Landbruksdirektoratet
Eanandoallodirektoráhtta

Veileder for utarbeiding av kommunal jordvernstrategi

Kommunene er sentrale aktører for jordvernet. Det er derfor viktig at de har et bevisst forhold til sin egen forvaltning av jordressursene. Dette er en veileder til hvordan kommunene kan utarbeide kommunale jordvernstrategier.

Gå til innhold

1. Bakgrunn – hvorfor kommunal jordvernstrategi?
2. Strategiens innhold
3. Forankring og organisering av arbeidet
4. Innhenting og sammenstilling av kunnskap
5. Vedtak og oppfølging
6. Eksempler og verktøy

1. Bakgrunn – hvorfor kommunal jordvernstrategi?

Jordvern handler om å ta vare på arealer av dyrka og dyrkbar jord for framtidige generasjoner. Jordbruk er en arealkrevende næring, der resultatet henger nøye sammen med kvaliteten og mengden av jordressurser. Samtidig har Norge relativt lite dyrka jord sammenlignet med andre land. Hvordan vi forvalter våre jordressurser er derfor av avgjørende betydning for framtidig matsikkerhet. Hvorfor jordvern er viktig, kan du lese mer om her.

Det har lenge vært et nasjonalt mål at omdisponeringen av dyrka jord skal ned. Det nåværende målet er at den årlige omdisponeringen av dyrka jord ikke skal overstige 3 000 dekar, og at målet skal være nådd innen 2025. Målet ble fastsatt ved Stortingets behandling av oppdatert nasjonal jordvernstrategi i 2021. Regjeringen signaliserer i Hurdalsplattformen at den ønsker å sette et nytt langsiktig mål om maksimal omdisponering av 2 000 dekar dyrka jord årlig. Les mer om nasjonale mål og føringer for jordvern her.

Det er kommunene, som lokal planmyndighet og gjennom sine vedtak etter jordloven, som omdisponerer arealer av dyrka og dyrkbar jord til andre formål enn landbruk. Det er derfor avgjørende at kommunene har god kjennskap til både nasjonal og lokal verdi av arealene i sin kommune. Først da kan de gjøre gode avveininger mellom jordvernhensyn og andre interesser. Hvis kommunene lager sine egne jordvernstrategier, skaper det oppmerksomhet og bevissthet om dyrka jord, og gir kunnskap om arealenes verdi.

Formålet med kommunale jordvernstrategier er økt kunnskap om jordbruksarealene og økt oppmerksomhet rundt jordvernet. Dette gir igjen et godt grunnlag for gode avveininger mellom jordvernhensyn og andre interesser i den kommunale planleggingen. Målet med strategien er å redusere omdisponeringen av dyrka og dyrkbar jord i kommunen.

Kommunale jordvernstrategier er ett av mange tiltak som er fremmet i den oppdaterte nasjonale jordvernstrategien fra 2021. I den forbindelse ble det etablert en egen tilskuddsordninger for kommuner som utarbeider en kommunal jordvernstrategi. Les mer om tilskuddsordningen her.

2. Strategiens innhold

En kommunal jordvernstrategi bør gjøre rede for hvordan den nasjonale, og eventuelt regionale, jordvernstrategien skal følges opp lokalt i kommunen. Strategien bør fastsette ambisjonsnivået i arbeidet med jordvern, blant annet ved å definere et mål for maksimal årlig omdisponering av jordbruksarealer. Strategien bør også vise status og utviklingstrekk, samt påpeke viktige utfordringer i det kommunale jordvernarbeidet. Ikke minst bør den vise hvordan det skal arbeides med utvalgte temaer for å styrke jordvernet.

2.1 Nasjonale og regionale føringer for jordvern

Kommunal planlegging skal ivareta nasjonale og regionale føringer og balansere disse med lokale mål. Som et utgangspunkt bør den kommunale jordvernstrategien derfor kort gjøre rede for nasjonale og eventuelt regionale føringer for jordvern. Dette vil være med på å legge grunnlaget for mål og tiltak i strategien for øvrig.**Her kan du lese mer om nasjonale mål og føringer for jordvern**.

Her kan det også være aktuelt å vise til FNs bærekraftsmål og eventuelle målsettinger som kommunen selv har satt.

