



ANDØY KOMMUNE

Tilleggsinnkalling for Kommunestyret

Møtedato: 22.11.2021
Møtested: Kommunestyresalen
Møtetid: Kl. 11:00 – 18:00

Medlemmer med gyldig forfall eller er inhabil i noen av sakene, må melde fra så snart som mulig på tlf. 76 11 50 00. Varamedlemmer møter etter nærmere innkalling.

Dokumenter som ikke er offentlige, vil bli utlevert i møtet. Dersom medlemmene på forhånd ønsker å gjøre seg kjent med innholdet i disse dokumentene, er dokumentene tilgjengelig på rådhuset.

Andøy kommune

Knut Nordmo
Ordfører

Saksliste

Sak nr.	Sakstittel	
114/2021	Referatsaker Nr. 5 Møteprotokoll for møte i kontrollutvalget den 04.11.21	
122/2021	Vedlegg til sak: Uttalelse til kommunal- og moderniseringsdepartementet vedrørende etablering av fond på 250 mNOK for Andøy kommune Notat – Oppfølging av formannskapetets vedtak i sak 137/2021	
126/2021	HØRING AV STRATEGISK PLAN FOR JORDVERN I NORDLAND 2022-2025	
127/2021	REVISJONSORDNING I ANDØY KOMMUNE	

ORIENTERINGER

Orientering fra Fontenehuset

Orientering «Heltidsprosjekt nytt sykehjem»



ANDØY KOMMUNE

Referatsaker

Saksbehandler	Arkivsaksnummer
Greta Jacobsen	21/1151

Saksnr.	Utvalg	Møtedato
114/2021	Kommunestyret	22.11.2021

Forslag til vedtak:

- Nr. 1 Gjenpart av brev fra Norsk Bobil og Caravan Club Avd. Andøy, til Reno Vest IKS
- Nr. 2 Møteprotokoll fra møte i Kontrollutvalget den 09.06.21
- Nr. 3 Møteprotokoll fra møte i Kontrollutvalget den 17.06.21
- Nr. 4 Møteprotokoll fra møte i Eldrerådet 02.11.21
- Nr. 5 Møteprotokoll fra møte i Kontrollutvalget den 04.11.21

Referatene tas til etterretning.

ANDØY KOMMUNE

MØTEPROTOKOLL

Kontrollutvalget

Møtested: idrettshallen, møterommet

Møtedato: 4.11.2021

Varighet: 11.00 – 15:05

Møteleder: John Helmersen

Sekretær: Tage Karlsen

Faste medlemmer

1. John Helmersen (SV) (leder)
2. Hans Furfjord (H) (nestleder)
3. Tore Benjaminsen (SP)
4. Birgit Karlsen Eira (AP)
5. Malin Torset Abrahamsen (MDG)

Varamedlemmer

1. Egil Brensholm (AP)
2. Øyvind Hansen (SP)
3. Ann-Christine Theodorsen (SV)
4. Bente Brunborg (H)
5. Anders Stave (MDG)

Fra utvalget møtte:

John Helmersen
Hans Furfjord
Tore Benjaminsen
Birgit Karlsen Eira
Malin Torset Abrahamsen (MDG)

Ikke møtt:

Fra den politiske ledelse møtte:

Fra administrasjonen møte:**Fra kommunerevisjonen møte:**

Kommunerevisor Svenn- Ole Wiik

Fra K-Sekretariatet IKS møte:

Seniorrådgiver Tage Karlsen
Daglig leder Inger Johansen

Øvrige:**Merknader til innkalling og sakliste:****Behandlede saker:**

Saknr.	Tittel
31/21	Godkjenning av møteprotokoll fra møte 17.6.2021
32/21	Rapportering fra revisor – forenklet etterlevelseskontroll
33/21	Forvaltningsrevisjonsrapport «Undervisningssektoren»
34/21	Svar på revisjonsbrev nr. 1 for 2021
35/21	Rapport – selskapskontroll i Vesterålen Vekst AS
36/21	Budsjettramme for kontroll og tilsyn 2022 – Andøy kommune
37/21	Budsjettramme for kontroll og tilsyn 2022 – Andøy Havn KF
38/21	Revisjonsordningen <i>(saken behandles for lukkede dører, offl. § 13, 1. ledd)</i>
39/21	Eventuelt

Sak 31/21**GODKJENNING AV PROTOKOLL FRA KONTROLLUTVALGETS MØTE
17.6.2021****Innstilling:**

Protokollen fra møtet 17.6.2021 godkjennes.

Behandling:

Det ble fattet enstemmig vedtak i henhold til innstillingen.

Vedtak:

Protokollen fra møtet 17.6.2021 godkjennes.

(møteprotokollen oversendt til ordføreren, med kopi til rådmannen, 4.11.2021)

Sak 32/21**RAPPORTERING FRA REVISOR – FORENKLET ETTERLEVELSES-KONTROLL MED KOMMUNENS ØKONOMIFORVALTNING FOR 2020****Innstilling:**

Revisors attestasjonsuttalelse etter gjennomført forenklet etterlevelsesk kontroll for 2020 tas til orientering.

Behandling:

Revisor redegjorde for bakgrunnen for kontrollen og gjennomføringen.

Innstillingen ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Revisors attestasjonsuttalelse etter gjennomført forenklet etterlevelsesk kontroll for 2020 tas til orientering.

Sak 33/21**FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT «UNDERVISINGSSEKTOREN»****Innstilling:**

1. Kontrollutvalget tar forvaltningsrevisjonsrapporten «Undervisningssektoren», avgitt av kommunerevisoren 5.10.2021, til orientering.
2. Saken oversendes til kommunestyret med følgende innstilling til vedtak:

Kommunestyret tar forvaltningsrevisjonsrapporten «Undervisningssektoren», avgitt av kommunerevisoren 5.10.2021, til orientering.

Behandling:

Innstillingen ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

1. Kontrollutvalget tar forvaltningsrevisjonsrapporten «Undervisningssektoren», avgitt av kommunerevisoren 5.10.2021, til orientering.
2. Saken oversendes til kommunestyret med følgende innstilling til vedtak:

Kommunestyret tar forvaltningsrevisjonsrapporten «Undervisningssektoren», avgitt av kommunerevisoren 5.10.2021, til orientering.

(utskrift av møteprotokollen oversendt til ordføreren, med kopi til rådmannen, 4.11.2021)

Sak 34/21

REVISORBREV NR. 1 FOR 2021

Innstilling:

1. Kontrollutvalget viser til revisorbrev nr. 1, kommunens svar på revisorbrevet samt kommunerevisors merknader til svaret, og tar saken til foreløpig orientering.
2. Kontrollutvalget registrerer at kommunerevisor i e-post av 16.8.2021 til rådmannen ber om ytterligere svar på noen punkter. Utvalget ber om tilbakemelding fra kommunerevisor for videre oppfølging samt en vurdering om revisorbrevet er tilfredsstillende besvart. Svarfrist 30.11.2021.
3. Kontrollutvalget legger til grunn at for ettertiden ved nummererte revisjonsbrev etterleves kommunelovens § 24-7.

Behandling:

Innstillingen ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

1. Kontrollutvalget viser til revisorbrev nr. 1, kommunens svar på revisorbrevet samt kommunerevisors merknader til svaret, og tar saken til foreløpig orientering.
2. Kontrollutvalget registrerer at kommunerevisor i e-post av 16.8.2021 til rådmannen ber om ytterligere svar på noen punkter. Utvalget ber om tilbakemelding fra kommunerevisor for videre oppfølging samt en vurdering om revisorbrevet er tilfredsstillende besvart. Svarfrist 30.11.2021.
3. Kontrollutvalget legger til grunn at for ettertiden ved nummererte revisjonsbrev etterleves kommunelovens § 24-7.

(utskrift av møteprotokollen oversendt til kommunerevisoren 4.11.2021)

Sak 35/21

RAPPORT – SELSKAPSKONTOLL I VESTERÅLEN VEKST AS

Innstilling:

1. Kommunestyret tar rapporten «Selskapskontroll i Vesterålen Vekst AS» datert 8. juni 2021 til orientering.

2. Kommunestyret delegerer til kontrollutvalget å beslutte om en eventuell eierskapskontroll, eller forvaltningsrevisjon, i Vesterålen Vekst AS skal gjennomføres.

Behandling:

Med henvisning til kommunestyrets vedtak i sak 105/21 trakk sekretariatet pkt. 2 i innstillingen.

ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Kommunestyret tar rapporten «Selskapskontroll i Vesterålen Vekst AS» datert 8. juni 2021 til orientering.

(utskrift av møteprotokollen oversendt til ordføreren, med kopi til rådmannen, 4.11.2021)

Sak 36/21**BUDSJETTRAMME FOR KONTROLL OG TILSYN 2022 – ANDØY KOMMUNE****Innstilling:**

1. Budsjettramme for kontroll og tilsyn for 2022 vedtas med netto driftsutgifter på til sammen kr. 995 000,- før lønns- og prisjusteringer for kontrollutvalgets egen virksomhet og eventuelle andre politiske vedtak.
2. Kontrollutvalgets forslag til budsjettramme for kontroll og tilsyn bes innarbeidet i formannskapetets samlede budsjettinnstilling til kommunestyret.
3. Kontrollutvalget viser til forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 2 samt kommentarer i Kontrollutvalgsboken fra Kommunal- og regionaldepartementet, 2015, s. 16 for behandling av kontrollutvalgets budsjettforslag. Utvalget forutsetter at behandlingen skjer som beskrevet her.

Behandling:

Innstillingen ble enstemmig vedtatt med følgende tillegg:

Posten diverse utgifter økes med kr. 15 000,- til kr. 18 000,- for anskaffelse av nettbrett til kontrollutvalgets medlemmer. Posten for kurs, konferanser og opplæring økes med kr. 45 000,- til kr. 75 000,- og posten for reiser økes med kr. 20 000,- til kr. 30 000,-.

Vedtak:

1. Budsjettramme for kontroll og tilsyn for 2022 vedtas med netto driftsutgifter på til sammen kr. 1 075 000,- før lønns- og prisjusteringer for kontrollutvalgets egen virksomhet og eventuelle andre politiske vedtak.
2. Kontrollutvalgets forslag til budsjettramme for kontroll og tilsyn bes innarbeidet i formannskapetets samlede budsjettinnstilling til kommunestyret.

