn å ta i bruk jomfruelig mark. Fordi transformasjon er relativt dyrere, blir det økonomiske gevinstpotensialet også redusert. Dette øker kravet til spesialisering og profesjonalitet hos utvikleren, og stiller også krav til samspillsevne.

2.2 Mange ulike tomtetyper

Enhver tomt er unik. Enkelte karakteristika kan likevel være nyttige for å beskrive og sammenligne forskjellige tomter. Vi mener tomtekategoriene nevnt i konkurransegrunnlaget langt på vei gir et dekkende bilde av de aktuelle grunneiendommene:

- *Størrelse:* Tomtens størrelse er avgjørende for hvordan den kan utnyttes. Helt små tomter vil generelt enten tiltrekke seg mindre profesjonelle aktører som selvbyggere og lignende, eller søkes innlemmet i mer omfattende transaksjoner for å slå sammen med andre, tilgrensende tomter til en større enhet. Større tomter gir rom for større prosjekter, og kan dermed tiltrekke seg tyngre kjøpergrupper både når det gjelder profesjonalitet og finansieringssevne.
- *Beliggenhet:* En tomts beliggenhet kan beskrives langs mange akser. Dette gjelder forhold som sentralitet, avstand til offentlig kommunikasjon og veinett, tjenestetilbud, utsikt og solforhold, samt attraktivitet ift. påtenkt bruk.

- *Beskaffenhets*: Grunnforhold og tomtens karakter har betydning for byggekostnader. Industrietomter kan ha forurenset grunn, noe som vanligvis er kostbart å håndtere. Vi velger også å tolke inn i dette begrepet om tomten er byggeklar, både med hensyn til om vei, vann og avløp er ført frem til tomtegrensen og hvorvidt det er behov for riving av eksisterende bygninger. I en del tilfeller selges også tomter med ferdig planlagt godkjent prosjekt.
- *Arealmessig status*: Med arealmessig status forstår vi forholdet mellom regulering og ønsket bruk. Reguleringsplaner er svært ofte førende for aktørenes handlingsmønster i og med at endringer vil medføre betydelig usikkerhet med hensyn til tidsaspekt, utnyttelse og bruksformål. Avvik i denne forstand kan gjelde både endring av reguleringsformål, utnyttelsesgrad, godkjente byggehøyder m.v.

Disse karaktertrekkene kan i ulik grad påvirkes: Den absolutte beliggenheten kan ikke endres, mens for eksempel offentlig infrastruktur kan endre sentraliteten, endringer i nabolaget kan forandre utsikt, solforhold og attraktivitet i forhold til påtenkt bruk. Såkalt gentrifisering er et eksempel på det siste, hvor tidligere mer eller mindre forslummede områder overtas av betalingsdyktige kjøpergrupper, som presser de opprinnelige beboerne ut. Dette har blant annet skjedd på Grünerløkka i Oslo.

Størrelse kan selvfølgelig endres gjennom fradeling eller sammenslåing. Ensjøbyen i Oslo er et aktuelt eksempel på endring gjennom sammenslåing, og på samarbeid kan være et godt alternativ til full formell og juridisk sammenslåing. Mindre grunneiere som ikke ønsker å delta i utviklingsarbeidet kan utgjøre betydelige hindre for slike prosesser.

Grunnforhold kan ryddes opp og regulering m.v. kan søkes omgjort. Begge disse typene prosesser kan imidlertid – av ulike årsaker – være vanskelige å planlegge i tid: Grunnforhold, som for eksempel forurensning, kan være vanskelige å avdekke før man begynner å grave, og fremdriften i offentlige reguleringsprosesser kan være uforutsigelig, blant annet på grunn av ulike berørte parters innsigelsesrett.

2.3 Færre typer aktuelle aktører

Aktørene må først og fremst deles inn i tilbydere og etterspørre av tomt.

Tilbydere av utbyggingstomter kan være aktører som eier en tomt de ikke har behov for, eller utviklere som har kjøpt og bearbeidet en tomt – fysisk, regulerings- eller idémessig – med tanke på videresalg. I det følgende behandler vi denne typen tomteutviklere som kjøpere, fremfor som selgere, av tomt.

I den gjenstående gruppen – de som eier eller er kommet i besittelse av en tomt de ikke (lenger) har behov for – er det relativt få stabile aktører, det vil si aktører som over tid selger ut tomteressurser og dermed kan bygge opp spesiell innsikt i og kompetanse på dette feltet. Dette skyldes at man i utgangspunktet må eie store arealer for å være i en salgsposisjon over tid. Offentlig sektor – og særlig kommunene – har imidlertid i stor grad forlatt sin tidligere rolle; å drive strategiske tomteinvesteringer og subsidierte salg. Mange norske kommuner har derfor i de senere årene solgt ut til dels betydelige tomteporteføljer, og er trolig den aktørgruppen i det norske markedet med størst erfaring som tomteselger.

Når det gjelder etterspørere etter utbyggingstomter mener vi særlig to akser kan være relevante for kategorisering:

- *Profesjonell/amatør*: Profesjonelle aktører vil typisk være engasjert i tomtehandel som ledd i næring (inkludert offentlig virksomhet), mens amatører typisk på kjøpersiden typisk vil være ute etter tomt til egen bruk, på selgersiden ønske å avhende tomt man mer eller mindre tilfeldig er kommet i besittelse av. Amatører kan være både privatpersoner og virksomheter, mens gruppen profesjonelle domineres av virksomheter. Innen gruppen profesjonelle kan det være hensiktsmessig å skille mellom aktører innen bolig og næring. Gruppen profesjonelle kan videre for eksempel deles i:
 - Entreprenører som Skanska, Veidekke, NCC, AF Gruppen m.v.
 - Eiendomsselskaper som Linstow, Entra, Bjørndalen Eiendom, Viken Eiendom m.v.
 - Livselskaper som Vital, Storebrand, DNB NOR m.v.
 - Private Equity-miljøer som Pareto som på vegne av en gruppe investorer etablerer single-purpose selskaper for eiendom.
- *Industriell/finansiell*: Denne aksen er nyttig som underkategori for profesjonelle aktører. Til gruppen industrielle regner vi aktører som har et langsiktig perspektiv og tung faglig kompetanse innen bygg og eiendom. Denne gruppen vil primært søke eiendom hvor de mener å se vesentlig utviklingspotensiale. Finansielle aktører har ikke den samme faglige innsikten, og søker primært til mer ferdigutviklet eiendom som en relativt trygg kapitalplassering. Entreprenører og eiendomsselskaper er eksempler på industrielle, mens livselskaper og Private Equity miljøer er eksempler på finansielle aktører.

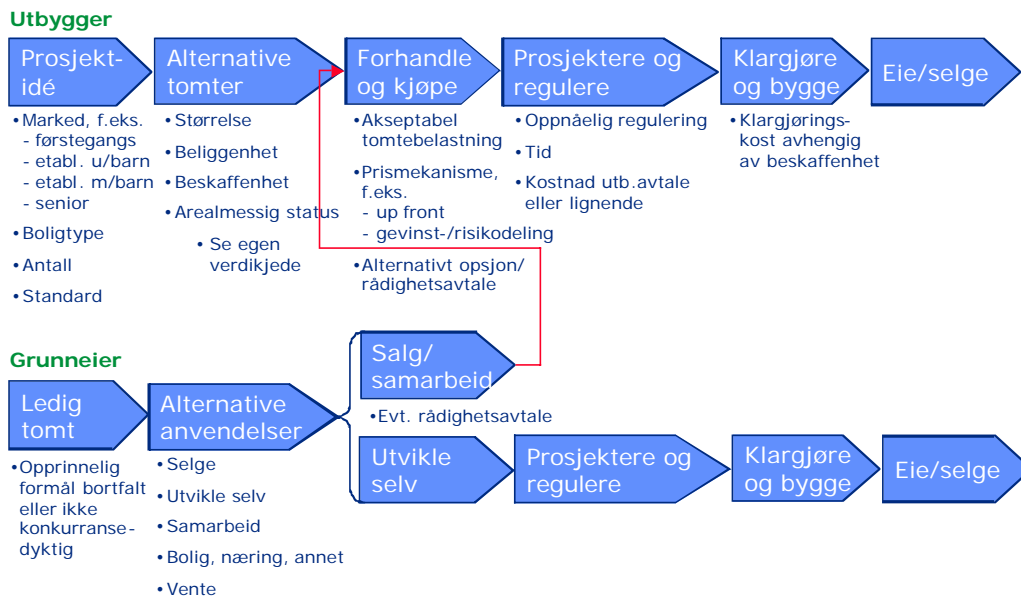
Mens selgere og profesjonelle kjøpere vurderer eiendom som investering, vil kjøpere som er amatører ofte legge andre kriterier til grunn. Offentlige myndigheter både på kjøps- og salgssiden vil også ofte ha en mer sammensatt målfunksjon enn direkte økonomisk avkastning.

I tillegg til kategoriene over, finnes ulike typer rådgivere innen ingeniør- og arkitektfag, finans, megling m.v. Sist men ikke minst er kommunene viktige aktører i kraft av sin reguleringsmyndighet.

2.4 Komplekse verdikjeder

Verdikjeden i eiendomsutvikling er kompleks. En stilisert illustrasjon finnes i Figur 2.1 under. I virkeligheten vil de enkelte leddene kunne gli noe over i hverandre, og tildels kunne arbeides med parallelt eller overlappende i tid.

Figur 2.1 Utbyggers og grunneiers verdikjeder



Tiden fra idé til ferdig prosjektert og regulert areal kan i beste fall anslås til omtrent ett til to år, mens en reguleringsprosess i seg selv normalt kan ta to til tre år. Klargjøring og bygging vil ofte kunne gjennomføres i løpet av cirka ett år. I verste fall kan prosessen av ulike årsaker stoppe helt opp, og utbyggere kan i noen tilfeller sitte på utnyttede tomterressurser i flere tiår.

Figuren skiller mellom utbyggers (kjøpers) og grunneiers (selgers) verdikjeder. For *utbygger* vil en utviklingsprosess normalt starte enten med en prosjektidé eller med identifikasjon av en ledig tomt. Enkelte utbyggere er spesialisert på boligbygging, mens andre vil ha et bredere spekter av mulige ideer, for eksempel bolig, kontor, forretning eller annen næring. Det sentrale i denne fasen er å finne frem til en god kombinasjon av tomt og prosjekt.

Grunneieren vil på sin side starte med et ledig areal. Sentrale videre momenter er å vurdere om det kan være best å selge "as is", utvikle helt eller delvis selv, hvilken type utnyttelse som eventuelt fremstår som mest attraktiv, eller å la arealet ligge i påvente av bedre marked. Velger grunneieren å utvikle selv, blir han selv en utbygger, og den videre verdikjeden tilsvarer dennes verdikjede. I en del tilfeller vil imidlertid grunneier og utbygger finne sammen i ulike typer samarbeid.

Verdikjeden for selve tomten kan illustreres som vist i Figur 2.2.

