



GJERDRUM KOMMUNE

Løpenr/arkivkode
11468/2009-V00

Dato
08.12.2009

Saksbehandler: Hans Petter Langbakk

SAKSFRAMLEGG

FORSLAG TIL VERNEHJEMMEL I JORDLOVEN - HØRING

Utv.saksnr	Utvalg	Møtedato
	Kommunestyret	

Vedlegg

- 1 Høring - forslag til vernehjemmel i jordloven
- 2 SLF's rapport - vernehjemmel i jordlova

Saken gjelder/sammendrag:

Statens landbruksforvaltning (SLF) har på oppdrag fra Landbruks- og matdepartementet lagt fram forslag til vernehjemmel i jordloven, og dette forslaget er nå lagt ut på høring. Bakgrunnen for dette lovforslaget er å hindre tap av de mest verdifulle jordressursene vi har i Norge.

Rådmannens forslag til vedtak/innstilling

Gjerdrum kommune mener det ikke er behov for å innføre en særskilt hjemmel til å fastsette områder for vern av fulldyrka jord. De tilfelle det her er tale om vil staten kunne skape forutsigbarhet om uten hjemmel i jordloven. Plan- og bygningslovens ordning med innsigelse er et fullgodt verktøy. Gjerdrum kommune mener en slik fredningshjemmel vil kunne medføre en fragmentert arealforvaltning i kommunen.

Rådmannen i Gjerdrum

Trine Christensen

Ole Magnus Huser

SAKEN GJELDER

Statens landbruksforvaltning (SLF) har på oppdrag fra Landbruks- og matdepartementet lagt fram forslag til vernehjemmel i jordloven, og dette forslaget er nå lagt ut på høring. Bakgrunnen for dette lovforslaget er å hindre tap av de mest verdifulle jordressursene vi har i Norge. Et av Regjeringens overordnede mål for jordvernet er å halvere den årlige omdisponeringen av de mest verdifulle jordressursene innen 2010.

I Akershus er man langt på vei til å oppnå dette målet. Fylkesmannen oppgir følgende tall for omdisponering: I perioden 1994 – 2003 ble det omdisponert 1431 daa dyrka jord pr år i gjennomsnitt i Akershus. Gjennomsnitt omdisponert pr år i perioden 2004 – 2008 er 872 daa. Omdisponeringen av fylldyrka jord er flatet ut for vårt område.

Norsk lovgivning har i dag ingen hjemmel for vern av jordressurser med formål å sikre og videreføre matproduksjon på arealene. Det kan synes som områder vernet etter andre lover har sterkere vern mot nedbygging enn dyrka jord har.

I Kulturminneloven §20 kan et kulturmiljø fredes av Kongen for å bevare områdets kulturhistoriske verdi. Fredningen kan omfatte naturelementer når de bidrar til å skape områdets egenart.

Naturforvaltningsloven og Kulturminneloven ivaretar i tillegg andre hensyn. Det være seg skjøtelsesplaner eller forholdet mellom faste og løse kulturminner samt hjemmel til å frede bl.a. løst inventar og bygninger.

Plan- og bygningsloven gir den juridiske rammen for å styre den regionale utviklingen. Loven definerer rettigheter for individet til å disponere sin egen eiendom, og den definerer mulighetene for at fellesskapet, gjennom folkevalgte organer, kan styre og regulere dette. Innenfor rammen av plan- og bygningsloven er det vedtatt politiske planer på kommunalt og fylkeskommunalt nivå for å definere ønsket utbyggingsrammer og -retninger.

Når et arbeid med eksempelvis fredning etter kulturminneloven starter opp skal det tas kontakt med berørte fylkeskommuner og kommuner for å drøfte avgrensning av området, innhold i fredningsbestemmelser og spørsmål om samtidig oppstart av kommunalt eller regionalt planarbeid og spørsmål for øvrig av betydning for kommunens og fylkeskommunens planarbeid. Kongen kan gi forskrift om samordnet behandling av planer etter plan- og bygningsloven og fredning etter denne lov.

En hjemmel for vern av dyrka jord som hindrer nedbygging kan sikre at de mest verdifulle og mest utsatte matproduksjonsområdene i Norge kan bevares og drives nå og i framtiden. Imidlertid inneholder ikke utkastet noe utover det som allerede i dag kan ivaretas ved hjelp av planverktøyet.

