



Landbruks- og matdepartementet

**ETTERSENDING AV HØRINGSUTTALESE TIL ENDRINGER I FORSKRIFT OM
NYDYR KING FRA SORTLAND KOMMUNE**

Viser til Sortland kommunes høringsuttalelse som ble sendt 29.9.17. Det ble opplyst i høringsuttalelsen at saken skulle behandles i Sortland formannskap den 19. oktober. Vedlagt følger protokollen fra formannskapets behandling. Det framgår av protokollen at administrasjonens innstilling ble enstemmig vedtatt.

Henvendelser i saken kan rettes til saksbehandler Karl Peder Haugen på telefon 76 10 90 59, eller e-post: karl.peder.haugen@sortland.kommune.no

Med hilsen

Karl Peder Haugen
fagleder

Vedlegg:

Høringsuttalelse - Forslag til forbud mot nydyrking av myr



Høringsuttalelse - Forslag til forbud mot nydyrking av myr

Utvalgssaksnr	Utvalg	Møtedato
151/17	Formannskapet	19.10.2017

INNSTILLING

Sortland formannskap mener det ikke bør innføres forbud mot dyrking av myr. Dette begrunnes med at høringsnotatet er basert på en rekke usikre forutsetninger, og et forbud mot dyrking av myr bør ses i sammenheng med hvordan hele landbrukssektoren skal bidra for å nå klimamålene. For landbruket i Sortland kommune vil et forbud mot nydyrking av myr bety en brå stopp på en fin utvikling vi har hatt med økende jordbruksareal de senere år. I Vesterålen er det gode muligheter for å utvikle husdyrholdet fordi vi har gode beiteområder og praktisk talt ingen problem med rovdyr. Tilgangen på vinterfôr i form av dyrka mark er imidlertid en sterkt begrensende faktor. Storparten av den lett tilgjengelige dyrkingsjorda er myrjord.

Dersom forbud likevel innføres bør det kunne gis dispensasjon fra forbudet i følgende tilfeller:

- Dersom hoveddelen av arealet som skal dyrkes er fastmark, men det ligger mindre arealer med myrjord innimellom, bør det være mulighet til å dispensere slik at dyrkingsområdet får en mest mulig rasjonell utforming. Det bør også være adgang til å dyrke myr for å utvide eksisterende dyrka mark, når tiltaket medfører en mer rasjonell utforming.
- Dersom en bruksutbygging er basert på nydyrking, eller at tilleggsjord er kjøpt med tanke på nydyrking, og innføring av forbud mot myr dyrking vil få store drifts- eller økonomiske konsekvenser for foretaket, bør det være dispensasjonsadgang.
- Dersom foretak i forbindelse med bruksutbygging kan dokumentere betydelig bedriftsøkonomisk fordel ved å nydyrke areal nært driftssenteret, bør det være adgang til å dispensere for myr dyrking med myr djupn mindre enn en meter. Under samme forutsetninger bør det kunne dispenseres på vilkår om graving, når myra er djupere.

Formannskapet - 151/17

FS - behandling:

Innstillingen ble enstemmig vedtatt.

FS - vedtak:

Sortland formannskap mener det ikke bør innføres forbud mot dyrking av myr. Dette begrunnes med at høringsnotatet er basert på en rekke usikre forutsetninger, og et forbud mot dyrking av myr bør ses i sammenheng med hvordan hele landbrukssektoren skal bidra for å nå klimamålene. For landbruket i Sortland kommune vil et forbud mot nydyrking av myr bety en brå stopp på en fin utvikling vi har hatt med økende jordbruksareal de senere år. I Vesterålen er det gode muligheter for å utvikle husdyrholdet fordi vi har gode beiteområder og praktisk talt ingen problem med rovdyr. Tilgangen på vinterfôr i form av dyrka mark er imidlertid en sterkt begrensende faktor. Storparten av den lett tilgjengelige dyrkingsjorda er myrjord.

