



**DET KONGELIGE
LANDBRUKS- OG MATDEPARTEMENT**

Statsråden

Næringskomiteen
Stortinget
0026 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

22/734-

26. april 2022

LMDs vurdering - Dokument 8:183 S (2021-2022) om tiltak for å ta vare på matjorda

Jeg viser til brev fra næringskomiteen av 19. april 2022, vedlagt representantforslag fra stortingsrepresentantene Rasmus Hansson, Une Bastholm og Lan Marie Nguyen Berg, jf. Dokument 8:183 S (2021-2022). Komiteen ber i brevet om Landbruks- og matdepartementets vurdering av representantforslaget som er gjengitt under.

Representantene har fremmet følgende forslag:

- "1. Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å innføre et nasjonalt moratorium på omdisponering av dyrka mark fram til 2026.*
- 2. Stortinget ber regjeringen sikre at dispensasjon fra vernet av matjord kun kan gis av en nasjonal planmyndighet.*
- 3. Stortinget ber regjeringen legge frem forslag til endringer i jordlova som gir en vesentlig innstramming av muligheten for dispensasjoner fra det generelle kravet om at matjord ikke skal brukes til andre formål enn matproduksjon.*
- 4. Stortinget ber regjeringen sette et mål om at statlige samferdselsprosjekter ikke skal føre til tap av dyrka mark.*
- 5. Stortinget ber regjeringen sikre et jordbruksoppgjør som gjør det lønnsomt å ta i bruk kornarealer over hele landet.*
- 6. Stortinget ber regjeringen legge fram en plan for Stortinget om raskest mulig utfasing av biodrivstoff basert på raps og andre jordbruksvekster, senest i forbindelse med statsbudsjettet for 2023, for å redusere Norges bidrag til å beslaglegge matjord i andre land."*

Innledning

Innledningsvis vil jeg si meg enig med forslagsstillerne i intensjonen bak forslagene om å styrke jordvernet. Forslagene berører flere statsråders ansvarsområder og vurderingene i mitt tilsvar er gjort i samråd med berørte departementer.

Den norske matsikkerheten er per i dag god, men i den situasjonen verden står i nå er det viktig å legge til rette for å produsere så mye mat som mulig i Norge. Kommunal- og distriktsministeren og jeg sendte derfor nylig et brev til alle landets kommuner og fylkeskommuner om at de må ta godt vare på matjorda i kommunenes arealplanlegging, og begrunnelsen for dette.

Det kommer også klart frem i Hurdalsplattformen at regjeringen vil føre en mer restriktiv jordvernpolitikk. Plattformen sier bl.a. at det skal settes et nytt langsiktig mål om omdisponering av maksimalt 2 000 dekar dyrka jord årlig, ned fra 3 000 dekar i den nylig oppdaterte jordvernstrategien. Det står også at vi skal sikre at jordvern blir et overordnet hensyn i arealforvaltningen, og at vi vil gå gjennom konkrete nedbyggingsprosjekter for å vurdere om mengden prosjekt er forenlig med de fastsatte jordvernmålene.

Det foregår i dag en kamp om arealene mellom sterke utbyggingsinteresser, jordvern og andre verneinteresser. Siden jordbruksareal har liten kortsiktig verdi sammenlignet med utbyggingsverdien, tapes ofte kampen mot utbyggingsinteressene. Andre vernehensyn er i større grad sikret gjennom vern eller andre sterke restriksjoner. Min vurdering er at jordvernet ofte ikke ivaretas godt nok i denne avveiningen. Vi er derfor i gang med å utrede et sterkere vern av de viktigste jordbruksarealene, som er ett av punktene i den nasjonale jordvernstrategien.

Ett annet av tiltakene i strategien er å etablere en tilskuddsordning for kommuner som utarbeider kommunal jordvernstrategi. Det er satt av 1 million kroner til ordningen i år, og midlene er nå lyst ut av Landbruksdirektoratet. Kommunene er den viktigste forvalteren av jordbruksarealene, både som planmyndighet og som myndighet etter jordloven. Det er derfor helt avgjørende at kommunene har god kjennskap til jordbruksarealene i sin kommune, og tar hensyn til dem i arealplanleggingen og i behandlingen av enkeltsaker.

