

Stortinget
Næringskomiteen
0026 Oslo

Vår saksbehandler:
Ø. Kjølborg

Dato:
27.09.2015

Høringsuttalelse – Nasjonal jordvernstrategi Prop 127 S (2014-2015) Vedlegg 4

Vi har i dette dokumentet kommentert de ulike kapitlene kronologisk i henhold til høringsdokumentet, og de tekstene vi foreslår endret, utover disse kommentarene, er i kursiv uten anførselstegn.

Kommentarer til kapittel 1 Innledning

Det er i innledningen gjort rede for den politiske bakgrunnen til arbeidet med jordvernstrategien, og behovet for jordvern. Vi bemerker allikevel noen momenter som burde kommet klarere fram, slik at sammenhengen mellom jordvernets viktighet, og de målsetningene og virkemidlene en setter opp henger sammen. I første avsnitt under 1.2 er f. eks sysselsetting og verdiskapning nevnt, men det viktigste bidraget fra jordbruksarealene våre er utelatt, nemlig det faktum at de gir oss ca. 40 % av den maten vi trenger i Norge. I avsnittet under, vises det til FNs beregninger om økende befolkning, og at jordbruksarealene i størst mulig grad må beholdes. Det gjelder også i Norge, da vi blir mer og mer avhengig av import, og ikke kan forvente at tilgangen på en kontinuerlig og sikker matforsyning blir som i dag i tiårene framover. På denne bakgrunnen bør snarere jordbruksarealet økes, både i Norge og globalt, enn å beholdes slik de er i dag, eller enda verre; reduseres. Jordvern er derfor som det fremheves, en samfunnssak. Vi mener at en bør gå enda lenger, jordvern er ikke bare en samfunnssak, men er viktig for vår totale, nasjonale sikkerhet. Definisjonen på samfunnssikkerhet er:

”Evnen samfunnet har til å opprettholde viktige samfunnsfunksjoner og ivareta borgernes liv, helse og grunnleggende behov under ulike former for påkjenninger.”

Matsikkerhet og matforsyning må passe inn i denne sammenheng. Hvis en skal ta FNs argumentasjon inn i den norske, nasjonale jordvernstrategien, må en også ta konsekvensen av dette i forbindelse med nasjonale målsetninger, tiltak og virkemidler. Da er det ikke nok å håpe på at den globale oppvarmingen vil gi Norge et gunstigere klima for jordbruket. Fagfolk mener nå at den økende nedbøren vi har sett de siste årene er en konsekvens av endende klimaendringene, kan det tvert imot se ut til at ulempene er større enn fordelene.

For å få fram det rette budskapet i forbindelse med jordvern, er det avgjørende å være så konkret som mulig. Jordvern er nødvendig for å sikre folk nok mat, og da må sammenhengen mellom arealene og den maten vi spiser være tydelig. Da forstår vi alle hva dette dreier seg om. Menneskenes tilgjengelige energi globalt utgjorde ved siste FAO-undersøkelse (2007) om lag 2 800 kilokalorier per person per dag. De energigivende næringsstoffene regnes for å være karbohydrater og fett, og til en viss grad også protein. For en gjennomsnittsperson kommer 64 % av energien fra karbohydrater, 25 % fra fett og 11 % fra protein. Korn er i en særstilling viktig som basis i menneskelig ernæring. I gjennom- snitt kom 2 300 av kilokaloriene fra vegetabiler, og de resterende 500 fra animalske kilder. Korn sto for 1 300 av kilokaloriene, altså 46 % av total energitilførsel i den gjennomsnittlige kosten. Planteoljer utgjør også en viktig vegetabilsk energikilde med 270 kilokalorier, fulgt av sukker på 230 kilokalorier. Kjøtt og dyrefett utgjør størstedelen av de animalske kaloriene med 280 kcal, mens melk og melkefett bidro med 160 kcal. Fisk stod for 33 kcal per

person, eller 1 % av kaloriforbruket. Fisk er allikevel en viktig proteinkilde globalt, og står for 11 % av det samlede proteininntaket.

Korn er også svært viktig som dyrefôr, og med den egenskapen at det i tørket tilstand kan lagres lenge, er dette en vare som kan utgjøre en buffer i forhold til uforutsigbare kriser, både direkte som menneskeføde, og for å opprettholde et dyrehold og produksjon av kjøtt, egg og melk. I Meld. St. 9 (2011-2012) er målet å øke norsk kornproduksjon med 20 % fram til 2030. Denne målsetningen er fortsatt gjeldende.

