



Fylkesmannen i Oppland

2008/1973

207  
ASR/MA

410

Landbruks- og matdepartementet  
Postboks 8007  
0030 Oslo

Deres referanse 200801973-/EIE  
Vår referanse 2009/5372- 422.0 OMD  
Saksbehandler Olav Malmedal, tlf. 61 26 61 41

Dato 29.01.2010

## Høringsuttalelse til forslag til vernehjemmel i jordloven

Vi viser til Landbruks- og matdepartementets brev av 11. september 2009 – Høring – forslag til vernehjemmel i jordloven.

I høringsuttalelsen til Syrstadutvalgets rapport, Klimaskifte for et bedre jordvern, støttet Fylkesmannen og fylkeslandbruksstyret utvalgets forslag om en egen vernehjemmel for de mest produktive og utsatte jordbruksområdene i landet.

Departementet har nå fremmet forslag til en jordvernhjemmel og Fylkesmannen mener forslaget er positivt og en viktig oppfølging av Syrstadutvalgets arbeid.

Fylkesmannen legger til grunn at det meste av jordbruksarealene i landet fortsatt skal ivaretas gjennom den ordinære arealforvaltningen som i hovedsak skjer gjennom plan- og bygningsloven og jordloven. Jordvernområdene kun vil omfatte begrensede deler av landets jordbruksareal. Det er viktig at etablering av jordvernområder ikke fører til mindre strengt vern av de resterende jordbruksområdene.

### Hva slags areal skal kunne vernes?

Fylkesmannen støtter departementets forslag om at det i § 13 annet ledd angis nærmere hvilke kriterier det skal legges vekt på når myndighetene skal vedta jordvernområder. Hensyn til forutsigbarhet for de som kan bli berørt og vernemyndighetenes behov i forbindelse med utvelgelse av områder, taler for dette.

### Avveiling mot andre samfunnsinteresser.

Det er foreslått inntatt i loven en egen saksbehandlingsregel om avveiling mot andre viktige samfunnsinteresser. Fylkesmannen mener at dette i utgangspunktet vil ligge inne i de vurderingene som skal gjøres ut fra forvaltningsloven, men ser at tilsvarende bestemmelse er tatt inn i naturmangfoldloven § 14. Det kan derfor være naturlig at det og tas med i § 13, slik departementet har foreslått.

### Forholdet til allerede gitte tillatelser og vedtatte planer.

Fylkesmannen er i tvil om § 13 fjerde ledd er klart nok utformet. Denne bestemmelsen må sees i sammenheng med hvordan en legger opp til at rettstilstanden skal være fra arbeidet med en verneplan starter til vernet formelt er vedtatt. Statens landbruksforvaltnings (SLF) har foreslått en modell med eget vedtak om utgreiing for vern. Et slikt vedtaket vil medføre at det blir en strengere dispensasjonsbestemmelse i utredningsfasen og vedtaksmyndigheten blir liggende hos Fylkesmannen. Fylkesmannen støtter denne modellen, og mener at dersom SLFs modell velges, er § 13 fjerde ledd pkt a og c tilfredsstillende. Velges departementets forslag, vil kommuner som kanskje ikke er enig i et vern kunne gi mange tillatelser i tiden fram mot et vernevedtak. Fylkesmannen vil da måtte gå inn og omgjøre kommunens vedtak etter forvaltningsloven § 35 dersom tiltaket er i strid med nasjonale mål eller verneformålet. Dette er ofte mer krevende og konfliktfylt enn om Fylkesmannen som førsteinstans avslår en søknad.

Fylkesmannen har ingen merknader til § 13 fjerde ledd bokstav b.

### **Virkingen av vernevedtaket - dispensasjon**

Fylkesmannen er enig i at dyrka jord innenfor jordvernområdene skal ha et spesielt strengt vern. Forslaget til § 14 første ledd er klart på dette punktet. Det går fram at forbudet gjelder alle tilfeller hvor jorda ikke blir brukt som vekstmedium for planteproduksjon eller hagebruk. Det vil i praksis si at alle tiltak som fører til omdisponering av dyrka mark i utgangspunktet er forbudt, også landbrukstiltak. Fylkesmannen støtter en slik streng praksis. Det må være et strengere vern innenfor enn utenfor et jordvernområde.

Det betyr at landbruket selv må søke om dispensasjon for bygninger og anlegg som medfører omdisponering av dyrka mark. Fylkesmannen mener det er riktig med en slik søknadsplikt innenfor jordvernområdene.

I § 14 andre ledd er det foreslått en bestemmelse om at det i enkelte tilfeller kan dispenseres fra vernet. Generelt vil Fylkesmannen bemerke at det i et jordvernområde er viktig med en streng dispensasjonspraksis. Det er viktig at det framgår av bestemmelsen hvilke vilkår som må ligge til grunn for at det kan gis tillatelse. Siden jordvernområdene kommer til å ligge i pressområder, er det også viktig at begrepet "samfunnsinteresser av særleg stor vekt" er et vilkår for å kunne gi dispensasjon.

