Statsforvalteren i Nordland

Nordlaanten Staatehaaltoje
Nordlánda Stáhtaháldadiddje

Strategisk plan for jordvern i Nordland 2022-2025



Tittel	:	Strategisk plan for jordvern i Nordland 2022-2025
Dato	:	11.01.2022
Forfatter	:	Landbruks- og reindriftsavdelinga hos Statsforvalteren i Nordland
Rapportnummer	:	1/2022
ISBN	:	978-82-8429-008-9

2

Emneord	:	Jordvern, bærekraft, jordbruksareal, arealressurser, areal, matproduksjon, matjord, driveplikt, arealplanlegging, arealplaner, kulturlandskap, mattrygghet, beredskap
Utgiver	:	Statsforvalteren i Nordland
Antall sider	:	22
Ansv. sign	:	Katrine Erikstad

Forord

Denne strategien skal være med på å sikre at jordbruksarealene i Nordland blir tatt godt vare på for framtidige generasjoners behov. Den vil også være en del av arbeidet med å følge opp FNs bærekraftsmål.

I jordlovens formål står det at forvaltningen av arealressursene skal være miljøforsvarlig og skal ta hensyn til vern av jordsmonnet som produksjonsfaktor og ta vare på areal og kulturlandskap som grunnlag for liv, helse og trivsel for mennesker, dyr og planter.

Jordbruksareal er en knapp og ikke-fornybar ressurs. I fylket vårt er bare 2 % av det totale arealet dyrka jord.

Jordvern handler både om å redusere omdisponering av arealene, og å holde arealene i drift. Opphør av drift fører til at arealene gror igjen og at kulturlandskapet endres. Det ser vi dessverre skje mange steder i fylket vårt. Det følger både rettigheter og plikter med å være jordeier. Jordeieren har plikt til å drive jorda, og kommunene har en viktig oppgave i å sørge for at driveplikten blir overholdt.

Landskapet er felleseie, og kulturlandskapet har betydning for alle oss som bor i fylket. Det gir rom for rekreasjon og skaper trivsel, bevarer biologisk mangfold og kulturhistorien.

Jordvern handler sist, men ikke minst om å sikre arealer for matproduksjon. Klimautfordringene vil endre forutsetningene for matproduksjon over hele kloden. Befolkningsveksten gir behov for større arealer til jordbruk. Vi har et felles ansvar for å opprettholde matproduksjonen. Slik kan vi bidra til nok mat og trygg mat til våre etterkommere.

I lys av dagens kunnskap om trusler mot verdens matproduksjon framstår jordvern i Norge, mer enn tidligere, som en overordnet samfunnsinteresse. Jordvern er en grunnleggende forutsetning for bærekraftig utvikling og norsk samfunns- og matsikkerhet.

«Framfor alt er jord en god ting, en konge må sørge for at marken blir dyrket. Forkynneren, 5.8»

Tom Cato Karlsen
statsforvalter

Innhold

1 Innledning 6
2 Statsforvalterens mål 7
2.1 Formål Dyrka og dyrkbare arealer skal vernes og jordas fruktbarhet skal opprettholdes 7
2.2 Resultatmål 1 Tap av dyrka jord skal være mindre enn 150 dekar per år i Nordland 7
2.3 Resultatmål 2 Tap av dyrkbar jord skal være mindre enn 150 daa per år i Nordland 7
2.4 Resultatmål 3 Jordbruksarealene i Nordland skal drives 7
2.5 Resultatmål 4 Beiteressursene i utmark skal sikres for framtidige generasjoner 7
3 Strategier 8
3.1 Øke forståelsen for hvorfor jordvern er viktig 8
3.2 Øke kunnskapen om jordsmonnets kvalitet og dyrkingspotensial 8
3.3 Styrke jordvern i plansaker 8
3.4 Bærekraftig forvaltning av jordbruksarealene 8
4 Tiltak 9
5 Organisering og ansvar/roller 11
5.1 Statsforvalteren 11
5.2 Kommunen 11
5.3 Fylkeskommunen 11
6 Kunnskapsgrunnlag 12
6.1 NIBIO-rapport 72/2021 Jordvernets begrunnelser 12
6.2 Arealutvikling i Nordland 12
6.2.1 Fylkets jordbruksarealer 12
6.2.2 KOSTRA 14
6.2.3 Nydyrking 15
6.2.4 Arealnøytralitet 15
6.2.5 Jordflytting 15
6.3 Kommunenes arbeid med jordvern 16
6.3.1 Plankompetanse 16
6.3.2 Alternativvurderinger 16
6.3.3 Konsekvensutredninger 16
6.3.4 Jordsmonnkartlegging 17
6.3.5 Landbrukets egen nedbygging 17
6.3.6 Arealregnskap 17
6.3.7 Hensynsoner 18
6.3.8 Kjerneområde landbruk 18
6.4 Klima 18
6.5 Lovgrunnlag 19

6.5.1 Plan- og bygningsloven 19
6.5.2 Jordloven: Omdisponering, deling og driveplikt 19
6.5.3 Forholdet mellom plan- og bygningsloven og jordloven 19
6.6 Nasjonale føringer 19
7 Definisjon av begreper 21
8 Kilder 22

1 Innledning

Jordvernstrategien beskriver hvilke mål, strategier og tiltak Statsforvalteren i Nordland vil prioritere i jordvernarbeidet de neste fire årene. Den avløser jordvernstrategien fra 2021. Den regionale jordvernstrategien skal gjennomgås årlig og oppdateres ved behov. Tiltakene skal konkretiseres i årlige tiltaksplaner.

Stortinget vedtok i juni 2021 ny nasjonal jordvernstrategi. Jordvernmålene er forsterket. Årlig omdisponering av dyrka jord skal reduseres til 3000 dekar innen 2025. De viktigste jordbruksarealene skal gis et sterkere vern.

Hva vi kan dyrke i Nordland påvirkes både av klimaet og av jordas kvalitet. Nordland har lite jordbruksareal. En framtidig bærekraftig matproduksjon, forutsetter at mest mulig og særlig de best egnede arealene for dyrking av jord- og hagebruksvekster bevares.

Jordsmonnet er en ikke-fornybar ressurs, som er dannet gjennom årtusener. Det er et resultat av berggrunnens og løsmassenes opprinnelse og hvordan vær og vind, topografi og de kjemiske og biologiske prosessene har påvirket dem. God jordkultur gir i dag gode vilkår for livet i jorda, øker jordas evne til å forsyne kulturplantene med næring og øker jordas evne til å binde karbon.

Jordvern er viktig for nasjonal matsikkerhet og vårt globale fotavtrykk. Jordvern handler om å sikre muligheten for framtidige generasjoner til å dyrke mat i Nordland. Det innebærer vern av arealer og jordas fruktbarhet. Erosjonsutsatte jordbruksarealer må sikres mot flom, og vassjuk jord må dreneres. Framtidig jordbruksproduksjon i hele landet bidrar til å sikre vår nasjonale matvareberedskap, lokal verdiskaping, bosetting og aktive jordbruksmiljø.

