



MA/

ASK
410

Saksbeh.:	Merete Glorvigen	Arkivkode:	V60 &13
Saksnr.:	Utvalg	Møtedato	
82/09	Hovedutvalg for landbruk, miljø og teknisk		09.12.2009

Lnr.: 9591/09
Arkivsaksnr.: 09/2049
Arkivnøkkel: V60 &13

Saksbehandler: MEG

Utskrift til:

✓ Det Kongelige Landbruks – og Matdepartement, Postboks 8007 Dep, 0030 Oslo

JORDLOVEN - FORSLAG TIL VERNEHJEMMEL - HØRING

Sammendrag:

Statens landbruksforvaltning (SLF) har på oppdrag fra Landbruks – og matdepartementet (LMD) lagt fram forslag til vernehjemmel i jordloven. Bakgrunnen for lovforslaget er at produktive jordressurser ikke ivaretas slik Stortinget har forutsatt. Dette går fram av rapporten Klimaskifte for jordvern, der Jordverngruppa redegjør for omfanget av omdisponering av matjord til andre formål i Norge og hvor det konkluderes med behov for tiltak.

SLF foreslår at nye bestemmelser for jordvern tas inn i jordloven. Dette innebærer blant annet at verdifulle jordressurser får varig vern som jordvernområder, at adgangen til å omdisponere og fradele dyrka jord på eiendommer i jordvernområder blir innskrenket, og at myndigheten til å gi samtykke til omdisponering og deling i jordvernområdene plasseres hos fylkesmannen. Vernet skal gjelde verdifull dyrka jord. Det betyr at arealenes kvalitet og egnethet i matproduksjon, særlig for matkorn, vil være et vesentlig kriterium, men også arealer til forproduksjon kan være aktuelle. Det er lagt opp til gode medvirkningsprosesser i forbindelse med vurdering av aktuelle jordvernområder, slik at grunneiere, planmyndigheter og andre får anledning til å uttale seg.

Ut fra LMD sitt høringsbrev av 11.09.2009 og forslag til lovendring (vedlagt) ser ikke rådmannen noen grunn til at Nordre Land kommune ikke skal slutte seg til lovforslaget.

Rådmannen råder hovedutvalg for landbruk, miljø og teknisk til å ta forslaget til vernehjemmel i jordloven til etterretning, forutsatt at det settes av tilstrekkelig med tid til prosessen. Videre anbefales det at bygninger som har betydning for drifta av landbrukseiendommen samt landbruksveger – driftsveger og gårdsveger – fortsatt vil inngå i begrepet jordbruksproduksjon, også i jordvernområder.

Vedlegg:

Vedlegg 1: Endringsforslag. Lov om jord (jordlova) m.m.

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt):

Høring – forslag til vernehjemmel i jordloven – brev fra Landbruks – og matdepartementet datert 14.09.2009

Høring – forslag til vernehjemmel i jordloven – høringsbrev fra Landbruks – og matdepartementet datert 11.09.2009

Saksopplysninger:

LMD sitt brev av 14.09.2009 om høring – forslag til vernehjemmel i jordloven var referatsak, sak nr. 63/09, i hovedutvalg for landbruk, miljø og teknisk sitt møte den 04.11.2009.

Hovedutvalget ba da om å få saken til behandling slik at Nordre Land kommune kunne avgi høringsuttalelse. Hovedutvalget viste særlig til at det må legges til rette for differensiert forvaltning, at myndighetene må se på totalarealet, og at det blir nydyrket en del areal årlig, slik at det totale arealet dyrket mark ikke går ned.

Av LMD sitt høringsbrev av 11.09.2009 er det beskrevet bakgrunn for forslag om vernehjemmel, og SLF har kommet med forslag til hva vernehjemmel vil innbefatte samt foretatt vurderinger rundt dette og oppfordret høringsinstansene til å komme med synspunkter på spesielt noen forhold.

Av høringsbrevet er det innledningsvis vist til rapporten *Klimaskifte for jordvern*, der Jordverngruppa redegjør for omfanget av omdisponering av matjord til andre formål i Norge, og konkluderer med at det er behov for tiltak. Det er blant annet vist til Riksrevisjonens undersøkelse av bærekraftig arealplanlegging og arealdisponering i Norge, hvor det framgår at produktive jordressurser ikke ivaretas slik Stortinget har forutsatt.