3. Kontrollutvalget viser til forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 2 samt kommentarer i Kontrollutvalgsboken fra Kommunal- og regionaldepartementet, 2015, s. 16 for behandling av kontrollutvalgets budsjettforslag. Utvalget forutsetter at behandlingen skjer som beskrevet her.

(utskrift av møteprotokollen oversendt til rådmannen, 4.11.2021)

Sak 37/21

BUDSJETT FOR KONTROLL OG TILSYN 2022 – ANDØY HAVN KF

Innstilling:

1. Kontrollutvalget foreslår at budsjett for kontroll- og tilsynsfunksjonene for Andøy Havn KF for 2022 vedtas med en budsjettramme på kr 73 000,-.
2. Kontrollutvalgets forslag til budsjettramme for kontroll- og revisjonsarbeidet skal følge styrets innstilling til kommunestyret.
3. Kontrollutvalget viser til forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 2 samt kommentarer i Kontrollutvalgsboken fra Kommunal- og regionaldepartementet, 2015 s. 16, for behandling av kontrollutvalgets budsjettforslag. Utvalget forutsetter at behandlingen skjer som beskrevet her.

Behandling:

Med bakgrunn i informasjon fra Andøy Havn KF ble summen i innstillingens pkt. 1 endret til kr. 86 000,-.

Innstillingen ble enstemmig vedtatt med denne endringen.

Vedtak:

1. Kontrollutvalget foreslår at budsjett for kontroll- og tilsynsfunksjonene for Andøy Havn KF for 2022 vedtas med en budsjettramme på kr 86 000,-.
2. Kontrollutvalgets forslag til budsjettramme for kontroll- og revisjonsarbeidet skal følge styrets innstilling til kommunestyret.
3. Kontrollutvalget viser til forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 2 samt kommentarer i Kontrollutvalgsboken fra Kommunal- og regionaldepartementet, 2015 s. 16, for behandling av kontrollutvalgets budsjettforslag. Utvalget forutsetter at behandlingen skjer som beskrevet her.

(utskrift av møteprotokollen oversendt til Andøy Havn KF, 4.11.2021)

Sak 38/21

REVISJONSORDNINGEN

Kontrollutvalget vedtok å lukke møtet under behandlingen av saken i henhold til kommunelovens § 11-5, 2. ledd sammenholdt med forvaltningslovens § 13, 1. ledd nr. 1. Vedtaket var enstemmig.

Innstilling:

Kontrollutvalget oversender saken til kommunestyret med følgende innstilling til vedtak:

1. Gjeldende revisjonsordning for Andøy kommune og Andøy Havn KF med ansatt revisor avvikles.
2. Andøy kommune anskaffer revisjonstjenester for kommunen og kommunale foretak i egenregi gjennom deltakelse i KomRev NORD IKS.
3. Det inngås dialog med KomRev NORD IKS om kjøp av revisjonstjenester ut 2021. Det tas sikte på at kommunen behandles som ordinær deltaker i selskapet fra 1.1.2022, selv om det formelle ikke kan være på plass til dette tidspunktet.

Behandling:

Innstillingen ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Kontrollutvalget oversender saken til kommunestyret med følgende innstilling til vedtak:

1. Gjeldende revisjonsordning for Andøy kommune og Andøy Havn KF med ansatt revisor avvikles.
2. Andøy kommune anskaffer revisjonstjenester for kommunen og kommunale foretak i egenregi gjennom deltakelse i KomRev NORD IKS.
3. Det inngås dialog med KomRev NORD IKS om kjøp av revisjonstjenester ut 2021. Det tas sikte på at kommunen behandles som ordinær deltaker i selskapet fra 1.1.2022, selv om det formelle ikke kan være på plass til dette tidspunktet.

(utskrift av møteprotokollen oversendt til ordføreren, med kopi til rådmannen, 9.11.2021)

Sak 39/21

EVENTUELT

1. Anskaffelse av nødvendig datautstyr for kontrollutvalgets medlemmer søkes iverksatt.
2. Kontrollutvalget inviterer rådmannen for å redegjøre for avviksportalene.
3. Kontrollutvalget inviterer rådmannen for å redegjøre for ivaretagelsen av lærernes arbeidsmiljø i grunnskolen.

(utskrift av møteprotokollen oversendt til ordføreren, med kopi til rådmannen, 10.11.2021)

Møteprotokollen godkjennes av kontrollutvalget i påfølgende møte. Protokollen offentliggjøres med forbehold om at etterfølgende endringer kan skje.

NOTAT – OPPFØLGING AV FORMANNSKAPETS VEDTAK I SAK 137/2021

Viser til vedtak i Formannskapets sak 137/2021:

Formannskapet gir ordfører og rådmann fullmakt til å invitere Kommunal- og moderniseringsdepartementet til dialogmøte med utvidet formannskap.

Nytt forslag til vedtak i sak 122/2021:

1. Kommunestyret vedtar følgende uttalelse som gjelder regjeringens forslag om etablering av fond på kroner 250 millioner for Andøy kommune:

Uttalelse til regjeringen, ved kommunal- og moderniseringsdepartementet

Landets nye Ap/Sp-regjering foreslår i sin regjeringsplattform (Hurdalsplattformen) følgende:

«Opprette eit fond for Andøy kommune på 250 millioner kroner. Dette skal ikkje føre til avkorting av andre tilskot til Andøy kommune eller hindre kommunen frå å få andre midler til næringsverksemd. Regjeringa vil òg bidra til fleire arbeidsplassar og meir aktivitet i Andøy kommune, blant anna gjennom å styrkje romindustrien, leggje til rette for auka aktivitet i reiselivsnæringa og gjennomføre utbygging av Andenes hamn.»

Kommunestyret i Andøy kommune legger til grunn at fondet på kroner 250 millioner helt eller delvis gjøres tilgjengelig for kommunen, og ikke gjøres til del av et statlig omstillingsprogram. Andøy kommune har som ambisjon å bli en tydeligere og mer aktiv utviklingsaktør i egen kommune. Andøy kommune ønsker derfor dialog med departementet for å sikre kommunen medvirkning angående innretningen av fondsmidlene.

Andøy kommune ønsker med dette å invitere Kommunal- og distriktsministeren til et dialogmøte med et utvidet formannskap i Andøy kommune.



ANDØY KOMMUNE

HØRING AV STRATEGISK PLAN FOR JORDVERN I NORDLAND 2022-2025

Saksbehandler	Arkivsaksnummer
Sissel Johansen	21/1059

SAKSGANG

Utvalg	Møtedato	Saknr
Kommunestyret		

Vedlegg: Dok.dato	Tittel	Dok.ID
10.11.2021	Høringsutkast strategisk plan for jordvern i Nordland 2022-2025.pdf	171261
10.11.2021	NIBIO_brosjyre om jordvern_2017	172688
10.11.2021	Prop. 200 S (2020–2021)-oppdatert nasjonal jordvernstrategi 21-05-2021	172691

Forslag til vedtak:

Andøy kommune ønsker å komme med innspill til hvordan vern av dyrka og dyrkbar jord kan bedres, og målene i «strategisk plan for jordvern i Nordland» kan nås.

1. Når dyrka og dyrkbare arealer reguleres til annet formål etter plan- og bygningsloven, skal det settes krav om at det dokumenteres hvilke andre arealer som har vært vurdert og hvorfor de er forkastet.
2. Ved behandling av dispensasjoner der dyrka og dyrkbar jord inngår, løftes slike saker til et høyere nivå, til Statsforvalteren.
3. Tilskuddet per da til ny drenering av dyrka jord må økes, for å sikre at arealene holdes i hevd og drives.
4. Midler til «tiltak i beiteområder» må økes, for å kunne utnytte beiteressursene i utmarka i fremtiden. Det er en forutsetning for bruken av utmarka at infrastruktur som gjerder, grunder, klyv og ferister er på plass når dyr slippes. Midlene må også kunne brukes til avklaring av beiteretter og gjerdeplikter.

Bakgrunn for saken:

Statsforvalteren har sendt på høring utkastet til ny strategisk plan for jordvern i Nordland 2022-2025. Stortinget vedtok 16.juni 2021 ny nasjonal jordvernstrategi. De nasjonale jordvernmålene er forsterket. Årlig omdisponering av dyrka jord i Norge skal reduseres til 3000 dekar innen 2025. De viktigste jordbruksarealene skal gis et sterkere vern. Høringsutkastet beskriver hvilke mål, strategier og tiltak Statsforvalteren i Nordland vil prioritere de neste fire årene for jordvernet.

Faktiske opplysninger:

Formålet i Statsforvalterens strategiske plan er: 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.

Strategien har fire 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. Tap av dyrkbar jord skal være mindre enn 150 daa hvert år i snitt 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.*
- 3. Jordbruksarealene i Nordland skal drives.*
- 4. Beiteressursene i utmarka skal sikres for framtidige generasjoner.*

Strategier som Statsforvalteren har valgt for å nå målene er:

- 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.
- 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.
- 3. Styrke jordvern i plansaker.* Hensynet til jordvern må innarbeides i overordnede planer og reguleringsplaner.
- 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.

Tiltakene er sortert på de fire strategiene, og er gjengitt i strategisk plan side 9 og 10. Mange av tiltakene omhandler kommunen som planmyndighet, og Statsforvalterens oppgaver med informasjon og veiledning.

Jordvern og nasjonale strategier

Dyrka og dyrkbar jord er under press. Omdisponering til annen bruk reduserer grunnlaget for matproduksjon og andre verdier knyttet til naturmangfold, karbonbinding i jord og jordas evne til å regulere vannets kretsløp. Det reduserer også muligheten til å skape verdier, arbeidsplasser og gode lokalsamfunn med grunnlag i jordbruksproduksjon.

Jordvern handler om å ta vare på arealer av dyrka og dyrkbar jord og om vern av jordsmonnet som substans, for framtidige generasjoner. Det er kommunene som har hovedansvaret for å ivareta jordressursene i henhold til plan- og bygningsloven, og jordloven.