Bevaring av jordbruksarealer kan redusere behovet for nydyrking. Slik kan skog, andre naturområder og våtmarker bevares. Jordbruksdrift og beiting opprettholder et åpent kulturlandskap, og er av stor verdi for det biologiske mangfoldet.

Vern av dyrka og dyrkbar jord og beiteområder i utmark er viktige bidrag til å oppfylle FNs bærekraftsmål om å utrydde sult og sikre biologisk mangfold ved bærekraftig forvaltning av arealer.

2 Statsforvalterens mål

2.1 Formål

Vern av jordsmonn er forutsetningen for å dyrke mat, opprettholde naturmangfold, regulere vannets kretsløp, binde karbon og skape verdier, arbeidsplasser og gode lokalsamfunn. Vi skal ta vare på dyrka og dyrkbare arealer i Nordland og sikre at jordas fruktbarhet opprettholdes. Det vil bidra til å nå FNs bærekraftsmål og sikre at jorda disponeres ut fra framtidige generasjoners behov.

2.2 Resultatmål 1

Tap av dyrka jord skal være mindre enn 150 dekar i snitt per år for Nordland i perioden 2022-2025.

Det er særlig viktig å beskytte arealer med dyrka jord av god kvalitet i områder med et godt lokalklima.

2.3 Resultatmål 2

Tap av dyrkbar jord skal være mindre enn 150 dekar i snitt per år for Nordland i perioden 2022-2025.

Det er særlig viktig å beskytte arealer med dyrkbar jord av god kvalitet i områder med et godt lokalklima.

2.4 Resultatmål 3

Jordbruksarealene i Nordland skal drives.

2.5 Resultatmål 4

Beiteressursene i utmarka skal sikres for framtidige generasjoner.

3 Strategier

3.1 Øke forståelsen for hvorfor jordvern er viktig

Statsforvalteren må arbeide for at beslutningstakere og fagpersoner har nødvendig kunnskap om jordvernets betydning og har oversikt over virkemidler som bidrar til å sikre jordvernet.

Strategien vil bidra til måloppnåelse for resultatmål 1, 2, 3 og 4.

3.2 Øke kunnskapen om jordsmonnets kvalitet og dyrkingspotensial

Kunnskap om jordsmonnets kvalitet og arealenes produksjonsevne er en forutsetning for jordvern i praksis. De fleste kommunene i Nordland mangler kartlegging av jordsmonnet.

Strategien vil bidra til måloppnåelse for resultatmål 1 og 3.

3.3 Styrke jordvern i plansaker

Hensynet til jordvern må innarbeides i overordnede planer og reguleringsplaner.

Strategien vil bidra til måloppnåelse for resultatmål 1, 2, og 4.

3.4 Bærekraftig forvaltning av jordbruksarealene

Landbruksnæringa har et selvstendig ansvar for at jorda holdes i drift og ikke omdisponeres til andre formål enn produksjon av mat og husdyrfôr. Strategien omfatter også kommunenes forvaltning av jord- og konsesjonslov.

Strategien vil bidra til måloppnåelse for resultatmål 1, 2, 3 og 4.

4 Tiltak

Dette er tiltak som Statsforvalteren har ansvar for, eller skal bidra til at andre gjennomfører. Tiltakene er sortert på de fire strategiene over. Konkretisering av arbeidet vil framgå av årlige handlingsplaner.

Tiltak	**Hvem har ansvar?**	**Statsforvalterens oppgaver**
Øke forståelsen for betydningen av jordvern		
Opplæring om bruk av kartgrunnlag som synliggjør arealressursene i kommunene	Statsforvalteren Fylkeskommunen Statens kartverk	Informere og veilede
Opplæring av kommunepolitikere	Kommuneadministrasjonen Statsforvalteren/KS	Gjennom kommunedialog skal vi informere og veilede
Opplæring av nyansatte i kommunenes landbruksforvaltning	Statsforvalteren	Arrangere kurs for nyansatte i kommunene
Styrke jordvern i plansaker		
Regional plan for arealforvaltning	Fylkeskommunen	Deltakelse i planarbeidet. Legge vedtatt plan til grunn for vårt arbeid.
Utarbeide arealstrategier med tydelige føringer i kommuneplanens samfunnsdel	Kommunene	Gi innspill ved oppstart, informere og veilede
Utarbeide arealregnskap over dyrka og dyrkbar jord i kommunen i forbindelse med utarbeidelse av kommuneplaner	Kommunene	Gi innspill ved oppstart, informere og veilede
Kommunale jordvernstrategier	Kommunen	Holde oversikt over status i kommunene. Informere om behov og verktøy kommunen kan bruke. Veilede om utforming/ utarbeide en mal.
Alternativvurdering i alle saker som medfører nedbygging/omdisponering av jordbruksareal	Kommunene	Informere og veilede, fremme innsigelser og klage på kommunale vedtak
Gjennomgang av eldre reguleringsplaner ved rullering av kommuneplanens arealdel. Vurdere tilbakeføring til LNFR formål.	Kommunene	Gi innspill ved oppstart. Informere og veilede
Synliggjøre viktige landbruksområder i kommuneplanens arealdel	Kommunene	Gi innspill til oppstart. Informere og veilede

Utvikle byer og tettsteder gjennom fortetting og konsentrert utbygging tilpasset forholdene i Nordland	Kommunen	Gi innspill ved planoppstart, fremme innsigelser
Utarbeide kunnskapsgrunnlag om beiteressursene i kommunen og vurdere beitebruksplaner	Kommunene Beitelag Landbrukets faglag	Bistå med kompetanse gjennom kunnskapsformidling og kurs
Øke kunnskapen om jordsmonnets kvalitet og dyrkingspotensial		
Kartlegging av jordsmonnet i kommunene i Nordland	NIBIO	Holde oversikt over status i kommunene. Melde inn behov til NIBIO, synliggjøre behov til LMD.
Oppdatering av AR5-kart	Kommunen	Holde oversikt over status i kommunene. Informere om verktøy kommunen kan bruke. Bidra med kompetanse gjennom kunnskapsformidling.
Bærekraftig forvaltning av jordbruksarealene		
Langsiktige jordleieavtaler	Eier av landbrukseiendom Landbrukets faglag Kommunen	Informasjon, veiledning, Standardavtale er tilgjengelig på vår nettside
Oppfølging av driveplikten	Kommunen Statsforvalteren	Informere, veilede og kontrollere
Kontroll av kommunenes jordlov- og konsesjonslovbehandling	Statsforvalteren	Innhente og gjennomgå vedtak fra kommunene om: • Deling av landbrukseiendom • Omdisponering av dyrka og dyrkbar mark • Konsesjon
Når dyrka jord omdisponeres, bør jorda kartlegges. Det bør lages en plan for hvor og hvordan jorda skal benyttes.	Entreprenører Kommunene, Offentlige utbyggere Private utbyggere	Informere og veilede, Uttale oss i enkeltsaker Bidra med kompetanse gjennom kunnskapsformidling.
Bedre/mer nøyaktig KOSTRA-rapportering	Kommunen	Kontrollere, informere og følge opp
Kommunedialog	Statsforvalteren	Igangsette og gjennomføre
Redusere landbrukets egen nedbygging av jordbruksarealer	Kommunen Landbrukets faglag Statsforvalteren	Sette det på dagsordenen, invitere til dialog
Bedre drenering av jordbruksjord, Redusere avrenning av jord og næringsstoffer til vann og vassdrag.	Grunneier, landbruksforetak, kommuner og statsforvalter	Informere og forvalte ordningen med tilskudd til drenering. Delta i arbeid med oppfølging av vannforskriften.