Figur 2.2 Verdikjede tomt



Det største verdispranget skjer fra uregulert til regulert tomt, eventuelt ved omregulering av tomten. Fordi reguleringen er så viktig for verdien, er det avgjørende at reguleringsarbeidet fra tomteeiers hånd gjøres med høy kompetanse om marked, utnyttelsesmuligheter m.v. Lite profesjonelle tomteselgere vil derfor

ofte overlate denne oppgaven til tomtekjøper, mens mer profesjonelle tomte-selgere vil kunne foretrekke å selge regulerte tomter for selv å realisere den potensielle merverdien.

Nest etter regulering har spørsmål om vertskommunens krav til infrastruktur de senere årene i økende grad blitt et usikkerhetsmoment. Praksis på dette feltet varierer betydelig mellom kommuner, og det relevante lovverket er i utvikling. I de fleste tilfeller vil krav om etablering eller sikring av infrastruktur bare pålegges større utbyggingsprosjekter, men det finnes også eksempler hvor vertskommunen stiller krav om utbyggingsavtaler, som blant annet dekker infrastrukturtiltak, for alle prosjekter med mer enn 10 boenheter.

Selv om det formelt sett ikke skal forekomme, finnes det også indikasjoner på at vertskommuner kobler slike utbyggingsavtaler eller andre deler av forhandlingene med utbygger med sin behandling av utbyggers reguleringsforslag, jfr. for eksempel ECON (2004 B).

3 Teorier om prisdannelse

Det eksisterer en omfattende mengde vitenskapelige artikler om faktorer som bestemmer prisene på ubebygde tomter. Artikkelmassen er imidlertid fragmentert ved at hver studie som regel kun tar for seg én dimensjon ved prisdannelsen. Studiene er videre karakterisert ved at de tar for seg konkrete markeder og forklarer egenskaper ved disse. Dette kan for eksempel være eiendomsmarkedet på Honolulu, i Chicago, i Mexico og i Japan. Studiene kan hver for seg fremstå som lite relevante for å forstå totemarkedene i Norge. I sum gir imidlertid artiklene et godt bilde på de mange dimensjonene i totemarkedet, uavhengig av hvilket land eller hvilken by som er brukt som case.

3.1 Langt fra perfekte markeder

Som i alle andre markeder bestemmes prisen på tomter av tilbud og etterspørsel. De fleste totemarkeder er imidlertid langt fra det vi i teorien kaller perfekte frikonkurransemarkeder: Det er ikke et uendelig antall små kjøpere og selgere. Det er ikke fri etablering – antall tomter innenfor et område er til syvende å sist gitt. Markedet er dessuten preget av omfattende eksterne effekter og offentlige reguleringer.

Økonomisk teori påpeker vanligvis enkelte generelle årsaker til markedsimperfeksjoner:

- *Kollektive goder:* Slike goder kjennetegnes blant annet ved at det er vanskelig å ta betalt for bruken av dem og at et uregulert marked dermed ikke vil produsere dem eller produsere dem bare i utilstrekkelig grad. Deler av innholdet i utbyggingsavtaler, for eksempel om opparbeidelse av grunn utenfor de egentlige boligtomtene og om deler av sosial infrastruktur kan ha preg av offentlige goder. Dessuten vil utnyttelsen av en tomt alltid ha betydning også for andre enn dem som eier og betaler for bruken av eiendommene og byggene.
- *Barrierer mot inn-/utreden:* I utgangspunktet kan vi ikke se at barrierene for å etablere seg innenfor kjøp og salg av tomter er spesielt høye. Det kreves imidlertid kapital, og for å kunne drive lønnsom virksomhet på dette feltet kreves spesialisert kompetanse. Videre innebærer den høye risikoen, herunder reguleringsrisikoen – i det enkelte prosjekt at det primært er større aktører med muligheten for spredning av risikoen over flere prosjekter som kan oppnå et rimelig forhold mellom risiko og forventet avkastning. Videre kan det faktisk at mange kommuner ikke lenger bruker sin reguleringsrett som et strategisk virkemiddel i boligpolitikken, føre til at innleverte – og

dermed behandlede – reguleringsforslag blir så ressurskrevende å gjennomføre at barrieren blir vesentlig. Det kan dermed være at bare de største aktørene kan konkurrere om kjøp og utbygging av denne typen områder.

- *Høye transaksjonskostnader:* I forhold til boligbygging vil transaksjonskostnader først og fremst være forbundet med plan- og reguleringsprosesser. En rekke studier, for eksempel ECON (2000 B), har påpekt slike prosesser som flaskehals.
- *Manglende transparens:* Manglende gjennomsiktighet/transparens i byggebransjen kan være en viktig årsak til eventuelle markedsimperfeksjoner. I tillegg til problemene med å definere ”en tomt”, kan lav transparens blant annet skyldes bruk av holdingselskaper og ulike entreprisformer som fordeler et prosjekts resultater på en rekke ulike selskaper og regnskaper. Mange små underleverandører i de enkelte prosjektene bidrar også til lite gjennomsiktige forhold.

Videre er tilgjengelige tomter ikke homogene produkter, men tvert imot svært ulike. Som vi har gjort rede for i kapittel 1 varierer tomter med hensyn til størrelse, beliggenhet, beskaffenhet og arealmessig status. Det eksisterer derfor ikke ett totemarked eller én tomtepris, men mange delmarkeder (som riktignok er sterkt sammenvevd) og én pris for hver tomt som omsettes.

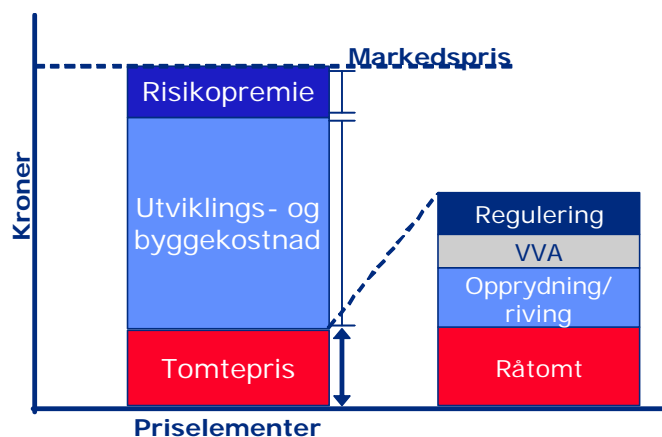
Nedenfor gir vi en kort oversikt over det vi oppfatter som de grunnleggende tilbuds- og etterspørselsfaktorene som bestemmer prisene på ubebygde tomter. Først viser vi en generell modell for fastsettelse av pris på tomter til utbyggingsformål.

3.2 Én generelt akseptert prismodell

Verdien av en tomt til utbyggingsformål er tett knyttet til markeds- eller salgsverdien av det som kan bygges på tomten, med fradrag av utviklings- og byggekostnader samt utbyggers risikopremie. Denne sammenhengen legges uten videre til grunn i for eksempel NOU 2002:2 og ligger – ofte mer implisitt – også som en grunnleggende forutsetning for mange studier om tilbuds- og etterspørselsfaktorer, for eksempel Titman (1985).

Sammenhengen er illustrert i Figur 3.1.

Figur 3.1 Tomteverdien er residual

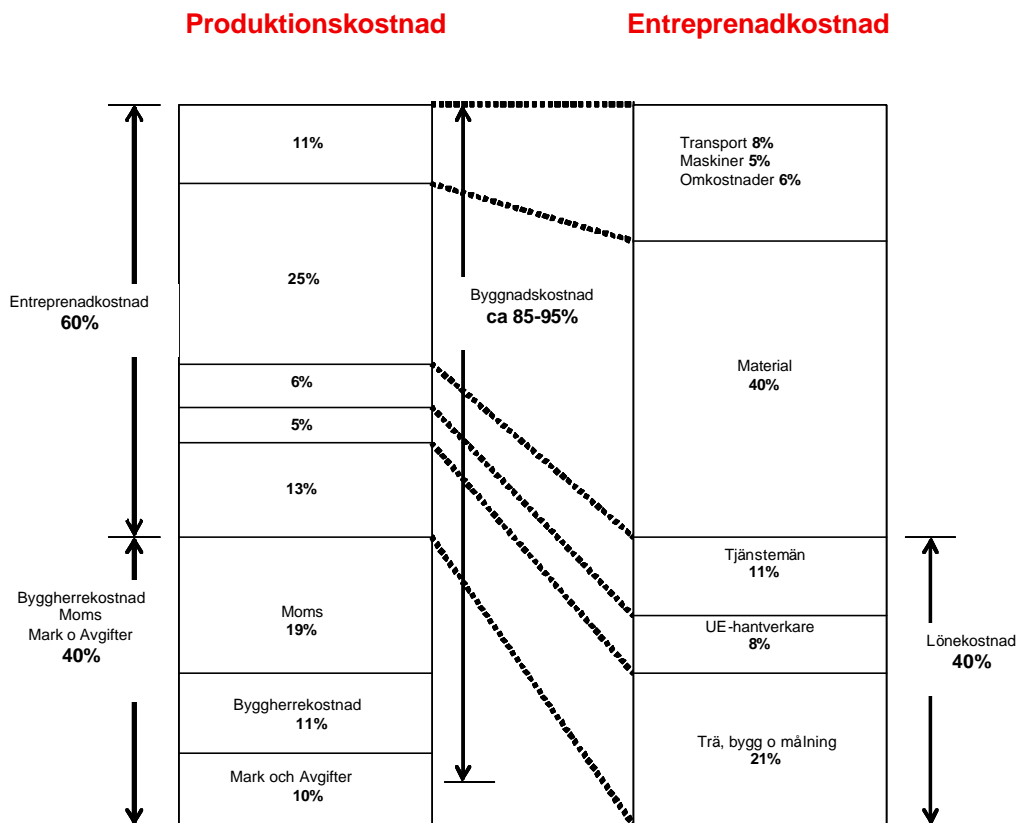


Dersom det er velfungerende konkurranse i eiendomsutviklings- og bygge-markedet, vil kostnadene i disse leddene for et gitt prosjekt i liten grad kunne påvirkes. Det samme gjelder markedsprisen for de ferdige boligene. Tomteprisen blir da en residual. Hvilke elementer transaksjonsprisen inkluderer, jfr. høyre stolpe i Figur 3.1, vil avhenge av forholdet mellom tomtens tilstand på transaksjonstidspunktet i planlagt bruk av tomten. Modellen kalles også "differansemetoden" fordi tomteverdien fremkommer som differansen mellom salgspris, risikopremie og utviklings-/byggekostnader.

Fordi tomt er et knapt gode i pressområder, vil tomteprisen ha en større betydning for den samlede produksjonskostnaden i slike områder enn ellers (NOU 2002:2). Knappheten gjør også at en eventuell reduksjon i andre kostnadsfaktorer lettere vil slå ut i økte tomtepriser enn i reduserte boligpriser i slike områder.

En mer fin delt oppsplitting av kostnadskomponentene finnes i Figur 3.2.

Figur 3.2 Produksjons- og entreprisekostnad



Kilde: Boverket

Figuren er hentet fra svenske Boverket, og gjenspeiler kostnadsstrukturen i det svenske markedet. Den bør likevel kunne gi et indikativt bilde også av norske forhold.

Prismodellen har en viktig implikasjon: Dersom tomteprisen er en residual, vil endringer i markedspris (mer eller mindre) fullt ut smitte over i tomteprisen. Gitt at tomteprisen er for eksempel 20 prosent av markedsprisen, vil en nedgang i markedsprisen på 5 prosent føre til at tomteprisen reduseres med hele 25 prosent.

