

Fræna kommune
Landbruk

Landbruks- og matdepartementet
Postboks 8007 Dep
0030 OSLO

Melding om vedtak

Dykkar ref:	Vår ref 2009/2516-4	Saksbehandlar Per Eldar Nakken	Dato 06.01.2010
--------------------	-------------------------------	--	---------------------------

Høyring - forslag til verneheimel i jordlova

Plan- og økonomiutvalet har i møte 4. januar 2010 fatta følgande vedtak:

Plan- og økonomiutvalet tek høyringsnotatet til vitande. Utvalet har følgande innspel:

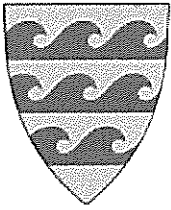
- Nokre vilkår må vere oppfylt for at jordbruksareal skal bli verna, og desse vilkåra bør gå fram av lovteksten jamfør side 3, 5. avsnitt i departementet sitt høyringsnotat.
- Alle tiltak som inneber at jorda ikkje lenger kan nyttast som vekstmedium for planteproduksjon eller hagebruk må det søkast om dispensasjon for.
- Fylkesmennene kan nytte heimelen til å pålegge kommunane å rapportere vedtak etter jordlov og konsesjonslov og høvet til å omgjere vedtak i staden for at fylkesmennene skal avgjere dispensasjonssøknader allereie i ei utgreiingsfase.
- Det bør leggest opp til at eit verna område må merkast i kommunen sitt digitale kartverk.

Vedlagt følgjer sakspapira med vedtak i saken.

Med helsing

Per Eldar Nakken
Landbrukssjef

Postadresse Fræna kommune, 6440 Elnesvågen	Besøksadresse Kommunehuset	Telefon 712 68 100	Bank
E-post: postmottak@xxx.kommune.no	www.xxx.kommune.no	Telefaks 712 68 190	Org.nr



Fræna kommune

Arkiv: V60
Arkivsaksnr: 2009/2516-3
Sakshandsamar: Per Eldar Nakken

Saksframlegg

Utval	Utvalssak	Møtedato
Plan- og økonomiutvalet i Fræna kommune	4/2010	04.01.2010

Høyring - forslag til verneheimel i jordlova - ny behandling

Vedlegg

1 Høyringsbrev - forslag til verneheimel i jordlova

Saksopplysningar

Denne saka vart lagt fram for plan- og økonomiutvalet 23.11.09 (sak 141/2009). Saka vart utsett, med følgjande vedtak: "PLØK ber administrasjonen om å sjå på moglege konsekvensar det nye lov forslaget har i høve plan- og bygningslova og naturmangfoldslova i tillegg til det rådmannen alt har som merknader".

I det vidare blir det tatt inn igjen det same som i saksframlegget til møte 23.11.09 med tillegg knytt til dei lovene som er nemnt ovanfor.

Landbruks- og matdepartementet har sendt ut på høyring eit forslag om innføring av ein verneheimel i jordlova. Kommunane er blant høyringsinstansane.

Bakgrunnen er at dyrka jord er ein ikkje-fornybar ressurs og eit nødvendig grunnlag for at framtidige generasjonar skal ha høve til å produsere eigen mat på eiga jord. Omfanget av omdisponering av matjord til andre formål er for stor, og det er behov for tiltak for å ta betre vare på dei mest verdifulle jordressursane. I 2008 vart det nedbygd 7900 dekar matjord og omtrent like mykje dyrkbar jord.

Statens landbruksforvaltning (SLF) fekk oppdraget å utrede ein heimel for vern av dyrka jord. Vurderinga er at eksisterande verkemiddel i lovverket ikkje er tilstrekkeleg for å sikre dyrka jord mot nedbygging. SLF foreslår å ta inn nye bestemmelsar om jordvern i jordlova, og vidare:

- At Kongen i ny § 8b får mynde til å gi verdifulle jordressursar varig vern som jordvernområder. Dette inneber at jordbruksdrifta i jordvernområdet i hovudsak fortsetter som før.
- At adgangen til å omdisponere og frådele dyrka jord på eigedomar i jordvernområder blir innskrenka, jf. forslag til ny § 8c. Det er foreslått endra kriterier for dispensasjon samt søknadsplikt også for omdisponering av dyrka jord til m.a. driftsbygningar og gardsvegar.
- At mynde til å gi samtykke til omdisponering og deling i jordvernområda blir lagt til fylkesmannen. SLF blir klageinstans.
- At vernet skal gjelde verdifull dyrka jord. Kvalitet og kor godt eigna areala er til matproduksjon, særleg for matkorn, vil vere eit vesentleg kriterium, men også areal til fôrproduksjon kan vere aktuelle.
- At areala bør vere av ein viss storleik og mest mogleg samanhengande.
- At det blir sett i gang ein prosess for å vurdere aktuelle jordvernområder i alle deler av landet når lova er trådt i kraft.
- At verneprosessar deretter kan setjast i gang for enkeltstående områder.
- At fylkesmannen fremjer forslag overfor SLF som deretter vurderer og avgjer kva konkrete område som skal utredast for vern.
- At det blir lagt til rette for medverknadsprosessar slik at grunneigarar, planmyndigheter og andre får høve til å uttale seg.
- At dei strengare bestemmelsane skal gjelde frå det tidspunkt SLF har fatta vedtak om oppstart av verneprosess.

Departementet ber om høyringsinstansane sitt syn på desse forslaga. I det vidare følger departementet sine vurderingar av dei enkelte punkt.

Det vil ikkje vere aktuelt å verne all dyrka jord. SLF foreslo ikkje at det i lovteksten skulle takast inn spesielle vilkår for å kunne bestemme vern. Departementet meiner derimot at det bør gå fram av lovteksten nærmare bestemte kriterier for kva areal som kan vere aktuelle. Desse går fram av § 13 andre ledd i lovutkastet. Det skal m.a. leggast vekt på 1) areala sin kvalitet når det gjel mat- eller fôrproduksjon, 2) om areala har eller kan få nasjonal eller regional betydning for matproduksjon, 3) om areala er av ein viss storleik og om dei er samanhengande, samt 4) om dei ligg i eit område der det er eller kan venta å bli utbyggingspress. Det blir foreslått ein eigen saksbehandlingsregel (§ 13 tredje ledd) som går på at det må gjerast ei vurdering opp mot andre viktige samfunnsinteresser, m.a. verdiskaping, areal- og ressursforvaltning og naturleg mangfold.

Vedtak om vern av dyrka jord tek sikte på å oppretthalde eller trygge jordbruksproduksjon, og vil dermed i utgangspunktet ikkje få betydning for dei som driv innan jordbruksnæringa. Det vil imidlertid få betydning for grunneigarar som har planer om anna bruk av areala på sikt. Vedtak om vern vil ikkje gjelde der det allereie er gitt løyve eller det er vedtatt arealplan. For anna bruk som ikkje krev løyve etter gjeldande lovverk, må tiltaket vere sett i gang fysisk før vernevedtaket blir fatta. Desse unntaka går fram av § 13 fjerde ledd.

Ein verknad av eit vernevedtak vil vere at den verna jorda ikkje kan ”brukast til anna føremål enn jordbruksproduksjon”. Etter gjeldande bestemmelse om omdisponering (§ 9 i jordlova) blir begrepet jordbruksproduksjon tolka slik at det dekkjer all planteproduksjon i jordbruk og hagebruk der jorda blir brukt som vekstmedium samt bygningar som er nødvendige for drifta, inkludert våningshuset. Det blir no foreslått at oppføring av bygningar som er knytta til drifta,

herunder våningshus, og bygging av driftsvegar/gardsvegar, ikkje blir rekna som "jordbruksproduksjon" i område som er verna. I forslaget til ny lovtekst (§ 14 første ledd) står det: "I jordvernområder må dyrka jord ikkje brukast til anna føremål enn jordbruksproduksjon. Forbodet gjeld i alle tilfelle kor jorda ikkje lenger vert nytta som vekstmedium for planteproduksjon eller hagebruk." Departementet ønsker høyringinstansane sitt syn på om utgangspunktet skal vere at alle tiltak som inneber at jorda ikkje lenger kan nyttast som vekstmedium skal omfattast av forbodet.