5 Organisering og ansvar/roller

Jordvern avhenger av at de som tar beslutninger om arealbruk har kunnskap om landbruk og forstår viktigheten av å ta vare på ressursgrunnlaget for matproduksjon. Politiske fora som veier ulike samfunnsinteresser mot hverandre må ha kunnskap og forståelse for landbrukets behov og jordvernets begrunnelse. I dette kapitlet beskrives organisering og oppgavefordeling mellom ulike offentlige aktører i arbeidet for å nå jordvernmålene for Nordland.

5.1 Statsforvalteren

Statsforvalteren en viktig premissgiver og medspiller i kommunens arealplanlegging. En viktig oppgave i planprosesser er å formidle nasjonal politikk innenfor våre fagområder. Veiledning er en sentral del av Statsforvalterens oppgaver. Vi skal påse at kommunene oppfyller plikten til planlegging etter plan- og bygningsloven. Vi er høringsinstans i saker som berører blant annet jordvern- og reindriftsinteresser. Statsforvalteren kan fremme innsigelse til planer som er i strid med nasjonale eller vesentlige regionale interesser. Statsforvalteren har ansvar for behandling av klager på kommunale vedtak i plan- og byggesaker. Statsforvalteren har også rolle som mekler i plansaker der det foreligger innsigelse. Statsforvalteren er klageinstans for vedtak etter jord- og konsesjonsloven.

5.2 Kommunen

Kommunen er den viktigste jordvernmyndigheten. Kommunen har ansvar for arealforvaltningen lokalt, og vedtar planer om arealbruken etter plan- og bygningsloven. Kommunen har også myndighet til å fatte vedtak etter jordloven om deling og omdisponering av dyrka og dyrkbar jord. Kommunen skal føre tilsyn med at driveplikten blir overholdt.

5.3 Fylkeskommunen

Fylkeskommunen er regional planmyndighet og har ansvaret for å utarbeide regional planstrategi og for å lede regionale planprosesser. Fylkeskommunen kan også fremme innsigelser til kommunale og statlige planforslag som er i strid med nasjonale og vesentlige regionale interesser. Fylkeskommunen har ansvar for å veilede og informere kommunene i deres planarbeid.

6 Kunnskapsgrunnlag

Den nasjonale jordvernstrategien og Strategisk plan for jordvern i Nordland, bygger på NIBIO – rapport 72/2021, Jordvernets begrunnelser, kunnskapsgrunnlag for revidert jordvernstrategi. I tillegg kommer kunnskap om arealutviklingen i Nordland, kommunenes arbeid med jordvern, klima, lovgrunnlag for jordvernet og nasjonale føringer.

6.1 NIBIO-rapport 72/2021 Jordvernets begrunnelser

Rapporten har lagt til grunn et utvidet jordvernbegrep som betyr vern av både dyrket og dyrkbar mark, og av jordsmonnet. Jordvern er mer omfattende enn de fleste er klar over. Jordvern handler om mikrobiologi og karbonlagring, om flomdemping og klimatilpasning, om nasjonal matsikkerhet, om vårt globale fotavtrykk, om internasjonale markeder og om kriseberedskap. Alt dette må tas hensyn til for å sikre en bærekraftig samfunnsutvikling.

Jordforskere regner med at en fjerdedel av alle verdens arter holder til i jord. I framtiden kan jordsmonnets genbank bli en viktig kilde for medisiner og genressurser. Både nedbygging og jordforringelse skader det biologiske mangfoldet. Statsforvalteren skal bruke sin kunnskap om lokale og regionale forhold til å prioritere og følge opp bærekraftsmålene i tråd med regjeringens politikk.

I lys av dagens kunnskap om trusler mot verdens matproduksjon framstår jordvern i Norge, mer enn tidligere, som en overordnet samfunnsinteresse. Jordvern er en grunnleggende forutsetning for bærekraftig utvikling og norsk samfunns- og matsikkerhet.

I tettstedene i Norge ble 12 % av tilgjengelig jordbruksareal bygd ned i perioden 2004–2015. Tilsvarende ble 1,1 % av arealet innen 1 km fra tettstedsgrensen nedbygd. Dette viser at de såkalte inneklemte jordbruksarealene forsvinner raskt, delvis som følge av utbyggingsstrategier der fortetting, transporthensyn og arealenes beliggenhet veier tungt.

I mindre sentrale områder går marginale arealer ut av drift, gror igjen eller blir tatt i bruk til skogbruk.

6.2 Arealutvikling i Nordland

I Nordland er det ca. 752 000 dekar jordbruksareal i 2020. Det er ca. 2 % av fylkets totale landareal. I 2010 var det ca. 739 000 dekar jordbruksareal i fylket. Økningen har vært på fulldyrka jord og på overflatedyrka jord.

6.2.1 Fylkets jordbruksarealer

Langs kysten av Nordland ligger jordbruksarealet ofte på strandsletter og omringet av fjell. Fordi flere tettsteder og byer ligger i disse områdene kan det være en utfordring å finne egnede arealer for utbygging. 8,7 % av jordbruksarealet i Nordland ligger i eller mindre enn en kilometer fra en tettstedsgrense. Det utgjør 65 000 dekar. Omkring 2000 dekar ligger som øyer innenfor by- og tettstedsgrenser. Andel jordbruksareal med høyt produksjonspotensial er også høyere nær tettsteder og byer der utbyggingspresset er størst. Den beste jorda er som oftest dyrket opp først, og slike arealer kan i liten grad erstattes fordi dyrkbare arealer av samme kvalitet er sterkt begrenset.