Regjeringens mål for jordvernet, sist uttrykt i St.meld. nr. 26 (2006 - 2007) Regjeringens miljøpolitikk og rikets miljøtilstand, er å:

- halvere den årlige omdisponeringen av de mest verdifulle jordressursene innen 2010
- stimulere kommunene til å utpeke kjerneområder for landbruk som grunnlag for kommunale planavklaringer
- stimulere til regionale planprosesser i by- og tettstedsområder, der det trekkes langsiktige jordvern grenser
- arbeide for å redusere avgangen av dyrka mark til samferdselstiltak

Målsettingen omfatter den dyrka jorda, og ikke den dyrkbare, og Departementet har lagt til grunn det årlige gjennomsnittet for perioden 1993 - 2004, som var den nærmeste tiårsperioden før målet ble satt. SLF og SSBs seneste statistikk viser at det ble nedbygd 7900 dekar matjord i 2008. Målet er at omdisponeringen ikke skal overstige 5700 dekar per år. Også dyrkbar mark

er en begrenset ressurs under press. Foreløpige tall for 2008 viser at omdisponeringen av dette arealet økte med ca. 24 % i forhold til samme tiårsperiode, til 7713 dekar. Tallene kan være høyere, pga. mulighet for underrapportering. Nedbygging av dyrka og dyrkbar jord til nødvendige veier og bygninger i landbruket inngår ikke i arealet siden dette ikke anses som omdisponering etter jordloven § 9.

Departementet mener at det vil bli krevende å nå og opprettholde nivået i målsettingen på grunn av økonomisk vekst, økt sentralisering og befolkningsvekst, og at det derfor er behov for nye tiltak.

SLFs forslag og vurderinger

SLF fikk på denne bakgrunn i brev av 2. desember 2008 i oppdrag å utrede en hjemmel for vern av dyrka jord. I sin rapport *Vernehjemmel i jordlova* av 15. mars 2009 har SLF kommet til at norsk lovgivning i dag ikke har hjemmel for vern av jordressurser med formål å sikre og videreføre matproduksjon.

SLF foreslår at nye bestemmelser om jordvern tas inn i jordloven, og:

- at Kongen i ny § 8b får myndighet til å gi verdifulle jordressurser varig vern som jordvernområder. Dette innebærer at jordbruksdriften i jordvernområdet i hovedsak fortsetter som før
- at adgangen til å omdisponere og fradele dyrka jord på eiendommer i jordvernområder blir innskrenket, jf forslag til ny § 8c. Det er foreslått endrede kriterier for dispensasjon (samt søknadsplikt også for omdisponering av dyrka jord til bl.a. driftsbygninger og gårds- og driftsveger)
- at myndigheten til å gi samtykke til omdisponering og deling i jordvernområdene plasseres hos Fylkesmannen. Statens landbruksforvaltning blir klagemyndighet
- at vernet skal gjelde verdifull dyrka jord. Arealenes kvalitet og egnethet i matproduksjon, særlig for matkorn, vil være et vesentlig kriterium, men også arealer til fôrproduksjon kan være aktuelle
- at arealene bør være av en viss størrelse og mest mulig sammenhengende
- at det settes i gang en prosess for å vurdere aktuelle jordvernområder i alle deler av landet når loven er trådt i kraft
- at verneprosesser deretter kan igangsettes for enkeltstående områder
- at Fylkesmannen fremmer forslag overfor SLF som deretter vurderer og avgjør hvilke konkrete områder som skal utredes for vern
- at det legges til rette for gode medvirkningsprosesser slik at grunneiere, planmyndigheter og andre får anledning til å uttale seg

- at de strengere bestemmelsene skal gjelde fra det tidspunkt SLF har fattet vedtak om oppstart av verneprosess

Det er lagt til grunn at vedtak om jordvern er en rådighetsregulering som i utgangspunktet må tåles erstatningsfritt. Det er også understreket at forslaget ikke endrer betydningen av å opprettholde et sterkt jordvern også i områder som ligger utenfor jordvernområdene.