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. Jordbruksarealene utgjør kun rundt 3 prosent av det norske landarealet. Til sammenligning utgjør jordbruksarealene rundt 7,5 prosent av landarealene til Finland og Sverige og hele 66 prosent av arealet i Danmark (se [Verdensbankens statistikk](#)). Jordbruksarealene er altså for oss en svært begrenset ikke-fornybar ressurs. De beste produksjonsarealene er dessuten i stor grad lokalisert der utbyggingspresset er størst.

Jordvern har i Norge tradisjonelt handlet om å sikre dagens befolkning samt våre etterkommere muligheten til å dyrke mat på egen jord. Selv om vern av arealer for framtidig matproduksjon fortsatt er kjernen i jordvernbegrepet, har regjeringen lagt til grunn et utvidet jordvernbegrep i den [oppdaterte jordvernstrategien fra 2021](#) som følger opp FN sine bærekraftsmål. Denne utvidede forståelsen av begrepet bygger på NIBIO's rapport «Jordvernets begrunnelser». Rapporten omtaler sammenhenger mellom jordvern og bærekraft. [Jordvernets begrunnelser \(nibio.no\)](#)

Jordvern handler om å bevare jordsmonnet for de verdiene det har for natur og samfunn:

- for å dyrke mat
- for å opprettholde naturmangfold
- for å dempe flom
- for å binde karbon
- for å skape verdier, arbeidsplasser og gode lokalsamfunn

Befolkningen i Norge og resten av verden er økende. For å sikre den fremtidige matforsyningen må vi ta vare på jordbruksarealene også her hjemme. Matsikkerhet er ett av fire overordnede mål for norsk jordbrukspolitikk.

Selve jordsmonnet inneholder et mylder av organismer som er en forutsetning for den biologiske primærproduksjonen. Jordbrukslandskapet er viktig for en rekke arter, og betyr mye for å opprettholde mangfoldet i naturen.

Jordbruksarealer fungerer som flomdemper ved at de suger opp overflatevatn ved nedbør. Nedbygde områder har liten kapasitet til å håndtere overflatevatn, og blir derfor mer utsatt for flom.

Nedbygging fører til at arealets evne til binding og lagring av CO₂ reduseres. En påfølgende nydyrking for å kompensere for tapt jordbruksareal vil da medføre klimagassutslipp. Ensidig drift uten tilførsel av organisk materiale kan medføre store tap av karbon fra jorda. Et bærekraftig landbruk kan øke karbonlageret i matjorda og være med på å dempe klimaendringene.

Dyrka og dyrkbar jord er grunnlaget for jordbruksproduksjon med påfølgende verdiskaping. Når arealer omdisponeres kan det svekke driftsgrunnlaget til de enkelte brukene, noe som igjen kan true arbeidsplasser i primærleddet og grunnlaget for bosetting. En svekket norsk produksjon vil også kunne true verdiskaping og arbeidsplasser i matindustrien. Jordvern er derfor ikke en «myk verdi». Jordvern handler om å skape verdier, arbeidsplasser, aktive jordbruksmiljø og gode lokalsamfunn.

Arealer egnet for nydyrking er også en knapp og begrenset ressurs. En svært stor andel av det potensielt dyrkbare arealet i Norge ligger i klimasoner der arealet er uegnet for matkornproduksjon. Produksjonspotensialet til den dyrkbare jorda er derfor mindre enn for eksisterende dyrka jord. Vi har dermed ikke arealreserver i Norge som gjør at det kan dyrkes opp arealer av tilsvarende kvalitet som de arealene vi bygger ned. I et langsiktig perspektiv er det mindre grunn til å skille mellom dyrket og dyrkbart areal.

I oppdatert jordvernstrategi fra 2021 prioriterer regjeringen tiltak for å øke matproduksjon på norske arealer slik:

1. Bevare arealer som er i drift og beskytte jordhelsa
2. Øke arealproduktiviteten opp mot avlingspotensialet
3. Ta i bruk arealer som allerede er gått ut av drift
4. Dyrke opp nytt jordbruksareal

Det er ikke tillatt å bruke dyrka jord til formål som ikke tar sikte på jordbruksproduksjon. Dyrkbar jord skal ikke brukes på en måte som gjør at den ikke er egnet for jordbruksproduksjon i framtiden. Dersom slikt areal skal brukes til andre formål enn jordbruk kreves det omdisponering etter jordloven § 9 andre ledd, eller at arealet omdisponeres i kommuneplanens arealdel og eventuelt påfølgende reguleringsplan etter plan- og bygningsloven. Det er kommunen som fattar vedtak om omdisponering etter § 9 i jordloven og som er lokal planmyndighet etter plan- og bygningsloven.

Året 2015 ble utnevnt til FN's jordår. Samme året ble nasjonal jordvernstrategi første gang behandlet av Stortinget. Strategien fremmet en rekke tiltak for å styrke jordvernet og nå jordvernmålet. Kommunene har en sentral rolle i oppfølgingen av strategien. Strategien har blitt oppdatert i forbindelse med statsbudsjettet for 2019 og i forbindelse med jordbruksoppgjøret 2021.

Det er et nasjonalt mål 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. Tiltakene i den forrige strategien videreføres, og i tillegg har det kommet flere nye tiltak. Det skal blant annet utredes et sterkere vern av de viktigste jordbruksarealene, og det skal etableres en tilskuddsordning for kommunale jordvernstrategier.

Landbruks- og matministeren sendte ut et [brev av 01. oktober 2018](#) der det fremheves at jordvern er en nasjonal interesse i kommunenes planlegging. Brevet er et ledd i oppfølgingen av regjeringens jordvernstrategi og ble sendt til kommuner, fylkeskommuner og statsforvaltere. Brevet er sentralt når statsforvalteren skal vurdere bruk av innsigelse i plansaker som berører jordvern. Det ble også sendt et [brev 08. januar 2021](#) til kommuner og fylkeskommuner om å ivareta jordvern og FN's bærekraftsmål i kommunenes arealplanlegging.

I [nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019-2023](#) trekker regjeringen frem den viktige rollen landbruket har for matproduksjon, bosetting og kulturlandskap i Norge. Regjeringen mener det er viktig at fylkeskommuner og kommuner i sine planer vurderer utbyggingsløsninger som sikrer landbrukets næringsgrunnlag og reduserer omdisponering av dyrka mark. Planene bør trekke langsiktige grenser mellom by- og tettstedsområder og store sammenhengende landbruks-, natur-, friluft- og reindriftsområder. Gjeldende nasjonale forventninger ble vedtatt ved kongelig resolusjon 14.05.2019.

Vurdering:

Det vurderes som at Statsforvalterens mål, strategier og tiltak er adekvate i forhold til de nasjonale jordvernstrategiene. Andøy kommune kan komme med nye innspill til høringsutkastet, eller slutte seg til det foreliggende utkastet.



Statsforvalteren i Nordland

Nordlaanten Staatehaaltoje
Nordlánda Stáhtaháldadiddje

Strategisk plan for jordvern i Nordland 2022-2025



Tittel : Høringsutkast - Strategisk plan for jordvern i Nordland 2022-2025
Dato : 01.10.2021
Forfatter : Landbruks- og reindriftsavdelinga
Rapportnummer : xxx
ISBN : xxx

2

Emneord : Jordvern
Utgiver : Statsforvalteren i Nordland
Antall sider : xxx
Ansv. sign : xxx

Sammendrag :

UTKAST

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.

6

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

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 daa hvert år i snitt 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.

8

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 vil framgå av årlige handlingsplaner.

Tiltak	Hvem har ansvar?	Statsforvalterens oppgaver
Øke forståelsen for betydningen av jordvern		
Utvikle byer og tettsteder gjennom fortetting og konsentrert utbygging tilpasset forholdene i Nordland	Kommunen	Informere og veilede
Opplæring om bruk av kartgrunnlag som synliggjør arealressursene i kommunene	Statsforvalteren Fylkeskommunen Statens kartverk	Informere og veilede
Opplæring av kommunepolitikere	Kommuneadministrasjonen Statsforvalteren/KS	Informere og veilede
Opplæring av nyansatte i kommunenes landbruksforvaltning	Statsforvalteren	Informere og veilede
Styrke jordvern i plansaker		
Regionale arealretningslinjer	Fylkeskommunen	Høringsinstans
Arealstrategier med tydelige føringer i kommuneplanens samfunnsdel	Kommunene	Informere og veilede
Utarbeide arealregnskap over dyrka og dyrkbar jord i kommunen i forbindelse med utarbeidelse av kommuneplaner	Kommunene	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, innsigelse og klage
Gjennomgang av eldre reguleringsplaner ved rullering av kommuneplanens arealdel	Kommunene	Informere og veilede
Beitebruksplaner	Kommunene Beitelag Landbrukets faglag	Informere og veilede

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 behov og verktøy kommunen kan bruke. Veilede og informere

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
Bedre/mer nøyaktig KOSTRA-rapportering	Kommunen	Kontrollere, informere og følge opp
Redusere landbrukets egen nedbygging av jordbruksarealer	Kommunen Landbrukets faglag Statsforvalteren	Sette det på dagsordenen, invitere til dialog
Drenering av jordbruksjord	Grunneier, landbruksforetak, kommuner og statsforvalter	Informere om ordningen med tilskudd til drenering. Tildele belastningsfullmakter til kommunene. Formidle behov for virkemidler til Landbruksdirektoratet.

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 er 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 regional plan. 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.

