

Kommunal- og distriktsdepartement

Vår dato: 22.04.2024
Vår referanse: 24/23626 - 2
Deres dato:
Deres referanse:

Høringsinnspill til ny kart- og planforskrift

Landbruksdirektoratet viser til høringsnotat fra Kommunal- og distriktsdepartementet av 24. januar om forslag til ny kart- og planforskrift. Under følger Landbruksdirektoratets innspill på høringen.

Urbant landbruk som eget underformål til bebyggelse og anlegg

Det vises til høringsnotatet kapittel 8.2.3. Landbruksdirektoratet støtter innføring av urbant landbruk som eget underformål til kommuneplanens arealdel og til reguleringsplan. Planlegging etter plan- og bygningsloven er et av de viktigste virkemidlene for å fremme urbant landbruk. Ved å ta temaet inn i den lokale arealplanleggingen, kan kommunen jobbe strategisk og langsiktig, og dermed gjøre helhetlige vurderinger av hvor og hvordan utviklingen av urbant landbruk skal skje i kommunen. Dette vil gi kommunene en større verktøykasse i planleggingen.

Direktoratet mener det er fornuftig at underformålet legges under hovedformål bebyggelse og anlegg. Det er gjerne nettopp i slike områder (bebyggelse og anlegg) det vil være ekstra viktig å særlig legge til rette for et grønt urbant landbruk i samspill med byutviklingen ellers. Erfaringsmessig vil utviklingen av urbant landbruk ofte skje gjennom småskala, ikke-kommersielle prosjekter, hvor det ikke er aktuelt med reguleringsplan. Derfor mener vi at det blir hensiktsmessig å ha urbant landbruk som underformål til kommuneplanens arealdel. At det nye underformålet også innføres for reguleringsplaner, gjør det videre mulig å kombinere flere underformål der det er ønskelig.

Definisjonen bør klargjøres

Selv om Landbruksdirektoratet stiller seg positiv til urbant landbruk som eget underformål i kart- og planforskriften, vil vi understreke viktigheten av en klar og tydelig definisjon av begrepet «urbant landbruk» etter forskriften. Vi viser her til beskrivelsen som følger av den nasjonale strategien for urbant landbruk. Definisjonen er etter Landbruksdirektoratets vurdering for vid til at den vil gi et meningsfylt innhold til et underformål etter kart- og planforskriften.

Landbruksdirektoratet ser det som særlig uheldig om det skulle åpnes for at bynært landbruk, som også omfattes av definisjonen i strategien, kan omreguleres fra LNFR-formål til bebyggelse og anlegg med underformål urbant landbruk. Vi peker på at dette kan føre til at arealets status som matproduserende areal over tid vil svekkes, og at det kan bli enklere å gradvis omdisponere arealet til andre formål enn landbruk. Dette er i så fall uheldig.

På den andre siden av skalaen er direktoratet også kritisk til at balkongkasser eller lignende i seg selv vil være nok til å oppfylle definisjonen av urbant landbruk ved realiseringen av en plan etter plan- og bygningsloven. Vi stiller videre spørsmål ved behovet for å regulere slike tiltak i et eget underformål til bebyggelse og anlegg. Det bør ikke legges til rette for at underformålet urbant landbruk skal kunne benyttes som et virkemiddel for å få utbyggingsprosjekter til å fremstå som grønnere enn hva de faktisk er. Produksjon av mat, utvikling av grøntstruktur og sirkulær ressursbruk bør i seg selv være sentrale formål ved realiseringen av en plan der urbant landbruk inngår som et eget underformål.

Landbruksdirektoratet bidrar gjerne videre inn i vurderingen av en tydeligere definisjon av begrepet «urbant landbruk» dersom Kommunal- og distriktsdepartementet ønsker det.

Bakkemontert solkraft som underformål

Det vises til kapittel 8.2.8 i høringsnotatet. Landbruksdirektoratet stiller seg positiv til å innlemme bakkemontert solkraft som et underformål til bebyggelse og anlegg på reguleringsplannivå. Vi er imidlertid kritiske til å innføre bakkemontert solkraftanlegg som et underformål til bebyggelse og anlegg på kommuneplannivå. Lokalisering av solkraftanlegg krever, i likhet med vindkraftanlegg, grundige analyser og utredninger. Dersom det gjøres en for overordnet analyse av hvilke arealer som kan avsettes til solkraftformål i kommuneplanens arealdel, risikerer man å avsette arealer til anlegg uten at f.eks. jordvern og skogbruk er tilstrekkelig hensyntatt.