Andre spørsmål som departementet ber om å få høringsinstansenes syn på er:

- *Hva slags areal som skal kunne vernes*
 Dette går fram av forslaget til jordlova § 13 *Vedtak om oppretting av jordvernområde*. Jordvernhjemmelen skal gjelde verdifull dyrka jord, og det skal legges vekt på arealenes kvalitet til mat – eller fôrproduksjon, om arealene har eller kan få nasjonal eller regional betydning for matproduksjon, om arealene er av en viss størrelse og om de er sammenhengende, samt om de ligger i et område der det er eller kan ventes å bli utbyggingspress.
- *Avveining mot andre samfunnsinteresser*
 Oppretting av jordvernområde vil kunne føre til enkelte uheldige konsekvenser for annen samfunnsutvikling, for eksempel at planmyndigheter må legge til rette for utbygging i mindre egnede eller kostnadskrevende arealer eller åpne opp for bygging i høyden. Departementet foreslår en egen saksbehandlingsregel om avveining mot andre viktige samfunnsinteresser, som går på behov for verdiskaping, en effektiv areal – og ressursforvaltning og bevaring av naturens mangfold.
- *Forholdet til allerede gitte tillatelser og vedtatte arealplaner mv.*
 Det foreslås tre ulike løsninger, avhengig av hvilken bruk og tillatelse det er snakk om:
 - Det foreslås at vedtak om jordvern ikke får virkning for tiltak der det allerede er gitt samtykke til omdisponering etter § 9.
 - For bruksendringer som krever annen offentlig tillatelse etter for eksempel plan – og bygningsloven eller vannressursloven, vil tiltak som det er gitt tillatelse til gå foran dersom denne er gitt før vernevedtaket. Tillatelsen må være gitt i kraft av enkeltvedtak.
 - For annen bruk som ikke krever tillatelse etter gjeldende lovverk, for eksempel omdisponering av dyrka jord til driftsbygning, må tiltaket være igangsatt fysisk før vernevedtaket blir fattet.
- *Virkningen av vernevedtaket – dispensasjon*
 Virkningen av vernevedtaket blir at den vernede jorda ikke kan ”brukast til anna føremål enn jordbruksproduksjon”. Forbudet omfatter blant annet bygging av landbruksveger og oppføring av bygninger knyttet til driften av eiendommen. Det er ønske om at høringsinstansene kommer med sitt syn på om alle tiltak som innebærer at jorda ikke lenger skal kunne brukes som vekstmedium for planteproduksjon eller hagebruk skal omfattes av forbudet. Oppføring av driftsbygning eller gårdsveg som er nødvendig for videre drift vil kunne anses å være i samsvar med verneformålet – å opprettholde matproduksjonen – og vil etter omstendighetene kunne tillates. I de tilfeller der sikkerhetsmessige hensyn eller hensynet til vesentlige samfunnsinteresser gjør det nødvendig, kan det gis tillatelse. Utbygging til boligformål, idrettsanlegg og kjøpesenter faller ikke under dette vilkåret.

Departementet mener det ikke er behov for bestemmelse om fradeling i jordvernområder, da nedbygging av dyrka jord ikke skjer ved deling, men ved omdisponering.

- *Prosess*

Det skal legges til rette for brede og grundige medvirkningsprosesser.

Siden et vernevedtak vil få betydning for alle som vil bruke området, regnes det som forskrift etter forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav c.

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

Det er foreslått en bestemmelse om å unngå omdisponering mens utredning pågår ved at det fattes et eget vedtak om utgreiing av vern før selve vernevedtaket (forskriften) fattes.

Når det gjelder økonomiske og administrative konsekvenser er det ment at prosessen med vern av dyrka jord skal starte opp gradvis ut fra eksisterende ressurser og kapasitet hos kommunene, fylkesmannen og SLF.

Høringsfrist er satt til 10. januar 2010.

Vurdering:

Et av momentene hovedutvalg for landbruk, miljø og teknisk ønsker å påpeke, er behovet for differensiert forvaltning. Dette synes å være ivaretatt ut fra forslaget som foreligger, - det skal være klare kriterier som skal ligge til grunn for at områder med dyrka jord skal bli jordvernområder.

