

Vedlegg 1

Oppdatering av nasjonal jordvernstrategi

1 Innleiing

1.1 Bakgrunn

Jordvernstrategien blei lagd fram av regjeringa i Prop. 127 S (2014–2015) og handsama i Stortinget 8. desember 2015 *Jordbruksoppgjeret 2015*, jf. Innst. 56 S (2015–2016). I vedtaket fastsette Stortinget eit mål om at den årlege omdisponeringa av dyrka jord måtte vere under 4 000 dekar, og bad regjeringa arbeide for at målet blir gradvis nådd innan 2020.

Eit samrøystes storting vedtok den 06.2.2018 å be regjeringa leggje fram ein oppdatert jordvernstrategi i samband med budsjettframleggjet for 2019, jf. vedtak nr. 444 (2017–2018) og Innst. 112 S (2017–2018). Vedtaket kom i samband med handsaminga av eit representantforslag frå Miljøpartiet Dei Grøne og eit representantforslag frå Senterpartiet. Fleirtalet i næringskomiteen meinte at regjeringa måtte greie ut, vurdere og eventuelt føreslå dei tiltaka som var nemnde i representantforslaga, i tillegg til andre tiltak som kan bidra til å redusere nedbygginga av dyrka og dyrkbar mark.

Undervegs i arbeidet med jordvernstrategien inviterte departementet aktuelle organisasjonar til eit innspelsmøte. Både jordbruksorganisasjonane, fleire jordvernforeningar og andre deltok på møtet og kom med skriftlege innspel etterpå. Departementet har òg hatt eit møte med KS undervegs i prosessen.

1.2 Status og utviklingstrekk

Det er no større merksemd omkring verdien av jord, og vi ser at kommunane legg større vekt på jordvern. Dette gir resultat, og omdisponeringa er no på det lågaste nivået på 30 år. KOSTRA-rapporteringa viser at omdisponeringa av dyrka jord (fulldyrka og overflatedyrka jord og innmarksbeite) til andre formål enn landbruk gjekk ned med om lag 36 pst. frå 2016 til 2017 (frå 6 337 til 4 025 dekar). Til samanlikning blei det gjennomsnittleg omdisponert 7 600 dekar årleg i perioden

med raud-grøn regjering og gjennomsnittleg 11 400 dekar i perioden 1994–2003, som var utgangspunktet for halveringsmålet i 2004.

Regjeringa har gjennomført eller er godt på veg med å gjennomføre tiltaka i jordvernstrategien. Fleire av tiltaka gjeld likevel arbeid som må halde fram kontinuerleg. Av tiltaka som er ferdigstilte, er nye Nasjonale forventningar til regional og kommunal planlegging, nye Statlege planretningsliner for samordna bustad-, areal- og transportplanlegging, og opprettinga av ein ny nasjonal jordvernpris.

Regjeringa har følgd opp åtte av dei ni oppmodingsvedtaka Stortinget gjorde i samband med handsaminga av jordvernstrategien til regjeringa. Det niande oppmodingsvedtaket gjeld målet på 4 000 dekar som skal bli nådd innan 2020. Oppfølginga av oppmodingsvedtaka er nærare omtalt i Prop. 1 S (2016–2017) og Prop. 1 S (2017–2018) frå Landbruks- og matdepartementet.

Det er fleire departement som arbeider aktivt for å nå det fastsette målet på 4 000 dekar. Til dømes har Samferdselsdepartementet komme med klare forventningar til transportetatane om å ta omsyn til jordvernet gjennom ny Nasjonal transportplan (NTP). Kommunal- og moderniseringsdepartementet følgjer opp strategien gjennom forvaltninga av plan- og bygningslova, som er det viktigaste verkemiddelet for å styrkje jordvernet.

Regjeringa meiner det er svært viktig å leggje til rette for å sikre matjorda som ressurs for framtidige generasjonar. Arbeidet som er lagt ned dei siste fire åra for å tryggje ressursane for framtida, har vist seg å vere vellykka. Nedbygginga har gått betydeleg ned, og målet er på det næraste nådd. Dei verkeidla som er tekne i bruk for å få dette til, er i hovudsak knytte til praktiseringa av plan- og bygningslova og til haldningsskapande tiltak. Dette er eit arbeid regjeringa legg vekt på å halde fram med. Slik regjeringa ser det, er det neppe noko å hente på å endre jordlova for å styrkje vernet av dyrka og dyrkbar jord, men regjeringa meiner at kommunane jamleg må oppmodast om å praktisere regelen

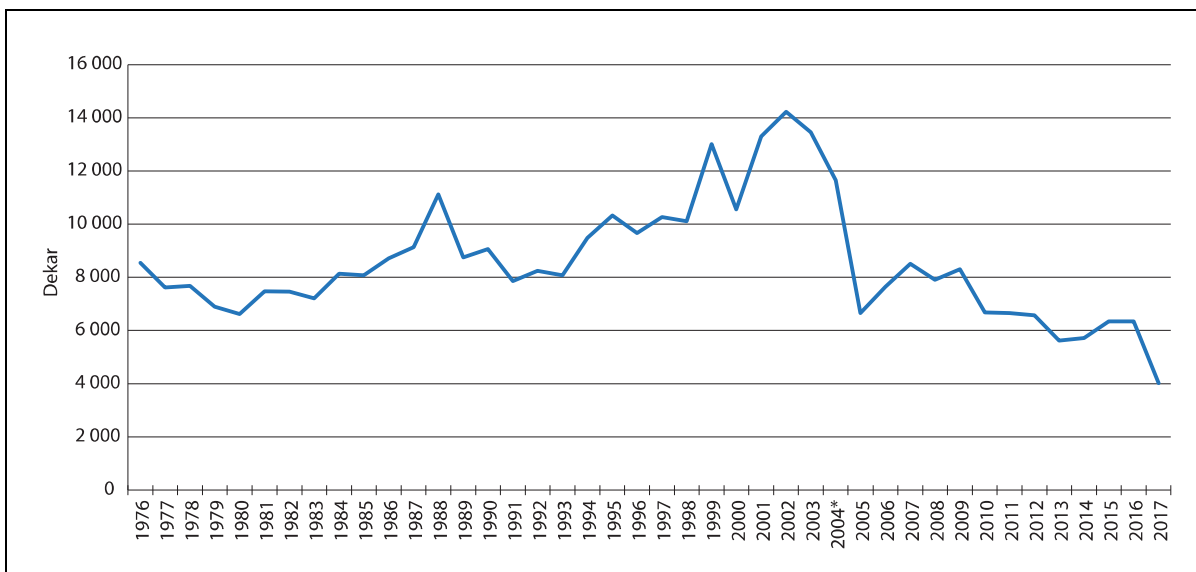
i lova, slik at ein både lokalt og nasjonalt tek vare på ressursane ut frå eit langsiktig perspektiv.

Formidling av nasjonal politikk er viktig, og departementet vil særleg trekkje fram brevet av 8. mars 2016 frå landbruks- og matministeren til kommunane, fylkeskommunane og fylkesmenene om oppfølginga av den nasjonale jordvernstrategien, der det mellom anna blir peika på det ambisiøse omdisponeringsmålet. Departementet vil òg nemne at det er arrangert fleire regionale jordvernkonferansar, for å auke kunnskapen og merksemda om jordvern, og for å formidle gode døme. I alle fylke er det òg frå fylkesmennene si side gitt tilbod om opplæring til nye lokalpolitikarar om jordvern og planlegging. Dette har gjort at det har vore meir debatt og merksemd om arealdisponering og jordvern i kommunane og fylkeskommunane og i media i dei seinare åra. Jordvernstrategien har ført til at både grunneigarane, utbyggjarane og styresmaktene er meir medvitne om verdien av jordbruksareala, og ein har blitt flinkare til å finne alternativ til å byggje ned dyrka mark. Satsinga gir resultat, som vi ser gjennom at det langsiktige omdisponeringsmålet på det næraste er nådd allereie i 2017.