Kommentarer til kapittel 2 Status og utviklingstrekk

I kapittel 2 beskrives status og utvikling, og med skiftende regjeringer har vi i Norge i flere tiår omdisponert kolossale områder. Ca. 57 300 dekar dyrka jord er i perioden 2005 - 2011 omdisponert til ulike utbyggingsformål. Av disse lå 25 800 dekar i de 8 viktigste kornfylkene. Det viktigste å slutte av dette, er at den beste jorda i de gunstigste klimasonene har vært, og fortsatt er, under størst press. Dette arealet befinner seg i stor grad der folk er bosatt og der næringsvirksomhet, veier og jernbane konkurrerer om plassen. I tillegg er denne jorda vanskeligst å erstatte, fordi oppdyrkingsreservene for denne type arealer er små. Dette er arealer som egner seg til produksjon av korn, poteter og grønnsaker. Historien kan en ikke gjøre mye med, annet enn å dokumentere, drøfte og lære av den. I dagens situasjon, må ikke historien brukes til å bortforklare manglende handlekraft til å endre praksis i arealpolitikken.

Kommentarer til kapittel 3 Dagens regelverk

Vi har også kommentarer til kapittel 3, som først og fremst omhandler gjeldene regelverk, og samspillet mellom jordloven og plan- og bygningsloven. Det legges vekt på kommunenes ansvar, og at det er viktig at sikring av jordressursene tas inn i alle de ulike fasene av en planprosess. I arealdisponeringen i hver enkelt kommune og hver enkelt sak, brukes imidlertid i stor grad er lokalpolitisk skjønn. Her er en inne på svært viktige problemstillinger. Kommunene har en rekke nasjonale mål og retningslinjer fra statlige myndigheter å forholde seg til, men oppfatter disse forskjellig. I tillegg er anvendelsen av plan- og bygningsloven for en stor del et rent politisk instrument, da minimumskrav til parallell utredning av alternativ utbygging på ikke dyrkede områder utelates, og kvaliteten på konsekvensutredningene er ofte svært dårlige. Dette skyldes både dårlig kompetanse, dårlige rutiner og bevisst neglisjering av tilgjengelig kunnskap. Dette medfører at kommunepolitikerne får begrensede valgmuligheter, og dårlige forutsetninger for å ta gode beslutninger der både lokale og nasjonale interesser er ivaretatt.

Etter vår mening, er det et lovverk som ikke er nevnt, men som er svært viktig i forhold til å redusere presset på den dyrka jorda, og det er konsesjonsloven. Opsjonsavtaler og såkalte betingede kjøpsavtaler mellom grunneiere og utbyggere er i mange utbyggingssaker starten på en prosess der resultatet er omdisponering av dyrka mark. Når slike saker når så langt at en kommunal og politisk beslutningsprosess startes, er tunge økonomiske interesser allerede knyttet til utbyggingene. Da har det i praksis vist seg vanskelig å stoppe dem, fordi det er etablert et politisk flertall for saken i kommunestyret. Private grunneiere med finansielle muligheter til å starte de ulike prosessene, kan også på eget initiativ initiere og gjennomføre slike prosjekter. En konsesjonspliktig eiendom kan ved en slik prosess i realiteten være solgt som f. eks nærings- eller boligeiendom, før en har hatt en riktig prosess etter plan- og bygningsloven. Dette kan umulig være i henhold til intensjonen bak konsesjonsloven.

Kapittelet avslutter med å beskrive den vanskelige balansegangen mellom lokaldemokrati og viktige nasjonale interesser knyttet til jordvern. Jordvern og sikker matforsyning til egen befolkning hører direkte sammen. Storting og regjering har et selvfølgelig ansvar for andre politikkområder som militært forsvar, politi- og rettsvesen, og overordnet på helse, miljø og sikkerhet for landet. Vi ser sjelden at en tilsvarende

bekymring fra sentrale myndigheter om at lokaldemokratiet står i fare ved å gjennomføre nasjonal politikk på disse nevnte områder. Forutsetningen for at kommunene fortsatt skal ha ansvaret for arealdisponeringen, er at de gjør dette innenfor det som er nasjonale målsetninger. Den nasjonale jordvernstrategien må sette klarere rammer for hvordan kommunene skal håndtere sitt daglige arbeide med å forvalte våre begrensede matjordressurser.