Det vil i så fall være svært viktig for tomteselgere å velge riktig salgstidspunkt i forhold til situasjonen i markedet for – i dette tilfellet – nye boliger.

En lignende effekt er illustrert Tabell 3.1.

Tabell 3.1 Tomtebelastning i ulike delmarkeder. Eksempler (1.000 kr/BRA)

	"Vest"	"Øst"
Markedspris	35,0	22,0
– Risikopremie 15 %	5,2	3,3
– Byggekostnad	24,0	20,0
= Tomtebelastning	5,8	-1,3

"Tomtebelastning" er et uttrykk for verdien av tomten regnet per kvadratmeter bruksareal (BRA) tomten kan – eller antas å kunne – bebygges med. Eksemplet viser at prosjektet i delmarked "Øst" ikke er regningssvarende – tomtebelastningen er negativ, selv om prosjektet er forsøkt tilpasset markedet gjennom valg av rimeligere løsninger.

For å forstå hva som bestemmer tomteprisene må vi derfor forstå hva som bestemmer tilbudet og etterspørselen etter bygninger – eller utbyggingsmuligheter. Dette behandles i de følgende avsnittene.

3.3 Tilbudet styres ikke av grunneieren alene

I generelle økonomiske termer kan det vises at sannsynligheten for at en eienomsbesitter vil tilby en tomt til boligformål er en stigende funksjon av prisen i dag og rentenivået, og en fallende funksjon av forventet framtidig verdi på tomten og verdien av tomten i alternativ anvendelse, jfr. ECON (2000 A).

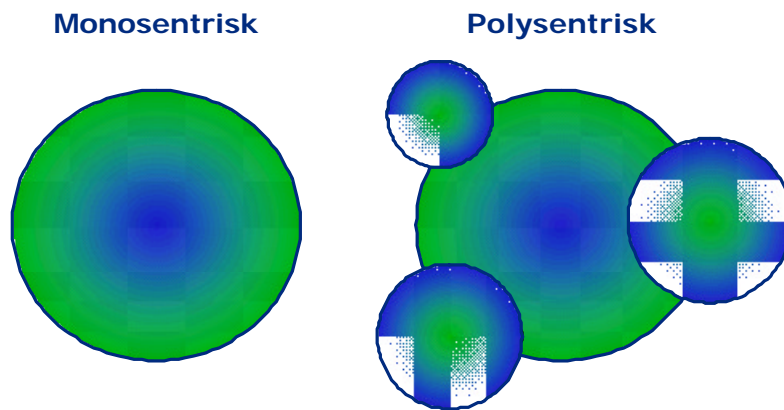
Mer spesifikt vil tilbudet av tomter hovedsakelig bestemmes av tre forhold:

- Den fysiske tilgangen på tomter
- Offentlig regulering av landareal
- Grunneiernes disposisjoner.

3.3.1 Den fysiske tilgangen på tomter

Den fysiske tilgangen på tomter innenfor det vi definerer som byer eller tettsteder er ikke gitt, men heller ikke ubegrenset. Byer og tettsteder vokser. Siden Alonso (1964) har den monosentriske teorien for hvordan byer vokser stått sentralt. Innbyggerne bor i ulike avstander til et definert sentrum, der de arbeider. I følge Anas mfl. (1998) har tettsteder og byer de to siste hundre årene vokst ved at de omfatter et stadig større areal *rundt* det definerte senteret. De siste tiårene har man imidlertid observert en mer polysentrisk byvekst, ved at det har oppstått flere subsentre i tilknytning til det opprinnelige senteret, jfr for eksempel ECON (2004 A). Noen subsentre er eldre småsteder som gradvis smelter sammen til eller med en by, andre er nye transportknutepunktssentre.

Figur 3.3 Monosentrisk og polysentrisk vekst



Både de monosentriske og polysentriske teoriene for byvekst gir innsikt i det fysiske tilgangen på tomter. Innenfor det, eller de, definerte sentrene er tilgangen begrenset. Det samme kan man si om tomter i en viss radius rundt sentrum, tomter i en større radius rundt sentrum og så videre. Det totale omfanget av tomter utenfor sentrum er imidlertid fleksibelt fordi stadig nye landbruks-, skogbruks- og friarealer kan innlemmes i tettstedet eller byen. Den monosentriske modellen predikerer at tomtepriser faller med avstanden fra senteret.

McMillen (1996) har utført en empirisk studie av tomteprisdata fra Chicago som dekker perioden 1836 til 1990¹. Hans estimater viser at Chicago utviste en monosentriske vekst på 1800-tallet. Veksten i perioden 1960 til 1990 har vært av mer polysentriske karakter, selv om den monosentriske strukturen fortsatt gjelder.

Rose m.fl. (1989) forsøker å forklare tomteprisene i Honolulu på Hawaii. På 80-tallet hadde Honolulu USAs desidert høyeste tomtepriser. Tomteprisene der var over 50 prosent høyere enn tomteprisene i den nest dyreste byen på fastlandet. Rose analyserer både tilbuds- og etterspørselssiden. Den monosentriske teorien brukes for å vise at den fysiske tilgangen på tomter rundt sentrum er sterkt begrenset. Honolulu ligger mellom kysten og en fjellkjede på en øy. Dersom man tegner sirkler *rundt sentrum* finner man at det tilgjengelige arealet er ganske lite. Arealet i en relativt liten radius rundt sentrum kan bygges ut, mens arealet i en større radius rundt sentrum består for det meste av vann og fjell. Byen kan kun ekspandere i en tynn stripe nordvest, ikke rundt hele sentrum.

”Avstand til sentrum” kan tolkes på flere måter. Avstand i luftlinje er en ofte brukt variant, jfr. eksemplene over. En alternativ – og kanskje mer relevant – tolkning kan være reiseavstand eller -tid. Mens den absolutte geografiske avstanden er vanskelig å påvirke, kan reisetiden påvirkes av ulike infrastrukturiltak. For eksempel påpeker Mohring (1961) at mange studier har vist at eiendomsverdier tenderer til å øke i nærheten av oppgraderte veier.

3.3.2 Offentlig regulering av landareal

Tilbudet av tomter innenfor ulike segmenter bestemmes også av offentlige reguleringer. Tomter reguleres grovt sett til boligformål og til næringsformål. Regu-

¹ Chicago brukes ofte som case i forskning på tomtepriser fordi tilgangen på data er svært god.

leringsplaner kan således begrense tilgangen på boligtomter i et område, eller de kan begrense tilgangen på næringstomter i et område. Slike begrensninger kan bidra til å øke prisene.

Selv om reguleringen åpenbart er viktig for tomteprisene, later mange teoretiske arbeider på feltet til å se regulering som en utenforliggende faktor, som ikke undergis spesiell analyse.

McMillen m.fl. (2002) har imidlertid undersøkt effekten av å innføre reguleringsplaner i Chicago. Før 1923 kunne alle tomter benyttes til alle typer formål. Så i 1923 ble hele byen regulert. Reguleringene førte til at tomteprisene i områder som ble regulert til boligformål steg.

Rose m.fl. (1989) konstaterer at begrenset tilgang på tomter, det vil si utbyggingsmuligheter, bidrar til å trekke opp prisene, og at regulering er ett av flere elementer som styrer tomtetilgangen. Grunneiere kan forsøke å påvirke offentlig regulering for å begrense konkurransen og derved styrke sin markedsposisjon.

Cheshire (2004) viser i en studie av britiske forhold at reguleringen ikke tar hensyn til prissignaler. Vi vil hevde at dette kan tolkes som en logisk følge av at offentlig regulering har som en viktig oppgave å korrigere markedssvikt. I NOU 2002:2 påpekes imidlertid at arealreguleringen i storbyer i praksis bestemmes i et samspill mellom offentlige og private beslutninger. Ifølge ECON (2004 B) viser dette seg blant annet ved at en større andel av reguleringsforslagene er utarbeidet av private i dag enn tidligere, hvor kommunene hadde en mer aktiv rolle i dette leddet.

3.3.3 Grunneiernes disposisjoner

Tilbudet av tomter bestemmes også av grunneiernes disposisjoner. Rose påpeker at tomter i, og rundt det dyre Honolulu er eid av et fåtall grunneiere. Konsentrasjon på eiersiden bidrar til å trekke opp prisene. For, som i andre markeder, betyr markedsmakt redusert tilgang på de godene som omsettes og høyere priser.

Grunneiere kan påvirke tilbudet av tomter ved å holde tomtene tilbake fra markedet. Titman (1985) forsøker å forklare at det eksisterer ledige tomter med god beliggenhet i Los Angeles. Forklaringen er at grunneierne forventer å få en bedre pris for tomten dersom de selger på et senere tidspunkt. Titman analyserer ulike faktorer som bidrar til at verdien av å vente er større enn å selge "nå". Analysene viser blant annet økt usikkerhet om fremtidige priser fører redusert byggeaktivitet nå. Analysene bidrar også til å forklare adferden til tomteinvestorer som kjøper ledige tomter og venter med å bygge dem ut. Man kan tenke på beslutningen om å bygge eller la være å bygge som en avveining mellom alternativkostnaden ved å besitte tomten og den forventede gevinsten ved å kunne føre opp en bygning på et senere tidspunkt, jfr. avsnitt 3.4.3 under.

For vår egen del, vil vi legge til at avvikende forventninger mellom kjøpere og selgere kan føre til perioder med låste posisjoner, hvor det ikke nås enighet om kjøps- og salgspriser. Oslo-området kan ha vært preget av denne effekten i starten av 1990-tallet.

3.4 Etterspørselen etter boligtomter styres av etterspørselen etter boliger

I generelle økonomiske termer kan det vises at sannsynligheten for at en utbygger vil kjøpe en tomt er en fallende funksjon av tomteprisen, byggekostnader og avkastningskravet, og en stigende funksjon av prisen som boligene kan forventes å selges for, jfr. ECON (2000 A).

Mer spesifikt vil etterspørselen etter tomter hovedsakelig bestemmes av fire forhold:

- Befolkningsstørrelse, inntektsnivået og endringer i disse
- Makroøkonomiske forhold
- Tilgangen og prisen på substitutter
- Endringer i preferanser.

3.4.1 Befolkningsstørrelse, inntektsnivå og endringer i disse

Flere forfattere trekker frem befolkningsstørrelse og -vekst som sentrale faktorer for å forklare utviklingen i tomtepriser.

Hansen m.fl. (1991) har utført en empirisk studie av tomteprisdata fra 48 danske byer og tettsteder med data fra 1977. Deres estimater viser at de byene og tettstedene er karakterisert av en bykjerne med høye priser, et mellomområde med lave priser og en ytre ring med relativt høye priser. De drøfter to forklaringsfaktorer; befolkningsvekst og inntektsforskjeller. Befolkningsvekst fører til høyere priser i kjernen, stagnerende priser i mellomområdet, og raskt voksende priser i de ytre områdene. Effekten av inntektsforskjellene er vanskeligere å isolere, fordi inntekt også påvirker funksjonsdelingen i byen; høyere inntekt henger sammen med økt andel liberale erverv og mindre industri.