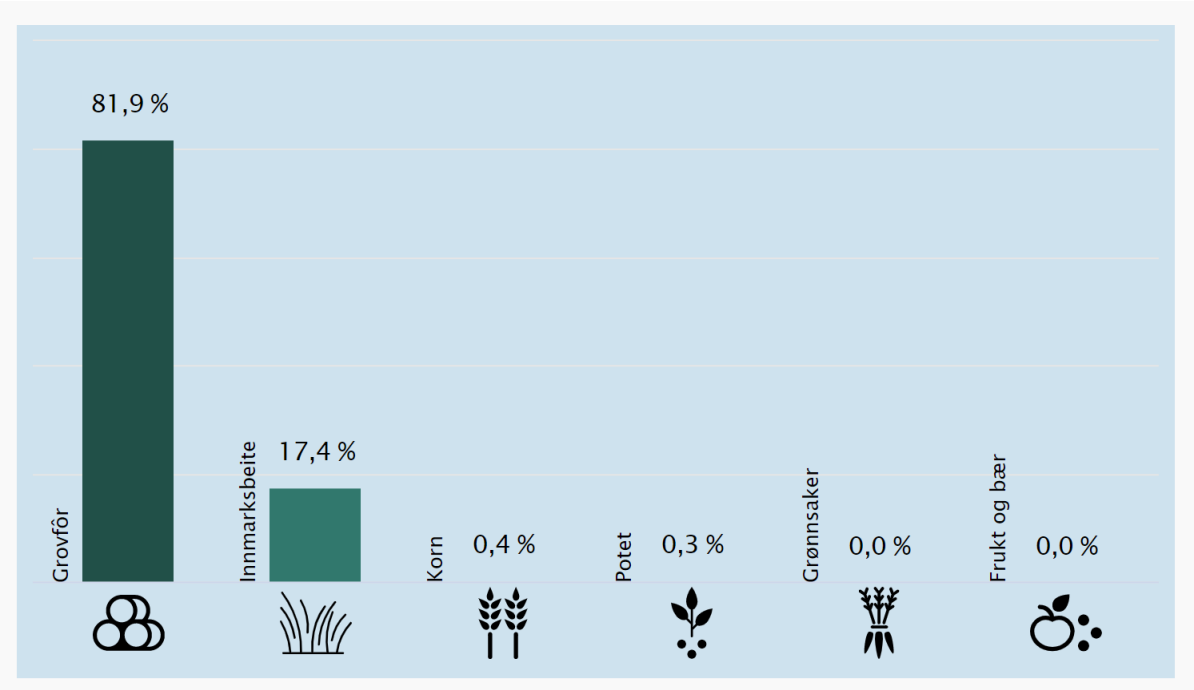
Inneklemte og tettstedsnære jordbruksarealer har blant annet verdi for lokal, småskala matproduksjon, miljøkvalitet i urbane miljøer, opplevelser og læring. Jordvern er derfor også vern av byens miljø.

Dersom jordvernmålet skal oppfylles de neste årene, samtidig som utslippene fra nedbygging av arealer ikke skal øke, må nedbyggingen av dyrka jord i stor grad erstattes med bygging på allerede bebygd areal eller åpen fastmark.

I 2020 ble det søkt om produksjonstilskudd på 546 801 dekar av jordbruksarealet. Mer enn 99 % av jordbruksarealet det søkes om produksjonstilskudd til blir brukt til å produsere grovfôr (inkludert innmarksbeite). Nordland er et av fylkene med størst andel jordbruksareal utenfor produksjonstilskuddsordningen (ca. 27 %). Det har vært en økning på 0,3 % fra 2018 til 2020. Det er grunn til å tro at det meste av disse arealene er ute av drift.

Tradisjonelt har det vært dyrket mer poteter, grønnsaker, korn og bær på de beste arealene i Nordland. Forventede klimaendringer vil gi lengre vekstsesong og bedre muligheter for å øke disse produksjonene.

Arealressurskartet, AR5 gir informasjon om ressursgrunnlaget i Nordland. Det viser hvilke arealer som kan brukes til landbruksproduksjon. Kartet gir detaljert informasjon om arealressursene. Det brukes til planlegging, konsekvensutredninger og kontroll av arealtilskuddet i jordbruket.



Figur 1 Viser hva som produseres på jordbruksarealene i Nordland, fra NIBIOs arealbarometer for Nordland

Veksttype	Dekar	%
Innmarksbeite	95 113	17,4
Grovfôr	447 679	81,9
Korn	2 090	0,4
Potet	1 551	0,3
Grønnsaker	208	0
Frukt og bær	135	0
Sum	**546 776**	**100,0**

Kilde: Produksjonstilskudd 2020, Landbruksdirektoratet

Figur 2 Oversikt over veksttype, fra NIBIOs arealbarometer for Nordland

Dyrkbar jord med høyt produksjonspotensial i de beste klimasonene er en knapp ressurs. I lys av forventet befolkningsvekst og tap av jordbruksareal fram mot 2050, vil det bli behov for mye nydyrking dersom jordbruksareal per innbygger skal opprettholdes på dagens nivå. I følge NIBIO har Nordland nesten 9 % av landets reserve av dyrkbar jord. 46 % av arealene som kan dyrkes er i dag registrert som myr. Bruk av NIBIOS kart over dyrkbar jord må suppleres med en lokal landbruksfaglig vurdering av om området er egnet til dyrking.

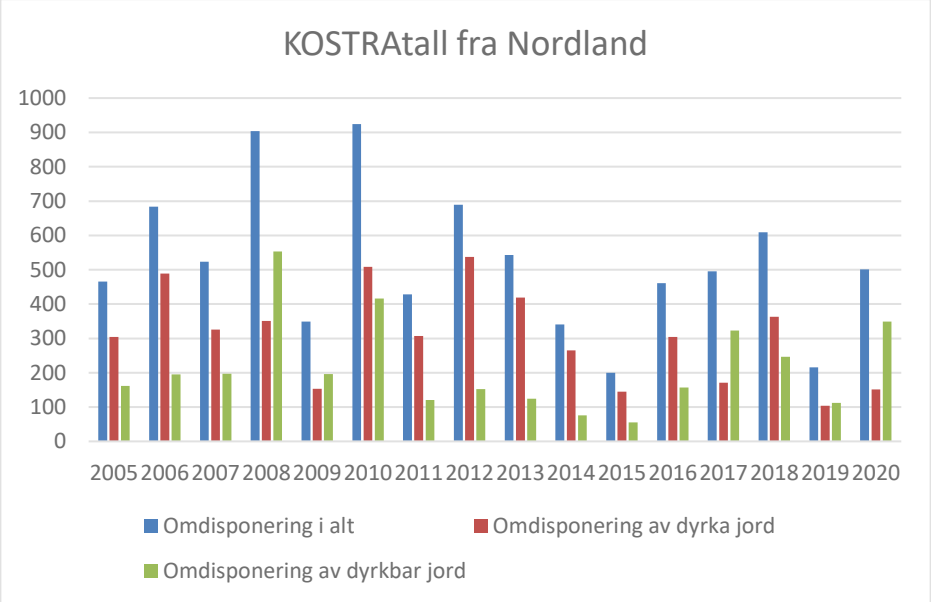
6.2.2 KOSTRA

KOSTRA står for Kommune-Stat-Rapportering og gir styringsinformasjon om ressursinnsatsen, prioriteringer og måloppnåelse i kommuner, bydeler og fylkeskommuner.