Erfaringer viser at jordvernet ofte taper i politiske planprosesser og at det ofte er svært verdifulle jordressurser som må vike for utbygging.

Landbruks- og matdepartementet foreslår:

- At det lovfestes en hjemmel for vern av dyrka jord i jordlova. Målet er å gi de mest verdifulle jordressursene varig vern som jordvernområder. Dette innebærer at jordbruksdriften i jordvernområdet i hovedsak fortsetter som før.

- At adgangen til å omdisponere og fradele dyrka jord blir innskrenket i disse jordvernområdene. SLF mener at det skal være adgang til å fradele eiendommens jordbruksarealer og selge disse som tilleggsjord også i jordvernområdene.
- **Myndigheten til å gi samtykke til omdisponering og deling i jordvernområdene plasseres hos Fylkesmannen. SLF blir klagemyndighet. Kommunene fratras myndigheten i disse jordvernområdene.**
- Vernet skal gjelde verdifull dyrka jord. Egnethet for matkornproduksjon blir et av flere kriterier for utvelgelse av aktuelle jordvernområder. Andre kriterier vil være at arealene har en viss størrelse, og at de er mest mulig sammenhengende. Arealer for forproduksjon er også aktuelle.
- Det settes i gang en prosess for å vurdere aktuelle jordvernområder i alle deler av landet når loven trår i kraft.
- Verneprosesser kan deretter igangsettes for enkelte områder. Fylkesmannen fremmer forslag for SLF som deretter vurderer og avgjør hvilke konkrete områder som skal utredes for vern.
- Det legges til rette for gode medvirkningsprosesser slik at grunneiere, planmyndigheter og andre får muligheter til å uttale seg.
- De strengere bestemmelsene skal gjelde fra det tidspunkt SLF har fattet vedtak om oppstart av verneprosess.

I vedlagte materiale er aktuelle spørsmål og utfordringer belyst, og for utfyllende opplysninger om konsekvenser vises det til disse vedleggene.

VURDERINGER/DRØFTINGER

Det anses som positivt at fulldyrka jord gis et sterkere vern. Nedbygging av verdifull dyrka jord er uheldig, og en er opptatt av å sikre disse begrensede jordressursene for framtiden da behovet for mer mat i verden er stort sett i et lengre perspektiv.

Vern er med å gi arealer en varig sikring og kan bare ensidig oppheves på særskilt grunnlag av staten og skiller seg derfor fra arealplanlegging etter Plan- og bygningsloven (Pbl.). Vern etter en vernehjemmel i jordloven skal godkjennes i kongelig resolusjon og gjør vernet mer krevende å gjøre om. Vernet fungerer også på tvers av kommunale grenser.

Markaloven har sikret skog- og friluftsinnteressene i de sentrale strøk, og andre lover har sikret egnede arealer mot nedbygging. Nylig ble markagrensene i Oslo- og Akershus utvidet. Dette sammen med en rekke andre faktorer har gjort at utbyggingspresset på jorda i vårt område har økt de siste årene.

I ”Rikspolitiske retningslinjer for samordnet areal og transportplanlegging” gis det andre signaler mtp. utbygging og jordvern. Her heter det bl.a.: *”Utbyggingsmønster og transportsystem bør utformes slik at en unngår omdisponering av store, sammenhengende arealer med dyrket eller dyrkbar mark av høy kvalitet. Innenfor gangavstand fra stasjoner/knutepunkter på hovedårene for kollektivtrafikknettet, kan utbyggingshensyn tillegges større vekt enn vern, under forutsetning av at det planlegges en konsentrert utbygging og tas hensyn til kulturmiljøer og grøntstruktur.”* Dette kan bli avveininger som blir krevende å håndtere.

Mange tettsteder og byer har sitt opphav på grunn av jordbruksdrift og ligger som øyer i et hav av dyrka og dyrkbar mark. Det er ofte stor kamp om arealene rundt. Vern av arealer blir ofte sett på som noe negativt og som en stor trussel mot eierrådigheten over egen eiendom. Det er en avveining av samfunnsinteresser og bruk av fagkunnskap som er avgjørende for om noe skal

vernes eller ikke. I denne sammenheng er lokalkunnskap en viktig faktor. Kommunene bør derfor ha mer myndighet i saker som omhandler vern. Jordvern er et globalt problem som løses ved å handle lokalt; ”tenk globalt - handle lokalt”.

