



Innst. 56 S

(2015–2016)

Innstilling til Stortinget fra næringskomiteen

Prop. 127 S (2014–2015) – vedlegg 4

Innstilling fra næringskomiteen om nasjonal jordvernstrategi

Til Stortinget

1. Sammendrag

Stortinget gjorde 8. april 2014 følgende anmodningsvedtak, jf. Innst. 149 S (2013–2014):

«Stortinget ber regjeringen i egnet form fremme forslag for Stortinget om jordvernstrategi.»

I Innst. 149 S (2013–2014) peker komiteen på flere mulige tiltak som bør vurderes for å styrke jordvernet ytterligere, som bl.a. nasjonale retningslinjer, jordflytting, jorderstatningsfond, jordsmonnkartlegging, nye omdisponerings- og matjordmål, og egen vernehjemmel i jordloven. Komiteen pekte særlig på positive virkemidler.

Begrepet jordvern knytter seg først og fremst til arbeidet med å sikre jordbruksarealet for varig framtidig matproduksjon, og i størst mulig grad unngå at matjord omdisponeres og tas i bruk til andre formål. Sikker matforsyning for en stadig økende befolkning i verden og i Norge er avhengig av at arealene i størst mulig grad beholdes. Jordvern er derfor ingen sårbarhet, men en samfunnsak. Verdens potensial for produksjon av mat reduseres i stort omfang i mange områder. Samtidig kan klimaendringer føre til vanskeligere betingelser for jordbruk i mange deler av verden. I Norge vil imidlertid de klimatiske forholdene for jordbruket kunne bli bedre totalt sett og gi større muligheter for jordbruksproduksjon over hele landet.

1.1 Status og utviklingstrekk

Etter andre verdenskrig har omdisponeringen av dyrka og dyrkbar jord vært på ca. 1,2 millioner dekar totalt. Det meste av dette er arealer som har vært egnet til matkornproduksjon. I perioden 1994–2003 ble det i gjennomsnitt rapportert en årlig omdisponering på over 11 400 dekar dyrka jordbruksareal. Som følge av dette ble det i 2004 satt et mål om at årlig omdisponering av de mest verdifulle jordressursene skulle halveres innen 2010 (St.meld. nr. 21 (2004–2005)). I praksis innebar dette at årlig omdisponering av dyrka jord måtte komme under 6 000 dekar.

Sammenlignet med perioden fra 1994 til 2003 har det vært en markert nedgang i den årlige omdisponeringen av dyrka jord de siste årene.

De fleste byer og tettsteder i Norge med befolkningsvekst er omkranset av dyrka jord. Mye av den beste jorda ligger derfor der hvor utbyggingspresset er størst. Kombinert med ønsket om en mest mulig samlet utbygging rundt eksisterende byer og tettsteder, skaper dette utfordringer i arbeidet med å ivareta jordressursene for fremtiden. Dersom vi ser på de 20 kommunene som har omdisponert mest dyrka jord i løpet av sjuårsperioden 2007–2013, finner vi at disse til sammen omdisponerte 16 869 dekar, noe som utgjør 34 pst. av all omdisponering av dyrka jord i perioden. En fylkesvis sammenstilling av omdisponert dyrka jord etter plan- og bygningsloven og jordloven, viser at kommunene i Rogaland har omdisponert mest i perioden 2007–2013, etterfulgt av kommunene i Sør-Trøndelag.

Det er omtrent 10 millioner dekar jordbruksareal (fulldyrka jord, overflatedyrka jord og innmarksbeite) i drift i Norge i dag. I tillegg har Norge omtrent 12,5 millioner dekar dyrkbar jord egnet for nydyrking. Produksjonspotensialet til den dyrkbare jorda er imidlertid i sum vesentlig mindre enn for dagens

jordbruksareal. Jordbruksarealet per innbygger i utvalgte land er vist i figur 4.6 i proposisjonen. Norge er nr. 87 av 164 land ifølge FAOs statistikk. Flere store jordbruksland har mindre areal per innbygger enn Norge.

1.2 Dagens regelverk

Beslutninger om omdisponering av dyrka og dyrkbare areal tas i all hovedsak gjennom planprosesser etter plan- og bygningsloven, og gjennom omdisponeringsvedtak etter jordloven. Det er kommunene som i dag har hovedansvaret for disse beslutningene.

Arealdisponeringene bygger i stor grad på lokalpolitisk skjønn, og en viktig oppgave for planmyndigheten er å foreta interesseavveininger mellom ulike formål og samfunnsinteresser. Det har de siste årene vært en av forventningene fra nasjonale myndigheter at kommunene ivaretar viktige jordbruksarealer.