1.2.1 Årleg omdisponering

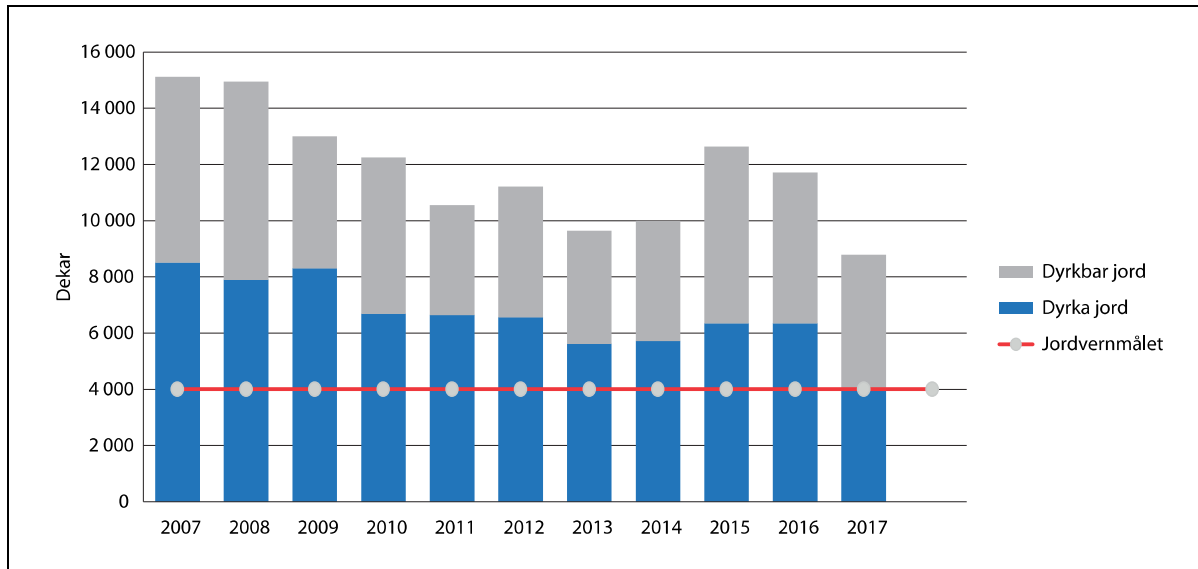
Etter den andre verdskrigen har omdisponeringa av dyrka (fulldyrka og overflatedyrka jord og innmarksbeite) og dyrkbar jord (eigna for nydyrking) vore på om lag 1,2 mill. dekar til saman. Det meste av dette er areal som har vore eigna til matkornproduksjon.

Figur 1.2 viser den årlege omdisponeringa av dyrka og dyrkbar jord til andre formål enn landbruk i perioden 2007–2017 ifølgje KOSTRA. Figur 1.1 viser den årlege omdisponeringa av dyrka jord i perioden 1976–2017. Samanlikna med perioden frå 1994 til 2003 har det vore ein markert nedgang i den årlege omdisponeringa av dyrka jord dei siste åra, frå i gjennomsnitt 11 400 dekar i den nemnde tiårsperioden, til 6 337 dekar i 2016 og 4 025 dekar i 2017, ifølgje KOSTRA. Grafen viser eit toppnivå når det gjeld omdisponering av dyrka jord i 2002 med 14 225 dekar. Frå 2004 har omdisponeringa gått gradvis ned fram til 2017, som har det lågaste talet sidan registreringa starta. Det viser at målet på det næraste er nådd.



Figur 1.1 Dyrka jord som er omdisponert til andre formål enn landbruk, 1976–2017 (dekar)

Kjelde: KOSTRA.



Figur 1.2 Dyrka og dyrkbar jord som er omdisponert til andre formål enn landbruk, 2007–2017 (dekar)

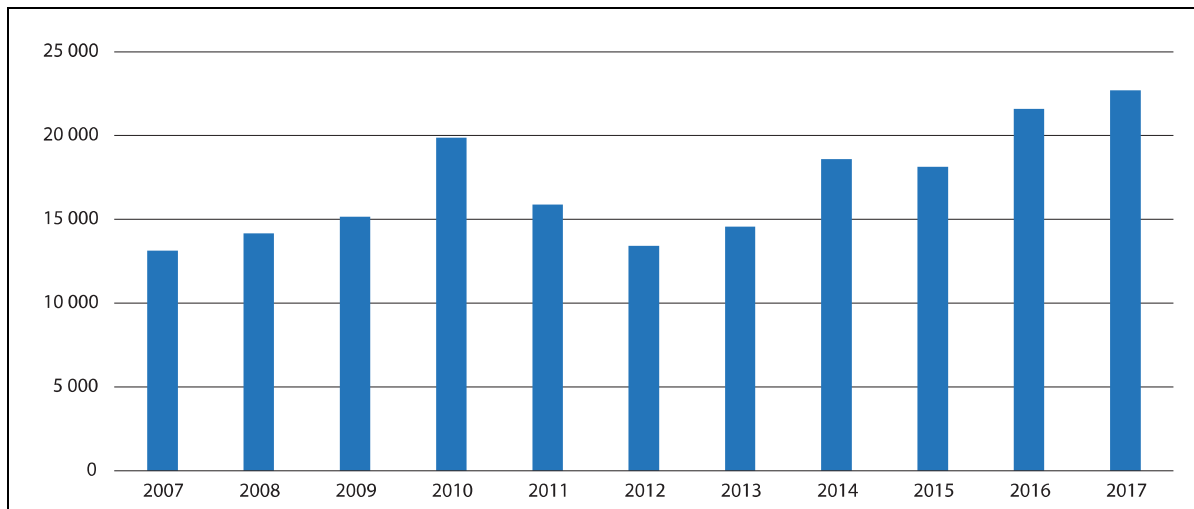
Kjelde: KOSTRA.

1.2.2 Nydyrking

Nydyrking er eit tiltak for å auke jordbruksproduksjonen. Dei siste åra har nydyrkinga, målt ved tillate nydyrka areal, auka betydeleg. I 2017 var nydyrkinga om lag fem gonger så stor som omdisponeringa av dyrka mark, då det blei tillate å dyrke opp 22 702 dekar, mot at 4 025 dekar blei omdisponert. Nydyrkinga ligg på eit høgt nivå samanlikna med på 2000-talet, og frå og med 2007 har i gjennomsnitt 17 000 dekar blitt godkjent nydyrka årleg.

Til ein viss grad kan nydyrking kompensere for omdisponering, men dyrkbar mark er òg ein avgrensa ressurs, særleg i dei beste klimasonene. Berre om lag 1,7 pst., eller 208 000 dekar, av den dyrkbare marka ligg i klimasonen som er godt

eigna for matkorndyrking. Om lag 72 pst. av den dyrkbare marka er berre eigna for grasproduksjon. Potensialet er likevel stort, og nydyrking er ein viktig faktor når det gjeld å redusere nedgangen i areal med dyrka mark. Nydyrking vil likevel i mange delar av landet, særleg på Austlandet, utfordre andre samfunnsinteresser og føre til arealkonfliktar både lokalt, regionalt og nasjonalt. Til dømes er 20 pst. av det dyrkbare arealet skog med høg eller svært høg bonitet og dermed av stor verdi for skogbruket. I tillegg kan nydyrking ha uønskte miljøkonsekvensar i form av redusert biologisk mangfald, tap av kulturminne, auka forureining av vassdrag og auka utslepp av klimagassar. Mellom anna er om lag ein tredel av den dyrkbare marka myr.



Figur 1.3 Nydyrka areal, 2007–2017 (dekar)

Kjelde: KOSTRA

Tabell 1.1 Utfall av handsaming av søknader om nydyrking 2007–2017

År	Tal på søknader	Løyve utan vilkår	Løyve med vilkår	Tal på avslag	Avslag – %	Omsøkt nydyrka areal	Tillate nydyrka areal
2007	547	204	334	9	1,6 %	13 649	13 119
2008	587	232	344	13	1,9 %	15 180	14 157
2009	569	221	337	11	2,0 %	15 755	15 153
2010	689	311	366	12	1,7 %	21 213	19 860
2011	632	267	354	11	1,7 %	17 425	15 875
2012	653	305	342	6	0,9 %	14 287	13 417
2013	644	284	353	7	1,1 %	15 111	14 557
2014	878	405	455	18	2,1 %	19 405	18 572
2015	854	404	439	11	1,3 %	18 832	18 139
2016	964	469	486	9	0,9 %	22 636	21 575
2017	958	406	537	15	1,6 %	23 733	22 702

Kjelde: KOSTRA

2 Tiltak i strategien

2.1 Nasjonalt jordvernmål

I perioden 1994–2003 blei det i gjennomsnitt rapportert ei årleg omdisponering på over 11 400 dekar dyrka jordbruksareal. Som følgje av dette blei det i 2004 fastsett eit mål om at årleg omdisponering av dei mest verdifulle jordressursane skulle halverast innan 2010, jf. St.meld. nr. 21

(2004–2005) *Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand*. I praksis innebar det at årleg omdisponering av dyrka jord måtte komme under 6 000 dekar. Etter at dette målet blei sett, gjekk omdisponeringa mykje ned. Ein nådde målet i 2013 og 2014 og var nær målet i 2015 og 2016.