Stortinget behandlet i 2015 den nasjonale jordvernstrategien, og fastsatte målet om at årlig omdisponering av dyrka jord skulle reduseres til maksimalt 4000 daa innen 2020. Omdisponeringsmålet ble nådd for 2017-2019, og målsettingen kunne strammes inn ytterligere. Stortinget vedtok i juni 2021 oppdatert nasjonal jordvernstrategi som bl.a. fastslo at *«den årlige omdisponeringen av dyrka jord ikkje skal overstige 3000 dekar, og at målet skal være nådd innen 2025.»*

Det å sette et ambisiøst mål for nedbygging av dyrka mark og tydelig kommunisere målet har etter min mening hatt effekt i form av økt bevisstgjøring og kunnskap om jordvern regionalt og lokalt. Et nasjonalt jordvernmål har sammen med den nasjonale politikken for bolig-, areal- og transportplanlegging gitt en markant reduksjon i omdisponeringstallene etter

lanseringen av det første målet i 2004. De foreløpige tallene fra kommunene (KOSTRA) viser at omdisponeringen av dyrka jord var på ca. 2 900 dekar i 2021. Hvis dette også blir de endelige tallene, vil det bety at vi er under Stortingets nye jordvernmål på 3 000 dekar for første gang, og på det laveste nivået på minst femti år.

Om å innføre et nasjonalt moratorium på omdisponering av dyrka mark fram til 2026

Jeg oppfatter at uttrykket «moratorium» er brukt i den betydningen ordet har på engelsk. Det innebærer at forslaget er å stoppe all omdisponering av dyrka mark fram til 2026.

Forslaget forutsetter lovendringer i hhv. plan- og bygningsloven og jordloven, eller alternativt at det fastsettes en provisorisk anordning om stopp av omdisponeringen i denne perioden. Siden grunnloven har forbud mot tilbakevirkende lover, kan forslaget ikke hindre faktisk omdisponering av jordbruksareal som skjer i samsvar med eksisterende planer eller vedtak som allerede er gitt med hjemmel i plan- og bygningsloven eller jordloven. Forslaget kan imidlertid få betydning for nye vedtak om omdisponering, og kan også føre til midlertidig stopp av omdisponering som i dag kan gjennomføres uten tillatelse.

Jeg er enig med representantene fra MDG i at hensynet til matproduksjon og matsikkerhet er svært viktig i landet vårt, og at krigen i Europas kornkamre gjør det mer aktuelt enn noensinne å styrke vernet om jordbruksarealene. Jeg er også enig i at det trengs sterke virkemidler for å hindre nedbygging av matjord. Forslaget er et slikt virkemiddel. Det innebærer en absolutt stopp av nye vedtak om omdisponering. Det kan også sette en stopp for omdisponering som i dag kan gjennomføres uten at det trengs tillatelser. Følgene av en slik endring vil samtidig være at andre viktige samfunnshensyn og interesser må vike uten at det er foretatt noen konkret avveining verken av hvor gode jordbruksarealer det dreier seg om, eller hvor viktige samfunnsinteresser som gjør seg gjeldende. Etter min mening går forslaget derfor for langt. Det må, som i dag, være mulig å ivareta ulike interesser og hensyn gjennom arealplanlegging og forvaltningsvedtak basert på konkrete avveininger.

Om at dispensasjon fra vernet av matjord kun kan gis av en nasjonal planmyndighet

Mesteparten av omdisponeringen av matjord skjer gjennom planer etter plan- og bygningsloven. En del av omdisponeringen skjer også gjennom enkeltvedtak etter enten plan- og bygningsloven eller jordloven. Siden forslaget gjelder «dispensasjon» er det grunn til å tro at det er disse enkeltsakene forslaget gjelder.

Etter gjeldende regler er det kommunen som gir dispensasjon fra plan etter plan- og bygningsloven, og kommunen har også myndigheten etter jordloven. Forslaget innebærer at denne myndigheten flyttes til en nasjonal planmyndighet. Det er uklart hva som menes med nasjonal planmyndighet. Uavhengig av hvem dette er, krever forslaget endring i plan- og bygningsloven og endring av delegasjonsbestemmelser (forskrift) knyttet til jordloven.

Etter min mening bør avgjørelsesmyndigheten i disse sakene i hovedsak fortsatt ligge til kommunene. Det innebærer at kommunene både er gitt ansvar og virkemidler for å regulere arealbruken lokalt. Kommunene har gjennom den innsatsen som er gjort i de senere årene

bidratt til at det årlige jordbruksarealet som bygges ned er redusert. Jeg har tillit til at kommunene også i framtida vil legge vekt på jordvernensyn.

Om en vesentlig innstramning av muligheten for dispensasjon etter jordloven

Jordloven inneholder et forbud mot å omdisponere dyrka jord. Det kan dispenseres fra forbudet hvis det foreligger særlige grunner. Det innebærer at et alminnelig ønske om å omdisponere jordbruksareal ikke er tilstrekkelig. Formålet med omdisponeringen må avveies mot bl.a. jordbrukskvalitetene på arealet. Det kreves ikke søknad om omdisponering hvis et tiltak er nødvendig for jordbruksdriften.

