

SAKSFRAMLEGG

Saksbehandler: Frode Graff
Arkivsaksnr.: 09/11483-2

Arkiv: V6 &13
Dato: 25.11.09

HØRING - FORSLAG TIL VERNEHJEMMEL I JORDLOVEN

INNSTILLING TIL FORMANNSKAPET:

Administrasjonens innstilling:

Drammen kommune legger til grunn at balansering av jordvern og øvrig arealbrukspolitikk nær byer og tettsteder best ivaretas gjennom prosesser regulert i plan- og bygningsloven. Jordvernet må veies opp mot behovet for en langsiktig areal- og transportpolitikk som baserer seg på redusert transportbehov og videreutvikling av dagens byer, tettsteder og knutepunkter. Drammen kommune er derfor skeptisk til at særlovverk skal kunne tilrettelegge for en verneprosess frigjort fra de helhetlige areal- og samfunnspolitiske vurderinger som plan- og bygningsloven legger til rette for.

Finn Egil Holm
Kst. rådmann

Arild Eek
Byutviklingsdirektør

HØRING - FORSLAG TIL VERNEHJEMMEL I JORDLOVEN

Bakgrunn og hensikt

Landbruks- og matdepartementet har sendt på høring forslag til vernehjemmel i jordloven. Lovendringen vil gi staten mulighet til å opprette verneområder for landbruk, d.v.s. områder som er vernet mot utbyggingsformål og andre tiltak som kan svekke områdenes bruk til landbruksformål.

Hensikt med saken

Saken legges frem for å avgi høringsuttalelse til forslaget om at staten skal kunne opprettes jordvernområder med hjemmel i jordloven.

Innholdet i lovforslaget

Lovforslaget innebærer at verneområder etter jordloven kan vedtas av kongen i statsråd.

Kongen kan vedta at område med verdfull dyrka jord skal vernast som jordvernområde.

Ved avgjerda om vern skal det mellom anna leggjast vekt på i kva grad areala er eigna til mat eller fôrproduksjon, om areala har eller kan få noko å seie for nasjonal eller regional mat- eller fôrproduksjon, om areala er av ein viss storleik og ligg samla, og om areala ligg i eit område der det er eller kan ventast å verta utbyggingspress.

Omsynet til vern av dyrka jord skal vegast mot andre viktige samfunnsinteresser.

Det er utarbeidet et høringsnotat til lovforslaget, som ligger som vedlegg 2 til saken.

Departementets begrunnelse for at avgjørelsene om jordvernområder skal tas på statsrådsnivå er:

”Å sikre at landets beste matproduserende arealer er tilgjengelige for produksjon av mat nå og i framtiden er et nasjonalt ansvar. Denne oppgaven bør derfor løses på statlig nivå.”

Et av lovforslaget kriterier for om et område skal vernes er ”om areala ligg i eit område der det er eller kan ventast å verta utbyggingspress”. Det fremkommer av høringsnotatet at dette skal forstås slik at det er områdene som er mest utsatt for utbyggingspress, altså nær større byer og tettsteder, hvor det vil være mest aktuelt å opprette verneområde.

Det fremkommer av høringsnotatet at det er Statens landbruksforvaltning og Fylkesmennene på regionalt nivå som skal kunne foreslå verneområder etter jordvernloven. Det legges til grunn at fylkeskommunene og kommunene alltid skal involveres i prosessen.

Administrasjonens vurderinger

Jordvern og miljø-/klimapolitikk

Av historiske og geografiske årsaker har en hovedtyngde av norske byer og tettsteder oppstått i områder med god dyrkingsjord. På 1970-, 80-, og 90-tallet bidro derimot jordvernpolitikken til at det ble foretatt en omfattende utbygging av boligfelt som ”satelitter” utenom eksisterende by- og

tettstedsstruktur, gjerne beliggende i skogsområder unna eksisterende byer, tettsteder og knutepunkter. Dette har bidratt til sterk privatbilavhengighet og store klimagassutslipp fra transport. I dag legger arealutviklingen større vekt på konsentrert by- og tettstedsutvikling, for å redusere det daglige transportbehovet. Dette vil i mange tilfeller betinge at dyrka mark nær eksisterende bebyggelse tas i bruk til utbyggingsformål.

På den annen side vil klimautfordringene og fremtidig knapphet på fossile energikilder (olje, kull og gass) sannsynligvis øke viktigheten av biologiske produksjonsaraler, globalt så vel som nasjonalt:

- Befolkningsvekst lokalt, nasjonalt og globalt gir økt matbehov.
- Behovet for fremtidige erstatninger for fossile energikilder kan øke behovet for bioenergi.
- Lokal matproduksjon kan få økt betydning når transportkostnadene går opp som følge av økte klimagassavgifter og/eller redusert tilgang til fossilt drivstoff.
- Klimaendringene vil gi lengre vekstsesong og høyere temperatur, noe som isolert sett antas å gi norske landbruksarealer økt produksjonsevne, og dermed økt verdi.

Landbruksjorda er en ikke-fornybar ressurs for varig, fornybar mat- og bio-produksjon, og det ligger sterke samfunnsberedskaps-hensyn i å ivareta landets matproduksjonsevne.