Regjeringa sin jordvernstrategi blei lagd fram i Prop. 127 S (2014–2015) *Jordbruksoppgjeret 2015* og handsama i Stortinget 8. desember 2015, jf. Innst. 56 S (2015–2016). I vedtaket fastsette Stor-

tinget eit nytt mål om at den årlege omdisponeringa av dyrka jord måtte vere under 4 000 dekar, og bad regjeringa arbeide for at målet blei nådd gradvis innan 2020. I 2017 var ein òg nær ved å nå det nye målet, sidan omdisponeringa av dyrka jord var så vidt over 4 000 dekar og den lågaste sidan registreringa starta i 1976.

Regjeringa vil

- *at den årlege omdisponeringa av dyrka jord ikkje skal overstige 4 000 dekar, og at målet skal vere nådd innan 2020.*

2.2 Nye nasjonale forventningar til regional og kommunal planlegging

For å fremje ei berekraftig utvikling skal regjeringa kvart fjerde år utarbeide nasjonale forventningar til regional og kommunal planlegging. Dette går fram av plan- og bygningslova § 6-1. Dei nasjonale forventningane skal leggjast til grunn for arbeidet med regionale og kommunale planstrategiar og planar i dei nye fylkestinga og kommunestyra .

Regjeringa skal utarbeide nye nasjonale forventningar til regional og kommunal planlegging etter plan- og bygningslova (nasjonale forventningar) før sommaren 2019. Dei nasjonale forventningane er heimla i plan- og bygningslova og skal vere ei samanstilling av vedteken nasjonal planrelevant politikk og i hovudsak gi overordna føringar. Når det gjeld bustad-, areal- og transportplanlegging, inkludert jordvern, baserer det gjeldande forventningsdokumentet seg på Statlege planretningsliner for samordna bustad-, areal- og transportplanlegging, jf. punktet under, og på regjeringa si satsing på meir effektive planprosessar.

Regjeringa vil

- *utarbeide nye nasjonale forventningar til regional og kommunal planlegging etter plan- og bygningslova i 2019.*

2.3 Statlege planretningsliner for samordna bustad- areal- og transportplanlegging

Nye statlege planretningsliner for samordna bustad-, areal- og transportplanlegging blei fastsette ved kgl.res. av 26.9.2014. Retningslinene er utarbeidde for å gi tydelegare signal om viktige nasjonale interesser i planlegginga. Retningslinene peikar på at tidleg medverknad frå alle parter kan bidra til å løyse konflikter, og at effektiv

arealutnytting og samordning av areal- og transportplanlegginga kan redusere klimagassutslepp og spare natur- og arealressursar, inkludert dyrka jord.

Omsynet til jordvernet er godt innarbeidd i desse retningslinene, og jordverninteressene vil vere best tente med ein aktiv bruk av dei. Desse punkta i retningslinene kan framhevast som særleg viktige for jordvernet:

- Rammene for utbyggingsmønsteret bør fastsetjast i regionale planar som trekkjer langsiktige grenser mellom by- og tettstadsområde og store samanhengande landbruksområde.
- Det skal leggjast særleg vekt på høg arealutnytting, fortetting og transformasjon i by- og tettstadsområde og rundt kollektivknutepunkt. I område med stort utbyggingspress bør det leggjast til rette for arealutnytting utover det som er typisk.
- Potensialet for fortetting og transformasjon bør utnyttast før nye utbyggingsområde blir tekne i bruk. Nye utbyggingsområde bør styrast mot sentrumsnære område.
- Det er nødvendig å ta vare på god matjord, men jordvernet må balanserast mot behovet i stor-samfunnet.
- Planlegginga av utbyggingsmønsteret og transportsystemet skal omfatte alternative vurderingar som omtaler konsekvensar for miljø og samfunn.
- Ved forslag om omdisponering av verdifull dyrka eller dyrkbar jord bør potensialet for fortetting og transformasjon vere kartlagt.

Regjeringa vil

- *følgje opp Statlege planretningsliner for samordna bustad-, areal- og transportplanlegging, som blei fastsette ved kgl.res. av 26.9.2014.*

2.4 Formidling av nasjonal jordvernpolitikk

Det er ein viktig føresetnad for lokalpolitisk eigendogkjenning av arealplanar at kommunen er kjend med og respekterer gjeldande nasjonal arealpolitikk. I den samanhengen er det viktig at den nasjonale politikken er forankra hos kommunepolitikarane og den administrative leiinga i kommunane.

Fylkesmennene har eit særleg ansvar for å formidle nasjonal politikk til kommunane, men det er ulik praksis for korleis dei følgjer opp denne oppgåva. For å sikre at dei har ein einsarta praksis, kan det vere ein fordel om det blir utvikla eit standardisert presentasjonsmateriale og

ein formidlingsstrategi på sentralt nivå. Det kan bidra til at formidlinga av den nasjonale jordvernpolitikken blir prioritert og følgd opp betre og meir einsarta i dialogen mellom fylkesmennene og kommunane.

Landbruksdirektoratet har på oppdrag frå departementet utvikla ei eiga jordvernsida på heimesidene sine. Sida blei opna i juni 2018, og hovuddinnhaldet er rettleiingsmateriale for kommunane. Formålet med sida er å samle rettleiing og aktuelle verktøy på éin stad, for å gjere arbeidet med jordvern enklare for kommunane. Landbruksdirektoratet har samstundes revidert fleire av rettleiarane knytte til jordvern. Sidan plan- og bygningslova er det viktigaste verktøyet for å sikre jordvernet, er verkemidla i plan- og bygningslova sentrale på den nye jordvernsida.

I 2017 blei det gjort endringar i plan- og bygningslova som har gitt meir effektive planprosessar og enklare sakshandsaming i plansaker, mellom anna endringar om regionalt planforum jf. Prop. 110 L (2016–2017). I planforumet skal statlege, regionale og kommunale interesser klarleggjast og søkjast samordna i samband med arbeidet med regionale og kommunale planar. Endringa går ut på at etablering av eit regionalt planforum blir ei lovpålagd oppgåve for fylkeskommunane. Dette har lagt til rette for meir effektive planprosessar gjennom tidleg avklaring av konflikter mellom statlege, regionale og kommunale interesser i arbeidet med regionale og kommunale planar.

Formidlinga av nasjonale jordverninteresser må sjåast i samanheng med bruken av motsegn. Tidleg og tydeleg formidling kan bidra til god forankring av jordvernpolitikken regionalt og lokalt og dermed redusere bruken av motsegn. Landbruks- og matministeren har òg hausten 2018 sendt brev til alle fylkesmennene om konkretisering av nasjonale og regionalt viktige interesser og rettleiing til arbeidet med å følgje opp planarbeidet i kommunane. Regionale areal- og jordvernkonferansar er effektive i dette arbeidet og bidreg til å setje jordvern på dagsordenen regionalt og lokalt. Departementet har gitt støtte til fleire regionale jordvernkonferansar. Det har difor blitt arrangert konferansar både på Vestlandet og i Trøndelag, og vil bli arrangert i Nord-Norge. Formidlingsarbeid som dette bidreg til å auke kunnskapen og merksemda om jordvern, og til å få fram gode døme. Dette formidlingsarbeidet vil halde fram. Formidlinga av nasjonale interesser inngår i fylkesmannen sin kommunedialog og vil òg bli vurdert i tilknytning til folkevaldopplæringa til KS.