2.2 Status og utviklingstrekk for jordbruksarealene i kommunen

Som et grunnlag for å sette mål for utviklingen av kommunens jordbruksareal, er det viktig å ha god oversikt over dagens status for arealene, samt for utviklingen over tid. Strategien kan for eksempel vise:

- Hvor stor andel av kommunens areal som er jordbruksareal.
- Hvor arealene ligger i forhold til bebyggelse og eventuelle pressområder for framtidig utvikling.
- Fordeling av kvalitet på jordbruksareal. Dette kan gjerne framstilles både grafisk og i kart.
- Historisk utvikling for omdisponering av jordbruksareal i kommunen. Gjerne fordelt på arealformål og også i kart.
- Arealer som har gått ut av drift.
- Jordbruksareal som er satt av til utbyggingsformål i kommuneplanens arealdel, men som ikke er regulert i reguleringsplan.
- Jordbruksareal regulert til nedbygging i reguleringsplan, men der planen ikke er realisert.
- Landbruksproduksjon og verdiskaping: Hva dyrkes på arealene, hva er produksjonspotensialet og hvordan bidrar landbruket til verdiskaping og arbeidsplasser i kommunen?

2.3 Mål for jordvernet i kommunen

Det bør formuleres målbare mål for jordvernet i kommunen. Dette kan formuleres som en visjon for jordbruksarealene i kommunen eller som et mål for framtidig omdisponering av dyrka og dyrkbar jord.

Tønsberg kommune har i sin jordvernstrategi satt et hovedmål for jordvernet:
«Vi skal jobbe for å øke arealer til matproduksjon og samtidig ha nullvisjon for nedbygging av dyrka og dyrkbar jord.»

Målet bør følges opp med delmål. Delmålene skal bidra til å oppfylle hovedmålet. Se tekstboks for eksempel fra Tønsberg kommune.

Eksempel på delmål

1. I neste kommuneplanperiode skal dyrka og dyrkbar jord som hovedregel ikke omdisponeres til boligbygging gjennom kommuneplan, reguleringsplan eller enkeltvedtak (dispensasjon).
2. Å ta i bruk dyrka og dyrkbar jord til samferdselstiltak, næring og offentlige formål skal være siste utvei. Det skal utarbeides flere alternative plasseringer, og de økonomiske konsekvensene knyttet til erverv av tomt skal ikke være styrende.
3. Ny utbygging skal i hovedsak skje gjennom fortetting, transformasjon og mer effektiv bruk av arealer innenfor allerede etablert senterstruktur.
4. Det skal vurderes om dyrka eller dyrkbar jord, som er avsatt til utbyggingsformål, kan utgå eller utveksles med annet areal.
5. Utbyggingsreserver som ligger på dyrka og dyrkbar jord innenfor langsiktig utviklingsgrense bør i neste kommuneplanrevisjon forbli LNF-formål og vurderes tatt ut av framtidig utbyggingsreserve.
6. Bygninger og veier i landbruket skal i utgangspunktet ikke legges på dyrka eller dyrkbar jord. Ved fradelinger av gårdstun skal en unngå at dyrka jord deles fra.
7. Ved opphør av drift i veksthus, tidligere ridebaner og falleferdig gårdsbebyggelse etablert på dyrka jord, skal anlegg rives og arealer tilbakeføres til matjord. Det samme gjelder ved omlegging av veier og jernbane.

Plan for vern av matjord og dyrkbar mark, Tønsberg kommune

2.4 Mulige tiltak og virkemidler for jordvernet

Tiltak og virkemidler for å ivareta jordvernet må tilpasses den enkelte kommunes utfordringsbilde. I presskommuner kan det handle om å utnytte allerede bebygd areal på en mer effektiv måte, mens det for andre kommuner kan handle om å bidra til at arealer som har gått ut av drift drives igjen.

Mulige tiltak kan for eksempel være:

- Ved rullering av kommuneplanens arealdel kan det gis bestemmelser som gir økt utnyttelse av areal som allerede er tatt i bruk, herunder for eksempel:
  - Økt utnyttelsesgrad.
  - Økte byggehøyder.
  - Krav om parkering under bakken eller maksimumskrav til parkering.

  Kommunen kan også revidere allerede godkjente reguleringsplaner.