Kommentarer til kapittel 4 Tiltak for å styrke jordvernet

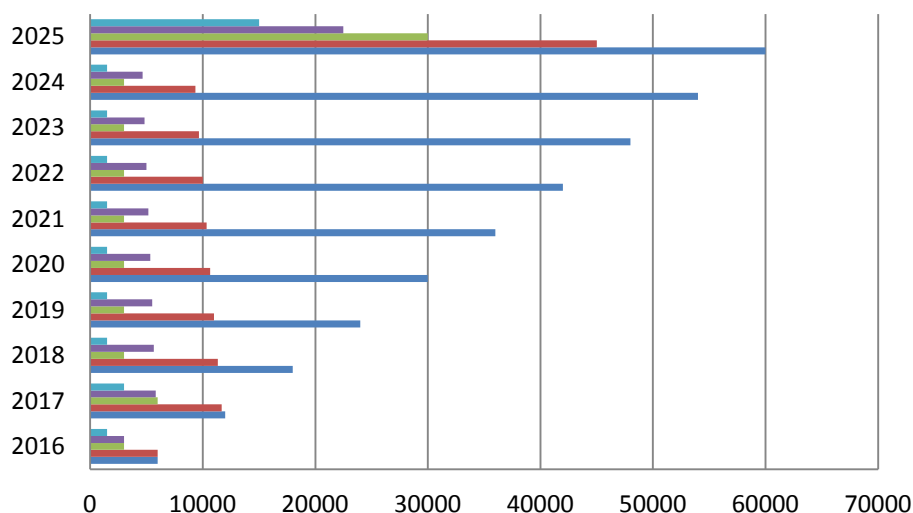
Her følger kommentarene til hvert enkelt underkapittel:

4.1 Nasjonalt jordvernmål:

Regjeringen kaller en opprettholdelse av det drøyt 10 år gamle ”halveringsmålet” på 6000 dekar omdisponert dyrka mark pr. år for ambisiøst. Dette er et helt ulogisk og uforståelig standpunkt, og regjeringen tar ikke innover seg verken de klare internasjonale utviklingstrekk som er godt beskrevet i innledningen, eller det faktum at Stortinget har bedt om en jordvernstrategi som skal styre jordvernet inn mot en helt annen situasjon enn den som lå til grunn for vedtaket i april 2014. I 2014 var omdisponeringen for første gang i moderne tid under 6000 dekar, og et flertall på Stortinget mente dette var for høyt.

Det tok drøye 10 år å komme fra ca. 12.000 dekar pr. år, og ned til i underkant av 6000 dekar. Dagfinn Høybråten foreslo i 2013 å halvere halveringsmålet, dvs. å sette det til 3000 dekar. Dette har senere blitt brukt av andre som et nytt mulig måltall. Dersom det tar 10 nye år å nå dette målet lineært, har vi fjernet nye 45.000 dekar. Med å fortsette på dagens nivå i 10 år, har vi redusert det dyrka arealet i Norge med 60 000 dekar. I ”kornekvivalenter”, tilsvarer dette arealet som skal til for å produsere brødmelet til drøyt 1 million mennesker.

Utviklingsscenarier for ulike jordvernmål - areal i dekar



	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
■ Rettlinjet 1500 dekar pr. år	1500	3000	1500	1500	1500	1500	1500	1500	1500	15000
■ Lineær nedgang til 1/4 på 10 år	3000	5833	5666	5499	5332	5165	4998	4831	4664	22488
■ Rettlinjet 3000 dekar pr. år	3000	6000	3000	3000	3000	3000	3000	3000	3000	30000
■ Lineær nedgang til 1/2 på 10 år	6000	11667	11334	11001	10668	10335	10002	9669	9336	45012
■ Rettlinjet 6000 dekar pr. år	6000	12000	18000	24000	30000	36000	42000	48000	54000	60000

Fig. 1 viser ulike scenarioer for årlig nedbygging av dyrka mark 2016-2025

Vi har lagt stor vekt på i vår argumentasjon for et sterkere jordvern, at dette er snakk om å beskytte vår evne til å produsere mest mulig mat på norske arealressurser. Derfor har vi også redegjort for viktigheten av å dyrke mest mulig korn i Norge. Dette må inn i målsetningene på nasjonalt, regionalt og kommunalt nivå. På en rekke samfunnsområder, styrer myndighetene mot en nullvisjon, som for eksempel når det gjelder trafikkulykker. Vi ønsker ikke å sammenligne jordvern direkte med forekomst av ulykker, men i prinsippet er omdisponering av dyrka mark uønsket og det representerer en sikkerhetsrisiko for vårt samfunn. Vårt forslag til en formulering for et langsiktig mål for omdisponering av dyrka mark i Norge er følgende:

Regjeringen vil ikke sette et tall som mål for omdisponering av dyrka jord. Målet må være å omdisponere så lite dyrka mark som mulig. Derimot må målene for økt matproduksjon og selvforsyning basert på norske arealressurser ligge til grunn for jordvernstrategien, som en nasjonal, sikkerhetsmessig interesse. Det er umulig å nå disse målene, samtidig som arealet reduseres. Målet om å omdisponere så lite dyrka mark som mulig, skal nås gjennom ulike tiltak, i hovedsak positive virkemidler, som både befolkningen, politikerne og forvaltningen forstår og praktiserer. Regjeringen har som oppgave å gjennomføre tiltakene, overvåke, rapportere og korrigere situasjonen på samme måte som i andre områder med betydning for samfunnssikkerheten.

I praksis er mange ulike prosjekter blant annet på samferdselssektoren allerede kommet så langt at de vanskelig lar seg stoppe eller begrense vesentlig, så på kort sikt (1-5 år) må en finne et mål som er mest mulig realistisk, og det kan f. eksempel være maksimalt 3000 dekar pr. år i 2016, og redusere dette til 1500 dekar innen 2020. Disse måltallene er det ikke opp til oss som jordvernforening å foreslå, så derfor må det være opp til Stortinget å finne fram til disse.

4.3 Statlige planretningslinjer for samordnet bolig- areal og transportutvikling

Her har vi flere forslag blant kule/strekpunktene, så vi har kopiert inn hele avsnittet med våre endringer og tilføyelser:

- *Rammene for utbyggingsmønster bør fastsettes i regionale planer – som trekker langsiktige grenser mellom by- og tettstedsområder og landbruksområder, og som følger dagens byggegrense mot dyrka mark.*
- *Innenfor disse ”grønne” grensene, skal vedtatte rekkefølgebestemmelser være vedtatt, som sikrer at minst konfliktfylte arealer bygges ut først.*
- *Det skal legges særlig vekt på høy arealutnyttelse, fortetting og transformasjon i by- og tettstedsområder og rundt kollektivknutepunkt. I områder med stort utbyggingspress bør det legges til rette for arealutnyttelse utover det som er typisk.*
- *Potensialet for fortetting og transformasjon bør utnyttes før nye utbyggingsområder tas i bruk. Nye utbyggingsområder bør styres mot sentrumsnære områder, som ikke er dyrket mark.*
- *Det er nødvendig å ta vare på god matjord, men i særskilte tilfeller må jordvernet må balanseres mot storsamfunnets behov for viktig infrastruktur.*
- *Planlegging av utbyggingsmønster og transportsystem skal omfatte alternativvurderinger som beskriver konsekvenser for miljø og samfunn, herunder tap av matproduksjon.*
- *Ved forslag om omdisponering av dyrket eller dyrkbar jord, skal potensialet for fortetting og transformasjon være kartlagt.*

4.4 Formidling av nasjonal jordvernpolitikk

Dette er en svært viktig oppgave, og det haster med få til en enhetlig formidling til, og en enhetlig

praksis i kommunene. Vi foreslår at det nedsettes en arbeidsgruppe bestående av representanter fra LMD, KMD, FM, KS, Nibio, næringsorganisasjonene og jordvernforeningene for å få dette i gang på en bredere front så snart som mulig.

4.19 Vernehjemmel i jordloven

Som jordvernforening mener vi at det i utgangspunktet skal være forbudt å omdisponere dyrka mark eller matjord, I 2009/2010 var det ikke tilstrekkelig interesse eller forventet flertall for å innføre en egen vernehjemmel i jordloven. I innst. 149 S (2013-2014) kom dette opp igjen, men det ser foreløpig ut som politikere både på Stortinget, på fylkesplan og på kommunalt nivå, ønsker å reservere seg mot dette. Vi tror dette med å gi dyrka mark et sterkere vern, dreier seg om en modningsprosess. I forbindelse med kommune- og fylkestingsvalget 2015 har det vært store velgerbevegelser som noen valgforskere tror er knyttet blant annet til jordvern, og mener politikerne må se og forstå at dette politikkområdet har satt seg med en annen tyngde, ikke minst på grunn av klimaspørsmål, svakere økonomiske utsikter og mye uroligheter i forbindelse med regionale konflikter, og det de fører med seg.

Komiteen bør ha et åpent sinn knyttet til å vurdere en vernehjemmel i jordloven, fordi det vil avklare mange viktige spørsmål, og gjøre hverdagen enklere og mer forutsigbar for utbyggere, grunneiere, kommunale politikere og saksbehandlere, fylkesmenn og på sentralt, nasjonalt styringsnivå. Samtidig oppnår vi det vi tilsynelatende alle vil, nemlig ta vare vårt eget livsgrunnlag, som vi til alle tider har vært avhengige av, nemlig matjorda.