3.4.2 Makroøkonomiske forhold

Som de fleste andre økonomiske forhold, er også etterspørselen etter tomter påvirket av den generelle utviklingen innen et økonomisk område. For eksempel undersøker Ward m.fl (1993) utviklingen i prisene for boligtomter i Mexico på 1980-tallet. De finnes at prisene følger en syklisk trend som gjenspeiler endringer i makroøkonomien, og at tomteprisene er særlig følsomme for endringer i realinntekt.

I tillegg vil relative endringer i makroøkonomiske størrelser påvirke attraktiviteten til tomter som investeringsobjekter. Dette behandles i neste avsnitt.

3.4.3 Tilgangen og prisen på substitutter

Erverv av utbyggingsgrunn kan ses som en ren investeringsbeslutning, hvor tomt er et av en rekke alternativer. Teorier som behandler tomt på denne måten, nærmer seg rimeligvis ordinær investeringsteori. Følgende eksempler kan nevnes:

Tuluca m.fl. (2000), undersøker hvordan sammensmeltningen av kapitalmarkeder (statsobligasjoner, obligasjoner og aksjer) påvirker det offentlig tilgjengelige (for eksempel børsnoterte) og det mer lukkede eiendomsmarkedet. De finner at det offentlige markedet domineres av småinvestorer, det private av profesjonelle eiendomsinvestorer. I langtidslikevekt identifiserer studien en gjensidig påvirkning, hvor det private eiendomsmarkedet systematisk er bedre informert enn det offentlige. Det private markedets lave likviditet gjør det imidlertid vanskelig å utnytte dette. Dette reduseres gevinsten av diversifikasjon av investeringsporteføljer.

Guntermann (1994) oppstiller en ”objekt-spesifik” teori, hvor tomteverdien defineres som nåverdien av fremtidig kontantstrøm. Verdien av land kan defineres på to måter:

- Hele kontantstrømmen diskonteres med én faktor som gjenspeiler avkastningskravet både for selve grunnen og utviklingsaktiviteten
- Kontantstrømmen knyttet til tomteutviklingen skilles ut og en lavere diskonteringsrate brukes på residualen. På denne måten isoleres verdien av selve grunnen.

Artikkelen argumenterer for det siste alternativet; bruk av ulik diskonteringsfaktor for avkastningen av grunn og av utviklingsaktiviteten, og at en sammenveining av disse vil være både teoretisk feil og gi feil verdi. Dette baseres på at en økning i gjennomføringstid vil øke usikkerheten i utviklingsaktiviteten – og dermed redusere nåverdien av denne, mens landverdien forutsettes å være fast. Derfor skal økt gjennomføringstid gi en verdi som tenderer mot den rene landverdien, hvilket ikke skjer ved bruk av sammenveid diskonteringsrente.

Turnbull m.fl. (1990) argumenterer for at Black og Scholes opsjonsprisindemodell ikke uten videre kan benyttes på tomter, fordi tomt er et endelig gode (kun en opsjon mulig per tomt) og ikke kan selges short – det vil si uten at man i utgangspunktet eier grunnen. På denne måten utelukkes en rekke investeringsstrategier som er utbredt i mer rene finansielle markeder.

Et meget relevant eksempel på tomt som finansiell investering, er ”vente-strategier” både på tilbuds- og etterspørselssiden, jfr. Titman, som referert i avsnitt 3.3.3 over.

3.4.4 Endringer i preferanser

En faktor som trolig ofte er sentral for å forklare endringer i etterspørselen etter boligtomter, er endringer i preferanser, for eksempel i kjøpernes ønsker om urbanitet eller ruralitet. Områder som tidligere ble ansett som lite attraktive kan gjennom slike prosesser endre oppfattet karakter. Såkalt ”gentrifikasjon” er et eksempel på dette, og har vært gjenstand for en rekke studier. Se blant annet Smith (2002).

4 Prisdannelse og avtaleverk i praksis

I kapittel 3 har vi gitt en oversikt over *teorien* om prisdannelse på grunneiendom. I kapittel 4 tar vi for oss *praksis*, og ser nærmere på hvordan aktørene i markedet – tomtekjøpere, -selgere og rådgivere – oppfatter at prisdannelsen skjer. Vi redegjør også for hvordan transaksjoner reguleres – hovedtyper av avtaler, trender og utvikling samt for hvor de spesielle utfordringene ligger.

Innholdet i dette kapitlet er basert på intervjuer med aktører i Oslo-området. I kapittel 5 redegjør vi noe kortere for hva aktører i andre deler av landet samt i Sverige og Danmark mener om de samme temaene. I avsnitt 1.2 finnes en oversikt over intervjuobjektene.

4.1 Tomteverdi avhengig av hva som kan bygges på den

Det er bred enighet om at utbyggbart eller salgbart areal er den nærmest ene-rådende faktoren for å bestemme verdien av et utbyggingsområde. ”Tomter er opsjoner – evigvarende derivater av bygg”, som en informant uttykte det.

Dette betyr at residualmodellen, jfr. avsnitt 3.2, også benyttes i praksis. Tabell 4.1 viser et faktisk eksempel fra et av intervjuobjektene.

Tabell 4.1 Eksempel på kalkulasjon av tomteverdi

Inntekts-/priselement	Kroner BRA	Prosent
Markedsverdi	26.500	100,0
Prosjektutvikling		
Regulering/bebyggelsesplan	111	0,4
Forprosjekt/rammesøknad	178	0,7
Entreprise		
Entreprise inkl. detaljprosjektering	15.000	56,6
M.v.a. 24 %	3.600	13,6
Markedsføring/salg	506	1,9
Gebyrer/avgifter	433	1,6
Finanskostnader - byggelån	1.000	3,8
Finanskostnader - tomt	200	0,8
Prosjektledelse	289	1,1
Diverse uforutsett	317	1,2
Byggherremargin i % av kostnader	2.367	9,8
Tomt	2.500	9,4

Eksemplet viser en kalkulatorisk oppstilling. Ved å sette opp beregningen på denne måten i et regneark, kan det enkelt foretas sensitivitetsanalyser for eksempel for endringer i renter, kostnader eller slagspris. Det er viktig å være oppmerksom på at aktørene legger inn varierende risikoelement i modellen. Dette risikoelementet kan vurderes forskjellig av de ulike aktørene, men det kan i visse tilfelle være så betydelig at en aktør ikke anser tomten som attraktiv eller byggbar. Andre kan vurdere risikoen annerledes.

Modellen medfører at tomtens størrelse er noe mindre relevant. Spesielt lav eller høy utnyttelse av tomten kan likevel hensyntas i den anslåtte prisen per BRA. Mye luft og grønt rundt boligene kan tilføre verdi, og motsatt.

Som vist i avsnitt 3.2, gjør modellen tomteverdien svært utsatt for endringer i boligprisene. Modellbrukerens tidshorisont vil da ha stor betydning: I et langsiktig perspektiv vil en tomt kunne ha positiv verdi selv om markedet i øyeblikket ikke tilsier det. Modellen kan også suppleres med andre tankesett, for eksempel å ta utgangspunkt "normal" tomteverdi per kvadratmeter i et område og multiplisere med tomtestørrelse. Denne metoden forutsetter imidlertid at den konkrete tomten ved senere regulering ikke vil avvike vesentlig fra det normale. I praksis stiller alle modeller krav til brukerens input for å gi gode resultater.

Det er bred enighet om at tomteprisene har steget uforholdsmessig mye. Dette kan ha mange ulike årsaker. En grunn kan være at de "enkle" tomtene allerede er utviklet. Dette betyr at de tomtene som nå kommer på markedet gjennomgående er dyrere både å gjøre byggeklare og å bygge ut. En annen forklaring som fremholdes er at grunneierne har blitt flinkere til å se verdien av tomten og å ta den ut i salgsavtalene. De flinke grunneierne beregner også tomtebelastning! Nye aktører på etterspørselssiden og nye finansieringsformer fremholdes også som et prisdrivende moment, jfr. avsnitt 4.3.

Et ytterligere moment som kan bidra til økte tomtepriser er at pressområdene rett og slett begynner å bli fullt utbygget. En ekstrem effekt av dette fremkommer av Boks 4.1.

Boks 4.1 Lav tilgang og stor etterspørsel gir høy verdi

Norges dyreste tomt

Nylig ble en bitteliten tomt midt i Oslo solgt til rekordpris.

For en tomt på 127 kvadratmeter på idylliske Rodeløkka i Oslo betalte en ivrig kjøper 1,35 millioner kroner. Omregnet til ett mål, gir det en pris på 10,6 millioner kroner.

Finansavisen skrev for en stund siden om den daværende innehaveren av rekorden, en tomt på Hisøy ved Arendal. Denne koster 9,1 millioner kroner per mål.

Ifølge eiendomsmegler Lars Folke Nordmark i Aktiv Eiendomsmegling ble Rodeløkkatomten såpass dyr fordi det var den siste byggeklare i området.

- Det var siste mulighet for å oppfylle drømmen om småbyromantikk midt i byen, sier Nordmark til TV 2 Nettavisen.

I utgangspunktet lå prisantydningen på 1,2 millioner kroner, og det skal ha vært fem-seks interessenter. Kjøperen skal etter planen bygge i samme stil som bebyggelsen i resten av området, som står på Byantikvarens gule liste.

- Sist gang det stod et hus på tomten var for 50 år siden, men det brant opp, forteller Nordmark.

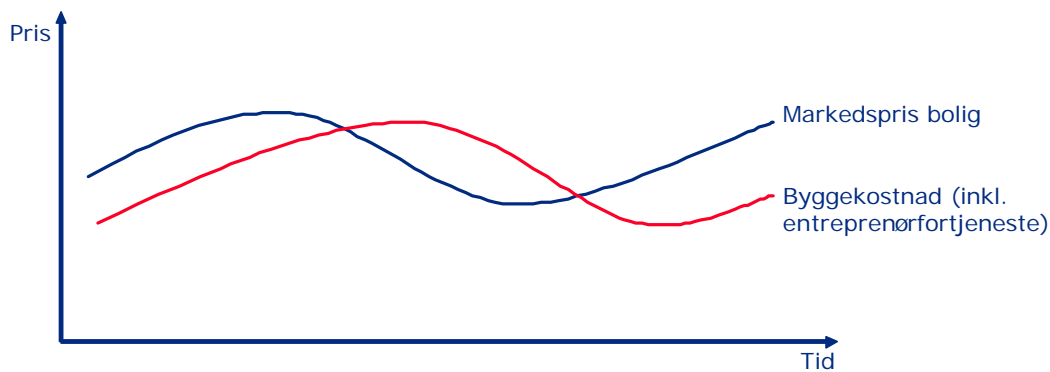
Kilde: TV2 Nettavisen 23. juni 2005

Enkelte informanter fremholder at boligkjøperne aksepterer mindre boliger nå enn for eksempel for 10 år siden. Dette kan ha bidratt til økte tomteverdier. På den annen side kan krav fra reguleringsmyndigheten om annen boligmiks enn markedet ønsker føre til at prisen utbyggerne kan betale for en tomt reduseres. Kommunene er trolig den viktigste tilbyder av boligtomter i norske pressområder, jfr. avsnitt 4.2. mens kommunale tomter tidligere ble solgt til tildels sterkt subsidierte priser, er salg til høystbydende på markedsmessige vilkår nå den klare hovedregelen. Dette vil også i vesentlig grad kunne ha bidratt til økte tomtepriser.