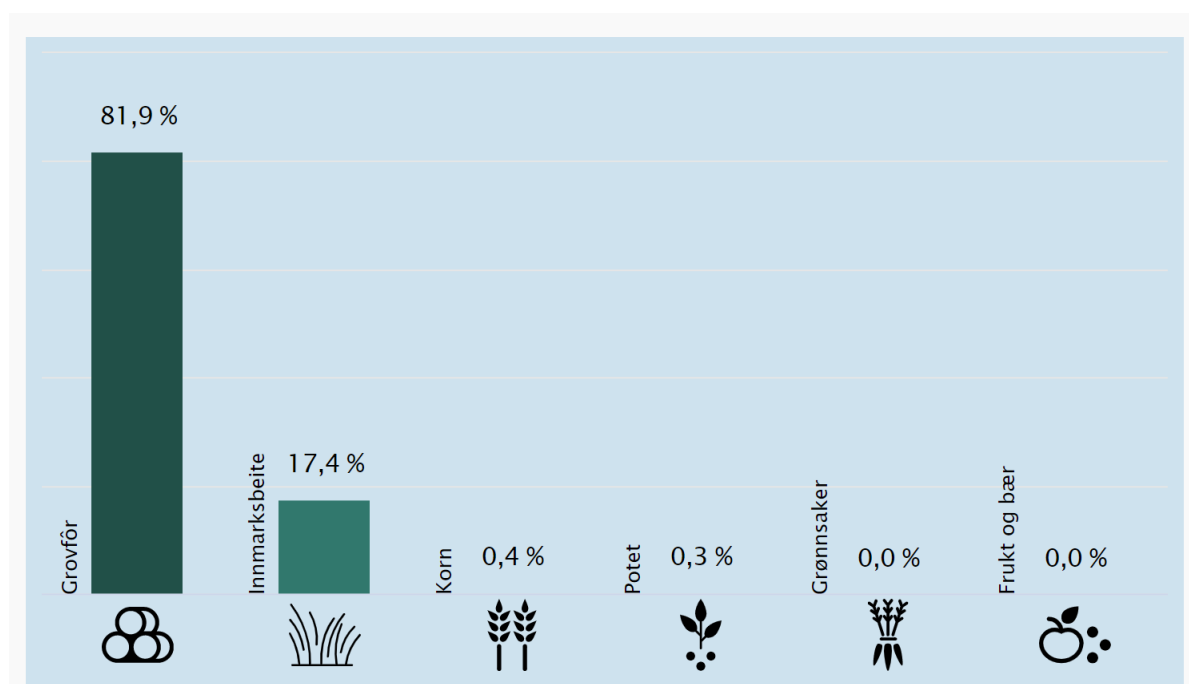
Inneklemte og tettstedsnære jordbruksarealer har blant annet verdi for lokal, småskala matproduksjon, miljøkvalitet i urbane miljøer, opplevelser og læring. Jordvern er derfor også vern av byens miljø.

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 bebygde 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
Fukt 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.

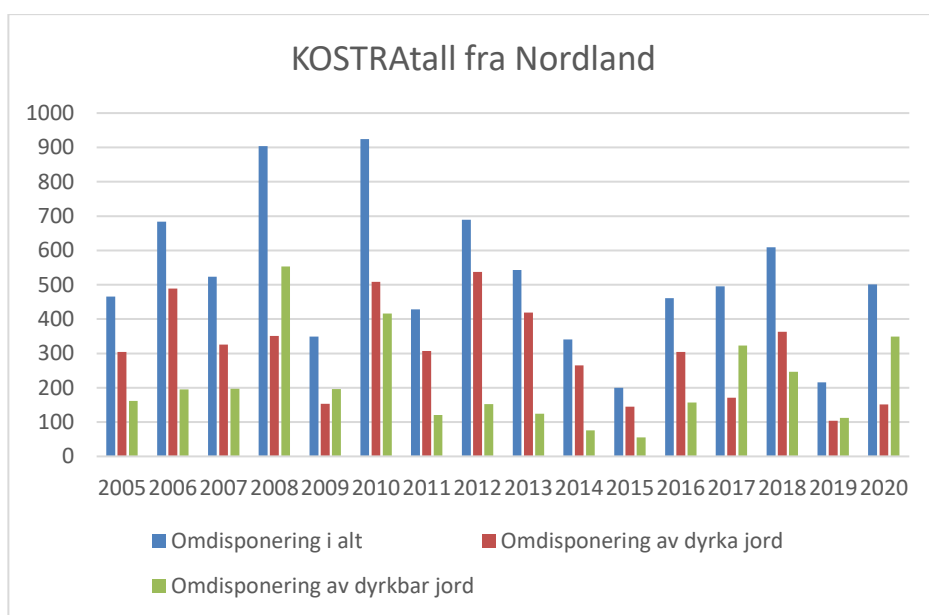
6.2.2 KOSTRA

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 underreportering 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.



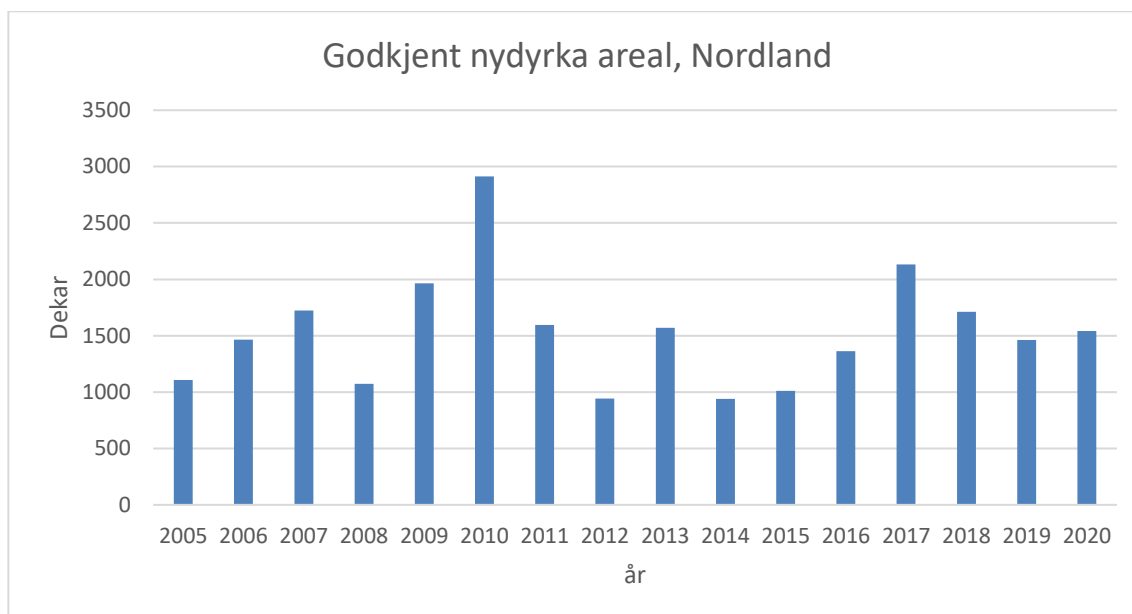
Figur 3 Tall fra SSB, KOSTRA-rapportering fra Nordland

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 jordhelsen,
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 gjerne 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 planprosessen, 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.

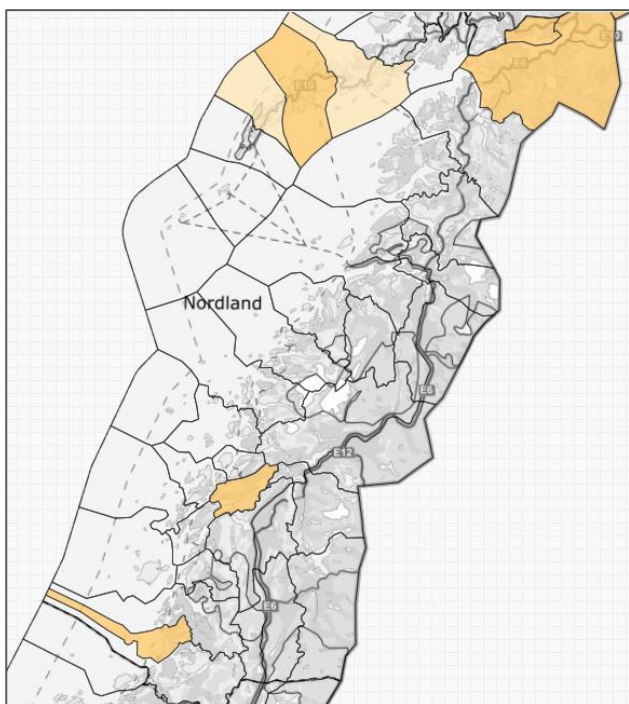
6.3.3 Konsekvensutredninger

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. Eierne 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 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 bærekraftsmålene i kommunenes arealplanlegging. Brevet omhandler bærekraftsmålene og oppfølgingen av den nasjonale jordvernstrategien, og det blir blant annet pekt på det ambisiøse omdisponeringsmålet.

UTKAST

7 Definisjon av begreper

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

Full dyrka 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, forsyvende, 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. 2005 (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





NIBIO

NORSK INSTITUTT FOR
BIOØKONOMI

Ti bud for jordvern

Du skal verne om matjorda fordi ...

1 ... jord er truet globalt

95 % av maten vi spiser kommer fra jordbruket. 38 % av verdens isfrie landareal benyttes til matproduksjon. På en tredjedel av dette arealet er jordkvaliteten skadet. I de fleste områder i verden blir situasjonen verre og verre for hvert år.



Det kan ta tusenvis av år å danne noen centimeter jord, men bare minutter å ødelegge den.

Foto: The James Hutton Institute

✓ I 2050 vil verdens befolkning trenge 60 % mer mat enn i dag. Behovet øker raskest i utviklingsland.

✓ Erosjon fører til enorme jordtap hvert år. Lar vi dette fortsette til 2050, vil vi da ha mistet 1,5 millioner kvadratkilometer jordbruksareal som kunne ha dekket kornforbruket til over 1,5 milliarder mennesker.

✓ Ørkenspredning sluker årlig mer enn det ti-dobbelte av Norges jordbruksareal.

✓ De beste arealene er allerede oppdyrket. De største nydyrkingsarealene ligger i tørkeutsatte områder eller viktige naturområder, som regnskog.

De viktigste truslene mot jord

Jord trues av erosjon, tap av organisk materiale, mangel på næringsstoffer, forurensing som hindrer plantenes næringsopptak, forurensing, dårlig drenering, jordpakking, byvekst, saltopphopping. I tillegg kommer vannmangel og naturkatastrofer. Klimaendringene akselererer den negative utviklingen.

✓ Kraftig byvekst fører til nedbygging av enorme jordbruksarealer over hele verden.