Regjeringa vil

- *føre vidare ei tydeleg formidling av mål og tiltak for arealpolitikk og jordvern.*

2.5 Regionale areal- og transportplanar

Ei heilskapleg planlegging på tvers av kommunegrenser som ser større område i samanheng, er viktig for å få til ei meir samordna og heilskapleg areal- og transportplanlegging i samsvar med nasjonale behov og statlege planretningslinjer. Større byar og tettstader har ofte bustad- og arbeidsregioner som strekkjer seg langt ut over den enkelte kommunen.

Difor kan det vere fornuftig å vurdere behovet for nye bustad- og næringsareal uavhengig av kommunegrensene og sjå det i samanheng med det regionale transportsystemet. Krav om utnytting av transformasjons- og fortettingspotensialet, effektiv arealbruk i byggeområda og langsiktige byggjegranser, bør i slike tilfelle formulerast på regionalt nivå og vere sams for dei aktuelle kommunane i regionen.

Det er fylkeskommunen som er ansvarleg styresmakt for regional planlegging. Staten ved fylkesmennene kan i dialogen med fylkeskommunane motivere til at regional planlegging i større grad blir teken i bruk til dette formålet, og formidle nasjonal politikk tidleg og tydeleg i dei regionale planprosessane. Det er viktig at fylkesmennene i fylke med utfordringar i samband med jordvern, ser til at denne utfordringa blir teken opp i den regionale planstrategien.

Regional plan blir vedteken av fylkestinget med endeleg verknad. Fylkesmannen kan derimot ha innvendingar til planen og be departementet om å gjere nødvendige endringar ut frå nasjonale interesser. Den vedtekne regionale planen vil vere grunnlag for motsegn mot kommuneplanar som ikkje følgjer opp retningslinjene og føresegnene i planen.

Ut frå både jordvernomsyn og utbyggingsinteresser er det viktig at det blir lagt langsiktige rammer for utviklinga av tettstadene i ein regional plan, slik at ein ikkje får stadige omkampar. Dette bidreg til at planlegginga blir meir føreseieleg og heilskapleg, og legg grunnlaget for ei langsiktig utbyggingsgrense med følgjande målsetjing:

- å forenkle arbeidet med langsiktig forvaltning av verdifulle jordbruksareal
- å gjere det meir føreseieleg for drift og investeringar i jordbruket
- å gjere rammevilkåra for arealplanlegginga og for eigedomsutviklarar meir føreseielege
- å forenkle planlegginga og prioriteringa av infrastrukturtiltak og kollektivtiltak

I Meld. St. 18 (2016–2017) *Berekraftige byar og sterke distrikt* frå Kommunal- og moderniseringsdepartementet blir regionale areal- og transportplaner omtalte, og det blir oppmoda om å leggje meir vekt på dei. I Prop. 84 S (2016–2017) *Ny inndeling av regionalt folkevalt nivå*, blir regional planlegging omtalt i kap. 9, mellom anna korleis ein kan betre dialogen, gjere regionalplanen meir forpliktande og betre den planfaglege rettleiinga av kommunane.

Vestfold fylkeskommune vann den nasjonale jordvernprisen for arbeidet med regional plan for berekraftig arealbruk, og vil bli nytta som eit godt døme på korleis ein med regional planlegging kan ta jordvernomsyn. Østfold, Nord-Trøndelag og Troms er òg gode døme som kom fram i samband med den nasjonale jordvernprisen, og som blir nytta som døme i konferansar og samlingar.

Regjeringa vil

- *styrkje rettleiinga og formidle gode døme på regionale planar for å vise korleis ein med regional planlegging kan balansere jordvernet opp mot storsamfunnets andre behov.*

2.6 Byvekstavtalar

Nullvekstmålet blei lagt til grunn av Stortinget i klimaforliket i 2012, og inneber at veksten i persontransporten i byområda skal takast med kollektivtransport, sykkel og gange. Målet blei etter det lagt til grunn i Nasjonal transportplan 2014–2023 og 2018–2029. Belønningsavtalar, bymiljøavtalar, byvekstavtalar og byutviklingsavtalar er ordningar som har nullvekst for persontransport med bil som overordna mål. Formålet med byutviklingsavtalane var å gjere arealforpliktningane i bymiljøavtalane meir konkrete gjennom eit forpliktande samarbeid om arealbruken mellom staten, fylkeskommunane og kommunane, i tråd med regionale eller interkommunale areal- og transportplanar. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har saman med Oslo kommune og Akershus fylkeskommune forhandla fram ein byutviklingsavtale for å sikre at veksten i byregionen blir berekraftig og klimavennleg.

For å integrere areal- og transportpolitikken ytterlegare i dei største byområda har regjeringa samordna bymiljøavtalane og byutviklingsavtalane til byvekstavtalar.

Betre samordning av areal- og transportplanlegginga er eit av dei viktigaste grepa ved overgangen frå bypakker til byvekstavtalar. Byvekstavtalane vil dermed vere eit verktøy for å fremje effektiv arealforvaltning, bustad- og næringsbyg-

ging i kollektivknutepunkt og nødvendig infrastruktur. Byvekstavtalane vil kunne bidra til å redusere nedbygginga av jordbruksareal gjennom å tilrettelegge for fortetting og transformasjon i by- og tettstadsområde og rundt kollektivknutepunkt, og i større grad synleggjere behovet for avveging mot jordverninteressene tidleg.

Regjeringa vil

- *føre vidare arbeidet med byvekstavtalar for betre samordning og heilskapleg planlegging i byregionane.*

2.7 Konkretisering av nasjonale jordverninteresser

I fylke som ikkje har handsama og avklart jordverninteressene i ein regional plan, kan det vere behov for ein strategi som set saman og konkretiserer nasjonale føringar for jordvernet. Ein slik strategi vil vere grunnlag for tidlege og tydelege innspel til kommunale planar. Det vil bidra til føreseielege vilkår og lik handsaming og dermed styrkje samhandlinga med kommunane. Slike strategiar kan utviklast fylkesvis og konkretiserast ut frå kjennskap til jordressursane i det aktuelle fylket. Landbruks- og matministeren har gjennom eit brev hausten 2018 til alle fylkesmennene, gjort tydeleg kva som er dei nasjonale jordverninteressene i arealplanlegginga. Dette fungerer òg som ein rettleiar for god og effektiv samhandling mellom landbruksstyresmaktene, kommunane som planstyresmakt og andre aktørar i arealplanlegginga.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet gjennomførte våren 2013 ei undersøking for å kartleggje korleis motsegn blir brukt, og kva for tiltak som kan gi ein meir effektiv og målretta praksis. Konklusjonane var at praksisen varierer i ulike delar av landet, og at departementa i varierende grad gir føringar for statsetatane sin medverknad i plansaker. Fleire departement og direktorat arbeider på denne bakgrunnen med å definere nasjonale føringar innanfor sine område og med å vidareutvikle rettleiingsmateriell. Landbruks- og matdepartementet deltek i dette arbeidet. Nye nasjonale forventningar til regional og kommunal planlegging vil òg bidra til konkretisere jordverninteressene.

Regjeringa har sidan 2013 gjennomført eit forsøk med samordning av statlege motsegn til kommunale planar etter plan- og bygningslova. Fylkesmannen har ansvar for å ta vare på nasjonale interesser innanfor landbruk, reindrift, miljøvern, folkehelse og barn og unges interesser i planleg-

ginga. I forsøket skulle han òg samordne utsegner og motsegner på desse fagområda med utsegner og motsegner frå andre statlege etatar, som Statens vegvesen, Jernbaneverket, Kystverket, NVE og Fiskeridirektoratet. Fylkesmannen kunne i samband med forsøket avskjere motsegner som var motstridande eller ikkje tilstrekkeleg grunn-gitt.

Erfaringane med samordningsforsøket har vore gode, og regjeringa har innført det som ein fast ordning frå 2018. Det bidreg til betre dialog mellom statsetatane og større merksemd på ansvaret statsetatane har for tidleg og aktiv delta-king i kommunale planprosessar. Fylkesmennene vil òg ta ein meir aktiv rolle i å løyse uklarheiter og usemje tidleg i planprosessane.