Forslaget er at det skal startes opp et arbeid for å stramme inn lovgivningen vesentlig. Kommunenes praktisering av loven er i dag streng, og lovregelen forutsetter at det foreligger særlige grunner hvis det skal gis dispensasjon. Etter min mening er det usikkert hva som kan oppnås gjennom en innstramning av regelen. Tall fra KOSTRA viser at 531 dekar dyrka jord ble omdisponert med hjemmel i bestemmelsen i jordloven i 2020. Arealet som ble tillatt omdisponert har vært synkende over noen år, og var i 2020 det laveste siden KOSTRA-rapporteringen startet i 2005. Jeg ser derfor ikke grunnlag for å vurdere en generell innstramning av reglene nå.

Om å sette et mål om at statlige samferdselsprosjekter ikke skal føre til tap av dyrka mark

Flere statlige vei- og baneprosjekt er under planlegging. Jeg deler derfor forslagstillernes bekymring for tapet av dyrka jord i statlige samferdselsprosjekt.

Historisk er også tapet av dyrka jord stort i samferdselsprosjekt, men særlig i de siste årene. Den årlige omdisponeringen av dyrka jord til samferdselsformål var på ca. 1 670 dekar i gjennomsnitt i perioden 2015-2020, ifølge KOSTRA (Kommune-Stat-Rapportering). Mye av dette var til store samferdselsprosjekt. Ved oppdateringen av jordvernstrategien i 2021 beregnet virksomhetene under Samferdselsdepartementet forventet nedbygging av dyrket mark de neste seks årene. Ifølge disse foreløpige beregningene vil i underkant av 6 000 dekar (1000 daa/år) dyrket mark bli nedbygd, hovedsakelig til veiformål, men også noe til baneformål. I underkant av 4 000 dekar (800 daa/år) av dette skyldes såkalt store prosjekter, mens det resterende er mindre tiltak på vei som utbedringer, programområdetiltak, gangsykkelveier o.l. Til sammenlikning blir det nydyrket om lag 20 000 dekar pr år.

De statlige vei- og jernbaneprosjektene er prioritert gjennom Stortingets behandling av Nasjonal transportplan (NTP), og det vil derfor være urealistisk å nå et mål om at statlige samferdselsprosjekt ikke skal føre til tap av dyrka mark.

I NTP for perioden 2022–2033 (Meld. St. 20 (2020–2021)) er det imidlertid lagt føringer for alle utbyggingsvirksomhetene innen samferdsel om at beslag av jordbruksareal skal ha en særskilt vurdering, og at omfanget av beslag skal reduseres. Vern av dyrket mark må også prioriteres mot andre vernehensyn, for eksempel vern av verdifulle naturområder.

I Hurdalsplattformen står det at vi vil gå gjennom konkrete nedbyggingsprosjekter for å vurdere om mengden prosjekt er forenlig med de fastsatte jordvernmålene. Likevel mener jeg det er urealistisk å unngå at noe dyrka mark vil gå tapt til vei og jernbane.

Om sikre at jordbruksoppgjøret gjør det lønnsomt å ta i bruk kornarealer over hele landet

Den tragiske situasjonen i Ukraina har forsterket og tydeliggjort behovet for egen norsk matproduksjon. Vi har et ansvar for å utnytte mulighetene for å produsere mest mulig av den maten folk etterspør på norske resurser. Størparten av den norske dyrka jorda ligger slik til at den er best nyttbar som grasarealer. Å utnytte dette gjennom husdyrproduksjon med drøvtyggere er derfor en svært viktig del av norsk jordbruk, matproduksjon og beredskap. Norsk kornproduksjon er like fullt helt avgjørende for norsk matvareforsyning. Det gjelder både matkorn- og forkorndyrking. Jeg vil derfor slå fast at jeg fullt og helt deler forslagsstillernes syn på at det er viktig å legge til rette for størst mulig grad av korndyrking i Norge.

De siste 12 månedene, før krigsutbruddet i Ukraina, hadde internasjonale matvarepriser økt med 15-20 prosent, herunder også for korn. Situasjonen etter at krigen i Ukraina brøt ut gir økt usikkerhet om utviklingen i det globale matvaremarkedet. Russland og Ukraina er store eksportører av korn og innsatsfaktorer til gjødsel- og kraftfôrproduksjonen, og internasjonale kornpriser har vært ustabile etter krigsutbruddet. Prisene på for eksempel mathvete har tidvis vært høyere enn norsk målpris (3,80 kr/kg). Konsekvensene for Norge vil først og fremst være knyttet til økte priser på verdensmarkedet. Dette vil også påvirke matprisene i Norge på sikt.