Vi drister oss derfor til å foreslå følgende formulering:

Regjeringen vil

i forbindelse med evaluering av plan- og bygningsloven, også parallelt vurdere hvordan en via jordloven kan gi dyrka mark et sterkere vern enn en har i dag.

4.12 Jordflytting

Jordvernforeningene hadde et eget drøftingsmøte med Nibio i mai 2015, og der ble ulike aspekter ved jordflytting godt belyst, både når det gjelder jordfaglige, agronomiske og politiske/samfunnsmessige forhold. Som det kommer svært klart fram av AsplanViaks opprinnelige rapport, er jordflytting ikke et jordverntiltak, men et kompenserende/avbøtende tiltak som bør være absolutt siste utvei i en utbyggingssak.

Vårt forslag er at følgende formulering tas inn i jordvernstrategien:

Regjeringen vil

videreføre arbeidet med bruk av pilotprosjekter i samferdselsutbygginger der det er vanskelig å finne alternativer, for å høste kunnskap om flytting av jord. Inntil videre, frarådes dette som en løsning i private utbygginger, der det må være en klar prioritering å finne alternative arealer på ikke dyrka eller dyrkbar mark.

Vi har føyd til eget punkt knyttet til opsjonsavtaler på utbygging av dyrka mark:

4.20 Private utbygginger og opsjonsavtaler knyttet til konsesjonspliktige, ikke omdisponerte arealer etter jordloven eller plan- og bygningsloven

Som vi var inne på i kapittel 3, er bruk av opsjonsavtaler og betingede kjøpekontrakter en del benyttet i forbindelse med private utbyggingsprosjekter. Ofte bearbeides slike prosjekter over lang tid, og kjøpere og selgere finner hverandre i et ”grått marked”, og ofte blir sentrale politikere og offentlige beslutningstagere

involvert i disse sakene før de kommer til offisiell behandling. Jordbruksarealer er i hovedsak underlagt konsesjonsplikt, men denne opphører ved anvendelse av jordloven og plan- og bygningsloven. Det er en logisk konsekvens av intensjonen bak disse lovverkene, at omdisponering skjer i en åpen, politisk prosess, før kjøps- eller utbyggingsavtaler er inngått. Også her er det viktig å påpeke at hovedintensjonen i jordvernstrategien er å bevisstgjøre politikere, planleggere og kommunenes politiske ledelse om å ta hensyn til jordvern, og gjennomføre gode, åpne, konsekvensutredete prosesser, for å gjennomføre gjeldende nasjonale politikk. Private avtaler som ikke tar hensyn til noe av det som regjering, storting eller andre overordnede myndigheter legger til grunn på dette området, hører ikke hjemme i et moderne rettssamfunn.

Regjeringen vil

se på lovgrunnlaget for å inngå opsjonsavtaler og private utbyggingsavtaler knyttet til konsesjonsbelagte eiendommer, som ikke er omdisponert etter jordloven eller plan- og bygningsloven, og vurdere tiltak for begrense omfanget av slike avtaler.

4.21 "Nye byer" og statlig finansiering av ny infrastruktur

Det kan bli en utfordring å få til både den store veksten som er skissert for enkelte områder i landet, samtidig som en skal ta et sterkere hensyn til jordvernet. Begrepet "nye byer" er blant annet utredet i Akershus, og også i Vestfold er dette med å finne nye områder for bolig- og eventuell næringsutvikling som ikke tar dyrka eller dyrkbar mark. Vi foreslår derfor følgende virkemiddel for å kunne realisere slike prosjekter:

Regjeringen vil

iverksette statlig finansiering av nye infrastrukturtiltak for å styre utviklingen av nye utbyggingsområder til steder der det er tilstrekkelige hardmarksarealer, slik at tap av dyrka og dyrkbar mark unngås.

Selv om det er mye å bemerke og innvende på en del viktige punkter, vil vi gi både Stortinget og regjeringen ros for å ha nedlagt et godt og samvittighetsfullt arbeide med nasjonal jordvernstrategi. Vi setter pris på å få anledning til delta og bidra, og samtidig øke vår kompetanse på dette viktige fagområdet, og når det gjelder politikk og myndighetsutøvelse generelt.

Vennlig hilsen
Jordvern Oslo Akershus

Øyvind Kjølberg/s/
Leder

Olav Prestvik/s/
Nestleder