4.1.1 Beregningsmodellen gjør tomteprisen svært utsatt for endringer i byggekostnader

I et marked med rimelig velfungerende konkurranse, vil det være vanskelig for utbyggerne å svare på svingninger i markedsprisen gjennom å endre kostnader eller fortjeneste. Det medfører at slike svingninger i stor grad vil smitte direkte over på tomteverdien, jfr. avsnitt 3.2. En ytterligere grunn til dette er at kostnadsendringer i form av tilpasning av faste kostnader i produksjonsapparatet tar tid å gjennomføre. Kostnadene vil dermed henge etter endringer i pris, som illustrert i Figur 4.1.

Figur 4.1 Kostnader henger etter priser



Når markedsprisen for boliger faller under byggekostnader og risikopremie/fortjeneste, blir det ikke økonomisk grunnlag til å betale for selve tomten og utbyggingen av nye tomter stopper opp.

4.1.2 Forvirring om arealmål

Et tema som opptok mange av intervjuobjektene, var en betydelig forvirring i markedet med hensyn til bruk av ulike arealmål. Forvirringen skyldes trolig dels at det finnes et stort antall ulike mål og at de fullstendige definisjonene er komplekse og tildels vanskelige å skille fra hverandre. Selv om de fleste definisjonene finnes i NS 3940, må selv disse i mange tilfeller sammenholdes med andre dokumenter² og revisjoner av standarden. De ulike arealmålene er imidlertid utviklet med forskjellig formål, slik at en vesentlig opprydding eller forenkling kan være lite hensiktsmessig.

Tabell 4.2 gir en forenklet oversikt over de viktigste arealmålene.

² For eksempel Forskrift om krav til byggverk og produkter til byggverk (TEK) og Veileder Grad av utnyttning fra Miljøverndepartementet.

Tabell 4.2 *Arealmål*

Forkortelse	Fullt navn	Betydning
BYA/ % - BYA	Bebygd areal	Byggets "fotavtrykk" på bakken. Forholdet mellom bebygd og ubebygd del av en tomt. Kan suppleres med maks. byggehøyde.
BTA	Bruttoareal	Målt utvendig vegg, ekskl. OPA.
NTA	Nettoareal	Målt fra innsiden av vegg i et rom
KA	Konstruksjonsareal	Differansen mellom BTA og NTA.
IKA	Innvendig konstruksjonsareal	Differansen mellom BRA og NTA.
OKA	Omsluttende konstruksjonsareal	Differansen mellom BTA og BRA.
BRA	Bruksareal	Bruksenheter og fellesdeler målt fra innsiden av utvendig vegg.
BRAs	Salgbart areal	BRA ekskl. fellesarealer og eksterne boder.
T-BRA	Tillatt bruksareal	Øvre grense i BRA for bruksareal som er tillatt på en tomt (uavhengig av tomtestørrelse).
BOA	Boareal	BRA fratrukket innvendige boder.
OPA	Åpent areal	Areal av deler som delvis mangler vegger eller tak.
MUA	Minste uteoppholdsareal	Kvm per bolig, ekskl. veier og parkering.
TU/% - TU	Tomteutnyttelse	Forholdet mellom BRA og tomteareal.
U-grad	Utnyttelsesgrad	Forholdet mellom brutto gulvareal og brutto tomteareal. Ikke benyttet i regulering siden 1987, men relevant i reguleringer fra dette året eller tidligere. Fast konvertering fra U-grad til % - TU ikke mulig.

Definisjonene i tabellen gjelder arealer over terreng. Arealer helt eller delvis under terreng skal reguleres i kommunale planer, eventuelt fastsettes etter NS 3940.

Ingen av definisjonene for arealet av tomter tar hensyn til om topografi eller grunnforhold gjør tomten spesielt godt eller dårlig egnet for boligformål. Behovet for grunnarbeider kan imidlertid variere sterkt, og dermed være avgjørende for tomtens verdi før opparbeiding for bygging.

I et godt prosjekt bør BOA være 70 til 75 prosent av BRA. Dersom kjøper og eller selger ikke har forskjellen på de to begrepene klart for seg, kan for eksempel kontraktsregulering i forhold til godkjente eller oppnådde arealer få betydelige utilsiktede virkninger.

En av våre informanter anbefaler sterkt å benytte T-BRA som arealmål i tomte-transaksjoner. På denne måten blir risikoen ved eventuell lavere utnyttelse enn tillatt plassert hos den som har herredømme over det – nemlig kjøperen.

Til tross for relativt utfyllende og tilsynelatende presise definisjoner, oppfatter vi at aktørene mener det finnes gråsoner med et visst rom for skjønn når arealer skal måles. Vi tror en samlet fremstilling av definisjoner, utdypende forklaring og eksempler, samt omtale av relasjonen mellom de ulike begrepene vil kunne bidra

positivt til å redusere usikkerheten som finnes på dette området. Vi har merket oss at Boligtakstutvalget, som skal rapportere om kort tid, gjennom media allerede har varslet at det vil foreslå en viss forenkling og opprydding i de aktuelle begrepene. Dette kan bidra positivt til å redusere usikkerheten knyttet til tomtetransaksjoner.

4.1.3 Tomtens modenhet sentral

Reguleringsstatus er et sentralt mål for modenhet. Fokuset på oppnåelig BRA eller T-BRA som grunnlag for tomteverdi viser seg også i en bred enighet om at den største verdiøkningen for en tomt skjer gjennom regulering eller i ”reguleringsgrepet”, det vil si hvordan tomten lar seg utnytte.

Kompetanse i dette leddet blir avgjørende for tomtens verdi, og kan gi en indikasjon på om hvorvidt selger eller kjøper bør ivareta denne oppgaven. Det faktum at det vil gå tid fra transaksjon av en uregulert tomt til regulering – og at markedet i denne tiden kan endre seg – samt at kjøperen best vet hvilke prosjekter han er har spesiell kompetanse på, trekker begge deler i retning av at regulering som hovedregel bør overlates til kjøperen. Som vist i avsnitt 4.4, kan gevinsten ved god regulering likevel avtales delt mellom selger og kjøper.

I tillegg til regulering, vil fysisk modenhet ha stor betydning for tomteverdien. Regnestykket i Tabell 4.3 gir et faktisk eksempel på dette.

Tabell 4.3 *Beregnet tomtebelastning byggeklar tomt i Pilestredet Park*

Pris per regulert gulvmeter	4 900
Miljømessig riving eksisterende bygg	1 000
Renter, risiko/gevinst	1 100
Tomtebelastning byggeklar tomt	7 000

Kilde: Catella Eiendoms-Consult – vedrørende salg fra Statsbygg til OBOS/Selmer

Tomtens verdi i forhold til salgsprisen for boligene vil variere betydelig, både på grunn av ulik modenhet og på grunn av unike egenskaper ved den enkelte tomten. Verdien av regulert tomt kan typisk utgjøre mellom 10 og 30 prosent av boligverdien.

4.1.4 Politisk risiko det viktigste usikkerhetsmomentet for tomtens verdi

Blant dem vi har snakket med, er det betydelig enighet om at den største risikoen knyttet til kjøp av utviklingseiendommer er forhold som kan samles under betegnelsen ”politisk risiko”. Dette omfatter:

- *hvilken* regulering som kan oppnås; formål, T-BRA m.v.
- *når* regulering kan påregnes
- *rekkefølgebestemmelser* og eventuelle krav til *utbyggingsavtale*.

Hvilken regulering som oppnås er selvfølgelig helt sentralt for å oppnå god økonomi i et prosjekt. I mange tilfeller vil en informert aktør kunne gjøre gode gjetninger ut fra tilgrensende arealer, kommunal praksis, overordnede planer og lignende. Imidlertid kan politiske preferanser skifte. Det er også variabelt i

hvilken grad et kommunestyre føler seg bundet av overordnede planer, særlig dersom den overordnede planen er vedtatt av et tidligere kommunestyre. Unntak fra overordnede planer er således ikke uvanlig.

Tidsaspektet – *når* – er viktig fordi utbygger eller utvikler har løpende utgifter til renter m.v. uten at inntekter kan realiseres for salget starter. Inntekter underveis – i form av parkering eller annet – kan avhjelpe dette noe. Et annet og viktig usikkerhetsmoment knyttet til tid er markedssituasjonen på tidspunktet for salgsstart. Boligmarkedet er skiftende, og et prosjekt som ville vært lettsolgt slik markedet var når en tomt ble ervervet, kan være nær uselgelig et antall år senere.

Rekkefølgebestemmelser og krav til utbyggingsavtaler kan være svært tyngende for økonomien i et prosjekt. Den nylig vedtatte lovgivningen om utbyggingsavtaler³ vil kunne bidra til å redusere usikkerheten på dette området. Imidlertid er Kommunal- og regionaldepartementet pålagt å utforme forskrifter til loven, spesielt om avgrensningen mellom såkalt teknisk og sosial infrastruktur, slik at sosial infrastruktur ikke skal kunne omfattes av utbyggingsavtaler. Her kan det finnes betydelige gråsoner, og det vil også på en rekke andre områder innen den nye lovgivningen være behov for å utvikle praksis og presedens.

Et annet risikoaspekt ved utviklingseiendommer gjelder forurensning i grunnen. Slike forekomster kan være vanskelige å avdekke før byggearbeider starter og kan være svært kostnadskrevende å håndtere. Det finnes eksempler på arealer hvor selger har påtatt seg risikoen for forurensning, for dernest å måtte betale langt mer for opprensning enn det beløpet salget innbrakte.

Punktene under illustrer et skrekksenario, slik et av intervjuobjektene beskriver det.

Boks 4.2 Skrekksenario

- Tomter kjøpt dyrt i et stigende boligmarked
- Regulering/off. godkjenning tok lang tid og resulterte i lavere utnyttelse enn forventet
- Bankene/investorene forsiktige, rentene høye og uforutsigbare
- Entreprenørkostnader økende/kvaliteten synkende
- Liten etterspørsel, fallende boligpriser
- Risikoavlastning: Find an even bigger fool!

Kilde: Per Chr. Quale, Backe Prosjekt

4.2 Først og fremst offentlige tilbydere

Dersom man måler i solgt areal, er det usikkert om offentlige eller private aktører dominerer på selgersiden i tomtemarkedet. Målt som enkeltaktører er det imidlertid liten tvil om at stat og kommuner er de betydeligste.

³ Besl.O. nr. 65 (2004-2005) om nytt kapittel XI-A i pbl.

De fleste tilbyderne i denne gruppen har trolig en preferanse for ”rene” salg, det vil si mest mulig kontant oppgjør ved kontraktsinngåelse og uten etterregulering av prisen. De har også en preferanse for å velte mest mulig risiko over på kjøper. Dette kan for eksempel gjelde ansvar for forurensning, mangler og opplysninger fra tredjepart. Videre foretrekker de i mange tilfeller å regulere tomten før den selges.

Årsakene til dette kan være strenge avhendingsregler og sterkt fokus på ettårige budsjetter. Kravet om å holde grunneier- eller selgerrollen strengt adskilt fra regulatorrollen vil også bidra til at det er vanskelig for kommunene å selge tomt med etterreguleringsmekanismer knyttet til hvilken regulering som senere oppnås.