Kommunenes vedtak om omdisponering av landbruksarealer etter plan- og bygningsloven og jordloven, samt saksbehandling etter jord- og konsesjonslov, skal rapporteres via KOSTRA. Dette skal blant annet gi opplysninger om hvordan jordvernet praktiseres og brukes av regionale og sentrale myndigheter i arealpolitikken. Opplysningene om særlovene brukes for å følge utviklingen innen eiendoms- og bosettingspolitikken. Det er kommunens vedtak i enkeltsaker etter jordloven og konsesjonsloven, og vedtatte reguleringsplaner, som skal rapporteres. Kommunen skal rapportere på omdisponering av både dyrka og dyrkbar jord. Med dyrka jord menes fulldyrka jord, overflatedyrka jord og innmarksbeite.

Kartbaserte analyser viser avvik mellom omdisponert areal rapportert i KOSTRA og faktisk nedbygging. Dette skyldes blant annet at arealer godkjent for omdisponering ikke tas i bruk til nytt formål før det er gått flere år. Det er også en viss underrapportering av omdisponering og en betydelig nedbygging til jordbruksformål som ikke krever samtykke til omdisponering.

I innspill fra NIBIO sto landbrukets egen nedbygging i Nordland for under 10 % av total faktisk nedbygging i Nordland mellom 2004 og 2015. Nasjonalt er andelen på 22 %. Økt effektivisering med større driftsenheter og nye driftsbygninger kan øke landbrukets egen nedbygging. Det er viktig med et godt samarbeid mellom kommunal forvaltning og landbrukets egne organisasjoner for å finne gode løsninger slik at landbruksnæringa sparer jordbruksarealer.



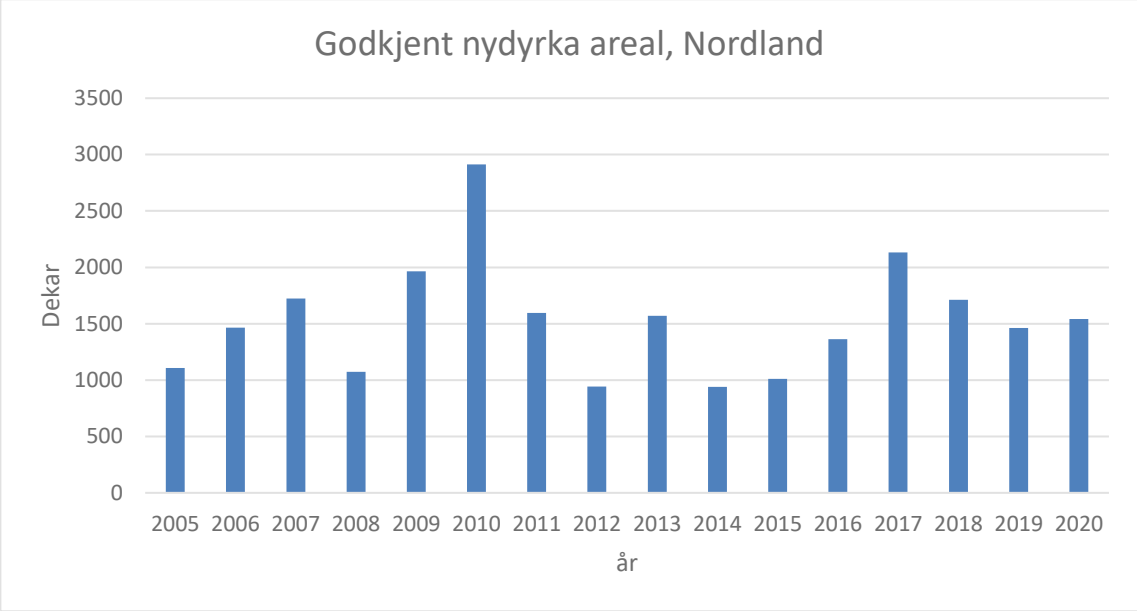
Figur 3 Tall fra SSB, KOSTRA-rapportering fra Nordland

6.2.3 Nydyrking

Med nydyrking menes fulldyrking og overflatedyrking av jord. Gjenoppdyrking av jordbruksareal som har ligget unytta i over 30 år, regnes også som nydyrking. Nydyrking kan bidra til målet om økt matproduksjon på norske ressurser. Andre tiltak kan være mer effektiv og miljøvennlig. I den nasjonale jordvernstrategien er det foretatt en prioritering av tiltak for å øke matproduksjonen på norske jordbruksarealer:

1. bevare areal som er i drift og beskytte jordhelsa,
2. øke arealproduktiviteten opp mot avlingspotensialet,
3. ta i bruk arealer som er gått ut av drift,
4. dyrke opp nytt jordbruksareal.

Nydyrking vil ofte utfordre andre samfunnsinteresser og føre til arealkonflikter både lokalt, regionalt og nasjonalt. For eksempel er 20 % av det dyrkbare arealet skog med høy eller svært høy bonitet og dermed av stor verdi for skogbruket. I tillegg kan nydyrking ha uønskede miljøkonsekvenser i form av redusert biologisk mangfold, tap av kulturmiljøer, økte utslipp til vassdrag og økte utslipp av klimagasser. Nydyrking av utmarksarealer vil ofte berøre beiteområder for rein.



Figur 4 Viser oversikt over antall dekar godkjent til nydyrking fra 2005 til 2020. Tall fra KOSTRA-rapportering.

6.2.4 Arealnøytralitet

Arealnøytralitet for jordbruksarealer handler om å ikke bygge ut nye områder. For å unngå dette må det bygges tettere der det allerede er bygd, og gjenbruke allerede utbygde områder til nye formål.

Dersom det absolutt må omdisponeres jordbruksarealer, må det kompenseres ved å ta vare på jordmassene som er påvirket av jordsmonndannende prosesser til å opparbeide ny matjord.

6.2.5 Jordflytting

En god del jordbruksareal er allerede omdisponert og/eller under nedbygging. Jordvern handler også om å ta vare på jordsmonnet. Det er derfor viktig å ha en plan for hvordan jordmassene skal tas vare på hvis fulldyrka og overflatedyrka jord er vedtatt omdisponert til andre formål enn landbruk. Jordmassene kan brukes til å forbedre kvalitet og produktivitet på allerede dyrka jord og til nydyrking på marginale områder.

