

Adressater i henhold til liste

Vår ref
201000067-/IAA

Dato
17.02.2010

HØRING – Forslag om endringer i FOR-1997-05-02-423 – Forskrift om nydyrking

1. Innledning

I St.meld. nr. 39 (2008-2009) Klimautfordringene – landbruket en del av løsningen, er det vist til at et virksomt tiltak for å redusere framtidige utslipp av CO₂ fra jordbruksjord er å stanse nydyrking av myr. I tillegg fører nedbrytingen av organisk materiale til at nitrogen frigjøres. Noe av dette vil lekke ut som lystgass. Stanses nydyrkingen, reduseres utslippet fra myrjorda fordi jorda gradvis omdannes, og til slutt blir mengden organisk stoff så lav at arealet defineres som mineraljord og tapet av organisk materiale er like stort som tilførselen. I stortingsmeldingen foreslo departementet på bakgrunn av dette at klimahensyn bl.a. skulle tas inn som en del av målsettingen med nydyrkingsforskriften på linje med biologisk mangfold, kulturminner og næringshensyn. Departementet følger nå opp dette, og sender på høring et forslag om endringer i nydyrkingsforskriften.

2. Nydyrking av myr og klimagassutslipp

Nydyrking av myr vil alltid føre til betydelig klimagassutslipp i en periode etter at nydyrkingen er foretatt. Bioforsk har beregnet det årlige CO₂-utslippet fra dyrket myr til mellom 2 og 3 tonn per dekar, noe som er mellom 20-40 ganger større enn CO₂-bindingen i naturlig myr. Nedbrytingen vil fortsette til hele torvlaget er brutt ned, eller til dyrkingen har opphørt og grunnvannet er hevet til opprinnelig nivå. Det konkrete utslippet på den oppdyrkede myra reduseres imidlertid over tid på grunn av naturlig omdanning av jordstrukturen etter at nydyrkingen er gjennomført. Tidligere dyrket myr som er tatt ut av produksjon kan fortsatt slippe CO₂ og lystgass i lang tid etter at dyrkingen har opphørt. Den sikreste måten for å begrense utslippene er derfor å unngå nydyrking av myr.

Det er spesielt viktig å unngå dyrking av dyp myr. Ett dekar myr med 2 meter tykt torvlag inneholder ca. 150 tonn karbon, og vil kunne slippe ut mer enn 500 tonn CO₂ og flere hundre kilo lystgass før torvlaget er brutt ned og jorda er omdannet til mineraljord. Fra grunn myr med en halv meter torvlag og ellers samme egenskaper vil de framtidige utslippene bare være en fjerdedel.

Det finnes betydelige arealer av dyrkbar myr i Norge. Av det arealet som er klassifisert som potensiell dyrkbar jord i økonomisk kartverk utgjør myr ca. 30 % eller ca 2,5 millioner dekar.

KOSTRA-rapporteringen viser ikke hvorvidt tillatelsene til nydyrking etter nydyrkingsforskriften gjelder myr. Det er likevel grunn til å anta at en del av disse tillatelsene gjelder myr, jf. at det i 2008 ble gitt tillatelse til nydyrking av 100 dekar i såkalte "A-områder for biologisk mangfold" og 300 dekar i "B-områder for biologisk mangfold". Tilsvarende tall for 2007 var 0 dekar og 1000 dekar.

3. Nydyrkingsforskriften og klimagassutslipp

Med hjemmel i jordloven § 11 annet ledd kan det *"for å unngå skade på natur- og kulturlandskap"* fastsettes forskrift om nydyrking. Det kan fastsettes *"forbud mot nydyrking, og at nydyrking berre kan skje i samsvar med plan godkjend av departementet."* I forarbeidene til bestemmelsen er det gitt eksempler på hvilke skader forskriften tar sikte på å redusere eller unngå: *"Døme på dette er landskapsbiletet, lokalklima, gamle kulturmarkstyper (slåttemark, hagemark m.m.) og biotoper."* Oppstillingen er ikke uttømmende. Klimaendringer, enten endringene skjer globalt, nasjonalt eller lokalt, er endringer som kan føre til store skader for biologisk mangfold. Selv om eksemplet i forarbeidene bare nevner endringer i lokalklima, omfatter bestemmelsen sett i lys av dagens kunnskap om globale klimafølger også skade i form av økt klimagassutslipp som oppstår som følge av nydyrking av myr.