✓ I 1800 bodde 3 % av verdens befolkning i byer, i 2014, 54 %. Byene vil fortsette å vokse, og aller mest i utviklingsland.

✓ Den beste jorda ligger som oftest rundt byene, som ble anlagt der det var god tilgang på mat.

✓ I Europa bygges det ned 2500 daa dyrka mark hver dag. Hvert år forsvinner et areal som kunne gitt nok matkorn til 3 millioner mennesker.

✓ Nedbygging av matjord må stanse hvis alle skal ha nok mat i 2050.



Verdens byer vokser: Hvert minutt forsvinner ca. 170 dekar dyrka mark . Foto: Jorge Larscar

2 ... jord er truet nasjonalt

Jordbruksarealet i Norge er på ca. 10 millioner dekar og dekker 3,3 % av landet vårt. Det gir 2,2 dekar per person. Norges jordbruksareal er under press og folketallet fortsetter å øke.

- ✓ I 1845 hadde Norge drøye 1 million innbyggere og 12 % bodde i byer. I 2016 var vi flere enn 5 millioner og 81 % bodde i byer og tettsteder.
- ✓ Byvekst har ført til at 1,2 millioner dekar dyrka og dyrkbar jord har blitt byggegrunn siden 2. verdenskrig. Storparten var fruktbar, fulldyrka jord.
- ✓ Disse jordbruksarealene kunne ha produsert nok mat til ca. 400 000 mennesker.
- ✓ Rundt år 2000 ble ca. 11 000 dekar dyrka mark godkjent for nedbygging hvert år. De siste årene har tallet ligget på rundt 6000 dekar.
- ✓ Ni av de ti kommunene som bygget ned mest jord fra 2007 til 2013 ligger i de beste jordbruksområdene.



Nedbygging i Stavanger. Rogaland har toppet den norske nedbyggingsstatistikken i mange år. Flybilde, Kilden



Nydyrking

oppretholder det totale jordbruksarealet, men mye av det som nydyrkes har dårligere avlingspotensial enn det som bygges ned. Av de ca. 12 500 000 daa som fortsatt kan dyrkes opp, er en tredjedel myr, og mye av jorda ligger i ugunstige klimasoner. Bildet viser nydyrking i Oppdal.

Foto: Siri Svendgård-Stokke, NIBIO

- ✓ Stortinget har vedtatt at maksimalt 4000 dekar dyrka mark kan godkjennes for nedbygging per år fra 2020. Fortsetter vi å bygge ned så mye i 25 år til, vil nye 100 000 daa forsvinne.
- ✓ Ca. 1/4 av nedbygget jordbruksareal blir brukt til samferdsel. Halvparten blir brukt til boligbygging og næringsarealer.

Flere jordutfordringer

Erosjon, jordpakking og dårlig drenering utfordrer den jorda som drives aktivt. Mer nedbør og bruk av tungt utstyr gjør at jordbruksarealene er under enda mer press enn før. Mange steder i landet er det vanskelig å finne noen som vil drive jorda. Mye gror igjen. Over en million dekar registrert jordbruksareal var ute av drift i 2016.

3 ... jord gir verden brød

Korn er hjørnesteinen i verdens kosthold. Også i Norge står korn for en stor del av kaloriinntaket. Bare en tredjedel av jordbruksarealet vårt kan brukes til matkornproduksjon. Det er disse kornarealene som er mest utsatt for nedbygging.



Varmere, villere og våtere -
kornet liker det ikke.

Foto: Erling Fløistad, NIBIO

- ✓ Den årlige kornproduksjonen i verden er på ca. 2,6 milliarder tonn, en økning på 1 milliard tonn siden 1960.
- ✓ En like stor økning er nødvendig om vi skal ha nok mat til 9 milliarder mennesker i 2050.
- ✓ Klimaendringer fører til avlingsnedgang i mange av verdens viktigste kornkamre.
- ✓ Størst potensial for avlingsøkning er i U-land, men fattige bønder mangler ofte både kunnskap og kapital. Det fører til at de ikke kan skaffe gjødsel, moderne teknologi og godt såfrø.
- ✓ Bare 14 % av verdens korn eksporteres. Egen befolkning blir prioritert ved knapphet.

Matproduksjon og klimaendringer

Mellom 2003 og 2013 opplevde verden dobbelt så mange naturkatastrofer som på 1980-tallet. Følgene blir ustabile kornmarkeder og prissvingninger.

Klimaendringer gir avlingsnedgang de fleste steder i verden, men ikke i Norge. Dette gjør våre jordbruksarealer svært verdifulle for framtiden.



En kvadratmeter jord kan gi
nok korn til et brød hvert år i
all framtid. Foto: S. Harntongkul

✓ I dag kan norsk fisk og norske jordbruksprodukter dekke ca. 90 % av nordmenns energibehov. 40 – 45 % av denne energien kommer da fra fisk.

✓ Det antas at Norges befolkning vil øke med 20 % fra 2010 til 2030. Stortinget har satt som mål at matproduksjonen skal økes tilsvarende.

✓ Kornarealet i Norge er redusert med 750 000 dekar siden 1991 på grunn av overgang til grasproduksjon, gjengroing og nedbygging. I tillegg har avlingsøkningen per dekar stagnert.

✓ 20 % av kornet i Norge produseres på små jorder. Disse jordene er spesielt utsatt for nedbygging og gjengroing.

✓ 20 % økt kornproduksjon krever både mer areal og høyere avlinger.

4 ... jord gir biologisk mangfold

Jordbruksarealene våre gir ikke bare mat til oss. De gir mat og leverom til tusenvis av andre arter. Alt fra mikroorganismer til meitemarker og jordrotter lever i jord. Mange truede plante- og dyrearter er knyttet til jordbrukslandskapet.

✓ Minst en fjerdedel av alle verdens arter lever hele eller deler av livet sitt i jord. Et gram jord kan inneholde flere tusen arter bakterier og mange hundre millioner bakterier totalt.

✓ Jordorganismene sirkulerer næringsstoffer og omdanner organisk materiale. Når det karbonrike organiske materialet blir brutt ned, lagres noe av karbonet i jorda mens noe slippes ut i atmosfæren som CO₂.

✓ Meitemark og mikroorganismer gjør jorda både porøs og stabil slik at den blir motstandsdyktig mot erosjon og pakkingsskader.

✓ Når matjord bygges ned, dør nesten alt livet i denne jorda.



Meitemarken er liten, men effektiv. Den bearbeider jorda og sørger for at planter og mikrober får mer næring.

Foto: Hilde Olsen, NIBIO

Millioner av jordorganismer

Spesielt rundt røttene er det et yrende liv av bakterier, alger, sopper, protozoer, spretthaler, midd, nematoder, meitemark og mye mer. Jordøkosystemet er et av de mest kompliserte vi kjenner til. Tilførsel av organisk materiale og lite jordpakking er to viktige faktorer for at jordorganismene skal trives.

✓ 565 av våre truede arter er knyttet til kulturmark.

✓ Jordbrukslandskap gir leverom til mange av de 17 000 insektartene som er registrert i Norge.

✓ Når vi bygger ned et jorde, forsvinner ofte viktige levesteder som skogbryn, bekker og åkerholmer.

✓ Mange jorder har gamle, frittstående trær som skaper unike livsmiljø for insekter og dyr. Det samme gjør beitedyrene våre.



Svarthalespove

Foto: H. P. Kristoffersen, NIBIO



Vipe

Foto: Terje Lislevand

✓ Nedbygging kan avskjære dyrs vandringsveier og dele opp velfungerende økosystemer.

5 ... jord gir vakre landskap

Jordvern er også landskapsvern. Jordbruket produserer ikke bare mat, men et variert kulturlandskap med stor verdi for friluftsliv, rekreasjon og turisme.



En eng gir ikke bare fôr til husdyr, men er også med på å skape et åpent og fritt landskap med vakre utsiktspunkter. Aurland, Sogn. Foto: Oskar Puschmann, NIBIO

- ✓ Nedbygging fører til store endringer i kulturlandskapet.
- ✓ Mange jorder er bindeledd mellom byen, skogen og fjellene rundt. Traktorveier og kulturstier er viktige tur- og sykkelveier. Om vinteren blir jordene brukt til skiløyper og akebakker.
- ✓ Jordbruksarealer skaper møteplasser for dyr og mennesker.
- ✓ Kulturlandskapet danner rammen rundt mange turistattraksjoner og er viktig for reiselivsnæringen.
- ✓ Jordbruk i byene gir byens befolkning kunnskap om matproduksjon. Her skapes også muligheter for andelslandbruk.



Blåklokke er en vanlig blomst i gamle slåtteenger. Artsmangfold krydrer naturopplevelsene.

Foto: Gunnar Engan, NIBIO

Varierte landskap gir trivsel og opplevelser

Et jorde er mer enn en åpen flate. Åkerholmer og jordekanter med markjordbær og villbringe-bær, gårdsdammer med salamandere og bekkefar med glattslipte steiner, frittstående trær med ruvende trekroner, alt bidrar til variasjon og trivsel. Gamle uthus, rydningsrøyser og steingjerder er også med på å skape vakre og spennende omgivelser.

6 ... jord er et historisk arkiv

Jord er den eneste kulturskatten som livene våre er avhengig av. Jord gir mat for fremtiden og kunnskap om fortiden. Når et jorde bygges ned, ødelegges begge deler for alltid.

Den eldste kulturjorda

Den eldste kulturjorda vår ligger ofte i områder der utbyggingspresset er stort. Her finner vi jorder som har vært drevet i mange tusen år. Noen steder er matjordlaget over en meter tykt. Generasjon på generasjon med hardt slit har forvandlet naturlig jordsmonn til førsteklasses matjord. Jorda skjuler ofte gamle gjenstander. Bildet viser en boplass fra romersk jernalder funnet i en åker på Austbø i Rogaland. Før et jorde kan bygges ned, skal det undersøkes om det finnes viktige kulturminner på stedet.

Foto: Terje Tveit



Tusen år gammel gjødsel

Arkeologene bruker mange ulike metoder for å analysere jorda. I jordlag fra slutten av steinalderen og begynnelsen av bronsealderen analyseres trekullbiter, forkullede rester av strå, greiner, frø og pollen. Nyere metoder kan til og med finne gamle sopphyfer som bare vokser på gjødsel. De viser om jordene har blitt gjødslet eller brukt som beite.