Før arbeidet med jordflytting starter er det viktig å ha god kunnskap om jorda, både jordart og mengder. Alle ledd bør ha god kunnskap om riktig håndtering av jorda. Ved flytting av dyrka jord er det avgjørende at man er nøye med sjiktvis uttak av jorda. Mellomlagring fører til merarbeid og økte kostnader, og det er en stor fordel om man klarer å styre arbeidet slik at massene kan fraktes til permanent plassering med det samme.

Å flytte jord som et avbøtende tiltak for utbygging på eksisterende jordbruksareal, er av praktiske årsaker en siste utvei som ikke må bli en unnskyldning for utbygging. Eksisterende jordbruksareal vil nesten alltid ha bedre kvalitet enn jord som er flyttet.

6.3 Kommunenes arbeid med jordvern

De fleste kommuner i Nordland har synkende innbyggertall. Disse har et sterkt fokus på å tilrettelegge for ny næringsvirksomhet og sikre seg nye arbeidsplasser. De få kommunene som har sterk befolkningsvekst opplever et arealpress for tilrettelegging av nye næringer, industri, boligfelt og infrastruktur. Jordbruksarealet er taper i alle disse situasjonene. På sikt undergraver det vår egen mulighet til å skaffe oss mat.

I arealplanarbeid heter det at kommunen skal veie opp interessene mot hverandre, for å sikre at planene bidrar til en samfunnsmessig positiv utvikling. Hvordan veier man verdien av to dekar jordbruksland med grasproduksjon opp mot et sykehjem eller utvidelse av hjørnesteinsbedriften? Det sier seg selv at mange kommuner velger bort hensynet til jordbruket og jordvernet i slike situasjoner. Det er også derfor Statsforvalteren har fått et regionalt ansvar for å sikre jordvernet, og kan sette til side kommunale vedtak som ikke tar nok hensyn til jordvernet og vårt felles ressursgrunnlag for matproduksjon.

Statsforvalteren er sikkerhetsventilen, men kommunen er ansvarlig for arealdisponering og utvikling av kommunen. Kommunen har ansvaret for å ta vare på dyrka og dyrkbar jord som den ressursen den er for hele befolkningen.

I enkeltsaker kan det være vanskelig å veie jordvern opp mot andre hensyn. Arbeidsplasser, nye folk i bygda som vil bosette seg med familien og dermed sikrer grunnlaget for videre skoledrift. Statsforvalteren ser ofte at jordvernet blir tilsidesatt når enkeltsaker skal diskuteres og vedtas. For at kommunen skal kunne være en god jordforvalter, også når det kommer til enkeltsaker, er det viktig at kommunen har en bevisst strategi for hvordan enkeltsaker skal håndteres sett i forhold til jordvern.

6.3.1 Plankompetanse

Planlegging etter plan- og bygningsloven er det viktigste verktøyet for å sikre jordvernet. Tilstrekkelig kompetanse og kapasitet i planleggingen er en nødvendig forutsetning for et sterkt jordvern.

Informasjonen som blir gitt i den digitale kartløsningen *Kilden*, gir alle mulighet til å bringe jordvernhensyn inn på et tidlig stadium i planprosessene, noe som kan bidra til å finne mindre konfliktfylte alternativer. Landbruksforvaltninga i kommunene kan bidra med viktig kunnskap i jordvernsaker som behandles i planavdelingene.

6.3.2 Alternativvurderinger

Alternative arealer må vurderes ved utforming av arealplaner, landbruksforvaltninga i kommunen har en viktig rolle i vurderingen av alternative arealer. For utbyggingsområder skal det dokumenteres at det er utredet alternativer til bygging på dyrket mark.

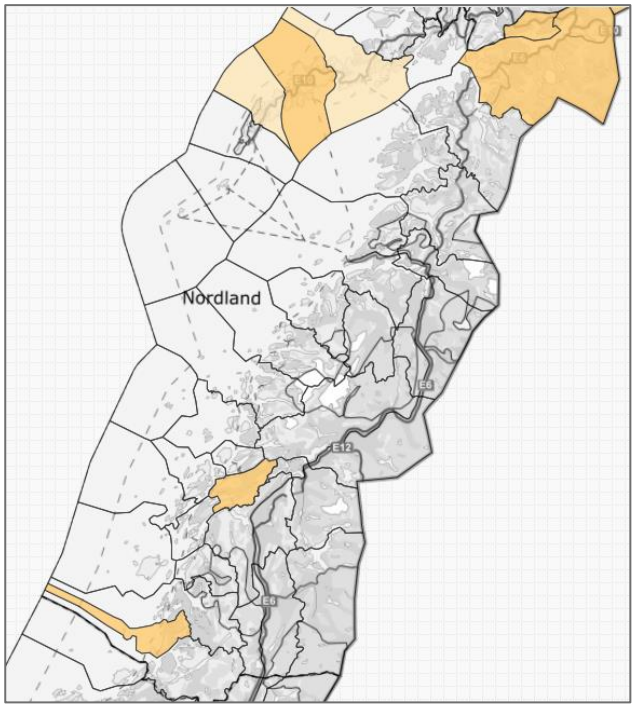
6.3.3 Konsekvensutredninger

I planbeskrivelsen til regionale planer, kommuneplaner og reguleringsplaner skal det vurderes om planens virkninger for miljø og samfunn skal konsekvensutredes. Uavhengig av vurderingen om konsekvensutredningsplikt krever plan- og bygningsloven § 4-2 at alle planer skal beskrive virkninger

av planforslaget for berørte interesser. Kommunen er ansvarlig for å påse at en sak er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes.

Det er relevant å vurdere planenes konsekvenser for landbruket, og da særskilt for områder med dyrka mark. Det er aktuelt å se på tiltakets størrelse og dermed omfanget av omdisponering, i tillegg til at kvaliteter (arealkategori og jordkvalitet) ved jorda. Det må også vurderes om det berørte jordbruksarealet er del av et større, sammenhengende jordbruksområde, eller om det berørte arealet utgjør en mindre, isolert teig. Inngrep i større, sammenhengende jordbruksarealer vil ha større negativ virkning enn om tilsvarende areal omdisponeres fra en mindre, isolert teig.

6.3.4 Jordsmonnkartlegging



NIBIO har det nasjonale ansvaret for kartlegging av jordsmonn på dyrka mark.

Hensikten med jordsmonnkartlegging er å dokumentere og stedfeste jordas egenskaper som ressurs. Jordsmonninformasjon legger grunnlag for kunnskapsbaserte beslutninger innen agronomi og arealplanlegging.

I Nordland er det bare kommunene Flakstad, Vestvågøy, Vågan, Evenes, Narvik, Leirfjord og Sømna som er kartlagt.

Figur 5 Kart over Nordland med kommuner der jordsmonnet er kartlagt markert med gult

6.3.5 Landbrukets egen nedbygging

Det er ingen søknadsplikt etter jordloven for å føre opp nødvendige driftsbygninger eller anlegge nødvendige driftsveier på dyrka eller dyrkbar jord.