Regjeringa vil

- *føre vidare rettleiinga om korleis ein kan ta vare på jordvernet i kommunale og regionale planprosessar.*

2.8 Rettleiing om fortetting, transformasjon og konsentrert utbygging

I Statlege planretningslinjer for samordna bustad-, areal- og transportplanlegging, står det mellom anna at

- det skal leggjast særleg vekt på høg arealutnytting, fortetting og transformasjon i by- og tettstadsområde og rundt kollektivknutepunkt
- det i område med stort utbyggingspress bør leggjast til rette for arealutnytting utover det som er typisk
- potensialet for fortetting og transformasjon bør utnyttast før nye utbyggingsområde blir tekne i bruk
- nye utbyggingsområde bør styrast mot sentrumsnære område

Sidan dei fleste byar og tettstader er omgitt av ein del dyrka jord og har eit behov for å vekse, er det viktig at nye og eksisterande område for utbygging blir utnytta mest og best mogleg. Arealstrategiar der det blir lagt vekt på fortetting innanfor eksisterande byggjesoner, vil i det lange løp òg fremje jordvernet. Ved ei konsentrert utvikling vil arealforbruket til utbygging bli mindre og presset på verdifulle område utanfor tettstadsavgrensinga betydeleg redusert.

Fortettingsprosessar er svært komplekse, dei omfattar mange aktørar med ulike interesser, har ofte eit høgt konfliktnivå og kan innebere komplekse juridiske vurderingar. I tillegg er proses-

sane utfordrande reint fagleg, fordi det skal gjerast ei rekkje kvalitative vurderingar og prioriteringar. Ofte blir òg ulike nasjonale interesser, mellom anna naturmangfald, kulturminne, jordvern og grønstruktur, utfordra.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet starta difor eit utgreiingsarbeid i 2017, for å forenkle planprosessane knytt til fortetting, transformasjon og eigedomsdanning i byområde. Siktemålet er å få både planlegginga og utbygginga gjennomført raskare enn i dag. Eigedomsdanning i komplekse fortettings- og transformasjonsområde kan i dag ta uforholdsmessig lang tid fordi mange ulike lovverk og prosesser grip inn i kvarandre. Det er difor nødvendig å sjå nærare på samanhengen mellom planlegging og byggesakshandsaming etter plan- og bygningslova, rekkjefølgjekrav, utbyggingsavtaler og eigedomsdanning, med sikte på effektivisering og forenkling.

Byvekstavtalar med dei ni største byområda er viktige verktøy for å gjennomføre arealstrategiar med vekt på fortetting og konsentrert utvikling. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har ei tilskottsordning retta inn mot kommunene og fylkeskommunene sitt arbeid med arealtiltaka i byvekstavtalene. Ved val av prosjekter som skal få tilskott, leggjast det mellom anna vekt på at prosjekta skal kunne brukast som døme for andre byar og byregionar. Kommunal- og moderniseringsdepartementetlegg til rette for nettverkslæring, som ein viktig del av oppfølginga av tilskottsordninga.

Regjeringa vil

- *styrkje arbeidet med rettleiing om heilskapleg planlegging for fortetting, transformasjon og konsentrert utbygging, og greie ut forenklingar og effektivisering av planlegging som gjeld fortetting og transformasjon i byområde.*

2.9 Spreidd utbygging

Bustadbygging på dyrka jord blir registrert i KOSTRA, anten gjennom løyve til omdisponering etter jordlova eller gjennom regulering til bustadformål etter plan- og bygningslova. Tala for 2017 viser at 25 pst. av bustadbygginga på dyrka jord blei godkjend gjennom handsaming av enkeltsaker etter jordlova. Når det gjeld fritidsbygningar på dyrka jord, blei heile 66 pst. godkjend gjennom handsaming av enkeltsaker etter jordlova i 2017.

Det eksisterer lite kunnskap om dei samla effektane av spreidd utbygging og av landbruket si eiga verksemd når det gjeld nedbygging av dyrka jord. Ei undersøking som blei gjort i 2017

av SSB og NIBIO, viste at landbruket stod for heile 22 pst. av nedbygginga, i snitt 1 750 dekar per år. Departementet har gitt SSB i oppdrag å sjå nærare på kva som er årsakene til denne nedbygginga. Førebelse resultat viser at nedbygginga er størst på eigedommane som er i aktiv drift, men betydeleg òg på dei utan aktiv drift og på dei minste eigedommane. Det bør skaffast fram meir kunnskap om denne typen nedbygging, slik at det blir lettare å vurdere kva for tiltak som bør setjast inn.

Kommunane kan leggje inn føresegner i kommuneplanane sine som reduserer bruken av dyrka jord til spreidd utbygging og til landbruket si eiga byggjeverksemd. Kommunane kan òg gi retningsliner eller føresegner om at spreidd utbygging av bustader og fritidsbustader ikkje skal skje på dyrka jord. Kommunal- og moderniseringsdepartementet utarbeider no ein rettleiar om planlegging av spreidd utbygging i landbruks-, natur-, friluft- og reindriftsområde (LNFR). Rettleiaren vil gi råd til kommunane om korleis slik planlegging på ein enkel måte kan gjennomførast innanfor rammene av nasjonal arealpolitikk. Målet er mellom anna at spreidd utbygging blir styrt gjennom overordna arealplanar og ikkje gjennom dispensasjonar.

Tala ovanfor indikerer at det skjer ei fragmentert nedbygging av dyrka jord i ganske stort omfang. Fordi det utgjer ein relativt stor del av den årlege omdisponeringa, er det behov for å greie ut og vurdere denne praksisen.

Regjeringa vil

- *gi ut ein rettleiar om planlegging av spreidd utbygging.*

2.10 Planlegging av samferdselsprosjekt

Jordvern er ei interesse som transportetatane, Avinor og Nye Veger AS skal vie stor merksemd i retningsliner og arbeid. Likevel blir det i planprosessane gjort ei avveging av alle omsyn som skal takast når ein trasé skal tilrådest. Statens vegvesen tilrår trasear ut frå ei vurdering av samfunnsøkonomisk lønnssemd, der både prissette og ikkje-prissette konsekvensar av ulike traséval er viktige grunnlag for ein tilrådd trasé. Det er i samsvar med metodikken i *Håndbok V712 Konsekvensanalyser*, som nyleg er revidert mellom anna med omsyn til tekst om jordvern. Val av trasé blir endelig teke gjennom politiske vedtak. Det kan skje at den valde traseen ikkje er den beste med tanke på jordvernet. Ulemper ved traséval for viktige nasjonale mål som jordvern, vurderer ein å kompen-

sere gjennom detaljutforming, med avbøtande tiltak og liknande.

Statens vegvesen lagar vidare vegnormalar som blir nytta som grunnlag for val av dimensjoneringsklasse for vegen som blir planlagd. Ved utvikling av vegnormalane er arealforbruk eit viktig omsyn, i tråd med forskrift til vegloven om vegnormalar. Arealforbruk har, saman med andre viktige omsyn, vore ein viktig faktor i revisjonen av *Handbok N100 Veg- og gateutforming*. I den nyleg reviderte *Handbok N200 Vegbygging* er det no krav om korleis matjordlaget (dyrka jord) skal handterast for å ta vare på kvaliteten der veganlegget legg beslag på jord.

Statens vegvesen rapporterer om omdisponert dyrka mark til Samferdselsdepartementet kvart år. Omfanget varierer frå år til år fordi nokre prosjekt omdisponerer relativt mykje, mens andre omdisponerer svært lite. Dette er mellom anna avhengig av kvar i landet ein byggjer riksveg.

Nye Vegar stiller i planprosessane og utbyggingane krav og mål om redusert bruk av landbruksjord. Selskapet kartlegg i planfasen omfanget av dyrka mark og søker å minimere beslag av dyrka mark mest mogleg, samtidig som det vurderer aktuelle kompensierende tiltak.

Bane NOR prøver å minimere mengda med dyrka og dyrkbar jord som blir omdisponert til jernbaneformål. Det er ei tydeleg forventning i Bane NOR om at prosjekta blir planlagde i samsvar med dette. Det blir no stilt krav om at ei konsekvensutgreiing skal leggjast til grunn, og at det skal greiast ut kor sterk påverknad prosjekta vil ha på dyrka eller dyrkbar jord. Det kan vere aktuelt å vurdere tiltak. Aktuelle tiltak kan vere justert traséval, mellomlagring og restaurering eller flytting av jordbruksjord. At det blir stilt eit absolutt krav om konsekvensutgreiing, er relativt nytt i Bane NOR.