Et viktig spørsmål er hvordan hensynet til lokaldemokratiet skal vektlegges og balanseres mot behovet for å ivareta viktige nasjonale interesser/målsettinger. Det framgår av plan- og bygningsloven at forutsetningen for kommunestyrenes egengodkjenning av arealplaner er at vedtakene er innenfor rammene av statlig politikk.

Jordloven inneholder et generelt forbud mot omdisponering, men dette kan settes til side ved utarbeidelse av kommunale arealplaner for utbygging. Hovedregelen i jordloven er at dyrka jord ikke må tas i bruk til formål som ikke tar sikte på jordbruksproduksjon.

1.3 Tiltak for å styrke jordvernet

Nasjonalt jordvernmål

Under skiftende regjeringer har det vært et mål å begrense omdisponeringen av dyrka jord. Det er nå om lag 10 år siden regjeringen Bondevik II lanserte det såkalte halveringsmålet. Et mål om å halvere den årlige omdisponeringen av viktige jordressurser innen 2010 ble da formulert i St.meld. nr. 21 (2004–2005) Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand, noe som innebar en årlig omdisponering på under 6 000 dekar dyrka jord.

Omfanget av omdisponeringen av dyrka jord har de siste årene vist en svakt fallende tendens. I 2013 var omdisponeringen av dyrka jord den laveste siden registreringen startet i 1976, og var for første gang så vidt under 6 000 dekar. De foreløpige tallene for 2014 er 5 050 dekar. Det vil imidlertid bli utfordrende å holde dette nivået på omdisponeringen framover. Kombinasjonen av at mange byer og tettsteder er omgitt av dyrka jord, og at en ønsker en mest mulig

kompakt utbygging, gjør det vanskelig å finne nye utbyggingsområder utenom dyrka jord.

Målet om at årlig omdisponering skal holdes under 6 000 dekar er også gjentatt i Meld. St. 9 (2011–2012) Velkommen til bords, som Stortinget sluttet seg til under regjeringen Stoltenberg II. Det er i denne meldingen vist til at en omdisponering under 6 000 dekar årlig er et ambisiøst, men realistisk mål. Regjeringen vil videreføre dette målet for jordvern.

Nye nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging

Regjeringen vil vedta nye nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging etter plan- og bygningsloven før sommeren 2015. Jordvern er et viktig hensyn som kommunal og regional planlegging skal ivareta.

Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging

Regjeringen vil følge opp statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging, som ble fastsatt ved kgl.res. av 26. september 2014. Disse er utarbeidet for å gi tydelige signaler om viktige nasjonale interesser i planleggingen.

Formidling av nasjonal jordvernpolitikk

Fylkesmennene har et særskilt ansvar for å formidle nasjonal politikk til kommunene, men det er ulik praksis for hvordan de følger opp denne oppgaven.

Regjeringen vil bidra til en tydelig formidling av mål og tiltak for arealpolitikk og jordvern.

Regionale areal- og transportplaner

Helhetlig planlegging på tvers av kommunegrenser som ser større områder i sammenheng, er viktig for å få til en mer samordnet og helhetlig areal- og transportplanlegging i samsvar med nasjonale behov og statlige planretningslinjer. Større byer og tettsteder har ofte bolig- og arbeidsregioner som strekker seg langt utover den enkelte kommune.

Regjeringen vil styrke veiledningen og formidle gode eksempler på regionale planer for å vise hvordan en med regional planlegging kan balansere jordvernet opp mot storsamfunnets øvrige behov.

Byutviklingsavtaler og bymiljøavtaler

Byutviklingsavtalene vil være et verktøy for å fremme effektiv arealforvaltning, bolig- og næringsbygging i kollektivknutepunkt og nødvendig infrastruktur. Byutviklingsavtalene vil bidra til å redusere nedbygging av jordbruksareal gjennom å motvirke

byspredning og synliggjøre behov for avveining i forhold til jordverninteresser tidlig.

Regjeringen vil videreføre arbeidet med byutviklingsavtaler og bymiljøavtaler for bedre samordning og helhetlig planlegging i byregionene.

Konkretisering av nasjonale jordverninteresser

Sentrale landbruksmyndigheter kan gjennom et strategidokument tydeliggjøre hva som er de nasjonale jordverninteressene i arealplanleggingen. Dette kan også fungere som en veileder for god og effektiv samhandling mellom landbruksmyndighetene, kommunene som planmyndighet og andre aktører i arealplanleggingen.