Etter gjeldende regler kan praktiseringen av jordlovens omdisponeringsbestemmelse skjerpes inn betydelig ved at kommunene foretar en konkret vurdering av om bygningene og veiene er nødvendige for driften av eiendommen.

6.3.6 Arealregnskap

Hovedhensikten med et arealregnskap er å vise hva som fins av tilgjengelige utbyggingsmuligheter i områder som allerede er planmessig tilfredsstillende avklart. Ved å sammenholde dette med forventet utvikling og sammensetning i befolkningen, samt forventet arealbehov til blant annet næringsutvikling, kan kommunen avklare det reelle behovet for å legge ut nye arealer til ulike utbyggingsformål.

Slik vi ser det, er arealregnskap en nødvendig forutsetning for å kunne begrunne å ta nye arealer i bruk. Det er et krav etter forskrift om konsekvensutredninger at aktuelle alternativer i tilstrekkelig grad er utredet.

6.3.7 Hensynsoner

"Hensynssone jordvern" kan brukes for viktige landbruksområder der det enten er høyt utbyggingspress eller hvor det har vært mange dispensasjons- og fradelingssaker. Områder med store kulturlandskapsverdier kan også fremheves ved hjelp av hensynssoner. Kommunene må selv vurdere om det er hensiktsmessig å etablere hensynssoner for jordvern. Behovet vil variere mellom regioner, kommuner og innad i kommunen. Hensynssoner bør brukes selektivt, og skal ikke erstatte temakart. Omriss av hensynssoner for jordvern kan danne utgangspunkt for en langsiktig jordverngrense i kommuneplanen.

For mange kommuner vil fastsettelse av en slik langsiktig grense være et godt tiltak. Dette kan være aktuelt ved planlegging av by- og tettstedsutvikling, infrastrukturutbygging eller hytte- og reiselivsutvikling. I slike plansituasjoner kan bruk av hensynssone jordvern inn mot tettstedsgrenser og infrastrukturtiltak være et virkemiddel for å sikre landbruksarealer mot ytterligere nedbygging. Et alternativ kan være å fastlegge en langsiktig utbyggingsgrense (se kjerneområde landbruk) eller gode byvekstavtaler. Spørsmålet om bruk av hensynssone bør tas opp under arbeidet med planprogrammet.

6.3.8 Kjerneområde landbruk

Viktige landbruksområder, eller *kjerneområder landbruk*, kan ha flere definisjoner. Viktigst er det egentlig å ha en bevissthet om hvilke arealer som må vernes for ulike inngrep gjennom arealplanen, slik at landbruksnæringa fortsatt har driftsgrunnlag og landets matforsyningsevne ikke forringes. Dokumentasjon av kjerneområde landbruk kan for eksempel benyttes i en konsekvensutredning ved vurderingen av planens påvirkning på jordbrukets arealressurser. Dokumentasjonen vil være nyttig inn i kommuneplanprosesser, ved behandling av reguleringsplaner, eller søknader om dispensasjon, samt ved enkeltsaker etter jord- eller konsesjonsloven.

Kjerneområde landbruk kan også inngå som del av en landbruksplan, eller annen tilsvarende temaplan. Kartet er også nyttig ved forvaltning av kommunale midler til miljøtiltak i landbruket, og ved utforming av de regionale miljøprogrammene. Et kart over kjerneområdene bør ligge til grunn ved rullering av kommuneplanen. For å gi kartet en forankring i kommuneplanen og synliggjøre det for allmennheten, kan det følge kommuneplanens arealdel som vedlegg. Kartet kan også behandles som en tematisk plan i kommuneplanen. I så fall vil den ikke ha rettsvirkning, men status som veiledende retningslinje.

6.4 Klima

Klimaendringene vil skape større usikkerhet knyttet til jordbruksproduksjon i store deler av verden. Forventede klimaendringer i Nordland vil gi økt gjennomsnittlig årstemperatur, med forlenget vekstsesong, og med økende fare for klimaskader som dårlig overvintring på eng og andre flerårige vekster. Klimaendringene kan også gi muligheter for økt produksjon av korn og hagebruksvekster. Nedbøren vil øke, og den vil være mer intens. Det vil kreve driftstilpasninger innenfor både jord- og skogbruk. Behovet for tiltak for å forebygge flom, god overflateavrenning og drenering vil øke. Kommunene oppfordres til å sikre jordbrukets behov for klimatiltak gjennom kommunale klima- og energiplaner.

Både jord, skog, og jordbruksvekster har viktige funksjoner i karbonkretsløpet. Gjennom fotosyntesen binder plantene karbondioksid. Jordbruket er derfor en del av klimaløsningen. Norsk jord og skog tar i dag opp mer enn halvparten av klimagassutslippene i Norge. Potensialet er enda større. Nedbygging av jordbruksareal vil ha en direkte negativ effekt på klima fordi arealets evne til å ta opp og lagre karbondioksid reduseres.

Det er en betydelig kunnskapsutvikling på fagområdet klimatiltak i landbruket og karbonlagring i jordbruksjord. Norge deltar aktivt i det internasjonale forskningssamarbeidet. Formidling av ny kunnskap og nye driftsmetoder, vil være et kontinuerlig bidrag for å nå landbrukets klimamål.

Alle tiltak som bevarer landbruksarealer, god agronomi og skogpleie er sammen med forebyggende tiltak som hindrer erosjon og jordtap, positive både for matsikkerhet og klima.

6.5 Lovgrunnlag

6.5.1 Plan- og bygningsloven

Plan- og bygningsloven det viktigste verktøyet for å fremme bærekraftig utvikling og for å sikre dyrka jord for framtidig matproduksjon.

6.5.2 Jordloven: Omdisponering, deling og driveplikt

Jordloven § 9 setter forbud mot omdisponering av dyrka og dyrkbar jord. Formålet med forbudet er å verne produktive arealer og jordsmonnet, det vi si å sikre matproduserende areal.

En landbrukseiendom kan ikke deles uten etter samtykke fra kommunen. Dette følger av § 12. Bestemmelsen om deling har nær sammenheng med jordlovens formål som er å sikre at arealressursene blir disponert på en måte som gir en tjenlig, variert bruksstruktur med hovedvekt på hensynet til bosetting, arbeid og driftsmessig gode løsninger.

Det følger av § 8 at jordbruksareal skal drives. Med jordbruksareal menes fulldyrka og overflatedyrka jord samt innmarksbeite.

Bakgrunnen for driveplikten er globale utfordringer knyttet til matsikkerhet, klima og befolkningsøkning som gjør det viktig med virkemidler som kan bidra til matproduksjon. Å holde jorda i hevd gjennom jordbruksdrift, er den beste måten å opprettholde produksjonskapasiteten på.