Regjeringa vil

- *følgje opp arbeidet med jordverninteressene i arbeidet med gjennomføringa av Nasjonal transportplan (NTP).*

2.11 Jordflytting

Flytting av dyrka jord er ei form for fysisk kompensasjon av jordbruksareal, der ein tek vare på sjølve jorda, men ikkje det arealet som legg grunnlaget for eksisterande produksjon. Bruk av kompensierende tiltak, som jordflytting, er vurdert som ein siste utveg om ein ikkje kan unngå nedbygging og avbøte gjennom tilpassingar. Det er til no få gode, dokumenterte døme på jordflytting som kompensierende tiltak. Det er difor framleis

stor uvisse knytt til både agronomiske, økonomiske, miljømessige og planfaglege forhold. I tillegg må ein ha eigna areal å flytte jorda til og god jordfagleg kunnskap om korleis flyttinga skal gjennomførast. Departementet meiner at vi må til-eigne oss meir kunnskap om dette tiltaket før vi vurderer krav eller reglar i samband med jordflytting, og det arbeidet er vi i gang med.

Statens vegvesen har eit par pilotprosjekt i gang om dette i samband med vegprosjekt. NIBIO bidreg i prosjekta med sin jordbruksfaglege kompetanse og er ein viktig samarbeidspartnar.

Norsk institutt for bioøkonomi (NIBIO) har følgt med på og evaluert nokre jordflyttingar, og har laga rettleiaren *Planering og jordflytting* (Nr. 4 2017). Ut frå dei få erfaringane vi har til no, er det sannsynlegvis mogleg å flytte dei aller fleste typane jordsmonn til nye areal. Det kan derimot ofte vere vanskeleg å finne område å flytte jorda til, og jordflytting er i dei fleste tilfelle kostbart.

Jordflytting kan brukast til å forbetre eksisterande jordbruksareal, kanskje først og fremst ved å gjere jordlaget tjukkare på areal med for tynt jordsmonn. Dette vil ofte vere enklare og billigare enn å bygge opp eit nytt område med dyrka jord. Til dømes Sveits har eit system for dette. Vestfold fylkeskommune har laga ei retningsline i sin regionale plan og Region Nordhordland har laga ein detaljert rettleiar for å ta betre vare på matjorda i utbyggingssaker.

Regjeringa vil

- *evaluere arbeidet med jordflytting, og vurdere tiltak etter at evalueringa er gjort.*

2.12 Plankompetanse

Planlegging etter plan- og bygningslova er det viktigaste verktøyet for å sikre jordvernet. Tilstrekkeleg kompetanse i planlegginga er difor ein nødvendig føresetnad for eit sterkt jordvern.

Kommunane har med grunnlag i plan- og bygningslova hovudansvaret for forvaltninga av 83 pst. av arealressursane i landet, dvs. det arealet som ikkje er verna. Lova inneheld mange omsyn og oppgåver, og regelverket er komplekst. Arbeidet med å sikre kommunane planfagleg kompetanse innan samfunnsplanlegging og arealplanlegging har vore ei satsing sidan den nye planlova tredde i kraft i 2009.

Det er likevel eit veksande gap mellom forventningane og krava som blir stilte til kommunane på planområdet, og kapasiteten og kompetansen i kommunane, jf. delrapporten frå ekspertutvalet for kommunereforma, *Kriterier*

for god kommunestruktur. Særleg har mindre kommunar utfordringar i arbeidet med samfunnsutvikling.

Det er difor nødvendig å utvikle kompetansen vidare, mellom anna ved å satse på utdanning og rekruttering til planfaget. Innsatsen for auka planutdanning og plankompetanse skal først vidare, mellom anna gjennom *Sekretariatet for etter- og videreutdanning i samfunnsplanlegging* (SEVS) og økonomisk støtte til dette.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har dei siste åra sett av midlar til å styrkje plankompetansen, særleg i kommunane, gjennom utgreiningar, rettleiing og formidling. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har òg sett av midlar til oppfølging av samordna bustad-, areal- og transportplanlegging. I 2017 inngjekk Kommunal- og moderniseringsdepartementet ein samarbeidsavtale med KS om styrkt kommunal og regional planlegging. Nettsida *Planlegging.no* er ein sentral kanal for formidling og rettleiing i spørsmål om plan- og byutvikling.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet støttar opp under opplæringstiltaka i fylka som er retta mot kommunane på fleire vis. Det er til dømes gjennomført samlingar i nettverk for kommunal og regional planlegging, og det blir gitt tilskott til private og frivillige verksemder og organisasjonar til tiltak som skal auke kompetansen i lokal og regional planlegging. Stortinget er oppteke av utdanningskapasiteten innanfor offentleg planlegging i Noreg og har bedt regjeringa sjå nærare på det. Det er difor nyleg sett i gang eit samarbeid med dei aktuelle institusjonane for å kartleggje tilbodet og utarbeide ein strategi for å styrkje den planfaglege utdanninga.

Regjeringa vil

- *føre vidare arbeidet med å auke plankompetansen i samarbeid med mellom andre KS.*

2.13 Kommunestruktur og -storleik

Meld. St. 14 (2014–2015) *Kommunereforma – nye oppgaver til større kommuner* legg til grunn at færre og større kommunar skal gi betre kapasitet til å ta vare på og utvikle vidare lovpålagde oppgåver, gi betre kvalitet i tenestene og moglegheiter til å utvikle berekraftige og gode lokalsamfunn. Ein auke i oppgåveomfanget og fleire spesialiserte oppgåver, saman med større krav til kvalitet i tenestene, stiller store krav til kommunane om sterke fagmiljø og tilstrekkeleg kapasitet og kompetanse, òg innanfor areal- og samfunnsplanlegginga.

I by- og tettstadsområda skaper dagens kommunestruktur i mange tilfelle utfordringar ved at det i dei fleste områda er fleire kommunar som inngår i éin og same bu- og arbeidsmarknadsregion. Mange bykommunar har lite areal og er avhengige av bustadbygging i omkringliggjande kommunar for å handtere ein stor folkeauke. Ei justering av kommunestrukturen vil gjere det lettere å drive ei meir heilskapleg planlegging og utvikling når det gjeld arealbruk, transport og tenesteproduksjon. Større kommunar vil òg gi høve til å byggje opp sterkare fagmiljø innan areal- og samfunnsplanlegging, noko som vil vere positivt for rekruttering av planfagleg kompetanse i kommunane. På den måten vil òg større kommunar kunne bidra til å styrkje jordvernet.

Regjeringa vil

- føre vidare arbeidet med kommunereforma.

2.14 Fagleg kunnskapsgrunnlag

Norsk institutt for bioøkonomi (NIBIO) produserer arealinformasjon i form av kart, statistikk og tenester, noko som kan vere til stor nytte i arealplanlegginga. Mesteparten av denne informasjonen er lett tilgjengeleg på nett gjennom den digitale kartløyninga *Kilden*. Det er viktig at desse areal- og ressursdataa blir vidareutvikla og oppdaterte og ikkje minst gjorde tilgjengelege og brukte, òg i arealplanlegginga.

Informasjonen som blir gitt i den digitale kartløyninga *Kilden*, gir alle høve til å bringe jordvernomsyn inn på eit tidleg stadium i planprosessane, noko som kan bidra til å finne mindre konfliktfylte alternativ og unngå tidkrevjande prosessar med motsegner og omkampar om ulike planalternativ.

NIBIO har utvikla eit arealbarometer for alle fylka og for ein del kommunar. Det består av kortfatta og oversiktlege faktaark om arealressursane i landbruket, med vekt på status og endringar. Arealbarometeret er meint å vere eit godt og effektivt verkemiddel for å auke kunnskapen om arealressursane våre og korleis dei blir brukt og kan brukast i planarbeid, utgreiingar og politiske prosessar. Om fem år vil omtrent alle kommunane ha eit arealbarometer.

Jordsmonnkarta til NIBIO seier mykje om verdien av jordbruksareala for ulike jordbruksproduksjonar. Berre omtrent halvparten av jordbruksarealet i landet er kartlagt i detalj, men det som er kartlagt, er i stor grad dei viktigaste jordbruksområda på Austlandet, Jæren og ved Trondheimsfjorden. Det vil ta mange år før alt areal er

detaljartlagt, men det er viktig at desse karta blir tekne i bruk der dei finst.