- Det kan gis retningslinjer om at realistiske alternativer til nedbygging av jordbruksareal alltid må alltid vurderes før dyrka eller dyrkbar jord omdisponeres.
- Sørge for at landbruksfaglig kompetanse alltid involveres i arealplaner som berører arealer av dyrka eller dyrkbar jord.
- Kommunen kan kartlegge jordbruksarealene sine etter **metodikken for kjerneområde landbruk**. Enten som en del av prosessen med jordvernstrategi eller som en oppfølging av den. Kjerneområde landbruk kan danne grunnlag for **hensynssoner** i rullering av kommuneplanens arealdel.
- Gjennomgå kommuneplanens arealdel for å vurdere om arealer tidligere avsatt til utbygging kan tilbakeføres til landbruk. Dette kan for eksempel skje gjennom analyser i GISLINE med påfølgende kartfesting. Se for eksempel **Karmøy kommunes jordvernstrategi**.

3. Forankring og organisering av arbeidet

Det bør åpnes for bred deltakelse og politiske diskusjoner om prioriteringene knyttet til jordvern. Arbeidet med strategien vil gi kommunen økt kunnskap om verdien av jordbruksområdene, og dermed styrke kunnskapsgrunnlaget for politiske og administrative beslutninger. Arbeidet med strategien skal også skape forutsigbarhet for forvaltningen, eiere og utbyggere og være et redskap for å synliggjøre jordbruksverdiene.

3.1 Politisk forankring og mål for arbeidet

En forutsetning for å lykkes med strategiarbeidet er at kommunen har en klar formening om hvorfor en slik jordvernstrategi skal utarbeides. For strategiens legitimitet i framtidig planarbeid er det viktig at arbeidet med strategien forankres politisk. En slik forankring kan for eksempel skje som en del av vedtak av kommunal planstrategi eller som et eget politisk vedtak i utvalg eller i kommunestyret.
Et politisk vedtak kan for eksempel fastsette hovedmål og delmål for arbeidet med strategien:

- Skaffe og sammenstille oversikt over kommunens jordbruksarealer
- Skaffe og sammenstille en oversikt over historisk omdisponering i kommunen
- Øke kunnskapen og gi økt eierskap til jordvern i kommunen
- Fastsette mål og tiltak for utviklingen i kommunen

3.2 Organisering av arbeidet

En forutsetning for vellykket implementering av jordvernstrategien i kommunens øvrige planverk er som nevnt en solid politisk forankring. Hvordan arbeidet organiseres er derfor av stor betydning for hvilken betydning strategien får for å ivareta jordvernet i kommunen:

1. Det skal ligge et politisk vedtak om oppstart av strategiarbeidet.
2. Viktige milepæler i arbeidet bør være gjenstand for politisk behandling. Herunder for eksempel ved fastsettelse av prosessplan, etter gjennomført kartleggingsarbeid av status for jordbruksarealene og ved fastsettelse av mål og tiltak.

Arbeidet kan organiseres med en prosjekteier, en arbeidsgruppe, en styringsgruppe og en referansegruppe:

- **Prosjekteier:** Kommunestyret bør vedta strategien og stå som eier av den.
- **Styringsgruppa:** Styringsgruppa kan bestå av et politisk utvalg eller av medlemmer av for eksempel planutvalg og næringsutvalg. Det viktigste er at den politiske forankringa sikres. Styringsgruppa skal holdes orientert gjennom prosessen og gi retning for prosjektets framdrift. Den skal involveres ved viktige beslutningspunkt og fatte vedtak ved milepæler. Dette kan for eksempel være ved fastsettelse av prosessplan, fastsettelse av mål og delmål, samt til slutt tiltak før endelig vedtak av strategien.
- **Arbeidsgruppa:** Gruppa bør være sammensatt av representanter med både planfaglig og landbruksfaglig bakgrunn. Dette sikrer den faglige kompetansen i arbeidet.
- **Ressursgruppe:** For at arbeidsgruppa skal kunne jobbe målrettet og effektivt er det viktig at den ikke blir for stor. Videre kompetanse, bredde og involvering i strategiarbeidet kan sikres gjennom en ressursgruppe. Ressursgruppa bør være bredt sammensatt, med representanter fra regional forvaltning og næringsorganisasjonene. Kommunen må vurdere om det er hensiktsmessig at andre organisasjoner eller ressurspersoner og ressursmiljøer trekkes inn her.