På jordbruksareal som er regulert til annet formål enn LNFR, gjelder driveplikten inntil området rent faktisk er tatt i bruk til reguleringsformålet.

Driveplikten er personlig og varig for eieren. Jordeieren kan velge å drive arealene selv eller leie dem ut for en periode på mist 10 år. Eieren kan søke om fritak fra driveplikten.

Kommunen og Statsforvalteren skal føre tilsyn med at driveplikten blir oppfylt.

Ved vesentlig brudd på driveplikten kan kommunen gi pålegg om å leie bort jorda for en periode på inntil 10 år. Statsforvalteren kan pålegge tvangsgebyr dersom driveplikten ikke oppfylles.

6.5.3 Forholdet mellom plan- og bygningsloven og jordloven

Jordloven og plan- og bygningsloven virker side om side. Plan- og bygningsloven er sektorovergripende, mens jordloven primært ivaretar jorda og landbruksinteressene. I noen saker er det er det nødvendig med dispensasjon både etter plan- og bygningsloven og samtykke til omdisponering og/eller fradeling etter jordloven. Tiltaket kan da ikke iverksettes før dispensasjon og nødvendige samtykker etter jordloven er gitt.

6.6 Nasjonale føringer

Fra dagens regjering og Storting er det en tydelig holdning til at jordvernet skal vektlegges i større grad enn tidligere.

I Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019-2023 har fylkeskommunene og kommunene fått økt handlingsrom og større ansvar for å sikre nasjonale og vesentlige regionale interesser i planleggingen. Et bærekraftig velferdssamfunn er avhengig av at det skapes verdier og arbeidsplasser i hele landet. Landbruket og utmarksressursene er viktige for mat- og planteproduksjon, bosetting, kulturlandskap og som grunnlag for nye, grønne næringer. Regjeringen ber kommunene velge utbyggingsløsninger som sikrer landbrukets næringsgrunnlag og reduserer omdisponeringen av dyrka mark.

Nasjonal jordvernstrategi ble i juni 2021 vedtatt av Stortinget, med klare forventninger om å redusere omdisponering av dyrket jord og dyrkbar jord. Regjeringen mener det er viktig å legge til rette for å sikre matjorda som ressurs for framtidige generasjoner.

I slutten av 2018 sendte landbruks- og matministeren ut et brev til fylkesmennene (nå statsforvalterne) for å klargjøre jordvern som nasjonal eller vesentlig regional interesse i kommunenes planlegging. Brevet viser tydelig hvilke vurderingskriterier som er aktuelle når statsforvalteren skal fremme innsigelser med bakgrunn i jordvern. I januar 2021 sendte landbruks- og matministeren og kommunal- og moderniseringsministeren et brev til alle landets kommuner og fylkeskommuner om å ivareta jordvern og bærekrafsmålene i kommunenes arealplanlegging. Brevet omhandler bærekraftsmålene og oppfølgingen av den nasjonale jordvernstrategien, og det blir blant annet pekt på det ambisiøse omdisponeringsmålet.

7 Definisjon av begreper

Dyrka jord: Samlebetegnelse på fulldyrka jord, overflatedyrka jord og innmarksbeite. I noen sammenhenger bruker vi også betegnelsene «dyrka mark» eller «jordbruksareal»

Fulldyrka jord: Areal som er dyrka til vanlig pløyedybde og som kan nyttes til åkervekster eller til eng og beite, og som kan fornyes ved pløying

Overflatedyrka jord: Areal som for det meste er ryddet og jevnet i overflaten, slik at maskinell høsting er mulig

Innmarksbeite: Areal som kan nyttes som beite, men som ikke kan høstes maskinelt. Minst 50 % av arealet skal være dekket av grasarter

Jordbruksareal i drift: Areal som høstes minst en gang i løpet av et år, inkludert tilplantet eller tilsådd areal med flerårige vekster som ennå ikke gir avling. Åpen åker der det ikke tas avling i løpet av året, men som er tenkt høstet neste år inngår.

Dyrkbar jord: Arealer som ved oppdyrking kan settes i stand, slik at de holder kravene til fulldyrka eller overflatedyrka jord, der klima og jordkvalitet muliggjør plantedyrking. Dyrkbar jord er «jorda vi har satt i banken» til dårligere dager.

Nydyrking: Tiltak som fører til at et areal oppfyller definisjonen av fulldyrket eller overflatedyrket jord. Gjenoppdyrking av jordbruksareal som har ligget unytta i over 30 år, regnes som nydyrking.

Fastmark: Områder hvor jordlaget består av mineraljord

Bærekraftig forvaltning av landarealene og havøkosystemene er avgjørende fundament for matsikkerheten og for å opprettholde bærekraftige matsystemer. FNs klimapanel har definert bærekraftig forvaltning av landarealer slik (IPCC, 2019a):

> *Bærekraftig arealforvaltning betyr forvaltning og bruk av arealressurser, inkludert jord, vann, dyr og planter, for å imøtekomme skiftende menneskelige behov, samtidig som man sikrer det langsiktige produktive potensialet til disse ressursene og opprettholder deres miljøfunksjoner.*

Bærekraftig jordforvaltning er en forutsetning for opprettholdelse av landarealenes produktivitet og er definert slik (Intergovernmental Technical Panel of Soils, 2017):

> *Jordforvaltning er bærekraftig hvis jordsmonnets støttende, forsynende, regulerende og kulturelle tjenester vedlikeholdes eller forbedres uten å forringe jordfunksjonene som muliggjør disse tjenestene eller det biologiske mangfoldet. Balansen mellom jordsmonnets tjenester for planteproduksjon og regulerende tjenester for tilgjengelighet og kvalitet av vann, og for klimagasser er av spesiell betydning*.

8 Kilder

Arealbarometeret for Nordland, NIBIO

Jordlova (Lov om jord)

Jordmasser fra problem til ressurs – ta vare på matjorda, Norsk landbruksrådgiving/NIBIO

Rundskriv M-2/2021 – Driveplikt, omdisponering og deling, fra LMD

Kilden, NIBIOs elektroniske kart med arealdata

Landbruksdirektoratets side om jordvern

Landbruks- og matdepartementets side om jordvern

Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)

Mål med mening. Norges handlingsplan for å nå bærekraftsmålene innen 2030. Meld. St. 40 (2020-2021). Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019-2023

Nasjonal jordvernstrategi, Prop. 200S (2020-2021) Vedlegg 4

NIBIO-rapport 72/2021, Jordvernets begrunnelser Kunnskapsgrunnlag for revidert jordvernstrategi, Arne Bardalen, Linda Aune-Lundberg, Hege Ulfeng

STATSFORVALTEREN I NORDLAND
Fridtjof Nansens vei 11, Pb 1405, 8002 Bodø || sfnopost@statsforvalteren.no || www.statsforvalteren.no/nordland