Forholdet til plan- og bygningsloven

Allerede i dag gir plan- og bygningsloven i prinsippet kommunene (og statlige myndigheter, gjennom innsigelsesadgangen) full anledning til å praktisere et sterkt vern av landbruksområder. Praktiseringen varierer imidlertid betydelig, og det har vist seg at plan- og bygningsloven ikke har vært tilstrekkelig til å stanse nedbyggingen av dyrket mark i nasjonal sammenheng. Det er stort sett de samme faglige politiske hensynene som må tas i betraktning enten et område bevares som LNF-område i kommuneplanen, eller blir vernet etter ny bestemmelse i jordloven. Forslaget om ny jordvernbestemmelse i jordloven vil innebære følgende endringer i.f.t. bruk av plan- og bygningsloven:

- Prosessmyndigheten flyttes fra planmyndigheten (kommunene) til landbruksmyndighetene.
- Vedtaksmyndigheten blir Kongen i statråd, fremfor kommunene (Miljøverndepartementet i innsigelsessaker)
- Jordvernet gis et mer statisk vern enn gjennom kommuneplanens 4-årige rulleringssystem.

Forslaget om egen lovhjemmel etter jordloven, innebærer at arealforvaltningen for nærmere bestemte områder settes utenom plan- og bygningslovens samlende grep om arealforvaltningen, på tilsvarende måte som verneområder etter naturmangfoldloven (tidligere: naturvernloven).

Riktig brukt vil en formalisering av et varig jordvern kunne sikre større, sammenhengende landbruksområder et varig vern mot nedbygging og oppstykking, og kan bidra til et klarere skille mellom by/tettstedsområder og landbruksområder. Med utgangspunkt i Drammen kommune, kan vi anta at det kun er Skoger-bygda som vil kunne anses aktuelt som jordvernområde, men også her vil det være et spørsmål hvor en skal sette en varig grense (utover kommuneplanens 12-årige perspektiv) mellom bygda og bebyggelsen i Kobbervikdalen/Åskollen.

Brukt på feil måte kan den foreslåtte lovendringen hindre at byer, tettsteder og knutepunkter kan utvikles i tråd med prinsipper om samordnet areal- og transportplanlegging. Med bakgrunn i lovttekstens forslag kriterie for utvelgelse av verneområder om *"areala ligg i eit område der det er eller kan ventast å verta utbyggingspress"*, er det grunn til å vente at nettopp dette kan bli konsekvensen. I høringsnotatet står det bl. a. *"I områder med lite utbyggingspress, er det heller ikke*

behov for vern.”. I sin ytterste konsekvens kan dette medføre at det gjennomføres en streng jordvernpolitikk i randsonene rundt byer og tettsteder, og at utbyggingspress flyttes over til større, sammenhengende landbruks- og naturområder.

For vår region vil dette være en særlig aktuell problemstilling i ”bybåndet” mellom fra Eiker til Drammen videre inn i Lier. Statistisk sentralbyrå anslår en befolkningsvekst i ”Buskerudbyen” på 40 000 mennesker de neste 20 år. For en begrenset periode kan denne veksten løses ved å utnytte potensialet for innfylling og fortetting i eksisterende tettstedstruktur. På lang sikt, når innfyllings- og fortettingspotensialet blir brukt opp, kan derimot jordverngrensene uten fleksibilitet gi store og uoversiktlige konsekvenser i.f.t. ønsket byvekst. En av strategiene i Buskerudbysamarbeidet er å oppnå videreutvikling av stasjoner og knutepunkter langs jernbanen. I vår region ligger nesten alle disse omgitt av allerede bebygde arealer og landbruksområder. Kombinasjonen av jordvern, markavern og hensynet til samordnet areal- og transportplanlegging kan da stille lokale og regionale myndigheter i en tilnærmet umulig situasjon i.f.t. å tilrettelegge for fortsatt byvekst og regional utvikling.

Konklusjon

Lovforslaget er av klart politisk karakter, ved at det forskyver balansen mellom særlov og plan- og bygningslov, og mellom stat og kommune i arealbruksspørsmål.

Rådmannen har i sin innstilling til uttalelse lagt vekt på at en samlet arealbrukspolitikk også i framtida bør underlegges plan- og bygningslovens rammer og prosesser. Dette ikke minst av hensyn til behovet for en langsiktig og helhetlig areal- og transportpolitikk som fortsatt muliggjør vekst og konsentrasjon i byområder, og som reduserer samfunnets transportbehov.

Vedlegg:

1. Endringsforslag til jordlova
2. Rapport: Vernehjemmel i jordlova.

DRAMMEN KOMMUNE

UTSKRIFT AV MØTEBOK / Formannskapet - driftsstyret for økonomi og plansaker.

Saksnr:	123/09	Saksbeh.	Frode Graff
Arkivsaksnr.	09/11483-3	Org.enhet	Plan og økonomi
Møtedato	08.12.2009	Utvalg	Formannskapet - driftsstyret for økonomi og plansaker.

HØRING - FORSLAG TIL VERNEHJEMMEL I JORDLOVEN

Vedtak:

Drammen kommune legger til grunn at balansering av jordvern og øvrig arealbrukspolitikk nær byer og tettsteder best ivaretas gjennom prosesser regulert i plan- og bygningsloven. Jordvernet må veies opp mot behovet for en langsiktig areal- og transportpolitikk som baserer seg på redusert transportbehov og videreutvikling av dagens byer, tettsteder og knutepunkter. Drammen kommune er derfor skeptisk til at særlovverk skal kunne tilrettelegge for en verneprosess frigjort fra de helhetlige areal- og samfunnspolitiske vurderinger som plan- og bygningsloven legger til rette for.

Behandling:

Forslag fra Rune Kjeldsen, SV:

Kommunen tar til etterretning at det innføres en vernehjemmel i jordloven. Kommunen vil påpeke viktigheten av at vernehjemmelen må praktiseres likt ovenfor private interesser og nasjonale/offentlige interesser for å unngå forskjellsbehandling.

Ved votering ble det avgitt 6 stemmer(5AP, 1SV) for forslaget som falt. Innstillingen ble vedtatt med 9 stemmer (6H, 2FrP, 1KrF).