Regjeringen vil klargjøre hvordan landbruksmyndighetene kan medvirke i kommunale og regionale planprosesser for å sikre at jordvernhensyn blir ivaretatt. Regjeringen vil også klargjøre grunnlaget for bruk av innsigelse med jordvern som begrunnelse.

Veiledning om fortetting, transformasjon og konsentrert utbygging

Arealstrategier der det legges vekt på fortetting innenfor eksisterende byggesone, vil i det lange løp også fremme jordvernet. Ved en konsentrert utvikling vil arealforbruket til utbygging bli mindre og presset på verdifulle områder utenfor tettstedsavgrænsingen betydelig redusert. Det kan også lages en veileder som beskriver framgangsmåter for effektiv transformasjon og fortetting – en «verktøykasse».

Regjeringen vil styrke arbeidet med veiledning om helhetlig planlegging for fortetting, transformasjon og konsentrert utbygging.

Spredt utbygging

Det eksisterer lite kunnskap om de samlede effektene av spredt utbygging, samt av landbrukets egen virksomhet, når det gjelder nedbygging av dyrka jord. NIBR-rapporten «Spredt utbygging og jordvern» antyder at omfanget kan være stort. Det bør skaffes mer kunnskap om denne type nedbygging, slik at man lettere kan vurdere hvilke tiltak som bør settes inn.

Regjeringen vil gjennomgå omfanget av, og dagens praksis for, spredt utbygging.

Beslutningsprosesser i konseptvalgutredninger (KVU) og eksterne kvalitetssikringer (KSI)

Konseptvalgutredning (KVU) er en faglig statlig utredning i tidlig fase for store samferdselsprosjekter (med antatt kostnad over 750 mill. kroner). Det er behov for en gjennomgang av hvordan jordvernet håndteres i disse prosessene.

Regjeringen vil gjennomgå hvordan jordvern og andre hensyn ivaretas i konseptvalgutredningsprosessene.

Konsekvensanalyser – jordressurser som ikke-prissatte konsekvenser i samferdselsprosjekter

Statens vegvesens metodikk for konsekvensanalyser består av en samfunnsøkonomisk analyse som inkluderer prissatte og ikke-prissatte konsekvenser, samt eventuelle tilleggsutredninger om netto ringvirkninger, fordelingsvirkninger og lokale og regionale virkninger.

Verdien av dyrka og dyrkbar jord behandles i dag som delvis prissatte og delvis ikke-prissatte konsekvenser. I forbindelse med den pågående revisjonen av Håndbok V712 vil det bli evaluert hvordan ikke-prissatte konsekvenser har blitt håndtert, samt vurdere sammenstillingen av ikke-prissatte konsekvenser og metoden for sammenstilling mellom prissatte og ikke-prissatte konsekvenser.

Regjeringen vil at Vegvesenets Håndbok V712 revideres og ferdigstilles innen 2017.

Jordflytting

Regjeringen vil arbeide videre med å vurdere om kompensasjon av jordbruksområder, bl.a. i form av jordflytting, er et hensiktsmessig verktøy der det er vanskelig å finne alternativer.

Plankompetanse

Planlegging etter plan- og bygningsloven er det viktigste verktøyet for å ivareta jordvernet. Tilstrekkelig kompetanse innenfor planlegging er derfor en forutsetning for et sterkt jordvern. Det er derfor nødvendig å videreutvikle kompetansen, blant annet ved å satse på utdanning og rekruttering til planfaget. Innsatsen for økt planutdanning og plankompetanse skal videreføres, blant annet gjennom Sekretariatet for etter- og videreutdanning i samfunnsplanlegging (SEVS). Sekretariatet drives som et prosjekt i samarbeid mellom KS og flere departement, inkludert Landbruks- og matdepartementet.

Regjeringen vil videreføre arbeidet med å øke plankompetansen i kommunene, i samarbeid med bl.a. KS.

Kommunestruktur og -størrelse

Økt oppgaveomfang og flere spesialiserte oppgaver, sammen med økte krav til kvalitet i tjenestene og økte forventninger fra innbyggerne, stiller store krav til kommunene om sterke fagmiljø og tilstrekkelig kapasitet og kompetanse, også innenfor areal- og samfunnsplanleggingen. I by- og tettstedsområdene skaper dagens kommunestruktur i mange tilfeller utfordringer ved at det i de fleste områder er flere

kommuner som inngår i én og samme bo- og arbeidsmarkedsregion.

Regjeringen vil videreføre arbeidet med kommunereformen.