Hovedutvalget har også et ønske om at man skal se på totalarealet dyrka jord i kommunen, og viser til at det blir nydyrket areal hvert år slik at det totale arealet dyrka jord er stabilt. Av høringsbrevet går det fram at både dyrka jord og dyrkbar jord er ressurser, men at vernehjemmelen gjelder dyrka jord. Av høringsbrevet er det ikke kommentert forholdet mellom dyrka jord og dyrkbar jord som blir dyrket opp.

Rådmannen mener at kriteriene for hva som skal til for at dyrka jord skal vernes er rimelige og mener det ikke er grunnlag for å drøfte de i detalj nå. Dersom det blir aktuelt med jordvernområder i Nordre Land må kommunen heller ta stilling til aktuelle kriterier da, ut fra valg av områder etc. I Nordre Land vil det i hovedsak være snakk om arealer som brukes til fôrproduksjon, selv om det også er areal som benyttes til kornproduksjon i kommunen. Omfanget av matkornproduksjon er imidlertid begrenset.

Når det gjelder de øvrige momentene som høringsinstansene er utfordret på å komme med uttalelse til, ser rådmannen for seg et moment der lovforslaget kan medføre konflikter, og det er dersom det blir søkt om dispensasjon i et jordvernområde for oppføring av bygninger i landbruket og bygging av landbruksveger dersom det legges opp til veldig streng dispensasjonspraksis i slike saker. Ikke sjelden vil man kunne oppleve at det er behov for en ny driftsbygning, og der denne kan berøre noe dyrka mark fordi eksisterende tun ikke har plass til flere bygninger. I slike saker bør argumentasjonen om at de aktuelle tiltakene er nødvendig for å opprettholde matproduksjonen være avgjørende. Det bør vurderes om bygninger og landbruksveger som har betydning for drift av landbrukseiendommen fortsatt skal inngå i begrepet "jordbruksproduksjon", også i jordvernområder.

Med tanke på at departementet tar sikte på å gjennomføre prosessen med jordvernområder uten at det settes av "nye" ressurser til arbeidet, er det avgjørende at prosessen vil gå over noe tid, og at tidsfristene vil være realistiske.

Oppsummering:

Rådmannen råder hovedutvalget til å ta forslaget til vernehjemmel i jordloven til etterretning, forutsatt at det settes av tilstrekkelig med tid til prosessen. Videre anbefales det at bygninger som har betydning for drifta av landbrukseiendommen samt landbruksveger – driftsveger og gårdsveger – fortsatt vil inngå i begrepet jordbruksproduksjon, også i jordvernområder.

Administrasjonens innstilling:

Rådmannen vil råde hovedutvalg for landbruk, miljø og teknisk til å fatte slikt vedtak:

1. Hovedutvalg for landbruk, miljø og teknisk tar Landbruk – og matdepartementets forslag til vernehjemmel i jordloven til etterretning.
2. Hovedutvalget ønsker å poengtere behovet for medvirkning i prosessen med å vurdere jordvernområder i Nordre Land kommune, og at det settes av tilstrekkelig tid til arbeidet, i form av realistiske tidsfrister mv.
3. Hovedutvalg for landbruk, miljø og teknisk mener at bygninger som har betydning for drifta av landbrukseiendommen, dvs. våningshus og driftsbygninger, samt landbruksveger – driftsveger og gårdsveger – fortsatt vil inngå i begrepet jordbruksproduksjon, også i jordvernområder.

NORDRE LAND KOMMUNE, den 7. desember 2009

Bente Øverby
Kommunalsjef

Merete Glorvigen
jordbrukssjef

Behandling:

Vedtak:

1. Hovedutvalg for landbruk, miljø og teknisk tar Landbruk – og matdepartementets forslag til vernehjemmel i jordloven til etterretning.
2. Hovedutvalget ønsker å poengtere behovet for medvirkning i prosessen med å vurdere jordvernområder i Nordre Land kommune, og at det settes av tilstrekkelig tid til arbeidet, i form av realistiske tidsfrister mv.
3. Hovedutvalg for landbruk, miljø og teknisk mener at bygninger som har betydning for drifta av landbrukseiendommen, dvs. våningshus og driftsbygninger, samt landbruksveger – driftsveger og gårdsveger – fortsatt vil inngå i begrepet jordbruksproduksjon, også i jordvernområder.

Rett utskrift:
15. desember 2009

Vigdis Hagenberg.....