✓ Jordbrukslandskapet rommer utallige minner om fortiden, både over og under bakken; rester etter gammel bosetting, gravplasser, rydningsrøyser, steingjerder, ildsteder og gamle bygninger.

✓ Jord er som en tidslinje, jo dypere du graver, jo lenger tilbake i tid kommer du. De fleste fortidsfunn fra tiden etter steinalderen ligger på eller nær dyrka mark.

✓ Mange av kulturminnene er severdigheter som har blitt viktige stoppesteder for turister og dermed har betydning for lokal reiselivsnæring.

✓ Når vi tar vare på jorda, tar vi også vare på et historisk arkiv som vil fortsette å overraske kommende generasjoner med kunnskap om det som var.



Et gammelt steingjerde knytter sammen fortid og framtid - setter livet inn i en større sammenheng.

Foto: Oskar Puschmann

7 ... jord kan verne mot flom

Mer regn og kraftigere regnbyger fører til flom i byer og tettsteder. Jord kan ta opp store mengder vann og fungere som buffer når det regner som verst. Nedbygging ødelegger jordas evne til å absorbere vann.



Miljødirektoratet oppgir at skader etter overflatevann kostet samfunnet mellom 1,6 og 3,6 milliarder kroner hvert år mellom 2011 og 2016.

Foto: Wikimedia Commons

✓ Dersom det ikke blir nedgang i utslipp av CO₂, vil Norge få 18 % mer nedbør fram mot 2100.

✓ Hustak og parkeringsplasser absorberer ikke regnvann og vannet må derfor renne av på overflaten. Kum- og rørsystemer skal lede vannet bort.

✓ 57 % av landets kommuner har oppgitt at rørsystemene i kommunen har for liten kapasitet.

✓ Fra 2011 til 2016 økte Norges bebygde areal med 8,5 km² årlig, et areal på størrelse med Hønefoss by.

✓ Siden 1990 har fortetting vært en målsetting i byutvikling. Det fører til at det blir færre grønne lunger som tar opp regnvannet.

Jord beskytter mot flom

Jord kan lagre store mengder vann. Jo tørrere jorda er fra før, jo mer vann kan den ta i mot. Jordas evne til å lagre vann er også avhengig av hvor tett den er og hvor mye organisk materiale den inneholder. I gjennomsnitt kan jord ta imot og lagre 400 mm vann. Dette er omtrent halvparten av årsnedbøren i Oslo-området.

✓ For hvert by- eller tettstedsnært jorde som bygges ned, øker andelen med tette flater mens arealene som kan ta opp vann minker. Dermed øker flomrisikoen.

✓ Overflateavrenning fra større byer og tettsteder øker flomtoppene i bekker og elver fordi vannet ikke bremses og holdes igjen av jorda.

✓ Ved store nedbørsmengder kan også jorda bli mettet med vann slik at vannet renner av på overflata og fører til erosjon og jordtap.

✓ Jordvern kan hjelpe oss i håndteringen av de økte nedbørsmengdene som forventes i årene som kommer.



Dammer, åpne bekkeløp og bruk av grus, heller og gras i stedet for asfalt, forebygger flom i byer og tettsteder.

Foto: Gro Koppen

8 ... jordvern er miljøvern

Jord er en viktig del av både vannets og karbonets kretslop. Jord lagrer karbon og filtrerer vannet slik at mindre forurensing kommer ut i grunnvann og vassdrag. Jord har en viktig plass i kampen mot klimaendringer og forurensing.

✓ Jord med plantedekke er et gigantisk renseanlegg som filtrerer og renser alt vann som renner igjennom den.

✓ Jord kan lagre store mengder nitrogen og fosfor slik at de ikke kommer ut i vassdragene og fører til algeoppblomstring.

✓ Mikroorganismer i jorda kan bryte ned og ufarliggjøre mange ulike giftstoffer. Jord binder også giftige grunnstoffer som arsen, krom, bly, kvikksølv og kadmium.

✓ Når jord erstattes med asfalt og betong, vil vannet renne av på overflaten og forurensingen føres rett ut i vannveiene.



Vann filtrert gjennom jord med delvis plantedekke, fullt plantedekke eller uten plantedekke. Jord med fullt plantedekke renser vann effektivt. Foto: Rut Skjevdal, NIBIO

Jordbrukets miljøutfordring

Jordbruksarealer tilføres både næringsstoffer og plantevernmidler. Når vi overbelaster jordas evne til å binde og ufarliggjøre disse stoffene, havner de i grunnvann, bekker og innsjøer. Der kan de forårsake algeoppblomstring og drepe viktige vannorganismer. Jordbruksnæringen arbeider for å redusere forurensingen til vassdragene.



✓ Jord er det største karbonlageret på land med minst tre ganger så mye karbon som i planter og minst dobbelt så mye som i atmosfæren.

✓ 10 % av alle drivhusgassutslipp har kommet fra oppdyrking av skog- og våtmarksområder.

✓ Metan og lystgass har et mye større oppvarmingspotensial enn CO₂. Bærekraftige jordbruksmetoder kan begrense utslipp av disse gassene.

9 ... jord gir levende bygder

Jordbruksarealene er grunnlaget for hele jordbruksnæringa og den landbaserte næringsmiddelindustrien. Disse næringene danner bærebjelken i mange bygdesamfunn. Jorda er dessuten hovedgrunnlaget for framtidens bioøkonomi.



Produksjon av lokalmat er en liten, men økende nisje-næring. Fra 2003 til 2012 ble det opprettet 210 nye bedrifter. Foto: Anette Tjomsland, NIBIO

✓ Produksjon og bearbeiding av matvarer er Norges største industrinæring. En femtedel av alle industriansatte jobber i næringsmiddel-industri.

✓ Årlig omsetningsverdi av norsk matproduksjon kan økes med ca. 100 milliarder kroner. En slik økning vil kreve at større arealer tas i bruk til jordbruksformål.

✓ I de neste tiårene skal Norges økonomi baseres mindre og mindre på olje og mer og mer på videreforedling av fornybar biomasse fra jordbruket, skogen og havet.

✓ Uten jordsmonn blir det ingen biomasse og uten biomasse blir det ingen bioøkonomi. Etterspørselen etter biomasse vil øke kraftig fram mot 2050.



Fraflytting

Rundt 35 000 småbruk stod tomme i 2011. Fra 1900 til i dag har sysselsetting i jordbruket sunket fra 37 % til 2 %. Fraflytting truer mange bygdesamfunn i Norge og mange gårdstun forfaller.

Foto: O. Puschmann, NIBIO

✓ Norge har en målsetting om å sikre bosetting i hele landet. Sysselsetting innenfor jordbruk, fiske, næringsmiddelindustri og deres leverandører gjør det mulig å opprettholde aktive bygdesamfunn i hele Norge.

✓ Jordvern er vern om titusenvis av arbeidsplasser i hele Norges land.

Matproduksjon eller kjøpesenter, hva er mest verdifullt?

Et jorde på 1000 m² kan produsere 450 kg korn. Bonden, mølla, bakeren og butikken kan til sammen tjene ca. 25.000 kroner på dette. Et handlesenter kan tjene over 50 millioner på de samme 1000 m² hvert år. I kampen om kortsiktig fortjeneste vil jorda alltid tape. Jordvern er en langsiktig investering i mat og biomasse for framtidens generasjoner.

10 ... jordvern får ringvirkninger

Hver gang jordvern blir prioritert i arealplanlegging, får det ringvirkninger. I offentlige plansaker får jordvernet mer oppmerksomhet enn før. Jordvernpriser og jordvernkonferanser synliggjør jordvern i praksis.

✓ FN lanserte 2015 som det internasjonale jordåret. 5. desember er den internasjonale jorddagen.

✓ I 2015 vedtok Stortinget Nasjonal jordvernstrategi. Årlig omdisponering av jord skal ned fra 6000 daa til 4000 daa.

✓ Planmyndighetene legger mer vekt på jordvern i arealplanleggingen.

✓ Verdens miljøvernorganisasjoner legger også vekt på jordvernsaken. Naturvernforbundet og Natur og Ungdom flagger saken her i Norge.

✓ Jordvern er ikke lenger en særinteresse for bønder, men en samfunnssak.



Global soil partnership er en møteplass for alle som kjemper for bærekraftig bruk av jordressursene. FAO leder dette internasjonale samarbeidet som skal sikre jorda for kommende generasjoner. FAO

Vi blir flere og flere mennesker. Vi kommer til å trenge mer og mer mat. Næringslivet vil trenge mer og mer biomasse. Men det blir ikke mer og mer jord. Grunnlaget for matsikkerhet og framtidens økonomi er de sårbare jordressursene. Vi må verne om jorda for oss selv og alle dem som kommer etter oss.



Ski har store jordbruksarealer i pendleavstand til Oslo.

Foto: Erling Floistad, NIBIO

✓ Jordvern dukker stadig oftere opp som tema i media og politiske debatter.

✓ Åtte fylker har nå egen jordvernforening. Minst fire av dem har blitt stiftet etter 2012.

✓ I 2015 delte jordvernforeningene ut Norges første jordvernpris til Ski kommune. Kommunen har en nullvisjon for nedbygging av matjord til tross for stort utbyggingspress.

✓ I 2017 lanseres den nasjonale jordvernprisen. Den skal få fram gode ideer og eksempler på tiltak, planer og strategier som gjør det mulig å ta vare på dyrka mark i arealplanleggingen.

Vi må ta vare på matjorda for det blir ikke mer av den.

Hva skal vi med jord?

Matjorda er menneskehetens tause allierte. Den har gitt grunnlag for en eksplosiv befolkningsvekst de siste hundre årene. Men få har spurt seg hvordan det står til med vårt tause livsgrunnlag. 2015 ble utnevnt til FNs jordår. I den anledning lagde 200 av verdens fremste jordforskere en rapport om tilstanden til verdens jordressurser. Rapporten viser at matjorda vår er i fare. En av truslene er urbaniseringen som fører til nedbygging av enorme jordbruksarealer i hele verden. Denne brosjyren belyser jordvern både internasjonalt og nasjonalt. Brosjyren er lagd til alle som trenger mer kunnskap for å redde vår viktige allierte, matjorda.