Faglig kunnskapsgrunnlag

Norsk institutt for skog og landskap (Skog og landskap) produserer arealinformasjon i form av kart, statistikk og tjenester som kan være til stor nytte også i arealplanleggingen. Mesteparten av denne informasjonen er lett tilgjengelig for alle på nett, gjennom den digitale kartløsningen Kilden. Det er viktig at disse areal- og ressursdataene videreutvikles, ajourholdes, og ikke minst gjøres tilgjengelig og brukes, også i arealplanleggingen.

Regjeringen vil videreføre arbeidet med å utvikle kunnskap om arealressursene gjennom det nye instituttet NIBIO (Norsk institutt for bioøkonomi).

Evaluering av plan- og bygningsloven

Et forskningsprosjekt (EVAPLAN2008) skal studere hvordan plan- og bygningsloven fungerer i praksis, og hvordan den er samordnet med andre lover (sektorlover). Arbeidet startet opp høsten 2014 og vil gå over fire år. Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR) har fått oppdraget i samarbeid med mange andre forskningsmiljøer.

Regjeringen vil evaluere plandelen i plan- og bygningsloven.

Nasjonal jordvernpris

Etableringen av en nasjonal kulturlandskapspris har vist at en pris kan bidra til økt oppmerksomhet om et tema og kan få fram gode ideer og eksempler som kan tas i bruk av andre. Regjeringen vil derfor etablere en nasjonal jordvernpris.

Jorderstatningsfond/jordvernavgift

I Innst. 149 S (2013–2014) har komiteen pekt på etablering av et mulig jorderstatningsfond og at en slik etablering bør vurderes i jordvernstrategien. Tiltaket har likhetstrekk med enkelte tidligere forslag til styrking av jordvernet, herunder innføring av jordvernavgift ved omdisponering av dyrka jord som tidligere har blitt avvist. Konsekvensene av et eventuelt jorderstatningsfond er ikke vurdert og utredet tidligere.

Innføring av jordvernavgift kan bidra til å legitimere omdisponering av dyrka jord, siden en jordvernavgift ofte må være svært høy for å kunne påvirke private utbyggers investeringsbeslutninger eller den samfunnsøkonomiske lønnsomheten til større samferdselsanlegg. Dette er et argument som også gjør seg gjeldende for et eventuelt jorderstatningsfond.

Et jorderstatningsfond vil først og fremst være aktuelt for omdisponering i regi av private utbyggere. Dette vil øke utbyggingskostnadene, og dermed prisene på boliger og næringsbygg, og kan gjøre det mindre attraktivt med utbygging rundt kollektivknutepunkt.

Et jorderstatningsfond vil kreve oppbygging av en forvaltning av fondsmidler både for å sikre midler til fondet og for å sikre en effektiv og bærekraftig bruk av fondsmidler. Det må utarbeides regelverk for bruk av midlene, det og vil kreve omfattende søknads- og fordelingsprosesser som innebærer oppbygging av et nytt og omfattende byråkrati.

Regjeringen vil ikke innføre ordninger med jorderstatningsfond eller jordvernavgift.

Vernehjemmel i jordloven

I Innst. 149 S (2013–2014) har komiteen pekt på at en vernehjemmel i jordloven bør vurderes i jordvernstrategien. Et forslag om en hjemmel i jordloven for varig vern av dyrka jord var på bred høring i 2009/2010. Regjeringen Stoltenberg II valgte å legge bort forslaget etter høringen. Forslaget innebar at den mest verdifulle dyrka jorda i alle deler av landet kunne gis et varig vern.

Under den alminnelige høringen gikk et klart flertall av kommunene og fylkeskommunene imot forslaget. Det ble argumentert med at en jordvernehjemmel vil undergrave plan- og bygningsloven som det sentrale virkemiddelet for sektorovergrepene planlegging, at de nye virkemidlene i plan- og bygningsloven må få tid til å virke, at presset på areal utenfor et jordvernområde vil øke ved innføring av en jordvernehjemmel, og at en bestemmelse om jordvern reduserer det kommunale selvstyret.

En arbeidsgruppe nedsatt av Landbruks- og matdepartementet i 2014 har igjen vurdert om innføring av en egen vernehjemmel i jordloven kan ha effekt for jordvernet. Deres vurdering er at etablering av jordvernehjemmel og opprettelse av jordvernområder vil kunne sikre et utvalg av de mest verdifulle arealene for jordbruk i landet mot nedbygging. Trolig vil imidlertid dette samlet sett gjelde begrensede arealer, og presset på andre matjordområder vil øke.

Slik arbeidsgruppen vurderer det, vil fortsatt arealplanlegging etter plan- og bygningsloven være det mest sentrale for å ivareta jordressursene. Arbeidsgruppen påpeker at målsettingen om økt matproduksjon forutsetter et sterkt jordvern. Det bør ifølge gruppen derfor defineres et jordvernmål som viser statlige prioriteringer, og som også legger føringer for regional og kommunal planlegging.