Departementet mener etter dette at risiko for økt klimagassutslipp omfattes av jordloven § 11 annet ledd, og foreslår at dette kommer tydelig til uttrykk i forskrift om nydyrking ved at det i § 1 nytt tredje punktum (formålsbestemmelsen) fastsettes at det skal tas hensyn til om den nydyrkingen saken gjelder kan ha følger for klimaet.

Det foreslås at definisjonen av nydyrking i forskriften § 3 endres slik at søknadsplikten i noe større grad enn i dag fanger opp areal som har gått ut av drift, og da særlig myr. Forslaget innebærer at gjenoppdyrking av jordbruksareal som har ligget unyttet i over 20 år, eller som på grunn av manglende vedlikehold av drenering har gått over til å bli myr, skal regnes som nydyrking.

Det foreslås videre at det ved avgjørelse av søknad om tillatelse til nydyrking skal fastsettes i § 5 et nytt tredje punktum som innebærer at det skal tas særlig hensyn til om tiltaket kan medføre klimagassutslipp. Forslaget innebærer at faren for klimagassutslipp blir et av flere momenter som skal vurderes i forbindelse med slik søknad. Krav om avveining av klimamessige forhold følger også av *"Statlig planretningslinje for klima og energiplanlegging i kommunene"* vedtatt 4. september 2009, som forutsetter at kommunen ved myndighetsutøvelse etter plan- og

bygningsloven og ved enkeltvedtak etter annen lovgivning, skal bidra til reduksjon av klimagassutslipp.

Departementet har ovenfor under punkt 2 vist hvilke klimamessige ulemper som oppstår ved nydyrking av myr. Eierne som har behov for tilleggsjord for å styrke driften sin bør i en slik situasjon stimuleres til å foreta slikt vedlikehold, eventuelt å sikre seg tilleggsjord framfor å nydyrke myr. Departementet foreslår på denne bakgrunn at det i nydyrkingsforskriften innføres et forbud mot nydyrking av myr. Departementet vil i den forbindelse presisere at myr ut over rent klimamessige forhold også er en arealtype som generelt har stor betydning for biologisk mangfold. Det finnes dessuten mange kulturminner i myr. Forslaget om forbud mot nydyrking av myr vil dermed uavhengig av spørsmålet om klimagassutslipp kunne gi positiv effekt for biologisk mangfold og kulturminner.

Etter departementets mening bør forbudet mot nydyrking av myr ikke gå lenger enn det som er nødvendig for å sikre klimahensyn. Fordi omdanningsperioden med høyt CO₂-utslipp varierer avhengig av tykkelsen på myra, bør derfor forbudet bare gjelde for myr slik dette er definert av Norsk institutt for skog og landskap i AR5 Klassifikasjonssystem. Myr må således defineres som areal med myrvegetasjon og med minst 30 cm tjukt torvlag. Instituttet skriver om dette i AR5:

"Hovedregelen er at areal klassifiseres som myr, basert på en vurdering av vegetasjonen, torvlaget og de naturlige dreneringsforholdene på stedet. Disse faktorene må en se i sammenheng. En vurdering som for eksempel bare bygger på vegetasjonen eller dybde av torvlaget kan være misvisende. Generelt gjelder kravet til myr at torvlaget skal være minst 30 cm. Man kan finne areal med myrvegetasjon som har tynnere torvlag. Dette gjelder særlig i høyereliggende områder og i hellende terreng langs kysten. I slike tilfeller kan man fravike kravet til torvlag på minst 30 cm.

... Minsteareal for registrering av myr er 2 dekar. I lite produktive områder er minstearealet 5 dekar."

Forslaget går fram av utkast til endring i nytt § 6 første ledd i forskriften.

Det foreslås samtidig en endring i § 9 annet punktum som tydeliggjør at risikoen for økt klimagassutslipp skal vurderes for større områder uavhengig av eiendomsgrenser.

Forslagene vil føre til at rundskriv M-19/97 om nydyrking vil bli omskrevet.