Det ligg til grunn at vilkåra for å omdisponere i jordvernområder må vere strengare enn i andre område. Det blir foreslått at fritak frå forbodet berre kan gis dersom tiltaket "ikkje strir mot føremålet til vernevedtaket og tiltaket har lite å seie for verneverdiane i jordvernområdet, eller dersom omsynet til tryggleik eller samfunnsinteresser av særleg stor vekt taler for det", jf. § 14 i lovutkastet. Dette vil vere ein innstramming i dispensasjonsvilkåra i forhold til gjeldande § 9. Når det gjeld frådelling, meiner SLF at det kan gis samtykke til frådelling dersom "nasjonale omsyn eller omsyn til jordrasjonalisering" taler for det. Departementet meiner at det ikkje er behov for bestemmelse om frådelling i jordvernområder, og foreslår i staden at slike saker behandlast på vanleg måte etter § 12 i jordlova.

Det vil bli lagt til rette for breie og grundige medverknadsprosessar og ein open og inkluderande saksbehandling. Eit vernevedtak vil bli rekna som forskrift. Grunneigarar blir varsla og får uttalerett. Organisasjonar og andre som har interesser som blir berørt blir høyringsinstansar. SLF forutset at det først skal fattast eit eige vedtak om utgreiing av vern før sjølve vernevedtaket (forskrifta) blir fatta, og at rettsverknad av eit slikt vedtak (om utgreiing) er at dei strengare dispensasjonsbestemmelsar skal gjelde samt at fylkesmannen og ikkje kommunen skal vere instansen som skal kunne avgjere ein søknad om dispensasjon. Departementet er i tvil om kunngjering av eit påtenkt verneforslag utan vidare skal ha slik rettsverknad. Departementet meiner fylkesmennene heller bør bruke heimelen til å pålegge kommunane å sende inn utskrifter av alle avgjersler i ein eller fleire sakstyper etter jordlova og konsesjonslova der det er areal som blir utreda for vern, og at dette (jf. forvaltningslova § 35) er ein meir hensiktsmessig måte å kunne stanse eller utsette omdisponering som er i strid med nasjonale mål eller verneformålet før vernevedtak trår i kraft. Departementet ønsker høyringsinstansane sitt syn på dette. Det blir lagt opp til at prosessar med vern av dyrka jord skal gjerast ut frå eksisterande ressursar og kapasitet hos kommunane, fylkesmennene og SLF.

Vurdering

Det er nok nødvendig med eit sterkare jordvern. Det er eit stort nedbyggingspress mange stader. Ofte er det den aller beste matjorda som det er mest press på, og kvart år blir for mykje av den beste matjorda omdisponert til andre formål. Kor stort utbyggingspress det er, bør vere eit viktig kriterium for val av areal som skal kunne vernast.

I jordvernområda vil kommunane ikkje ha mynde til å gi samtykke til omdisponering. I kva grad dette vil redusere kommunane si rolle kjem an på kor stor del av dyrkajorda som blir verna. At mynde for å avgjere dispensasjonane må løftast opp til fylkesmennene er nok eit avgjerande grep. Det er vel nettopp det at kommunane er for slepphendte som er årsaka til at det no blir foreslått å innføre såkalte jordvernområder. Kommunane har etter gjeldande regelverk rikeleg høve til å praktisere eit strengt jordvern.

I forslaget er det innskrenka kva som høyrer inn under begrepet jordbruksproduksjon. I gjeldande jordlov og rundskriv er bygningar som er nødvendige for drifta, inkludert

våningshuset, medrekna i begrepet jordbruksproduksjon. Det betyr at det ikkje trengs dispensasjon etter jordlova verken til bygging, storleik eller plassering av slike bygningar. I jordvernområda blir det foreslått at det kun er bruk av jorda som vekstmedium som er rekna som jordbruksproduksjon. All anna bruk treng dispensasjon. Eit tiltak som er i tråd med verneformålet (t.d. driftsbygning i landbruket) vil det vere meir kurant å gi dispensasjon til enn eit tiltak som ikkje er i tråd med verneformålet. Ei formulering som "bygningar som er nødvendige for drifta" er litt uklår og opnar for mykje skjønn. Det kan dermed bli ulik praksis frå kommune til kommune om kva saker som er dispensasjonssaker.