Om NIBIO

Norsk institutt for bioøkonomi (NIBIO) ble opprettet 1. juli 2015 som en fusjon av Bioforsk, Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF) og Norsk institutt for skog og landskap.

Gjennom forskning og kunnskapsproduksjon skal instituttet bidra til matsikkerhet, bærekraftig ressursforvaltning, innovasjon og verdiskaping innenfor verdikjedene for mat, skog og andre biobaserte næringer. Instituttet skal levere forskning, forvaltningsstøtte og kunnskap til anvendelse i nasjonal beredskap, forvaltning, næringsliv og samfunnet for øvrig.

NIBIO er eid av Landbruks- og matdepartementet som et forvaltningsorgan med særskilte fullmakter og eget styre. Hovedkontoret er på Ås. Instituttet har flere regionale enheter og et avdelingskontor i Oslo.

www.nibio.no; NIBIO, Postboks 115; 1431 ÅS

Kilder:

FAO

Nasjonal jordvernstrategi

Statistisk Sentralbyrå

European Soil Data Centre

NIBIO

NMBU

UiS

Artsdatabanken

Landbruksdirektoratet

Helsedirektoratet

Her finnes en mer fullstendig oversikt over

kilder:

<https://www.nibio.no/tema/jord/jordkartlegging/>
mer-om-jord/ti-bud-for-jordvern-og-jordvern fakta

Vedlegg 4

Oppdatert jordvernstrategi

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Den første jordvernstrategien ble lagt fram av regjeringen i Prop. 127 S (2014–2015) og behandlet i Stortinget 8. desember 2015 Jordbruksoppgjøret 2015, jf. Innst. 56 S (2015–2016). I vedtaket fastsatte Stortinget et mål om at den årlige omdisponeringen av dyrka jord måtte være under 4 000 dekar, og ba regjeringen arbeide for at målet blir gradvis nådd innen 2020.

Et enstemmig storting vedtok den 06.02.2018 å be regjeringen legge fram en oppdatert jordvernstrategi i forbindelse med budsjettframlegget for 2019, jf. vedtak nr. 444 (2017–2018) og Innst. 112 S (2017–2018). Oppdatert strategi ble lagt fram i Prop. 1 S (2018–2019) om budsjett 2019 for Landbruks- og matdepartementet. Senere har regjeringen varslet at den vil komme tilbake med en vurdering av mål for årlig omdisponering og ny oppdatering av jordvernstrategien når tallene for 2020 forelå. Nå foreligger foreløpige KOSTRA-tall for 2020, som viser en omdisponering av om lag 3 900 dekar dyrka mark.

1.2 Nytt kunnskapsgrunnlag

NIBIO-rapport 72/2021 *Jordvernets begrunnelser* beskriver utfordringer for verdens matproduksjon, arealgrunnlaget for jordbruk i Norge, arealendringer, omfang og utvikling av omdisponering og nydyrking. Videre redegjøres det for begrunnelser for jordvernet og at denne kunnskapen inkluderes i vurderinger av et forsterket jordvern-mål. Også Landbruksdirektoratet, Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD), og Samferdselsdepartementet (SD) har bidratt til kunnskapsgrunnlag for regjeringens oppdatering av nasjonal jordvernstrategi.

I tråd med bærekraftsmålene legger NIBIO til grunn et utvidet jordvernbegrep hvor jordvern betyr vern av arealer med dyrket og dyrkbar mark, og av jordsmonnet som substans. Jordvern vurde-

res ut fra helhetsforståelse av de verdier jordsmonnet har for natur og samfunn; for å dyrke mat, opprettholde naturmangfold, regulere vannets kretsløp, binde karbon og skape verdier, arbeidsplasser og gode lokalsamfunn. 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:

- Bærekraftsmålene forplikter oss til å bevare grunnlaget for matproduksjon, herunder arealer og jordsmonnets økosystemfunksjoner og produktivitet. Bevaring av jordbruksarealer er også nødvendig for å unngå arealutvidelse for jordbruksformål på bekostning av skog, naturområder, våtmarker og for å redusere klimagassutslipp.
- Beskyttelse av arealer og produksjonskapasitet i hele landet bidrar til å mestre regional avlingssvikt og svikt i import og innenlands transport. Jordvern i alle deler av landet bidrar også til verdiskaping og nødvendig forutsigbarhet for utvikling av jordbruksforetakene og industrien, og for å opprettholde jordbruksmiljøer og sikre bosetting.
- Ved nedbygging av dyrka og dyrkbar jord stopper binding og lagring av karbon. På mindre produktive arealer vil produksjonen kreve større areal, økt bruk av energi, gjødsel og andre innsatsfaktorer og gi høyere utslipp totalt og per produsert enhet.
- Arealer i områder med fare for flom, kvikkleireskred eller andre skred er i stor grad også dyrket eller dyrkbar jord. Det er behov for en mer helhetlig arealforvaltning i fareområder hvor risiko knyttet til naturfare og jordvern sees i sammenheng.
- Bevaring av kulturjorda er bevaring av jordsmonnets biodiversitet og brede spekter av funksjoner og økosystemtjenester. Ved å hindre fragmentering, bidrar jordvern også til å bevare landskap, kulturlandskapets biodiversitet og kulturverdier.

- 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.
- Den beste jorda ble dyrket opp først, og slike arealer kan i liten grad erstattes fordi dyrkbare arealer i de beste klimasoner er sterkt begrenset. En relativt større del av den dyrkbare jorda ligger i klimasoner som ikke er egnet til kornproduksjon.

Av Norges drøyt 11,3 mill. dekar dyrka mark er 8,8 mill. dekar fulldyrka jord, dvs. jord som kan pløyes, 0,3 mill. dekar overflatedyrka jord som kan høstes maskinelt og 2,2 mill. dekar innmarksbeite. I 2019 ble det utbetalt produksjonstilskudd for 9,77 mill. dekar jordbruksareal, såkalt jordbruksareal i drift. Differansen på drøye 1,5 millioner dekar består av areal som er ute av drift, drives uten arealtilskudd eller av andre grunner ikke mottar produksjonstilskudd.

Jordbruksareal utgjør en relativt større andel av landarealet i sentralt beliggende kommuner og de beste klimasonene enn i mindre sentralt beliggende kommuner og klimasoner med større begrensninger. Av Norges jordbruksareal ligger 23 pst. i eller mindre enn en kilometer fra by eller tettsted. Andel jordbruksareal med høyt produksjonspotensial er også høyere nær tettsteder og byer der utbyggingspresset er størst. Innenfor tettstedene ble hele 12 pst. av tilgjengelig jordbruksareal bygd ned i perioden 2004–2015. Tilsvarende ble 1,1 pst. av arealet innen 1 km fra tettstedsgrensen nedbygd. Dette viser at de såkalte inneklemte jordbruksarealene forsvinner raskt, delvis som følge av utbyggingsstrategier der foretting, transporthensyn og arealenes beliggenhet veier tungt.

Arealet fulldyrka jord hvor vi kan produsere korn, poteter og grønnsaker er redusert. I mindre sentralt beliggende områder går marginale arealer ut av drift, gror igjen eller blir tatt i bruk til skogbruk. Også i kornområder går arealer ut av drift på grunn av blant annet dårlig arrondering og liten teigstørrelse. 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 søknad om omdisponering. Det er utviklet forslag til metodikk for økt presisjon og i tillegg å inkludere rap-

portering ut fra jordkvalitet og klimasone i resultatrapporteringen av jordvernpolitikken.

Nydyrking kan bidra til målet om økt matproduksjon på norske ressurser, men andre tiltak kan være en mer effektiv vei til målet, og med mindre miljø- og klimakonsekvenser. En prioritering av tiltak for å øke matproduksjonen på norske arealer bør være: 1) bevare areal som er i drift og beskytte jordhelsen, 2) øke arealproduktiviteten opp mot avlingspotensialet, 3) ta i bruk arealer som er gått ut av drift og 4) dyrke opp nytt jordbruksareal.

Den faktiske arealreserven av dyrkbar jord i de beste klimasonene vil ikke kunne kompensere for en fortsatt nedbygging, selv om det årlige nivået reduseres. Bare rundt 1,7 pst. av den dyrkbare marka ligger i klimasonen som er godt egnet for matkorndyrking. Om lag 72 pst. av den dyrkbare marka er bare egnet for grasproduksjon, og rundt en tredel av det som i dag er registrert som dyrkbar mark er myr. Nydyrking vil ofte utfordre andre samfunnsinteresser og føre til arealkonflikter både lokalt, regionalt og nasjonalt. For eksempel er 20 pst. 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. Dersom jordbruksareal per innbygger skal opprettholdes med økt befolkning, vil det imidlertid være behov for nydyrking. Jordvernmålsettingen inkluderer ikke tallfestet mål for å begrense omdisponeringen av dyrkbart areal. I et langsiktig perspektiv er det mindre grunn til å skille mellom dyrket og dyrkbart areal.

Det ligger høye tall for planlagt nedbygging av dyrka mark i vedtatte kommuneplaner. Dersom den faktiske nedbyggingen fortsetter i samme tempo fram mot 2030 som i perioden 2008–2019, vil ifølge SSB i underkant av 20 pst. av det arealet som er planlagt utbygd gjennom kommuneplaner faktisk bli bygd ut. I et klimaperspektiv bør det verken bygges ut på myr, i skog eller på jordbruksarealer. 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.¹

¹ SSB-rapport 2020/1 Planlagt utbygd areal 2019 til 2030 – En kartbasert metode for estimering av framtidige arealendringer med negativ klimaeffekt

1.3 Status og utviklingstrekk

Regjeringen har gjennomført eller er godt på vei med å gjennomføre tiltakene i jordvernstrategien. Flere av tiltakene gjelder likevel arbeid som må fortsette kontinuerlig. Av tiltakene som er ferdigstilte, er nye Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging, nye Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging, og opprettelse av en nasjonal jordvernpris. Det har vært arbeidet bredt med informasjon, bevisstgjøring og opplæring, både gjennom nasjonale og regionale konferanser, opplæringstiltak for nye folkevalgte og brev til alle kommuner.