Rundt mange byer og tettsteder er områdene utenfor viktig for jordbruksproduksjon, turisme, rekreasjon og økologisk bevaring. Tettsteds- og byveksten er en utfordring økonomisk, sosialt og miljømessig og byr på problemer som bør løses gjennom strategiske planleggingsprosesser hvor alle nivåer i forvaltningen er delaktige. Vern kan være et virkemiddel for å hindre horisontal vekst, men problemet er når vekstpresset blir for stort. Da er det ofte lett å hoppe bukk over verneområdene og invadere områder som ikke er vernet. En faktor er at prisene på arealer utenfor disse verneområdene er betydelig lavere. Det kan gjøre at boligvekst, industri- og næringsvirksomhet flytter i utkanten av verneområdet der det påfølgende trengs ny infrastruktur for å serve dette.

Et vern rundt byer og tettsteder vil føre til at det oppstår nye ”sattelitter” som på lang sikt er uheldig for jordvernet i pressområder som Akershus, hvor mesteparten av den beste dyrkamarka er lokalisert.

Forslaget som er lagt ut på høring medfører at kommunene blir fratatt retten til å fatte vedtak i disse jordvernområdene. Fylkesmannen blir gitt denne myndigheten. Det stilles spørsmål om dette er en effektiv og god måte å drive forvaltning på. Man kunne tenke seg at fulldyrka jord gis et forsterket vern som kommunene kunne ha håndhevet med Fylkesmannen som klageinstans. Bøndene som får sin eiendom innenfor et jordvernområde vil også måtte forholde seg til Fylkesmannen for å få lov til å sette opp en driftsbygning i framtiden. Dette kan synes å bli noe tungvint.

Fylkeslandbruksmyndighetene har virkemidler i Pbl. i dag. De kan fremme innsigelser til planer vedtatt av kommunene, og de kan også påklage vedtak fattet i kommunene. Forslaget kan ikke oppfattes som annet enn en kraftig kritikk av fylkesmannens ivaretagelse av nasjonale jordverninteresser gjennom Pbl.

Det synes som om man har stort fokus på nedbygging av fulldyrka jord i nærheten av tettsteder og byer, og at det er jordbruksarealer rundt disse områdene som skal prioriteres. Det er usikkert om dette lovforslaget vil ha noen særlig effekt når viktige samferdselsprosjekter skal gjennomføres. Eksempler på dette er når nye veier, jernbaner eller andre større prosjekter skal iverksettes.

Utbyggingspresset i Gjerdrum kommune er stort. Spesielt området rundt Ask har utfordringer med tanke på videre utbyggingsvekst. Det anses som sannsynlig at områder i vår kommune blir foreslått som aktuelle som jordvernområder.

KONKLUSJON

Rådmannen er uenig i at det innføres en særskilt hjemmel til å fastsette områder for vern av fulldyrka jord. De tilfelle det her er tale om vil staten kunne skape forutsigbarhet om uten hjemmel i jordloven. Plan- og bygningslovens ordning med innsigelse er et fullgodt verktøy. Rådmannen mener en slik fredningshjemmel vil kunne medføre en fragmentert arealforvaltning i kommunen.

Subsidiert forslag:

Rådmannen er positiv til at det settes fokus på jordvern, men har behov for å komme med enkelte presiseringer. Et sterkt vern for fulldyrka jord anses som positivt.

- Kommunene bør fortsatt ha myndigheten til å fatte vedtak i disse utvalgte jordvernområdene.
- Det anses som uheldig at kommune ikke har klageadgang når jordvernområder skal fastsettes.
- Opprettelsen av jordvernområdene kan få uheldige konsekvenser da utbyggingspresset på jord som ikke blir et jordvernområde vil kunne øke.
- Prosess lik for reguleringsplaner som fredning etter Naturforvaltningsloven og Kulturminneloven.

Melding om vedtak sendes:

- Saksbehandler