I ein fase der det foregår ei utgreiing om eventuelt vern, er det ein risiko for at grunneigarar eller utbyggarar kan bli ivrige med å få gjennomført omdisponeringar. Det vil i så fall undergrave intensjonen med heile jordvernet. I høyringsnotatet er det to ulike løysingar; enten at det skal vere fylkesmennene som allereie i ei utgreiingsfase får mynde til omdisponering eller at fylkesmennene skal nytte § 35 i forvaltningslova (omgjering av vedtak) der kommunane fatter vedtak som er i strid med verneformålet. Heimelen til å kreve at kommunane sender inn utskrifter av alle avgjersler i ein eller fleire sakstypar etter jordlova og konsesjonslova er der allereie. Så lenge kommunane er i stand til å "skikke sitt bo" er nok den siste løysinga det som vil fungere best. Ein kan òg sjå for seg at ein utgreiingsprosess både kan vere langdryg og at den kan ende opp med at det ikkje blir vern. Det bør ikkje oppstå situasjonar der ein ikkje riktig veit kven som har mynde til omdisponering.

Det var uttrykt ønske om å sjå nærmare på forholdet til plan- og bygningslova og til naturmangfaldlova. Emnet har heilt klart relevans mot plan- og bygningslova. Søknader om løyve til omdisponering av dyrka eller dyrkbar mark etter jordlova blir som oftast behandla i samband med tiltak som er søknadspliktige eller meldepliktige etter plan- og bygningslova. Omdisponering skjer òg i samband med planer som det blir fatta vedtak om etter plan- og bygningslova. Endringa som følge av ein verneheimel vil vere at det blir strengare vurdering der det er gjort vedtak om vern etter jordlova. Ei anna sak er at det i kommunen sitt plankart bør merkast at eit område er verna etter jordlova. I t.d. naturmangfaldlova går det fram (§ 46 fjerde ledd) at "vernevedtak skal være offentlig tilgjengelig i elektronisk form med tilhørende kart".

Når det gjeld naturmangfaldlova, har den eit anna formål enn å ta vare på jordbruksareal. Den er retta meir mot mangfaldet av naturtyper med det artsmangfald og dei økologiske prosessar som kjenneteiknar den enkelte naturtype. Ein vurderer det slik at vern etter jordlova ikkje kjem i konflikt med naturmangfaldlova, på same måte som vern etter naturmangfaldlova ikkje kjem i konflikt med jordlova.

Rådmannens tilråding:

Plan- og økonomiutvalet tek høyringsnotatet til vitande. Utvalet har følgande innspel:

- Nokre vilkår må vere oppfylt for at jordbruksareal skal bli verna, og desse vilkåra bør gå fram av lovteksten.
- Alle tiltak som inneber at jorda ikkje lenger kan nyttast som vekstmedium for planteproduksjon eller hagebruk må det søkast om dispensasjon for.
- Fylkesmennene kan nytte heimelen til å pålegge kommunane å rapportere vedtak etter jordlov og konsesjonslov og høvet til å omgjere vedtak i staden for at fylkesmennene skal avgjere dispensasjonssøknader allereie i ei utgreiingsfase.
- Det bør leggast opp til at eit verna område må merkast i kommunen sitt digitale kartverk.

Behandling i Plan- og økonomiutvalet i Fræna kommune - 04.01.2010

Ordfører Kjell Lode sette fram følgjande forslag som tillegg til første kulepunkt:
Jamfør side 3, 5. avsnitt i departementet sitt høyringsnotat.

Rådmannen si tilråding saman med forslaget frå Ordfører Kjell Lode vart samrøystes vedteke.

Vedtak

Plan- og økonomiutvalet tek høyringsnotatet til vitande. Utvalet har følgande innspel:

- Nokre vilkår må vere oppfylt for at jordbruksareal skal bli verna, og desse vilkåra bør gå fram av lovteksten jamfør side 3, 5. avsnitt i departementet sitt høyringsnotat.
- Alle tiltak som inneber at jorda ikkje lenger kan nyttast som vekstmedium for planteproduksjon eller hagebruk må det søkast om dispensasjon for.
- Fylkesmennene kan nytte heimelen til å pålegge kommunane å rapportere vedtak etter jordlov og konsesjonslov og høvet til å omgjere vedtak i staden for at fylkesmennene skal avgjere dispensasjonssøknader allereie i ei utgreiingsfase.
- Det bør leggest opp til at eit verna område må merkast i kommunen sitt digitale kartverk.