Dersom forbud likevel innføres bør det kunne gis dispensasjon fra forbudet i følgende tilfeller:

- Dersom hoveddelen av arealet som skal dyrkes er fastmark, men det ligger mindre arealer med myrjord innimellom, bør det være mulighet til å dispensere slik at dyrkingsområdet får en mest mulig rasjonell utforming. Det bør også være adgang til å dyrke myr for å utvide eksisterende dyrka mark, når tiltaket medfører en mer rasjonell utforming.
- Dersom en bruksutbygging er basert på nydyrking, eller at tilleggsgjord er kjøpt med tanke på nydyrking, og innføring av forbud mot myr dyrking vil få store drifts- eller økonomiske konsekvenser for foretaket, bør det være dispensasjonsadgang.
- Dersom foretak i forbindelse med bruksutbygging kan dokumentere betydelig bedriftsøkonomisk fordel ved å nydyrke areal nært driftssenteret, bør det være adgang til å dispensere for myr dyrking med myr djupn mindre enn en meter. Under samme forutsetninger bør det kunne dispenseres på vilkår om graving, når myra er djupere.

KORT BESKRIVELSE AV SAKEN

Landbruks- og matdepartementet (LMD) har i brev datert 11.7.2017 invitert blant annet kommunene til høring om endring i jordloven og forskrift om nydyrking.

Merk at siden høringsfristen er 11. oktober er saksframlegget sendt Landbruks- og matdepartementet den 29. september som Sortland kommunes høringsuttalelse, med opplysning om at protokollen fra behandlingen i formannskapet vil bli ettersendt.

FAKTA I SAKEN

Vedtak om endringer i nydyrkingsforskriften

Bakgrunnen for høringen er Klimaforliket av 2012 og Stortingets budsjettvedtak for 2017. I innstillingen til budsjettet foreslo et flertall i næringskomiteen at regjeringen «fremmer forslag

om forbud mot nydyrking av myr i løpet av 2017». Signalene har imidlertid ikke vært entydige. Ved behandling av regjeringens nasjonale jordvernstrategi vedtok Stortinget 8. desember 2015 å be regjeringen «komme med forslag i løpet av 2016 for å øke nydyrkingen».

Gjeldende rett

Oppdyrking til jordbruksformål krever tillatelse etter «Forskrift om nydyrking», som trådte i kraft i 1997. Kommunen er delegert myndighet til å fatte vedtak etter forskrift. I Sortland kommune er vedtaksmyndigheten delegert til rådmann. Før vedtak fattes skal statlige og fylkeskommunale myndigheter gis anledning til å uttale seg.

Hjemmelen for nydyrkingsforskriften er gitt i jordloven § 11. Da nydyrkingsforskriften trådte i kraft, var hensikten å sikre at nydyrking ikke medfører skade på kulturminner og viktige naturtyper. Hensyn til utslipp av klimagasser var den gang ikke tema. I høringsnotatet er det konkludert med at § 11 i jordloven ikke gir hjemmel for å ta hensyn til klima.

Hvor mye myr dyrkes det?

Kommunene rapporterer årlig gjennom KOSTRA om tillatelser til nydyrking. Det rapporteres antall vedtak, areal som er godkjent og areal som eventuelt er avslått. På nasjonalt nivå er det i gjennomsnitt gitt tillatelse til dyrking av 13 800 daa pr. år i perioden 1997 – 2016, der det er beregnet at 16 % er myrjord (2208 daa).

I perioden 2009 – 2016 er det i Sortland i gjennomsnitt gitt tillatelse til dyrking av 124 daa pr. år. Vi erfarer at bare en del av arealet som blir godkjent, virkelig blir dyrket opp. I forbindelse med ajourføring av markslagskartet er det beregnet at i perioden 2009 – til og med 2016 er det dyrka om lag 700 daa i Sortland (88 daa pr. år). Av dette var 87 % myr.