5. Økonomiske konsekvenser

Det er vanskelig å kvantifisere kostnadene ved å stanse nydyrking av myr. Det er betydelige kostnader knyttet til nydyrking for den enkelte grunneier. Samtidig vil det også være kostnader for den enkelte grunneier ved å skaffe seg alternativt areal. I St.meld. nr. 39 (2008-2009) er det vist til at det både vil være miljøkostnader knyttet til oppdyrking av myr og samfunnsgevinster gjennom økt norsk matproduksjon. Det er ikke gjennomført en helhetlig analyse av samfunnskostnadene av tiltaket, men kostnaden antas å være lav.

5. Høringsfrist

Som vedlegg 2 følger departementets forslag til endringer i nydyrkingsforskriften , og eventuelle merknader til forslaget bes sendt departementet **innen 30. april 2010.**

Med hilsen



Pål Vidar Sollie
ekspedisjonssjef



Henrik Valeur
avdelingsdirektør

Vedlegg:

Liste over høringsinstanser, vedlegg 1

Forslag til endringer i forskrift om nydyrking, vedlegg 2

Vedlegg 1

Liste over høringsinstanser:

- Finansdepartementet
- Fornyings- og administrasjonsdepartementet
- Kommunal- og regionaldepartementet
- Justisdepartementet
- Miljøverndepartementet
- Fylkesmennene
- Fylkeskommunene
- Kommunene
- Bioforsk
- Den norske Advokatforening
- Den norske turistforening
- Friluftsrådenes Landsforbund
- Norges Bondelag
- Norges Naturvernforbund
- Norges Skogeierforbund
- Norsk Bonde- og Småbrukarlag
- NORSKOG
- Kommunenes interesse og arbeidsgiverorganisasjon
- Norskog
- Norges Skogeierforbund
- SABIMA
- Statens landbruksforvaltning

Vedlegg 2

Utkast til forskrift om endring i Forskrift om nydyrking fastsatt 2. mai 1997 nr 423

Fastsatt av Landbruks- og matdepartementetmed hjemmel i lov 12. mai 1995 nr. 23 om jord (jordlova) § 3 og § 11 annet ledd, jf. kgl.res. 12. mai 1995.

I

§ 1 skal lyde:

§ 1. *(formål)*

Formålet med denne forskriften er å sikre at nydyrking skjer på en måte som tar hensyn til natur- og kulturlandskap. Det skal legges vekt på hensynet til miljøverdier som biologisk mangfold, kulturminner og landskapsbildet. *Det skal også legges vekt på om nydyrkingen kan ha følger for klimaet.* Det skal for øvrig legges vekt på å sikre driftsmessig gode løsninger.

§ 3 første ledd skal lyde:

Med nydyrking menes fulldyrking og overflatedyrking av jord. Gjenoppdyrking av jordbruksareal som har ligget unytta i over 20 år, *eller som på grunn av manglende vedlikehold av drenering må karakteriseres som myr*, regnes som nydyrking.

§ 5 første ledd skal lyde:

Ved avgjørelsen skal det legges særlig vekt på hvilke virkninger tiltaket kan påregnes å få for natur- og kulturlandskapsverdiene, jf. § 3 fjerde ledd. Ved denne vektleggingen skal det tas hensyn til om det på arealet er sjeldne miljøverdier og hvor sjeldne miljøverdiene er. *Det skal dessuten tas særlig hensyn til om tiltaket kan medføre klimagassutslipp.*

§ 6 nytt første ledd skal lyde:

Nydyrking kan ikke tillates på myr. Med myr menes areal større enn 2 dekar med myrvegetasjon og med minst 30 cm tjukt torvlag. Definisjoner som ligger til grunn for økonomisk kartverk skal legges til grunn ved avgrensingen.

§ 6 første og annet ledd blir nytt annet og tredje ledd.

§ 9 første ledd skal lyde:

Før vedtak treffes, skal kommunen innhente de uttalelser som er nødvendige, jf. § 1, og ellers sørge for at saken er så godt opplyst som mulig. Hensynet til natur- og

kulturlandskapsverdier, *herunder risikoen for økt klimagassutslipp* skal vurderes for større områder uavhengig av eiendomsgrenser.

II

Forskriften trer i kraft.....

Nydyrking av myr som det er gitt tillatelse til før forskriften trer i kraft, kan gjennomføres i tråd med tillatelsen.