Fylkesmannen støtter departementets forslag til dispensasjonsbestemmelse slik denne framgår av § 14.

SLF har foreslått en egen regel om deling i jordvernområder, mens departementet ikke mener det er behov for noen særskilt delingsregel fordi nedbygging av dyrka jord ikke skjer ved fradeling, men ved omdisponering. Fylkesmannen er ikke ubetinget enig i departementets vurdering. Vi ser ofte i praksis at delingssaker samtidig innebærer omdisponering uten at dette blir særskilt vurdert. Videre har arrondering av arealer betydning for hvordan arealene vil bli drevet i framtida, og en uhensiktsmessig deling kan medføre at arealer lettere går ut av bruk.

Fylkesmannen tror at dagens delingsbestemmelse i jordloven § 12 i utgangspunktet er tilfredsstillende, men at det blir viktig å ha fokus på hvordan bestemmelsen praktiseres innenfor jordvernområder. Videre bør omdisponering og deling behandles av samme organ, dvs at også delingssaker i jordvernområder i utgangspunktet bør legges til Fylkesmannen.

### **Tiltak ved igangsatt saksbehandling, men før endelig vernevedtak er fattet**

Fylkesmannen mener det er nødvendig med grep for å hindre omdisponering mens verneprosessen går og før vernevedtak fattes.

SLF forutsetter i sin rapport at det skal fattes et eget vedtak om utredning av vern før selve vernevedtaket fattes, og at rettsvirkningen av et vedtak om utredning er at de strengere dispensasjonsbestemmelsene som nevnt ovenfor gjelder også i perioden mellom vedtak om utredning av vern og fram til selve vernevedtaket fattes.

Departementet er i tvil om det er hensiktsmessig at kunngjøring av påtenkt verneforslag skal ha en slik rettsvirkning som SLFs forslag medfører. Departementet mener at Fylkesmannen bør bruke hjemmelen til å pålegge kommuner å rapportere inn avgjørelser etter jordloven i områder som utredes for vern, slik at Fylkesmannen kan bruke omgjøringsadgangen i forvaltningsloven § 35 til å utsette eller stanse omdisponering.

Bruk av forvaltningsloven § 35 for omgjøring er en omstendelig og ofte konfliktfylt prosess, og Fylkesmannen tror at det vil være mer hensiktsmessig å gå for SLFs forslag til lovtekst slik det lyder i deres § 8c:

*"I område som er verna etter § 8b og i område der det er vedteke utgreiing om vern etter § 8b må dyrka jord ikkje brukast til anna formål enn jordbruksproduksjon. Oppføringer av bygning som er knytta til drifta av eigedomen, bygging av driftsvegar og gardsvegar vert ikkje rekna som jordbruksproduksjon i desse områda..."*

En slik bestemmelse vil være tydelig, og forutsigbarheten for partene vil være stor.

### Behov for vedtak om midlertidig vern?

Departementet ønsker tilbakemelding på om det er behov for en egen bestemmelse om midlertidig vern jf naturmangfoldloven, eventuelt en hjemmel til avslag når påtenkt verneforslag er kunngjort jf samme lov § 44 jf § 4. Fylkesmannen mener at SLFs forslag med et eget vedtak om utgreiing av vern som medfører en strengere dispensasjonsbestemmelse til en viss grad kan sammenlignes med midlertidig vern. Dersom en går for forslaget til SLF, mener Fylkesmannen at det ikke trengs en egen hjemmel for midlertidig vern. Slik vi ser det vil forslaget til SLF sørge for at alle områder som utredes for vern som jordvernområder, i praksis vil være midlertidig vernet.

Fylkesmannen mener at forslaget til SLF på en god måte vil bidra til at vi får et verktøy for å unngå omdisponering av dyrka mark mens områder utredes for vern og vil anbefale den løsningen.

### *Økonomiske og administrative konsekvenser*

Forslaget innebærer at kommunene fratras forvaltningsmyndigheten innenfor jordvernområdene. Fylkesmannen mener det er en nasjonal interesse å ta vare på verdifull dyrka mark i Norge, og støtter derfor forslaget om å løfte forvaltningen av jordvernområdene til statlig nivå.

Verneprosesser vil helt klart være arbeidskrevende både for Fylkesmannen og kommunene. Når det gjelder økonomiske konsekvenser tror Fylkesmannen det vil være behov for økte ressurser særlig for å kunne gjennomføre verneprosesser. Vi tror også at forvaltningen av områdene vil medføre behov for økte ressurser.

  
Kristin Hille Valla

  
Kjell Joar Rognstad  
fung. avdelingsdirektør