Regjeringen vil ikke innføre vernehjemmel i jordloven, men videreføre plan- og bygningsloven som viktigste virkemiddel i planleggingen.

2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Else-May Botten, Ingrid Heggø, Odd Omland og Knut Storberget, fra Høyre, Frank Bakke-Jensen, Ingunn Foss, Rangdi Krogstad, Ove Trellevik, fra Fremskrittspartiet, Tone Heimdal Brataas, Morten Ørsal Johansen og Øyvind Korsberg, fra Kristelig Folkeparti, Line Henriette Hjemdal, fra Senterpartiet, lederen Geir Pollestad, og fra Venstre, Pål Farstad, mener at dyrka og dyrkbar jord er en viktig nasjonal ressurs. Prosessen for dannelse av god matjord tar lang tid, og nedbygging av matjord er i all hovedsak en irreversibel prosess.

Komiteen viser til at matjord er en begrenset ressurs. Skal vi øke norsk matproduksjon, må vi ta vare på mest mulig matjord. Derfor mener komiteen at jordvern har stor betydning for Norge.

Komiteen viser til at det ikke bare er i Norge det pågår en jordverndebatt. Europakommisjonen har de siste årene kommet med flere rapporter som understreker viktigheten av en streng jordvernpolitikk. Sluttrapporten til prosjektet «Sustainable Agriculture and Soil Conservation (SoCo)» viser en rekke konsekvenser ved svakt jordvern, som varig tap av evne til matproduksjon, redusert karbonbinding, forsterket effekt av klimaendringene, økt flomfare, økt fare for tørke og dårligere luftkvalitet. Under 3 pst. av Norges totalareal er dyrka jord, og kun 1,3 pst. er egnet for dyrking av matkorn. På verdensbasis er 10,7 pst. av totalarealet dyrka jord. Norge har en vesentlig lavere andel dyrka jord enn sammenliknbare land, og er blant landene med lavest prosentandel dyrka jord i Europa.

Komiteen ønsker at Norge skal ha ambisiøse mål som sikrer dyrka og dyrkbar jord til framtidig matproduksjon. Det tidligere målet om en maksimal omdisponering av 6 000 dekar dyrka jord per år er nådd. Omdisponeringen av jord til andre formål enn landbruk har gått ned. Det viser viktigheten av et sterkt fokus på jordvern.

Komiteen mener jordvernet må forsterkes ytterligere.

Komiteen viser til at målene som er satt for norsk matproduksjon i Meld. St. 9 (2011–2012), innebærer en økning av matproduksjonen tilsvarende 1 pst. per år. For å nå dette målet er det viktig å ta vare på mest mulig av matjorda vi har i Norge. I tillegg er det viktig å øke produksjonen av mat på det arealet som er til rådighet. Komiteen ber derfor regjeringen foreta en gjennomgang og vurdering av behovet for endringer i regelverket for å sikre at en større del av jordbruksarealet blir holdt i hevd og for å forhindre gjengroing.

Komiteen viser til at det er stor vilje til et mer aktivt jordvern i befolkningen. Landbruks- og matdepartementet gjennomførte en spørreundersøkelse om jordvern i 2008. Denne viste at syv av ti ikke ville bygge ned dyrka jord. En utredning gjennomført av AgriAnalyse i 2011 konkluderer med at det er stor vilje i befolkningen til et mer aktivt jordvern. 86 pst. av befolkningen svarte at det er svært viktig eller ganske viktig å verne om matjorda, slik at matproduksjonen og kulturlandskapet ikke reduseres. Nesten halvparten, 46 pst., svarte at de mener jordvernet bør praktiseres strengere, mens 38 pst. svarte at det burde være som i dag.

Komiteen viser til at næringskomiteen arrangerte høring i saken 1. oktober 2015 der følgende høringsinstanser deltok: Norges Bondelag, Norges Bygdeungdomslag, Jordvern Oslo og Akershus, Naturvernforbundet, Natur og Ungdom og Spire. Samtlige gav uttrykk for at det er behov for et sterkt jordvern. Flere ønsket en nullvisjon for omdisponering, og flere pekte på at omdisponeringsmålet i en nasjonal jordvernstrategi må være på maksimalt 3 000 dekar per år. Flere av høringsinstansene ønsket at det ble innført en vernehjemmel i jordloven.

Komiteen har merket seg at Huseiernes Landsforbund, Norges Automobil-Forbund (NAF) og Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) ønsker en oppmyking i dagens regelverk.