Uansett årsak, tyder mye på at offentlige aktører selger grunn på en måte som – kanskje uforholdsmessig mye – reduserer prisene de oppnår.

Vårt fokus på pressområder gjør at det etablerte storbysamarbeidet kunne være en naturlig arena for storbykommunene til å diskutere og utveksle erfaringer som selgere av utbyggingsgrunn. Det fremholdes imidlertid at denne arenaen først og fremst benyttes av kommunens plan- og bygningsetater, slik at en møteplass for kommunens grunneierinteresser kan være et savn.

Et siste – men viktig – moment å knytte til kommunene som tomteselgere er deres funksjon som ”tomtebanker”. Mange kommuner hadde tidligere en ambisjon om å ivareta denne rollen, i den forstand at de gjennom salg av egne tilrettelagte tomteresurser skulle sørge for at det til enhver tid skulle finnes et tilbud av tomter i markedet. Over tid forutsetter ivaretakelse av denne funksjonen at kommunene også *kjøper* grunn. Dette har de fleste kommuner i dag – av økonomiske, strategiske eller andre årsaker – sluttet med. Det later heller ikke til at noen andre er beredte til å overta dette ”sørge-for”-ansvaret. Når kommunene så er i ferd med å selge ut sine tomtereserver, kan resultatet være at tomtemarkedet blir enda mer utsatt for svingninger enn det allerede er.

4.3 Nye aktører og rolledeling på etterspørselssiden

På samme måte som bygge- og eiendomsmarkedet generelt, er også etterspørselen i markedet for boliggrunn preget av profesjonalisering og spesialisering. Grovt sett kan aktørene deles i følgende hovedgrupper, som er aktive i ulike ledd av verdikjeden:

- *Utviklere* som typisk kjøper grunn med bearbeidingsbehov før den blir byggeklar. Utviklernes kjernekompetanse er å fjerne usikkerhet gjennom å utvikle prosjektideer, rydde opp i tomtegrenser, servitutter eller heftelser m.v., og forberede eller gjennomføre regulering. En utvikler vil primært ønske å kjøpe uregulert grunn eller grunn som er moden for omregulering.
- *Entreprenører* som typisk ønsker grunn som det hurtig kan bygges på. Entreprenørenes kjernekompetanse er – rimeligvis – den fysiske byggingen. En entreprenør vil primært ønske å kjøpe regulert og byggemoden grunn, blant annet av hensyn til å beskjefte sitt eget produksjonsapparat.

- *Sluttsalgsaktører* som typisk ønsker grunn med utviklet og godkjent byggeprosjekt. Sluttaktørenes kjernekompetanse er endelig tilrettelegging – med et litt negativt ladet begrep ”innpakking” – markedsføring og salg.
- *Finansielle aktører* som typisk, men på ulike måter, inngår partnerskap eller samarbeid med andre aktørgrupper. De finansielle aktørenes kjernekompetanse er enten å skaffe investorer gjennom bruk eller kombinasjon av ulike deltagermodeller eller å stille egne midler til rådighet.

I de enkelte prosjektene foregår det ofte et utstrakt samarbeid mellom disse hovedgruppene, ved at de er organisert som ulike deler av en integrert virksomhet eller på andre, løse, måter.

Det ble også fremholdt i intervjuene at børsnoterte aktører ofte har kortere tidshorisonnt enn andre, fordi markedet forventer årlige resultater som blant annet gir grunnlag for utbytte. Videre ble det hevdet å være store forskjeller på aktørene i med- og motgangstider i bransjen: Entreprenørene er der alltid, selv om deres produksjonsapparat skaleres opp og ned. I medgangstider – som vi nå har hatt i en rekke år – skjer det imidlertid en betydelig vekst i flere av de andre gruppene nevnt over; utviklerne blir mer fremtredende, mens det for øvrig særlig er de finansielle aktørene som i størst grad øker sin aktivitet.

Vårt inntrykk er at finansielle aktører i dette markedet primært har rollen som tilrettelegger og fasilitator for andres investeringer, mens investorer med ”egne penger” i større grad foretrekker å investere i utviklede og utleide nærings-eiendommer. Også de finansielle tilretteleggerne er mer aktive i nærings- enn i boligmarkedet.

Flere intervjuobjekter hevder at medgangsaktørene fokuserer mindre på reell risiko – muligens fordi den veltes videre av for eksempel tilretteleggerne – og at dette bidrar til å presse prisene. Fordi fremmedkapital (belåning) er et sentralt element i mange tilretteleggingsmodeller, for eksempel syndikering, kan mange av disse konstruksjonene få betydelige problemer dersom den oppadgående trenden i markedet snur.

Alle de større entreprenørene og utviklerne har mer eller mindre ferdigutviklede boligkonsepter tilpasset ulike livsfaser. Disse kan for eksempel være rettet mot

- Ung, enslig (førstegangsetablerer)
- Ungt par
- Barnefamilier
- Tomt rede (voksne par med utflyttede barn)
- Senior.

I tillegg vil de ulike konseptene kunne utformes med forskjellig standard. Selv om enkelte aktører er mer spesialiserte, betyr dette at flertallet vil kunne utvikle prosjekter for de fleste typer tomter.

Det hevdes også å være vanskeligere å få superprofitt på eiendomsutvikling nå enn før. Dette kan skyldes at det er flere aktører i denne nisjen, men også at tomtselgerne gjør flere av utviklingsgrepene selv og ønsker å bli med lenger ut i verdikjeden. Også mange selgere bruker residualmodellen, og er blitt flinkere til å

gjøre kjøpers regnestykke, og er dermed blitt mer bevisste på hvor kjøpers smertegrense går. Det finnes ett eksempel hvor en tomteselger tok deloppgjør i leiligheter! Det er ikke nødvendigvis til kjøpers ugunst at selger blir med utover i verdikjeden. Dette kan tilføre ekstra kompetanse, og dessuten bidra til risikoavlastning for kjøper.

4.3.1 Organisering av kjøpersiden varierer – men aksjeselskapet dominerer

Organisasjonsformen på kjøpersiden bestemmes normalt ut fra hvilken aktør som står bak kjøpet/prosjektet. Aktørenes valg av organisering og selskapsform bygger først og fremst på hva som anses som mest hensiktsmessig; praktisk og styringsmessig. Derneft vil skjerming av risiko og skatteregler være av betydning. I enkelte tilfeller kan finansieringsmodellen, eksempelvis hvor syndikering er aktuelt, styre valg av organisering og selskapsform.

Organisering og selskapsform har neppe noen betydning for prisfastsetting av tomteverdier. Med endringene i skattereglene som kom i 2004, har man fått et regime som ser ut til å virke nøytralt i forhold til organisasjons og selskapsform. Organisasjons- og selskapsform ser heller ikke ut til å ha betydning for betingelsene i avtaleverket i vesentlig grad.

Sammenslutning av selskaper/aktører i bransjen

Når flere aktører går sammen om å utvikle et prosjekt, beskrives dette gjerne som en sammenslutning av aktører. Sammensetningen kan variere, men typiske deltagere er grunneier, utvikler, entreprenør og finansiell aktør. Når prosjektet finansieres med innskudd fra en rekke investorer, og med en profesjonell aktør som står for gjennomføringen, kalles det gjerne syndikering. Dette er imidlertid ikke utbredt hva angår boligbygging.

Når en sammenslutning kjøper tomt, gjøres dette gjennom et "single purpose" selskap som står for gjennomføring av prosjektet, herunder videresalg. Ved å opptre gjennom et selskap kan partene begrense risiko. Styring, kontroll og fullmaktsforhold håndteres gjennom aksjonæravtaler eller samarbeidsavtaler. Aksjeselskap er den vanligste selskapsformen. Andre selskapsformer er gjerne mer kompliserte hva angår ansvarsforhold. De som skal kjøpe leiligheter foretrekker gjerne å forholde seg til et aksjeselskap fremfor en sammenslutning.

Entreprenører

Når entreprenører kjøper tomt for boligutvikling, er det ikke vanlig at tomten legges inn i et eget selskap. Det finnes imidlertid eksempler på at enkelte større aktører velger å opprette single purpose selskaper for enkeltprosjekter. Motivasjonen for dette kan være å begrense risiko. Normalt må eierne stille garantier i forbindelse med finansieringen av prosjektet, hvilket medfører at eksponeringen uansett er tilstede. For de fleste større entreprenørene er det ikke aktuelt å la et datterselskap gå konkurs for skjerming egne midler. Behovet for single purpose selskaper blir dermed begrenset for slike aktører.

På grunn av nye skatteregler, kan det tenkes at vi vil se en økning i bruk av egne selskaper til å gjennomføre prosjekter, jfr. nedenfor.

Skatte- og merverdiavgiftsreglene av mindre betydning for valg av selskapsform

De nye skattereglene som ble vedtatt i 2004 har gjort valg av selskapsform mer nøytralt. AS-modellen kan imidlertid for mange aktører være gunstig gitt at man legger prosjektet inn i et AS som igjen eies av et annet AS, gjerne benevnt som "fritaksmodellen". Den har sin fordel ved at et AS fritas for skatteplikt for aksjeutbytte og gevinst som tas ut fra et AS. Slike inntekter kan dermed fritt disponeres av holdingselskapet i nye prosjekter uten at man tar inntekter fra andre selskaper til beskatning.inntekt tas først til beskatning når den personlige aksjonær velger å ta utbytte fra holdingselskapet. Fritaksmodellen gjelder også for selskapsaksjonærer som eier aksjer gjennom holdingselskaper som er organisert som ANS, DA, KS, eller Indre selskap. Motposten til skattefritak er at man ikke gis anledning til fradrag for tap ved realisasjon.

Hva angår avgiftsreglene, ser det ikke ut til at disse har noen innflytelse på organisering av boligprosjekter eller valg av selskapsform.

Dokumentavgiftens betydning for organisering av prosjektet

Det finnes forskjellige måter å unngå dokumentavgift i forbindelse med eiendomsoverføringer. De profesjonelle aktørene planlegger strukturen på transaksjonen slik at dokumentavgift begrenses til omsetning i siste ledd, dvs. at det er kun boligkjøperen som betaler dokumentavgift. Dette gjøres ved at selgeren/hjemmelshaver utsteder et in blanco skjøte samtidig som det tinglyses rådighetsbegrensninger på eiendommen i favør en megler eller representant for kjøper. I enkelte tilfeller inngås det avtale mellom selger og kjøper hvor selger forplikter seg til å undertegne dokumenter som er nødvendige for at kjøper kan gjennomføre sitt prosjekt.

4.3.2 Endringer også blant boligkjøperne

Som vist tidligere, er det en tett sammenheng mellom boligmarkedet og markedet for grunn til boligbygging. I dagens situasjon, hvor det legges ut og selges mange nye boligprosjekter, kan det derfor være en fare for at utbyggernes tomtereserver tømmes. Enkelte av de vi har snakket med, fremholder også at revitaliseringen i første halvdel av 90-tallet tok ekstra lang tid nettopp fordi det var lite tilgang på byggeklare tomter. Den gang skyldtes det trolig at den foregående betydelige nedgangen i markedet gjorde at få utbyggere hadde økonomi til å kjøpe og klargjøre grunn.