Det digitale jordkvalitetskartet til NIBIO er basert på jordsmonnkartlegginga. Jordkvalitetskartet er først og fremst meint å vere ein reiskap for bruk i planlegging og utgreiing av utbyggingsprosjekt som kan ha følger for dyrka jord. Ein fordelane med det nye kartet er at det har få klassar og dermed er enkelt å bruke.

Markslagskartet AR5 er eit detaljert, digitalt kart/datasett over arealressursar i inn- og utmark som inneheld mykje vesentleg informasjon om jordressursane. Kartet/datasettet er nasjonalt heildekkjande, og NIBIO vil halde dette ajour framover.

Regjeringa vil

- føre vidare arbeidet med å utvikle kunnskap om arealressursane.

2.15 Evaluering av plan- og bygningslova

Eit forskingsprosjekt (EVAPLAN 2008), finansiert av Kommunal- og moderniseringsdepartementet, har studert korleis plan- og bygningslova fungerer i praksis, og korleis lova er samordna med andre lover (sektorlover). Prosjektet har evaluert om og i kva utstrekning plandelen fungerer etter intensjonane. Forskarane har òg sett på om plandelen fører til lokal og regional berekraftig utvikling gjennom heilskapleg samfunns- og arealplanlegging.

I evalueringa har dei spesielt sett på dei nye måla som kom med plan- og bygningslova i 2008. Dei har undersøkt i kva grad plan- og bygningslova bidreg til å sikre mål om demokratiske styrings- og avvegingsprosessar, samordning mellom sektorar og nivå, effektiv gjennomføring av utbygging (lokal utvikling), openheit og medverknad.

Arbeidet starta opp hausten 2014 og blei avslutta i 2018. Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR) fekk oppdraget i samarbeid med mange andre forskingsmiljø og presenterte resultatane frå evalueringa på eit seminar i august 2018. I evalueringa foreslår ein fleire endringar i plan- og bygningslova.

Regjeringa vil

- følgje opp evalueringa av plandelen i plan- og bygningslova.

2.16 Nasjonal jordvernpris

Departementet har oppretta ein jordvernpris som skal delast ut annakvart år. Prisen blei delt ut for

første gong i 2017 og har bidrege til å auke merksemda om jordvernet, særleg i kommunane. Målgruppa for prisen er fylkeskommunar og kommunar som tek aktive grep i regionale planar og i kommune- og reguleringsplanar, eller som får gode resultat i samarbeid med andre gjennom planlegging, gjennomføring og praksis. Vestfold fylkeskommune fekk jordvernprisen i 2017 for arbeidet sitt med jordvern, særleg med bakgrunn i tydelege mål og strategiar for å ta vare på dyrka mark i den regionale planen for berekraftig arealpolitikk. Fylkesmennene blei bedt om å sende inn eit grunnleggjande forslag på minimum éin kandidat frå sitt eige fylke, noko alle gjorde, med eitt unntak. Prisen fekk stor merksemd i fylke, kommunar og media.

Det er oppretta statuttar og ein jury til prisen, der landbruks- og matministeren er leiar, og med medlemmer frå KS, Norges Bondelag, Norsk Bonde- og Småbrukarlag og Norske landskapsarkitekters forening. Prisen skal framheve og motivere til nyskapande tiltak og planar som legg godt til rette for at kommunane i mindre grad omdisponerer dyrka mark og finn gode alternativ i planlegginga.

Den nasjonale jordvernprisen vil bli delt ut på nytt i 2019. Erfaringane med prisen er gode, og den har ført til auka merksemd knytt til jordvern og medverka til å få fram dei gode døma til andre kommunar og fylkeskommunar

Regjeringa vil

- *føre vidare ein nasjonal jordvernpris.*

3 Nye tiltak

3.1 Opsjonsavtalar

Stortinget bad 6. februar 2018 regjeringa om å «utrede, vurdere og eventuelt foreslå» ei sak som kunne «sikre åpenhet rundt og begrense bruken av opsjonsavtalar om utbygging av dyrka mark og dyrkbar jord.»

Departementet vil sjå nærare på alternative tiltak mot opsjonsavtalar som gjeld dyrka og dyrkbar jord. Det bør greiast ut om det er tenleg å fastsetje eit påbod om å tinglyse opsjonsavtalar som gjeld dyrka og dyrkbar jord. Om opsjonsavtalen ikkje er tinglyst, kan avtalen bli kjend ugyldig. Ei slik endring gjer det meir risikofyllt å la vere å tinglyse, og tiltaket kan føre til at fleire avtalar enn i dag blir konsesjonshandsama etter reglane i gjeldande konsesjonslov. Påbod om tinglysing kan òg føre til større openheit om nye avtalar enn det som er tilfellet i dag.

Regjeringa vil

- *greie ut eit krav om å tinglyse opsjonsavtalar som gjeld dyrka og dyrkbar jord.*

3.2 Landbruket si eiga nedbygging

Ein må i dag ikkje søkje om løyve til omdisponering etter jordlova for å føre opp driftsbygningar og liknande i landbruket på dyrka eller dyrkbar jord. Driftsbygningar i landbruket er derimot søknadspliktige etter plan- og bygningslova, men utan at omdisponeringa av dyrka eller dyrkbar jord skal vurderast eller registrerast. Bygningsstyresmakta må likevel, eventuelt saman med landbruksstyresmakta, vurdere om bygningen kan definerast som driftsbygning i landbruket.

Nedbygging av dyrka eller dyrkbar jord som landbruket sjølv står for, blir heller ikkje registrert i KOSTRA, slik at ein har hatt lite kunnskap om omfanget. Ei undersøking som blei gjort av SSB og NIBIO i 2017, viste derimot at landbruket står for heile 22 pst. av nedbygginga, i snitt 1 750 dekar per år. Departementet har gitt SSB i oppdrag å sjå nærare på denne nedbygginga og kva som er årsakene. Førebelse resultat viser at nedbygginga er størst på eigedommane som er i aktiv drift, men betydeleg òg på dei utan aktiv drift, og på dei minste eigedommane.

Etter plan- og bygningslova kan kommuneplanen gi føresegner om omfang, lokalisering og utforming av bygningar og anlegg til landbruk, men ikkje slik at det i praksis hindrar nødvendige tiltak. Departementet har inntrykk av at det er få slike føresegner, og meiner at det i tillegg bør vurderast å regulere nedbygginga frå landbruket si side gjennom ei generell søknads- eller meldeplikt i jordlova, både for å vurdere og handsame omdisponeringa, og for å få ho registrert i KOSTRA. Regjeringa vil difor greie ut innføring av ei generell søknads- eller meldeplikt for bygningar og anlegg i landbruket. Søknadshandsaminga kan gjerast enkel, særleg for aktive bruk og for ordinære driftsbygningar, slik at byråkratiet og inngrepet i den private eigedomsretten blir lite. Samstundes kan ein fange opp mindre kurante saker, som ikkje er landbruk, eller som av andre grunnen ikkje bør få løyve.

Regjeringa vil

- *greie ut ei generell søknads- eller meldeplikt i jordlova for å regulere landbruket si eiga nedbygging.*

4 Andre forslag regjeringa har vurdert

I tråd med oppmodingsvedtaket frå Stortinget, har regjeringa vurdert alle forslaga i dei to representantforslaga. Under følgjer ei vurdering av desse forslaga.

4.1 Forslag frå Miljøpartiet Dei Grøne

1. *Stortinget ber regjeringa legge frem forslag til endringer i jordlova som gir dyrka og dyrkbar jord et reelt vern gjennom en vesentlig innstramming av muligheten for dispensasjoner fra det generelle kravet om at dyrka og dyrkbar jord ikke skal brukes til andre formål enn matproduksjon.*

Regjeringa meiner at regelen i jordlova er streng nok. Det er i dag eit forbod mot omdisponering, og det skal særlege grunnar til for å dispensere frå forbodet. Det er nødvendig å kunne gi dispensasjon, elles blir forbodet for strengt. Det er understreka i rundskriv at dyrka og dyrkbar jord skal ha eit sterkt vern, og at jordvern er av nasjonal interesse, noko departementet meiner er tilstrekkeleg.