Komiteen viser til at regjeringen i sitt forslag til jordvernstrategi opprettholder målet på maksimalt 6 000 dekar omdisponert dyrket mark per år. Komiteen vil påpeke at mange har tatt ansvar for at omdisponering av jord til andre formål enn landbruk har gått ned, og bidratt til at målet om at det omdisponeres maks 6 000 dekar dyrka jord per år er nådd.

Komiteen viser til at det i et langsiktig perspektiv er viktig å ta vare på dyrka mark, som er en viktig nasjonal ressurs. Komiteen mener derfor at innen 2020 skal omdisponert dyrka mark være maksimalt 4 000 dekar per år.

Komiteen mener at den regionale og nasjonale arealplanleggingen må styrkes. Presset på dyrka areal rundt eksisterende sentre må reduseres. Dette kan gjøres blant annet gjennom fortetting. Komiteen mener at det kan være et godt alternativ å tilrettelegge for bygging på ikke dyrka arealer i nærheten av eksisterende sentre og boområder. Komiteen mener strategisk etablering av nye areal til boformål vil bidra til å redusere presset på dyrka jord.

Komiteen mener alle forvaltningsnivåer har ansvar for å bevare dyrka jord. Lokalpolitikere som lokal planmyndighet må fortsatt bidra til at omdisponering av dyrka jord blir redusert. Komiteen mener det i langt større grad er mulig å drive utvikling uten å bygge ned dyrka jord. Planmyndighet vil ofte akseptere omdisponering av dyrka eller dyrkbar

jord for å gjennomføre omsøkte tiltak ved næringsetableringer og boligutbygginger. Komiteen ønsker større bevisstgjøring hos lokalpolitikere om jordvern, og at det blir iverksatt tiltak for å øke kompetansen.

Komiteen viser til at regjeringen vil videreføre arbeidet med å øke plankompetansen i kommunene. Komiteen mener at god plankompetanse i kommunene er viktig, og at ytterligere tiltak for kompetanseutvikling er positivt.

Komiteen viser til at regjeringen vil evaluere plandelen i plan- og bygningsloven. Komiteen mener det er viktig med forenklinger av plan- og bygningsloven, men disse kan ikke gå på bekostning av jordvernet. Komiteen viser til at forslaget til endringer i plandelen nå er på høring.

Komiteen viser til at regjeringen 12. juni 2015 vedtok nye nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging etter plan- og bygningsloven.

Jordvern er et viktig hensyn som skal ivaretas i kommunal og regional planlegging. Arealet som er omdisponert etter plan- og bygningsloven, har holdt seg stabilt på ca. 5 000 dekar per år de siste ti årene, mens arealet omdisponert etter jordloven har blitt redusert.

Komiteen peker på at cirka halvparten av dagens omdisponering av dyrka jord er for å få tilgjengelig areal til bolig, fritidsbolig og næringsvirksomhet. Av de omdisponerte arealene ble 26 pst. omdisponert til trafikkområde, 34 pst. til boligformål/fritidsbebyggelse, 15 pst. til næringsbebyggelse og næringsvirksomhet, samt 25 pst. til øvrige formål.

Komiteen mener dette viser at det må bli sterkere fokus på å redusere omdisponering av dyrka jord etter plan- og bygningsloven. Komiteen mener at planmyndighet kan være mer restriktiv når det gjelder bygging av fritidsboliger, boliger og næringsbygg på dyrka og dyrkbar jord.

Komiteen er tilfreds med at regjeringen vil gjennomgå og kartlegge omfanget, og dagens praksis, for spredt utbygging. Komiteen mener at en slik kartlegging av spredt bosetting er et godt grunnlag for å utarbeide en helhetlig plan for både spredt og konsentrert utbygging, og ber regjeringen om at en slik plan blir utarbeidet.

Komiteen er også tilfreds med at regjeringen vil gjennomgå hvordan jordvern og andre hensyn ivaretas i konseptvalgutredningsprosessene særlig innen samferdselsområdet. Komiteen mener jordvern må gis høyere prioritet i konseptvalgutredninger. Dette er viktige, strategiske dokumenter hvor man ofte kan velge mellom trasévalg som bygger ned mye matjord, eller trasévalg som skjærer matjord. Det er viktig at man på et tidlig stadium unngår løsninger som innebærer stor utbygging av dyrka mark. Regjeringen må løfte frem jordvern som en viktig

faktor i disse prosessene. Komiteen ber derfor regjeringen rapportere tilbake til Stortinget i løpet av 2016 hvordan jordvern kan ivaretas bedre i konseptvalgutredningsprosesser, og sørge for tiltak for at jordvern som hensyn løftes bedre fram.