Behovet for endringer

Myrjord består av organisk materiale som er samlet opp fra istida fram til i dag. Hovedbestanddelen er karbon. Når myr dyrkes blir det tilført oksygen som gjør at karbonet blir omdannet til CO₂. I tillegg skjer det andre biologiske prosesser som medfører at atmosfæren blir tilført klimagasser, for eksempel lystgass (N₂O). Oppdyrking av myr har derfor mye større negativ klimaeffekt enn oppdyrking av fastmark, som inneholder lite organisk materiale. I forbindelse med høringen har Norsk Institutt for bioøkonomisk forskning (NIBIO) fått i oppdrag å utrede hvor mye klimagassutslipp som oppdyrking av myr forårsaker. På bakgrunn av oppdraget har NIBIO beregnet utslippet av klimagasser til 2,5 tonn CO₂-ekvivalenter pr. daa og år. Dersom det legges ned et forbud mot dyrking av myr vil altså klimagevinsten være 2,5 tonn pr. daa og år for myrjord som ikke blir dyrket opp. Til sammenligning tilsvarer dette CO₂-utslippet til en bensinbil som bruker 0,7 liter pr. mil og kjører 15000 km pr. år. Videre har NIBIO lagt til grunn at det årlig dyrkes om lag 2000 daa. Med et forbud mot nydyrking vil det da bli en årlig klimagevinst på 5000 tonn CO₂-ekvivalenter for landet. Akkumulert fram til 2050 vil klimagevinsten bli om lag 190 000 tonn CO₂-ekvivalenter.

Statistisk sentralbyrå (SSB) har i rapport 2017/4, Jordbruk og Miljø- tilstand og utvikling 2016, beregnet de samlede norske klimagassutslippene for 2015 til 53,9 millioner tonn CO₂-ekvivalenter. Av dette kan om lag 9 % relateres til aktivitet i jordbruket, tilsvarende 4,9 millioner tonn CO₂-ekvivalenter. I utredningen bemerkes det at det er usikre utslippstall for jordbruket. Dette skyldes at mye av utslippene er knytta til biologiske prosesser som skjer i dyrka mark eller husdyr. Særlig er utslippene av N₂O (lystgass) usikre, og usikkerheten forsterkes av at N₂O har 298 ganger større oppvarmingspotensial enn CO₂.

Norges internasjonale klimaforpliktelser

Norge har inngått samarbeid med EU om å redusere utslipp av CO₂-ekvivalenter. Avtalen er etter det vi forstår av høringsbrevet ikke ferdigforhandlet, men Norge ligger an til å få mål om å redusere utslippene i ikke-kvotepliktig sektor med 40 % fram mot 2030, sammenlignet med 2005. De viktigste ikke-kvotepliktiges sektorene er transport, jordbruk, bygg og avfall, der utslippene fra landbruket utgjør 1/6. Etter det vi kan se inneholder ikke høringsnotatet opplysninger hvor mye målsettingen vil utgjøre i CO₂-ekvivalenter, eller hvor stort bidrag et forbud mot dyrking av myr vil utgjøre i forhold til denne målsettingen.

Samfunnsøkonomisk gevinst

NIBIO har beregnet den samfunnsøkonomiske gevinsten av å forby dyrking av myr. Beregningen er basert Klimakur 2020 (2009) der samfunnsnytt med å redusere utslipp er satt til 300 kr. pr. tonn CO₂-ekvivalenter. Motstykket til sparte utslipp av CO₂ er det bedriftsøkonomiske tapet for foretak som blir rammet av forbudet. Beregningen er komplisert, og altfor omfattende til å beskrives her. NIBIO har dermed tallfestet den den samfunnsøkonomiske gevinsten med et totalt forbud mot nydyrking av myr som vist i tabellen nedenfor.

	Pr. daa og år	Kr pr daa og år
Samfunnsnytt av redusert klimagassutslipp	2,5 tonn CO ₂ -ekvivalenter á 300 kr pr tonn	750
Bedriftsøkonomisk tap ved forbud mot dyrking av myr	Tap arealavkastning	159
	Mindre effektiv landbruksdrift	57
	Økte transportkostnader	284
	Kostnad med dyrking av myr	250
	Bedriftsøkonomisk tap	250
Netto samfunnsøkonomisk gevinst er lik verdi av redusert klimagassutslipp minus bedriftsøkonomisk tap		500

Behov for nydyrking

Hvert år skjer det omdisponering av dyrka og dyrkbar jord til andre formål. I 2015 ble det omdisponert vel 6000 daa dyrka jord. Det er behov for nydyrke areal for å kompensere for at jordbruksareal blir omdisponert til andre formål.

Det er også et ønske om å øke jordbruksproduksjonen på grunn av økende folketall. For å øke produksjonen basert på norske råstoff er det behov for å dyrke mer areal.