For å sikre bred medvirkning bør strategien sendes ut på høring lokalt og regionalt. Dette vil gjøre strategien bedre kjent for kommunens innbyggere, jordbruksnæring og næringsliv for øvrig. En høring kan også bidra til at det tilføres viktig kunnskap til arbeidet med strategien. Det er viktig at statsforvalteren og fylkeskommunen får anledning til å uttale seg til strategien utover arbeidet i en eventuell ressursgruppe. Som en del av arbeidet med strategien kan kommunen også arrangere folkemøter. Dette er en mulighet for å få inn gode innspill, i tillegg til at det vil kunne bidra til å løfte jordvernet i kommunen.

4. Innhenting og sammenstilling av kunnskap

Arbeidet med strategien krever innhenting av kunnskap om kommunens jordbruksarealer. Mye kunnskap finnes allerede i publiserte kartlag og statistikk. For annen kunnskap kan det være nødvendig å gjøre et grundigere kartleggingsarbeid. Kommunen må selv vurdere hvilket kunnskapsgrunnlag som er nødvendig for å fastsette mål og tiltak i strategien.
Under er en oversikt over verktøy som kan brukes for å innhente kunnskap for sammenstilling til strategien. Kommunen må selv vurdere hvordan kunnskapen skal sammenstilles og vises.

Verktøy

NIBIOs arealrapport - et verktøy for å generere en rapport med kart og arealtall for ulike tema, herunder for eksempel arealer av dyrka og dyrkbar jord, skog og myr.

NIBIOs arealbarometer - viser produksjonsgrunnlaget for jord- og skogbruk. Kommunevis og fylkesvis.

NIBIOs jordsmonnkart - for arealer som er jordsmonnkartlagt er det kartlag som deler jordbruksarealene inn i tre klasser etter jordegenskaper som er viktige for den agronomiske bruken av jorda.

NIBIOs kartlag om jordbruksarealer som kan være ute av drift - kartlaget baserer seg på om det er betalt ut produksjonstilskudd på arealet eller ikke. Slike arealer kan være ute av drift.

SSBs KOSTRA – KOSTRA står for kommune-stat-rapportering. I Statistisk sentralbyrås (SSB) statistikkbank ligger det kommunevis statistikk på omdisponering av dyrka og dyrkbar jord tilbake til 2005.

I tillegg til informasjon som finnes i sentrale databaser, vil det være verdifullt å innhente kunnskap lokalt. Det være seg fra bønder eller fra andre som har arbeidet sitt i tilknytning til jordbruket. Det vil kunne være nyttig å bruke ressursgruppa i dette arbeidet.

5. Vedtak og oppfølging

Den kommunale jordvernstrategien bør vedtas politisk både i utvalg og av kommunestyret. Dette er viktig for å sikre den endelige politiske forankringen av strategien.
En kommunal jordvernstrategi vil ikke være et juridisk bindende dokument. Uansett om den er vedtatt som kommunedelplan eller temaplan, som et eget strategidokument eller som en del av kommuneplanens samfunnsdel, må tiltakene i strategien forankres gjennom juridisk bindende arealplaner, handlingsplaner og budsjetter.

6. Eksempler og verktøy

Verktøy til bruk i innhenting og sammenstilling av kunnskap er opplistet under **Innhenting og sammenstilling av kunnskap**. Ellers har Landbruksdirektoratet utarbeidet en egen **verktøykasse for jordvern** med veiledere, eksempler, artikler og andre verktøy til bruk i det kommunale jordvernarbeidet.

Karmøy kommune og Tønsberg kommune har utarbeidet og vedtatt egne kommunale jordvernstrategier. Dette er eksempler på hvordan det kan gjøres:

- Jordvernstrategi for Karmøy kommune (2019)
- Plan for vern av matjord og dyrkbar mark i Tønsberg kommune (2021)

Det er også mulig å hente inspirasjon fra regionale jordvernstrategier:

- Jordvernstrategi for matfylket Rogaland
- Strategisk plan for jordvern i Nordland 2022-2025