Komiteen viser til at regjeringen vil at Vegvesenets håndbok V712 revideres innen 2017. Det er tidligere utarbeidet forslag til alternative verdsetningsmetoder for matjord. At matjord er en framtidig knapphetsressurs, må komme tydelig frem i den nye håndboka. Komiteen viser til spørsmål fra representanten Line Henriette Hjemdal (Kristelig Folkeparti) til statsråd Listhaug, og statsrådets svar av 5. oktober 2015, hvor det fremgår at det i perioden 2010–2019 i Nasjonal transportplan (NTP) ble anslått et behov for omdisponering til 5 900 dekar i perioden. Det ville medføre en årlig nedbygging på 590 dekar per år. I gjeldende NTP for 2014–2023 er det anslått en nedbygging av dyrka jord på 7 600 dekar, dvs. ca. 760 dekar per år. Komiteen mener dette viser at det derfor er viktig å ta grep for å redusere omdisponeringen på andre områder, og at det oftere må brukes trasévalg som medfører at dyrka eller dyrkbar jord ikke blir brukt.

Komiteen mener at planlagt bruk av areal må synliggjøres på prosjektnivå når planer for nye gang- og sykkelveier igangsettes. Dette må gjøres gjennom konkrete vurderinger av ulike byggeløsninger. Det bør tilstrebes å velge den byggeløsningen som gir minst forbruk av dyrka og dyrkbar jord.

Komiteen viser til Bioforsk-rapport vol. 10 nr. 12 2015 og Asplan Viaks rapport til departementet, der det tydelig fremgår at jordflytting er en komplisert prosess. Komiteen viser til at regjeringen vil arbeide videre med å vurdere om kompensasjon av jordbruksområder, bl.a. i form av jordflytting, er et hensiktsmessig verktøy der det er vanskelig å finne alternativer. Dersom det er umulig å unngå omdisponeringer, mener komiteen jordflytting og nydyrking bør vurderes.

Komiteen viser til at det er ulike oppfatninger om hvor mye nydyrket areal som kreves for å erstatte godt jordsmonn. Komiteen viser til at NHO Mat og Landbruk i høringen til Dokument 8:13 S (2013–2014) i komiteen 11. februar 2014 hevdet at det kreves et sted mellom to til fire dekar nydyrking per dekar matjord som bygges ned, for å opprettholde produksjonen. Komiteen mener dette viser at nydyrking og flytting av matjord alene ikke løser utfordringene knyttet til nedbygging av matjord.

Komiteen mener derfor det er behov for mer kompetanse og at vi må få mer forskning på jordflytting. Ved jordflytting må det kreves at det opparbeides og dyrkes på andre arealer enn de som allerede er godt egnet for nydyrking.

Komiteen mener regjeringen må vurdere om kompensasjon av jordområder blant annet i form av jordflytting er et hensiktsmessig verktøy.

Komiteen peker på at det totale areal i drift har vært rimelig stabilt over tid, når man også tar med areal som omdisponeres til jordbruksformål (nydyrking). Både omdisponering av jord ut av og inn i jordbruket varierer fra år til år, og selv om nydyrkingen har gått ned etter at statens tilskudd til dette opphørte på begynnelsen av 1990-tallet, nydyrkes det fortsatt en del areal ifølge SSB-rapport «Landbruket i Norge i 2011».

Komiteen ber regjeringen i løpet av 2016 å komme med forslag til tiltak for å øke nydyrkingen.

Komiteen viser til at enkeltsaker etter plan- og bygningsloven skal eller bør sendes til Fylkesmannen til uttalelse dersom de må behandles som en dispensasjon. En grunn til at de må behandles som en dispensasjon er at byggingen eller fradelingen av tomt medfører omdisponering av dyrket jord, og at det ikke er avklart i overordnet arealplan. Fylkesmannen vil da kunne uttale seg til kommunen om disse sakene og eventuelt påklage dem hvis kommunen ikke etterkommer Fylkesmannens krav.

Komiteen mener det må vurderes om meldepikten for enkeltsaker etter plan- og bygningsloven bør forsterkes ved at det sammen med meldingen skal være en utredning som viser alternative arealer som ikke er på dyrka eller dyrkbar jord.

Komiteen mener det er viktig at kommunene fortsatt har og tar ansvar for jordvernet, og at det fortsatt skal være et lokalpolitisk ansvar å disponere areal etter plan- og bygningsloven. Komiteen mener at det er viktig at fylkesmannen har mulighet til å gjøre innsigelser når jordvernet ikke blir tilstrekkelig tatt hensyn til. En streng praktisering av plan- og bygningsloven er, etter komiteens syn, det viktigste virkemiddel for å sikre et sterkt jordvern.