For det enkelte foretak kan et forbud mot nydyrking av myr begrense utviklingsmulighetene, i form av reduserte muligheter for å øke produksjonen. For enkelte er også dyrking av jord nært driftssenteret viktig for å redusere transportkostnaden og avhengigheten av leid jord.

Høringsforslaget

I høringsforslaget foreslås det å endre jordlovens § 11, slik at det ikke er tvil om hjemmelsgrunnlaget for å ta hensyn til klimaeffekter. Det bemerkes at et forbud mot å dyrke myr vil innskrenke den private eiendomsretten, og legalitetsprinsippet tilsier at det må foreligge en tydelig lovhjemmel.

I forslaget til endring i nydyrkingsforskrift er det to tema som det fokuseres på:

- Hvor omfattende skal reglene om dyrking av myr være
- Hvilke unntaksbestemmelser skal fastsettes («Det kan gis dispensasjon i særskilte tilfeller»).

Hvor omfattende skal reglene om dyrking av myr være:

- I høringsnotatet er det tre alternativ:

- 1) Totalt forbud mot dyrking av myr, dvs. jord med torvlag over 0,3 meter.
- 2) Forbud mot dyrking av myr med torvlag over 1 meter
- 3) Tillate nydyrking kun ved bruk av omgraving, det vil si at myra graves ned, og at underliggende sand/morene legges på toppen.

Departementet foreslår alternativ 1), et totalt forbud mot dyrking av myr fordi dette vil gi størst klimagevinst.

Hvilke unntaksbestemmelser skal fastsettes?

Høringsnotatet går ikke konkret inn på hvilke særskilte unntak som kan være aktuelle, men ber om tilbakemeldinger fra høringsinstansene når det gjelder hvilke kriterier som bør ligge til grunn for å gi unntak fra forbudet.

Konsekvenser for Sortland

Det finnes store reserver av dyrkbar jord i Sortland. Teoretisk sett er det mulig å dyrke 80 000 daa, over fire ganger mer enn det som er dyrka i dag. Av den dyrkbare jorda er 73 % myr, derav 46 % under en meter djup og 27 % over 1 meter djup.

Teoretisk sett er det mye dyrkbar jord i Sortland, men i praksis er det ikke så enkelt fordi bruken av arealene er fastsatt gjennom eiendoms- og bruksstrukturen. I den sammenheng er som regel myrområdene avsatt til oppdyrking, fordi det er det myrarealene egner seg best til. Fastmarka er gjerne avsatt til beite eller skogreising.

Som vist ovenfor blir det dyrka gjennomsnittlig 90 daa pr. år i Sortland. Av dette er 87 % myr. Dyrkingsjorda består ofte av en blanding av myr og fastmark. Forbud mot dyrking av myr vil derfor begrense dyrkingsmulighetene for mer areal enn 87 %.

Utviklingsmulighetene i landbruket i Sortland er knytta til muligheten for produksjon av melk og kjøtt. For mange foretak vil da et forbud mot nydyrking være en alvorlig begrensning, både fordi det vil begrense tilgangen på grovforareal. Alternativet er mer leiejord, med påfølgende økte drifts- og transportkostnader.

For noen år siden ble det gjennomført et utviklingsprosjekt for å øke antall sau i Vesterålen. Dette fordi vi har store beiteressurser i utmarka, og vi har praktisk talt ingen tap på grunn av rovdyr. I det prosjektet ble det tydelig at tilgangen på vinterfôr, det vil si dyrka mark, er en sterkt begrensende faktor.

VURDERING

Personalmessige vurderinger

Saken har ingen personalmessige konsekvenser for Sortland kommune

Økonomiske vurderinger

Saken har begrensa økonomiske konsekvenser for Sortland kommune, men vil begrense det enkeltes landbruksforetak sine utviklingsmuligheter

Folkehelse vurderinger

Saken har ingen konsekvenser for folkehelse

Etatens faglige vurderinger

Departementets konklusjon om å forby nydyrking av myr er basert på en rekke forutsetninger/ påstander som absolutt kan være gjenstand for diskusjon:

- Rapporten fra NIBIO konkluderer med at et forbud mot myrdyrking vil ha små konsekvenser bortsett fra noen få kommuner på Vestlandet og i Nord-Norge. Dette er inntrykket en får på nasjonalt nivå. Bryter en dette ned til bygdenivå, vil bildet bli helt annerledes. På kort sikt vil muligheten til nydyrking bli nærmest borte i mange bygder. På lengre sikt kan det kanskje gis mulighet for dyrking på fastmark, men dette vil i mange bygder kreve omfattende ombygging av areal.
- Beregningen av klima-konsekvensen av å forby myrdyrking er basert på en rekke usikre forutsetninger: en vet ikke hvor mye myr som dyrkes i dag, NIBIO opererer med ulik omfang av dyrkingsaktivitet og klima-konsekvensen er usikker fordi den er resultat av biologiske prosesser i myrjord. Biologiske prosesser er mye vanskeligere å beregne klima-effekt av, enn direkte utslipp fra forbruk av fossilt drivstoff.
- Høringsnotatet er ikke konkret på hvilke klimamål som er satt for landbruket, og hvor stort bidrag et forbud mot nydyrking av myr vil bidra med. Når en vil innføre et forbud mot nydyrking av myr, et forbud som kan få store konsekvenser for enkelte foretak, så burde dette vært sett i sammenheng med hvordan hele landbrukssektoren skal bidra for å nå klimamålet.

Med de mange usikkerhetene knyttet til forutsetningen for departementets forslag kan det stilles spørsmål ved den samfunnsøkonomiske gevinsten. I alle fall burde endring i forskrift avventes til en får full oversikt over hvordan landbrukssektoren skal nå målet om kutt i utslipp av klimagasser. Lokalt for landbruket i Sortland vil forbudet mot nydyrking få alvorlige konsekvenser for foretak som har utbyggingsplaner som er basert på at arealgrunnlaget skal styrkes ved nydyrking. Alternativet vil være større etterspørsel etter leiejord, som vil medføre større transportkostnader.

I høringsnotatet foreslår departementet at det skal være adgang til å dispensere fra forbud mot myrdyrking i særskilte tilfeller. Departementet ber om tilbakemelding på kriterier som bør ligge til grunn i forbindelse med en slik vurdering.

Vi vil peke på følgende kriterier:

- Dyrkingsareal består som regel av en blanding av fastmark og myr. Dersom hoveddelen av arealet er fastmark, men det ligger mindre arealer med myr innimellom, bør det være mulighet til å dispensere slik at dyrkingsområdet får en mest mulig rasjonell utforming. Det bør også være adgang til å dyrke myr for å utvide eksisterende dyrka mark, når tiltaket medfører en mer rasjonell utforming.
- Dersom en bruksutbygging er basert på nydyrking, eller at tilleggsjord er kjøpt med tanke på nydyrking, og innføring av forbud mot myrdyrking vil få store drifts- eller økonomiske konsekvenser for foretaket, bør det være dispensasjonsadgang.
- Dersom foretak i forbindelse med bruksutbygging kan dokumentere en betydelig bedriftsøkonomisk fordel ved å nydyrke areal nært driftssenteret, bør det være adgang til å dispensere for myrdyrking med myr djupn mindre enn en meter. Under samme forutsetninger bør det kunne dispenseres på vilkår om graving, når myra er djupere.

Rådmannens vurderinger

Rådmannen slutter seg til den faglige vurderingen.

Konklusjon

Det tilrås at forbud mot nydyrking ikke bør innføres. Dette fordi høringsnotatet er basert på en rekke usikre forutsetninger/påstander, og tar ikke tilstrekkelig hensyn til lokale forhold.

Dersom forbud innføres bør det være mulighet for dispensasjon i tilfeller der nydyrking av myr er viktig for å gi arealene god utforming. Det bør også være mulighet til å gi dispensasjon i tilfeller der forbudet har store drifts- eller økonomiske konsekvenser for foretak i utbyggingsfase.

Vedlegg:

Høring - Endringer i reglene om nydyrking - Forbud mot nydyrking av myr

Høringsnotat

NIBIORapport_Kunnskapsgrunnlag om nydyrking av

Tilleggsutredning knyttet til kostnadseffektivitet og klima

Innspill til Norges Bondelag høring av nye regler om nydyrking