Som i store deler av samfunnet for øvrig, øker endringstakten også blant boligkjøpere. Vi flytter langt oftere enn før. Den økede flyttehyppigheten kan ha sammenheng med at kjøperne søker boliger som er spesielt tilpasset ulike livsfasebehov, jfr. de ulike boligkonseptene som ble omhandlet i avsnitt 4.3. Forklaringen kan også være knyttet til at bolig rett og slett er blitt mote, slik at man etter å ha hatt en bolig en stund, føler behov for noe nytt.

Disse endringene gjør det mer krevende å drive langsiktig prosjektutvikling, gjerne over en årrekke. Fra planlegging til salg kan markedet ha endret seg vesentlig.

4.3.3 Tredjepartinteresser viktigere

En siste gruppe aktører som påvirker etterspørselssiden, er såkalte tredjepartsinteresser: Grupper som verken er direkte involvert som kjøpere eller selgere av grunn, men som av ulike årsaker mener å ha en interesse i utfallet av slike prosesser. Dette kan for eksempel være naboer, ulike former for strøksforeninger, bevaringsmyndigheter, miljøforkjempere og lignende.

Det fremholdes at slike grupper ikke bare er langt mer aktive enn tidligere, men også at de i større grad engasjerer profesjonell hjelp som advokater og/eller arkitekter.

Slike interesser vil noen ganger vinne frem, andre ganger ikke. Uansett har tredjepartsinteresser blant annet gjennom lovverket fått sterkere rettigheter, blant annet i form av at det stilles krav til å gjennomføre høringer, legger saker ut til ettersyn og gjennom ulike former for ankeadgang. Når disse rettighetene brukes aktivt, kan de medføre ikke ubetydelige forsinkelser i utviklings- og utbyggingsprosjekter.

4.4 Mer kompliserte og mer fleksible avtaler

Den generelle avtalefriheten gjelder også for kjøp og salg av grunn. Avtaler om tomtetransaksjoner har likevel som regel en del fellestrekk, som kan kategoriseres på en ulike måter. Tabell 4.4 viser en mulig inndeling.

Tabell 4.4 Hovedtyper avtaler

Type	Betydning
Opsjon	Rett, men ikke plikt til å kjøpe en tomt (kjøpsopsjon), normalt for en begrenset periode. Prisen for en slik rett kan være gratis, men det betales som regel en viss opsjonspremie.
Betinget salg	Både rett og plikt til å kjøpe en tomt, dersom nærmere angitte betingelser oppfylles (innen en angitt frist). En betingelse kan for eksempel være at det oppnås en viss regulering.
Prisregulering	Det avtales en pris på transaksjonstidspunktet – for eksempel knyttet til forutsetning om forventet regulering. Ved senere avvik mellom forutsetninger og fakta, reguleres prisen i hht. avviket. Normalt vil slike reguleringer være til gunst for selger i form av tilleggs- eller restvederlag, da kjøper har best kontroll av de to partene over utfallet, og således bør bære risikoen. Avtaler hvor endelig pris skal reguleres etter endret regulering, har gjerne definert hvilken part som skal ha ansvar for å forestå reguleringsarbeidet. Dersom det er kjøperen som skal regulere, vil han normalt også overta risiko for resultatet av reguleringen.
Fastpris med betalingsplan	Prisen avtales uten senere reguleringsmekanismer, men (hele eller) deler av betalingen kan utsettes etter en avtalt plan for eksempel knyttet til nærmere definerte hendelser. Beløpet vil normalt renteberegnes.
Kontant oppgjør	Full betaling av fast pris på kontraktstidspunktet.

Det kan være glidende overganger mellom de ulike avtaleformene i tabellen. Generelt vil opsjoner ha størst utbredelse når det av ulike årsaker er knyttet stor usikkerhet til verdien av grunnen, mens kontant oppgjør er lettest å få til når usikkerheten er liten. Som en illustrasjon av dette kan det nevnes at en informant mente det var nær umulig å selge annet enn tomteopsjoner i Oslo-området i det særdeles svake markedet ved inngangen til 90-tallet, mens opsjoner i dagens sterke marked nesten ikke forekommer.

Det kan velges en rekke ulike forutsetninger for prisregulering. I tillegg til oppnådd regulering som nevnt i tabellen, kan godkjent bebyggelsesplan, igangsettings-/rammetillatelse eller endog faktisk sluttsalg være aktuelle.

Avtalene kan også inneholde nærmere definerte fremdriftskrav, med hevingsrett dersom de ikke innfris. Slike fremdriftskrav bør fortrinnsvis knyttes til forhold som kjøperen har rådighet over, for eksempel til innlevert planforslag fremfor til godkjent regulering.

Videre later det til å være en sammenheng mellom kontraktsform og tomtens størrelse og kompleksitet, slik at mekanismer for etterregulering av prisen er vanligere dess mer større og mer kompleks tomten er.

Det er bred enighet om at avtaler om tomtetransaksjoner er blitt både mer kompliserte og mer komplekse enn det var vanlig tidligere. Dette kan ha en rekke årsaker: Trolig har det skjedd en profesjonalisering også blant tomteselgerne, slik

at de er blitt mer bevisste på sine rettigheter og å beskytte dem. Dette kan blant annet ha ført til økt krav om etterregulering av prisen når det oppnås ytelse fra grunnen som er større enn det som med rimelig sikkerhet kan påregnes på transaksjonstidspunktet.

Mer omfattende og komplekse norske og felleseuropeiske regler for avhending av offentlig eiendom kan også ha bidratt både til mer omfattende prosesser og avtaler. Det samme gjelder mer omfattende bruk av utbyggingsavtaler, hvor innholdet kan være vanskelig å forutse på tidspunktet for tomtetransaksjonen. Nye regler på dette området, jfr. fotnote 3, kan bidra til å redusere denne usikkerheten.

Sammensatte kjøpergrupper, gjerne organisert i flere forskjellige selskaper, vil også gjøre avtaleverket mer komplekst. Dersom kjøpergruppene har innbyrdes ulik organisasjonsform, kan kompleksiteten øke ytterligere.

Mer kompliserte og komplekse avtaler kan også ha en selvforsterkende effekt: De øker behovet blant partene for juridisk bistand, hvilket i seg selv kan føre til kompliserende avtalepunkter og -formuleringer. Kompliserte og komplekse avtaler stiller i neste omgang høyere krav til kompetanse og ressursinnsats til forhandlinger, kontraktsutforming og oppfølging. På den annen side kan slike avtaler klargjøre forholdet mellom partene slik at tvister og usikkerhet kan begrenses.

I tillegg til politisk risiko, som er omhandlet i avsnitt 4.1.4, fremholdes forurensning, mangler og opplysninger fra tredjepart som viktige avtalemessige utfordringer. ”Resten er et kommersielt spørsmål om oppgjør, prisregulering og lignende”, som en informant uttrykte det.

4.4.1 Konesjonsloven liten betydning

Konesjonsloven⁴ skal etter lovens § 1 ”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”. Det må søkes konesjon fra kommunen for omsetning av all eiendom over nærmere angitte størrelser.

Det er full samstemmighet blant våre informanter om at konesjonsloven har svært liten praktisk betydning for den typen arealer som er mest aktuelle i forhold til vårt tema. For slike arealer innebærer loven kun et visst merarbeid i forbindelse med søknaden og eventuelt en viss forsinkelse før samtykke gis. Det finnes riktignok et eksempel på en kommune som truer med å nekte å gi konesjon for eierskifte av et betydelig areal under henvisning til at kjøper har betalt for høy pris, men denne saken har foreløpig ikke kommet til realitetsbehandling.

Det hevdes også at det nå omsettes stadig færre arealer i pressområder av en slik størrelse at loven kommer til anvendelse. Dersom det aktuelle arealet er jord- eller skogbruks- eller friområde stiller saken seg imidlertid annerledes, og loven kan ha en vesentlig påvirkning på hvilke arealer som faktisk omsettes.

⁴ Lov om konesjon ved erverv av fast eiendom (2003-11-28 nr. 98).

I sum kan mye tyde på at den samlede ressursbruken som i dag bindes opp både hos søkerne og i kommunene ikke er regningssvarende, og at det kan være grunn til å utrede et forenklet regime. Dette faller imidlertid utenfor rammen for den aktuelle utredningen.

4.4.2 Servitutter og heftelser bør så langt som mulig ryddes opp

Servitutter eller heftelser som påhviler en tomt kan gi vesentlige innskrenkninger i hvordan tomten kan utnyttes, og det kan være komplisert å avdekke alle slike bestemmelser.

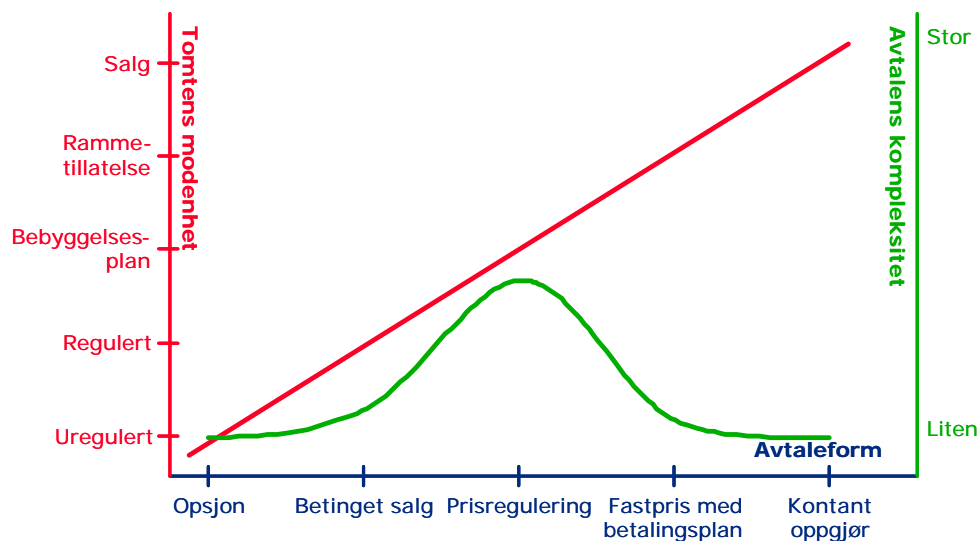
Normalt bør selger pålegges å slette alle servitutter eller heftelser som kan slettes, før en tomtetransaksjon gjennomføres. Også dette arbeidet kan imidlertid være tidkrevende.

En av våre intervjuobjekter lanserte følgende mulige forenkling på feltet: Alle servitutter til fordel for det offentlige strykes automatisk etter 50 år, dersom de ikke fornyes etter for eksempel 3 år. På denne måten vil alle servitutter tiden har løpt fra bortfalle uten videre. Årsaken til at forslaget er begrenset til å gjelde servitutter til fordel for det offentlige er at offentlig sektor vil ha et stående apparat som kan håndtere fornyelseskravet. Private aktører generelt kan vanskelig forutsettes å ha den samme evnen.

4.4.3 En mulig ”best practice”

Gjennomgangen over har vist at det kan være store variasjoner i en tomts byggenheten, ulike avtaleformer og avtalenes kompleksitet. Figur 4.2 under illustrerer en sammenheng mellom disse forholdene. Også her er fremstillingen forenklet. Det vil finnes eksempler som bryter med mønsteret, men vi mener likevel de generelle sammenhengene vil kunne gi nyttig veiledning.