Bakkemontert solkraft er en arealkrevende form for energiproduksjon. Lokalisering av solkraftanlegg i bebygde områder og i LNFR-områder har aktualisert behovet for å innlemme bakkemontert sol inn i planverket. Landbruksdirektoratet mener at reguleringsplan er det riktige nivået for arealavklaring, idet kommunen som planmyndighet har behov for å avklare arealbruken i forkant av konsesjonsbehandling hos NVE.

Konsekvensen av at etablering av solkraftanlegg krever omregulering, er at arealbruken blir avklart. Skal vi nå målet om å unngå årlig omdisponering over 2 000 dekar dyrka jord per år innen 2030, er det sentralt at kommunene velger andre arealer enn jordbruksarealer til solkraftanlegg. For konsesjonspliktige anlegg etter energiloven § 3-1, vil jordlova § 9 ikke komme til anvendelse dersom anlegget helt eller delvis er lokalisert på dyrka eller dyrkbar jord. Dersom anlegget er mindre enn grensen for konsesjonspliktige anlegg, skal saken behandles etter plan- og bygningsloven. Ved at arealet omreguleres til bebyggelse og anlegg, vil heller ikke jordlova § 9 komme til anvendelse, med mindre det fastsettes kombinerte formål med LNFR, eller hvis kommunen særskilt bestemmer at jordlova skal gjelde, jf. jordlova § 2 andre ledd.

Vi er videre positive til at det varslede underformålet til LNFR, landbruksformål kombinert med solkraftanlegg i reguleringsplan, samt areal for LNFR-formål for spredt bebyggelse kombinert med solkraftanlegg på kommuneplannivå, ikke er fremmet som et forslag. Vår vurdering er at det i dag er for lite kunnskap om konsekvensene slike anlegg har for bruken av og produksjonsevnen på landbruksarealer. Å fastsette en regulering som tilrettelegger for lokalisering av solkraftanlegg på jordbruksarealer, kan få uheldige konsekvenser for jordvernet.

Vindkraftanlegg som underformål til kommuneplanens arealdel

Det vises til kapittel 8.7.2, hvor vindkraftanlegg foreslås som et eget underformål til hovedformålet bebyggelse og anlegg til kommuneplanens arealdel. Et slikt underformål er allerede gitt på reguleringsplannivå. Landbruksdirektoratet går imot forslaget.

Vindkraftanlegg kan ha alvorlige konsekvenser for blant annet reindrift. Plassering av slike anlegg krever derfor et grundig og godt kunnskapsgrunnlag. Overordnede konsekvensutredninger som gjøres som en del av arealdelen er etter vår erfaring ofte for overordnede, og man risikerer å avsette arealer som ikke er godt nok utredet. Problemstillingen ble påpekt av Landbruksdirektoratet i høringen om endringer i energiloven og plan og bygningsloven våren 2023. Dette omtales også i prop. 111L (2022-2023) om endringer i energiloven og plan- og bygningsloven kapittel 4.1.3.1: «En plan som bare omfatter ytre avgrensing, formål og adkomstveger, mente disse høringsinstansene ikke vil være tilstrekkelig for å avklare virkninger og sikre lokal forankring. Det hevdes at begrensningen i detaljering vil kunne begrense mulighetene til å sikre landskaps-, natur- og friluftsinteresser, kulturminner, støy og helseeffekter, samiske interesser og samiske reindriftsinteresser mv. i områdereguleringen.»

Riktig plassering av vindkraftanlegg krever tid til gode planprosesser og god involvering av reindriften. God involvering handler om samlet belastning, særverdiområder, behov for fleksibilitet i arealbruk og reindriften tradisjonskunnskap. Det er videre kort tid siden endringene i plan- og bygningsloven og energiloven tok til å gjelde. Vi sitter dermed med lite erfaring med hvordan reindriften arealbruk ivaretas gjennom en områderegulering etter plan- og bygningsloven. Landbruksdirektoratet registrerer at det har vært en del oppmerksomhet i media der reindriften ikke er tilfreds hverken med saksbehandlingen eller de politiske vedtakene i saken. To konkrete eksempler er Davvi vindkraftverk i Lebesby kommune og Skarvberget i Porsanger kommune.

Landbruksdirektoratet ser at det er behov for å utarbeide ny metodikk for konsekvensutredninger om reindrift. Det er nå igangsatt et arbeid der en bredt sammensatt arbeidsgruppe skal lage forslag til ny metodikk. NIBIO leder arbeidet, og Landbruksdirektoratet deltar i arbeidsgruppa. Dersom forslaget blir stående, bør denne veilederen være rettleidende for hvordan slike overordnede konsekvensutredninger bør gjennomføres.

Med hilsen
for Landbruksdirektoratet

Aud-Ingrid Krefting
seksjonssjef

Maja Sandvik Schartum
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent og trenger derfor ingen signatur.

Mottakere:
Kommunal- og
distriktsdepartement