Komiteen ber regjeringen utrede om fylkeskommunen bør få en større rolle i regionalt planarbeid relatert til jordvern, og ber regjeringen utrede bruk av regionale planer for å begrense utbygging av dyrka og dyrkbar mark.

Komiteen viser til arbeidet som ble gjort med å lage felles arealplan for flere kommuner på Jæren. Dette medførte at behovet for omdisponering av dyrka mark ble halvert.

Komiteen viser til at regjeringen vil etablere en nasjonal jordvernpris. Komiteen mener en nasjonal jordvernpris kan være et tiltak som gjør at den nasjonale oppmerksomheten om jordvern styrkes.

Komiteen viser til at regjeringen ikke vil innføre ordninger med jorderstatningsfond eller jordvernavgift. Komiteen anser at det bør brukes andre virkemidler.

Komiteen viser til at regjeringen ikke vil innføre vernehjæmmel i jordloven, men videreføre plan- og bygningsloven som viktigste virkemiddel i planleggingen. Jordloven er i seg selv meget viktig for vernet av dyrka og dyrkbar mark i Norge.

Komiteen viser til at jordloven faller bort så fort det er vedtatt i plan at LNFR-områder (landbruk, natur- og friluftsområder) skal omdisponeres. Dette er en svakhet ved loven. Komiteen mener jordloven skal gjelde for dyrka jord som i arealplaner er vedtatt omdisponert, inntil jorda faktisk er omdisponert og ikke lenger kan brukes til jordbruksformål. Komiteen mener det må være større åpenhet rundt opsjonsavtaler om kjøp av dyrka jord for utbygging.

Komiteen vil fremme følgende forslag:

«I

Stortinget fastsetter det årlige målet for omdisponering av dyrka mark til 4 000 dekar. Stortinget ber regjeringen sørge for at målet nås gradvis innen 2020.

II

Stortinget ber regjeringen

- a) legge fram i revidert nasjonalbudsjett for 2016 positive virkemidler for kommunene som vil gjøre det enklere å unngå utbygging av dyrka mark
- b) etablere i løpet av 2016 et skolerings- og tiltaksprogram for lokalpolitikere i norske kommuner, knyttet til ivaretagelse av dyrka og dyrkbar mark
- c) utrede om fylkeskommunen bør få større rolle i planarbeidet relatert til jordvern
- d) vurdere utvida meldepikt for kommunene til Fylkesmannen ved omdisponering av dyrka mark, og komme tilbake til Stortinget med egnet forslag i løpet av 2016
- e) vurdere forsterking av vernebestemmelsene i jordloven
- f) utrede endringer i lovgivningen som vil begrense og sikre åpenhet om opsjonsavtaler om kjøp av dyrka og dyrkbar jord for utbygging
- g) fremme forslag i regelverket slik at jordloven gjelder for omdisponert dyrka mark inntil den dyrka marka faktisk er bygd ned
- h) komme med forslag i løpet av 2016 for å øke nydyrkingen»

3. Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til vedlegg 4 i proposisjonen og råar Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

I

Stortinget fastsetter det årlige målet for omdisponering av dyrka mark til 4 000 dekar. Stortinget ber regjeringen sørge for at målet nås gradvis innen 2020.

II

Stortinget ber regjeringen

- a) legge fram i revidert nasjonalbudsjett for 2016 positive virkemidler for kommunene som vil gjøre det enklere å unngå utbygging av dyrka mark

- b) etablere i løpet av 2016 et skolerings- og tiltaksprogram for lokalpolitikere i norske kommuner, knyttet til ivaretagelse av dyrka og dyrkbar mark
- c) utrede om fylkeskommunen bør få større rolle i planarbeidet relatert til jordvern
- d) vurdere utvida meldeplikt for kommunene til Fylkesmannen ved omdisponering av dyrka mark, og komme tilbake til Stortinget med egnet forslag i løpet av 2016
- e) vurdere forsterking av vernebestemmelsene i jordloven
- f) utrede endringer i lovgivningen som vil begrense og sikre åpenhet om opsjonsavtaler om kjøp av dyrka og dyrkbar jord for utbygging
- g) fremme forslag i regelverket slik at jordloven gjelder for omdisponert dyrka mark inntil den dyrka marka faktisk er bygd ned
- h) komme med forslag i løpet av 2016 for å øke nydyrkingen

Oslo, i næringskomiteen, den 19. november 2015

Geir Pollestad

leder

Pål Farstad

ordfører