2. *Stortinget ber regjeringa sørge for at dispensasjon fra vernet av dyrka og dyrkbar jord kun kan gis av en nasjonal planmyndighet.*

Regjeringa meiner det er viktig at kommunane er planstyresmakt og mellom anna kan gi dispensasjon. Det er eit viktig prinsipp at avgjersla skal takast på lågast mogleg nivå.

3. *Stortinget ber regjeringa legge frem forslag om en egen hjemmel i jordlova som gjør det mulig å gi den mest fruktbare matjorda varig vern.*

Omsynet til jordvern blir i dag i hovudsak teke vare på gjennom planprosessane med heimel i plan- og bygningslova. Regjeringa meiner at omsynet til jordvernet framleis er best teke vare på gjennom ei slik tilnærming. Ein verneheimel vil kunne sikre dei mest verdifulle jordbruksareala betre, men ikkje det samla jordbruksarealet. Det kan føre til at jorda som ikkje er omfatta av vern, i praksis vil bli lettare å omdisponere enn i dag. Ein verneheimel vil dessutan føre til offentlege verneprosessar som vil vere ressurskrevjande.

4. *Stortinget ber regjeringa gi Fylkesmannen økte ressurser og myndighet til å stanse lokale vedtak om nedbygging av dyrka og dyrkbar jord frem til en ny jordlov er på plass.*

Tala for omdisponering viser at kommunane så langt har følgd signala om å redusere nedbygginga, og regjeringa vil ikkje gå vidare

med dette forslaget. Kommunane skal framleis vere planstyresmakt. Fylkesmannen har framleis myndigheit til å fremje motsegn Det kommunale sjølvstyret er viktig, og kommunane har ulike vilkår og utfordringar, anten dei er sentrale presskommunar eller distriktskommunar med fråflyttingsproblem. Fleire av tiltaka i jordvernstrategien aukar kunnskapen og medvitet om jordvern og arealforvaltning i kommunane, og det gir tydelege resultat. Resultata av jordvernstrategien så langt viser at vi kan oppnå gode resultat ved hjelp av lokalt sjølvstyre heller enn meir aktiv bruk av motsegn.

5. *Stortinget ber regjeringa skjerpe inn og fremme forslag om å lovfeste måltallet for nedbygging av matjord.*

Stortinget har fastsett eit mål som i praksis har vore ein god reiskap for å redusere nedbygginga. Regjeringa kan ikkje sjå at reiskapen blir betre dersom målet blir fastsett i lova. Eit lovfesta måltal vil setje ein absolutt skranke for nedbygging, sjølv om verdien for samfunnet av ei omdisponering er stor. Eit lovfesta måltal vil òg vere vanskelegare å endre, og såleis mindre dynamisk. Dersom det skulle fastsetjast eit lovfesta måltal, ville ein dessutan måtte fastsetje reglar om kven og kva formål som skulle prioriterast innanfor grensa for lova.

6. *Stortinget ber regjeringa innføre krav om jordflytting og etablering av erstatningsområder for dyrka og dyrkbar jord som går tapt eller mister sin funksjon.*

Jordvern er i utgangspunktet eit arealtiltak som skal sikre areala for matproduksjon, mens jordflytting meir er å sjå på som eit kompenserrande tiltak der dyrka jord allereie er vedteken omdisponert. Jordflytting som strategi vil i mange tilfelle kunne føre til svakare jordvern, fordi det kan bidra til å legitimere omdisponering. Det er nokre forsøk i gang med jordflytting i samband med vegbygging. Mykje tyder på at dette er svært kostbart. Regjeringa meiner at vi treng meir erfaring med jordflytting før vi vurderer dette, og vil ikkje gå vidare med forslaget om å innføre eit slikt krav. Regjeringa vil derimot evaluere arbeidet med jordflytting, og vurdere nye tiltak etter at evalueringa er gjort, jf. pkt. 1.2.11.

7. *Stortinget ber regjeringa legge frem forslag til endringer i jordlova som gjør det lettere å følge opp brudd på jordlova inkludert ulovlig nedbygging av dyrka og dyrkbar jord.*

Brot på jordlova kan følgjast opp med tvangsgebyr, bøter og pålegg om riving, og

sanksjonsmoglegheitene er såleis mange og målretta. Sidan det ikkje blir utarbeidd statistikk over brot på lova eller oppfølging av dei frå forvaltninga si side, finst det i dag inga oversikt som viser at ulovleg omdisponering er eit nemnande problem. Ei undersøking som departementet gjorde mellom alle fylkesmenn i mai 2018, viste derimot at brot på jordlova ikkje er eit nemnande problem. Regjeringa vil på denne bakgrunnen ikkje gå vidare med dette forslaget.

4.2 Forslag frå Senterpartiet

1. *Stortinget ber regjeringa snarest mulig gjennomføre de tiltakene som ligger i jordvernstrategien.*

Regjeringa har gjennomført eller er godt på veg til å gjennomføre dei fleste av dei sytten tiltaka i regjeringa sin jordvernstrategi, som blei handsama i Stortinget 8. desember 2015. Regjeringa vil understreke at dette er eit langsiktig arbeid, og at det er viktig å la dei vedtekne tiltaka få tid til å verke. I tillegg gjeld fleire av tiltaka arbeid som må halde fram kontinuerleg, og som det difor er vanskeleg å sjå på som gjennomførte. Av tiltak som er gjennomførte, er slike som nye Nasjonale forventningar til regional og kommunal planlegging, nye Statlege planretningslinjer for samordna bustad-, areal- og transportplanlegging, og opprettinga av ein ny nasjonal jordvernpris. Regjeringa har i tillegg følgd opp åtte av dei ni oppmodingsvedtaka Stortinget gjorde knytt til handsaminga av jordvernstrategien til regjeringa. Det niande oppmodingsvedtaket gjeld målet som skal bli nådd innan 2020.

Dei ulike tiltaka, og korleis dei er gjennomførte, er omtalt ovanfor. Samstundes er det vist korleis jordvernstrategien til regjeringa har gitt resultat, og omdisponeringa er no på det lågaste sidan 1976.

2. *Stortinget ber regjeringa sørge for at Fylkesmennene sikrer jordvernomsynet gjennom mer aktiv bruk av innsigelser i jordvernsaker.*

Regjeringa har meir tru på lokalt sjølvstyre enn meir aktiv bruk av motsegn. Det er kommunane som er planstyresmakt etter plan- og bygningslova fordi det er dei som er best til å løyse dei lokale utfordringane. Det kommunale sjølvstyret er viktig, og kommunane har ulike vilkår og utfordringar, anten dei er sentrale presskommunar eller distriktskommunar med fråflyttingsproblem. Fleire av tiltaka i jordvernstrategien aukar kunnskapen og medvitet om jordvern og arealforvaltning i kommunane, og det gir resultat.

Regjeringa meiner bruken av motsegn er aktiv nok, og landbruks- og matministeren har nyleg klargjort grunnlaget for motsegn i eit eige brev til fylkesmennene. Fylkesmennene bidreg i dag i stor grad til å nå jordvernmålet, gjennom samordning, rettleiing og dialog. Plan- og bygningslova gir kommunane dei viktigaste verkemidla for å ta vare på jordvernet. Innanfor rammene av § 1-1, som uttrykkjer formålet med lova, skal planar etter plan- og bygningslova mellom anna sikre jordressursane, jf. § 3-1.

I Statlege planretningslinjer for samordna bustad-, areal- og transportplanlegging, står det at planar i strid med retningslinjene kan gi grunnlag for motsegn. Det står òg at lokaldemokratiet skal vektleggjast i vurderinga av om det skal fremjast motsegn, og at motsegner skal avgrensast til konflikhtar med nasjonale eller vesentlege regionale interesser.

Regjeringa meiner på denne bakgrunnen at det ikkje er nødvendig å regulere bruken av motsegn ytterlegare.

3. *Stortinget ber regjeringa i løpet av våren 2018 legge frem en sak for å sikre åpenhet rundt og begrense bruken av opsjonsavtaler om utbygging av dyrka mark og dyrkbar jord.*

Regjeringa foreslår ikkje å innføre forbod mot opsjonsavtalar, men vil greie ut eit krav om tinglysing av opsjonsavtalar som gjeld dyrka og dyrkbar jord. Sjå omtale av opsjonsavtalar under Nye tiltak, pkt. 1.3.1.