I denne situasjonen er det viktig å bidra til at den norske produksjonen av korn blir så høy som mulig. Det siste året har det vært store kostnadsøkninger i norsk jordbruk på blant annet gjødsel, energi og byggevarer. Det ble derfor gjennomført tilleggsforhandlinger høsten 2021. Der ble partene enige om en foreløpig kompensasjon for økte kostnader for gjødsel- og bygningsmaterialer ved at budsjettet til gjennomføring av jordbruksavtalen ble økt med 754 mill. kroner over eksisterende ordninger. Etter dette har prisene økt ytterligere, og prisene på gjødsel er nå nær det tredobbelte av hva de var i 2021. I denne situasjonen har det vært viktig for meg å være tydelig på at lønnsomheten i kornproduksjonen vil bli ivaretatt.

Regjeringen har derfor tydelig kommunisert at tilbudet i årets jordbruksoppgjør vil inneholde økning i målpris for matkorn og økte tilskudd for matkornproduksjonen, som kompenserer for den ekstra veksten i gjødselprisene etter tilleggsforhandlingene i høst og bidrar til økt lønnsomhet. Jeg legger dette til grunn når vi nå går inn i jordbruksforhandlingene. Jordbruket leverer sitt krav 27. april og forhandlingene skal være ferdige til 16. mai.

Om å legge fram en plan for Stortinget om raskest mulig utfasing av biodrivstoff basert på raps og andre jordbruksvekster

I regjeringsplattformen slår vi fast at det er en forutsetning at økt bruk av biodrivstoff skal utelukke biodrivstoff med høy avskogingsrisiko, og i større grad benytte avansert biodrivstoff.

Det er imidlertid handelsrettslig krevende å forby eller på annen måte benytte juridiske eller økonomiske virkemidler for å begrense bruk av enkelte råstoffer direkte. Likevel har utviklingen de siste årene vært at bruk av konvensjonelt biodrivstoff, og særlig det produsert på råstoffer med høy avskogingsrisiko, har gått ned, mens andelen avansert biodrivstoff har økt. For eksempel gikk andelen palmeolje ned 98 % fra 2019 til 2020, og i fjor ble det ikke omsatt noe drivstoff produsert på palmeolje, soya eller biprodukter fra palmeolje under omsetningskravet for veitrafikk. Dette skyldes delvis måten omsetningskravet i dag er utformet på, da delkravet for avansert biodrivstoff har økt.

Omsetningskrav gir oss anledning til å stille bærekraftskrav om direkte utslippsreduksjoner. Vi har i dag slike omsetningskrav for veitrafikk og luftfart, og det vurderes også å innføre det for ikke-veigående maskiner og skipsfart. Ved å samle biodrivstoffpolitikk under omsetningskrav beholder man kontroll over hva slags biodrivstoff som blir omsatt, og i hvilke mengder.

Regjeringen følger nøye med på utviklingen i bruken av biodrivstoff med høy ILUC-risiko i Norge. Regjeringen ser også hen til politikktutviklingen i EU på dette området. EUs fornybardirektiv (Directive (EU) 2018/2001) og direktivet om indirekte arealbruksendringer (ILUC) (Directive (EU) 2015/1513) legger begrensninger på bruken av biodrivstoff med høy risiko for indirekte arealbruksendringer (ILUC).

Departementet behandler nå to forslag som Miljødirektoratet har hatt på høring. Det første foreslår å øke omsetningskravet for veitrafikk, med en dreining mot økt bruk av avansert biodrivstoff, noe som vil redusere bruken av konvensjonelt biodrivstoff, og dermed trykket på jordbruksareal. Det andre forslaget er å innføre omsetningskrav for ikke-veigående maskiner, som bare vil kunne oppfylles av avansert biodrivstoff, som dermed vil utelukke biodrivstoff basert på raps og andre jordbruksvekster. Det utredes også et omsetningskrav for skipsfart.

Omsetningskrav gir oss samlet kontroll over hva som blir solgt av konvensjonelt og avansert biodrivstoff, derfor ansees det ikke som nødvendig med en ytterligere plan for utfasing av det konvensjonelle.

Oppsummering

Som omtalt arbeider vi med å følge opp tiltakene i den gjeldende jordvernstrategien. I tillegg vurderer jeg å oppdatere denne, for å redusere omdisponeringen av dyrka jord ytterligere. Når det gjelder lønnsomheten i kornproduksjonen, har regjeringen tydelig kommunisert at den vil bidra til å ivareta denne i årets jordbruksoppgjør.

Med hilsen



Sandra Borch