Figur 4.2 Tomtens modenhet, avtaleform og -kompleksitet



Den rette linjen i diagrammet relaterer seg til venstre akse, mens den buede linjen er knyttet til den høyre aksene.

Jo mindre bygge- eller salgsmoden en tomt er, dess mer nærliggende er det å gi en opsjon på å utnytte den. På denne måten får en potensiell utbygger mot intet eller kun et mindre vederlag en eksklusiv rett til å jobbe med utviklingen og kan tiltre opsjonen/kjøpe grunnen dersom et positivt prosjekt ser ut til å kunne realiseres. I den andre enden av skalaen finner vi salgsklare prosjekter, hvor usikkerheten kan være så vidt liten at det er godt grunnlag for å enes om fast pris og kontant oppgjør.

Når det gjelder avtalenes kompleksitet, tror vi den er størst når avtalene inneholder omfattende prisreguleringsmekanismer. Opsjoner kan gjøres enkle fordi de ikke behøver å dekke en fullstendig transaksjon, men i stedet kan etterfølges av en form for salgssavtale, og ved salgsmoden tomt og kontant oppgjør er usikkerheten vesentlig redusert og avtalen etter sin natur enklere. Prisreguleringsavtaler derimot, må beskrive blant annet mekanismene i seg selv, nødvendige kontrollsystemer og som hovedregel også hevingsmekanismer.

Under intervjuene ble følgende best practice for tomtetransaksjoner lansert:

1. Selger bør legge opp til betinget salg av uregulert grunn (eller grunn som skal søkes omregulert)
2. Deretter kan kjøper regulere
3. Det avtales en pris i henhold til forventet regulering, eventuelt med tilleggs-/reguleringsvederlag ved vesentlig avvik mellom forventet og oppnådd regulering.

En slik mekanisme gir kjøper – som skal realisere prosjektet – kontroll over reguleringen og selger andel av reguleringsresultatet.

5 Erfaringer fra andre deler av Norge og fra andre land

Med utgangspunkt i funnene fra Oslo-området, har vi gjennomført intervjuer med aktører i andre norske byer samt i Sverige og Danmark. Dette kapitlet viser resultatene fra disse intervjuene, med vekt på avvik i forhold til situasjonen i Oslo.

Vi må understreke at grunnlaget for dette kapitlet ikke er svært bredt, jfr. avsnitt 1.2, men svarene er på den annen så vidt entydige at vi likevel mener de bør gi et rimelig bilde av situasjonen.

5.1 Litt enklere i andre norske byer

Vårt generelle inntrykk er at tomtemarkedet utenfor Oslo-området er preget av færre spesialiserte aktører, mindre innslag av utviklere og enda mindre av finansielle tilretteleggere.

Årsaken til det lavere innslaget av dedikerte eiendomsutviklere kan være at tomtegrunnen i seg selv har lavere verdi i områder med mindre press. Dermed kan det fort bli slik at det er selve byggeoppdraget som gir verdiøkning og setter prisen, og at entreprenøren tar hele gevinsten selv. Ett unntak er Kristiansand, hvor utviklere er aktive. Grunnen til dette kan imidlertid være at en typisk reguleringsprosess i denne kommunen tar 6 til 8 år (!) og at utviklere typisk jobber ut fra opsjoner og ikke kjøp.

Utenfor pressområdene er de finansielle aktørene først og fremst leverandører av finansiering, ikke direkte deltagere/investorer. En mulig forklaring på dette kan være at mindre markeder er mindre likvide, slik at det er vanskelig å etablere et annenhåndsmarked for eksempel for andeler i syndikater.

Enkelte steder legges det større vekt på selve tomtearealet enn vi fant i Oslo-området. I mange tilfeller kan dette likevel først og fremst være en tilnærming til anslag for utbyggbart areal, gjennom tankerekken tomtestørrelse → påregnelig TU, BYA, parkeringsnorm, krav til friareal m.v. → anslått BRA.

Forholdene beskrevet over kan være forklaring på at avtaler om tomtetransaksjoner trolig som hovedsak er mindre komplekse i disse markedene. Vårt inntrykk er at hovedvekten av avtalene er enten av typen opsjon eller av typen kontant oppgjør ved kontrakt, mens andre, mer komplekse avtaleformer forekommer sjeldnere.

Så langt vi kan se, kan det i utgangspunktet være to hovedforklaringer på forskjellene mellom Oslomarkedet og de andre undersøkte områdene. Én forklaring er at de grunnleggende karakteristika ved markedene er genuint annerledes, slik som det er antydnet over. En annen mulighet er at utviklingen spres som ringer i vann, slik at de fenomenene vi nå ser i Oslomarkedet vil slå fullt ut i de øvrige først om noe tid.

De to forklaringene er ikke gjensidig utelukkende. Imidlertid kan de mest komplekse og spesialiserte løsningene kreve en størrelse og likviditet i markedet som vanskelig kan oppnås i andre deler av Norge enn i Oslo-området.

5.2 Noe mindre markedsfrihet i Sverige og Danmark

Både tomte- og boligmarkedene i Sverige og Danmark er mer basert på offentlig styring og mindre på åpen konkurranse enn tilfellet er i Norge. Vi finner igjen mange trekk fra boligmarkedet slik det var også i Norge før liberaliseringen på 80-tallet. Som eksempler kan nevnes at det normale i Stockholm er at utbyggere tildeles grunn, ikke at den selges etter konkurranse. Begge markedene har vesentlig større andel utleieboliger enn det norske, og regulerte leiepriser er hovedregelen. Kommunene kan også ha tette bånd til utleievirksomhetene. Disse forholdene bidrar til å presse ned prisen på grunn, men gir også kontrollutfordringer i annenhåndsmarkedet. Dette har vi imidlertid ikke kunnet gå nærmere inn på. Det offentliges ulike funksjonsmåte kan også være en bidragende forklaring til at finansielle tilretteleggere er mindre synlige i disse markedene.

Det kan være et åpent spørsmål om liberaliseringen i det norske markedet har vært et gode eller et onde. Vi mener likevel det er liten grunn til å tro på en vesentlig reversering av denne utviklingen. Dette begrenser hvilke lærdommer vi kan trekke av totemarkedene i våre umiddelbare naboland. Til tross for dette kan enkelte likhetstrekk være verdifulle å påpeke:

- *Utbyggbart areal er det relevante målet som grunnlag for verdi.* Som i det norske markedet kan det variere noe hvilket arealmål som legges til grunn. I Stockholmsområdet er BTA tilsynelatende det dominerende, slik det er i det norske markedet for næringsbygg.
- *Den politiske risikoen anses som vesentlig.* Innholdet kan dog være noe annerledes enn i Norge, fordi offentlig sektor fungerer på en annen måte i markedet. I Sverige er for eksempel den politiske risikoen kanskje mer knyttet til tildeling av grunn enn til regulering.
- *Offentlig sektor som dominerende tomteselger er mindre fleksibel enn private selgere.* Også i disse landene kan resultatet være tapte gevinstmuligheter.

Helt avslutningsvis nevner vi også gjerne det danske begrepet for god plass på tomten; det gir de utbyggbare arealene ”herlighedsværdi”!

Referanser

- Alonso, William (1964): *Location and Land Use*. Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts.
- Anas, Alex, Richard Arnott og Kenneth A. Small (1998): "Urban Spatial Structure". *Journal of Economic Literature* Vol. 36 No. 3, 1426-1464.
- Boverket (2002): *Bostadsbyggandet och byggkostnaderna åren 1960 till 1999*. Rapport.
- Cheshire, Paul (2004): *The Introduction of Price Signals into Land Use Planning Decision-making: a proposal*. Paper til ENHR Conference July 2nd – 6th 2004, Cambridge, UK.
- Colwell, Peter F. (1997): "The Structure of Urban Land Prices." *Journal of Urban Economics* 41, 321-336.
- ECON (1997): *Om arealknapphet og boligbygging i hovedstadsområdet*. Rapport 66/97.
- ECON (2000 A): *Bygge- og tomtekostnader*. Rapport 36/2000.
- ECON (2000 B): *Reguleringsplaner og boligbygging i hovedstaden*. Rapport 37/2000
- ECON (2004 A): *Utviklingen av subsentre i Oslo*. Forskningsrapport 2004-001.
- ECON (2004 B): *Regulering av bytransformasjon*. Forskningsrapport 2004-082.
- Guntermann, Karl L. (1994): "The valuation of Undeveloped Land: A Reconciliation of Methods", *The Journal of Real Estate Research* vol. 9 No. 2.
- Hansen, Jørgen Drud og Gustav Kristensen (1991): "Price profiles for Land in Danish Urban Areas." *Urban Studies* Vol. 28, No. 2 277-287.
- Ito, Takatoshi og Tokuo Iwaisako (1996): *Explaining Asset Bubbles in Japan*. BOJ Monetary and Economic Studies vol. 14 No. 1.
- McMillen, Daniel (1996): "One Hundred Fifty Years of Land Value in Chicago: A Nonparametric Approach." *Journal of Urban Economics* 40, 100-124.
- McMillen, Daniel og John F. McDonald (2002): "Land Values in a Newly Zoned City." *The Review of Economics and Statistics* 84(1), 62-72.
- Mohring, Herbert (1961): "Land Values and the Measurement of Highway Benefits." *Journal of Political Economy* 69, 236-249.
- Nishimura, Kiyohiko G. (1999): "Expectations Heterogeneity and Excessive Price Sensitivity in the land market." *The Japanese Economic Review* Vol. 50 No. 1, 26-43.

NOU 2002:2: *Boligmarkedene og boligpolitikken*.

Rose, Louis A og Sumner J. La Croix (1989): “Urban Land Price: The extraordinary Case of Honolulu, Hawaii.” *Urban Studies* 26, 301-314.

Smith, Neil (2002): *Gentrification, the Frontier, and the Restructuring of Urban Space*. I Fainstein, Susan S. og Scott Campell (Red.): *Readings in Urban Theory* (2002). Oxford: Blackwell Publishers, 2nd edition.

SOU 2002:115: *Skärpning Gubbar*.

St.meld. nr. 34 (2003-2004): *Om Boligpolitikken*

Thorsnes, Paul og Daniel P. Mcmillen (1998): “Land Value and parcel Size: A Semiparametric Analysis.” *Journal of Real Estate Finance and Economics*, 17:3, 233-244.

Titman, Sheridan (1985): “Urban Land prices under Uncertainty.” *The American Economic Review* Vol. 75 No.3, 505-514.

Tuluca, Sorin A, F. C. Neil Meyer, James R. Webb (2000): “Dynamics of Private and Public Real estate Markets.” *Journal of Real Estate Finance and Economics* 21:3 279-296.

Turnbull, Geoffrey K og C.F. Sirmans (1990): “Vacant Land Options.” *Regional Science and Urban Economiscs* 20, 213-222.

Ward, Peter, Edith Jiménez og Gareth Jones (1993): “Residential Land Proce Changes in Mexican Cities and the Affordability og Land for Low-income Groups.” *Urban Studies* Vol. 30 No. 9, 1521-1542.