KMD viser til at fylkeskommunene prioriterer jordvern i det regionale plan- og strategiarbeidet. Oppfølging av det nasjonale jordvernålet blir lagt til grunn i flere regionale planer og planstrategier, enten gjennom konkrete mål eller som overordnede målsettinger og ambisjoner. Kommunene har stadig økende bevissthet og kunnskap om viktigheten av matjorda, og legger større vekt på jordvern. Dette gir resultater, og omdisponeringen av dyrka jord var i 2019 på det laveste nivået på over 50 år. KOSTRA-rapporteringen viser at omdisponeringen av dyrka jord (fulldyrka og overflatedyrka jord og innmarksbeite) til andre formål enn landbruk gikk ned med 43 pst. fra 2016 til 2019 (fra 6 337 til 3 617 dekar). Til sammenligning ble det gjennomsnittlig omdisponert 7 235 dekar årlig i perioden 2006–2013 og 11 400 dekar årlig i perioden 1994–2003, som var utgangspunktet for halveringsmålet i 2004.

Det er flere departement som har arbeidet aktivt for å nå det fastsatte målet på 4 000 dekar. For eksempel har SD kommet med klare forventninger til transportetatene om å ta hensyn til jordvernet gjennom ny Nasjonal transportplan (NTP). KMD følger opp strategien gjennom forvaltningen av plan- og bygningsloven, som er et viktig virkemiddel for å styrke jordvernet.

Regjeringen mener det er viktig å legge til rette for å sikre matjorda som ressurs for framtidige generasjoner. Arbeidet som er lagt ned de siste årene for å trygge ressursene for framtida, har vist seg å være vellykket. Nedbyggingen har gått betydelig ned, og målet er nådd i 2017–2019. De virkemidlene som er tatt i bruk for å få dette til, er i hovedsak knyttet til praktiseringen av plan- og bygningsloven og til holdningsskapende tiltak. Dette er et arbeid regjeringen legger vekt på å fortsette med. Slik regjeringen ser det, er det i tillegg behov for å se på forsterking av eksisterende og vurdere nye virkemidler for å styrke vernet av

dyrka og dyrkbar jord, og jevnlig oppfordre til å praktisere de ulike reglene, slik at en både lokalt og nasjonalt tar vare på ressursene ut fra et langsiktig perspektiv.

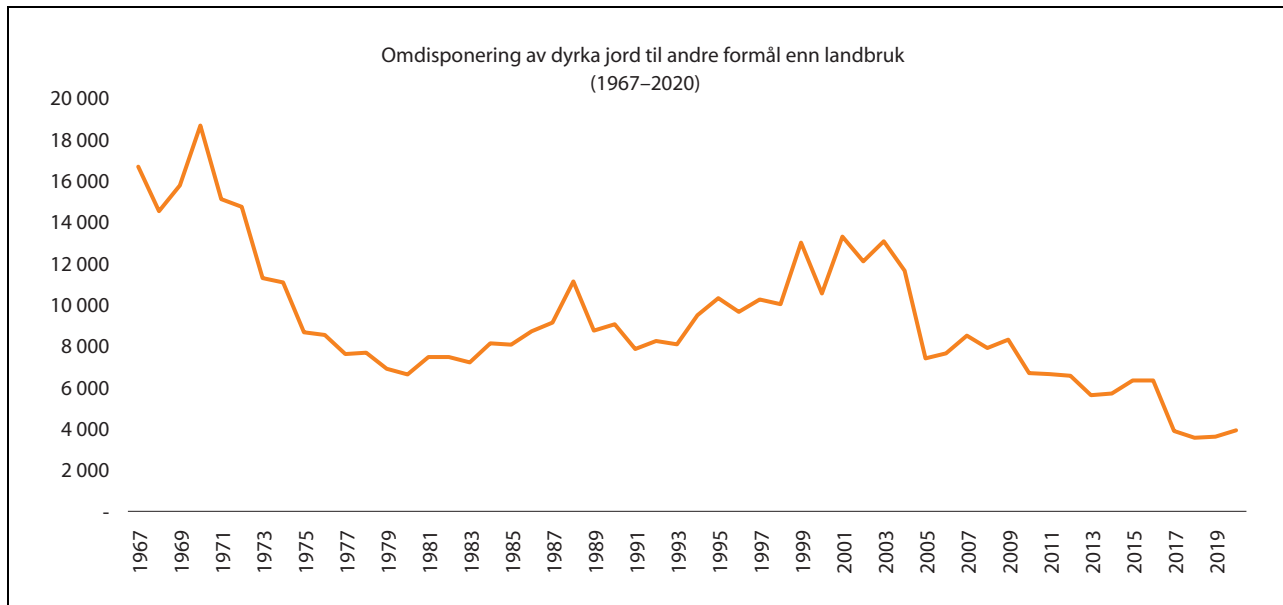
Formidling av nasjonal politikk er viktig, og regjeringen vil særlig trekke fram brevet av 8. januar 2021 fra landbruks- og matministeren og kommunal- og moderniseringsministeren til alle kommunene og fylkeskommunene. Brevet omhandler bærekraftsmålene og oppfølgingen av den nasjonale jordvernstrategien, og det blir blant annet pekt på det ambisiøse omdisponeringsmålet. Regjeringen vil også nevne at det er arrangert flere regionale jordvernkonferanser, for å øke kunnskapen og oppmerksomheten om jordvern, og for å formidle gode eksempler. I alle fylker er det også fra statsforvalternes side gitt tilbud om opplæring til nye lokalpolitikere om jordvern og planlegging. Dette har gjort at det har vært mer debatt og oppmerksomhet om arealdisponering og jordvern i kommunene og fylkeskommunene og i media i de senere årene. Jordvernstrategien har ført til at både grunneierne, utbyggerne og myndighetene er mer bevisste på verdien av jordbruksarealene, og en har blitt flinkere til å finne alternativer til å bygge ned dyrka mark. Satsingen gir resultat, som vi ser gjennom at det langsiktige omdisponeringsmålet er nådd i 2017–2019.

1.4 Årlig omdisponering

Etter andre verdenskrig har omdisponeringen av dyrka (fulldyrka og overflatedyrka jord og innmarksbeite) og dyrkbar jord (egnet for nydyrking) være på rundt 1,2 mill. dekar til sammen. Det meste av dette er areal som har vært egnet til matkornproduksjon.

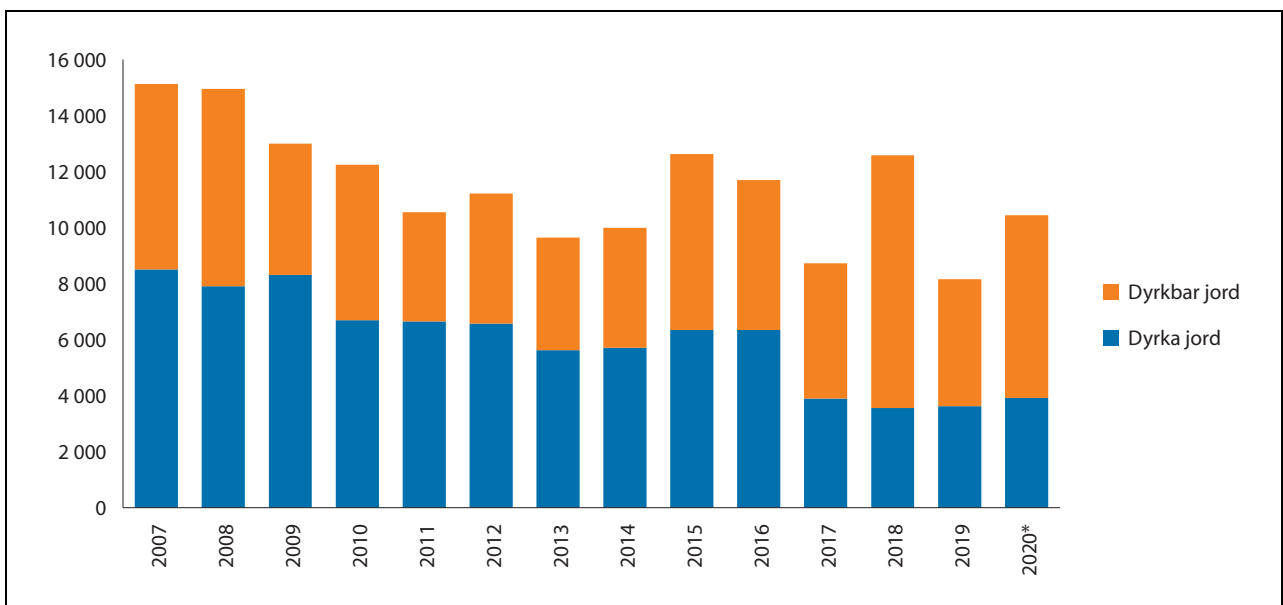
Figur 4.2 viser den årlige omdisponeringen av dyrka og dyrkbar jord til andre formål enn landbruk i perioden 2007–2020, ifølge KOSTRA. Figur 4.1 viser den årlige omdisponeringen av dyrka jord i perioden 1967–2020, totalt nær 500 000 dekar. Sammenlignet med perioden fra 1994 til 2003 har det vært en markert nedgang i den årlige omdisponeringen av dyrka jord de siste årene, fra i gjennomsnitt 11 400 dekar i den nevnte tiårsperioden, til 6 337 dekar i 2016 og 3 617 dekar i 2019, ifølge KOSTRA. Fra 2004 har omdisponeringen gått gradvis ned fram til 2019, som har det laveste tallet siden registreringen startet. Fra 2017–2019 var årlig omdisponert dyrka mark under 4 000 dekar, og ut fra foreløpige tall ser jordvernålet ut til å være nådd også i 2020.

Fra 2005 er det rapportert på arealformål for omdisponering. Figur 4.3 viser omdisponering av



Figur 4.1 Dyrka jord som er omdisponert til andre formål enn landbruk, 1967–2020 (dekar). Foreløpige tall for 2020

Kilde: Landbruksdirektoratet og KOSTRA



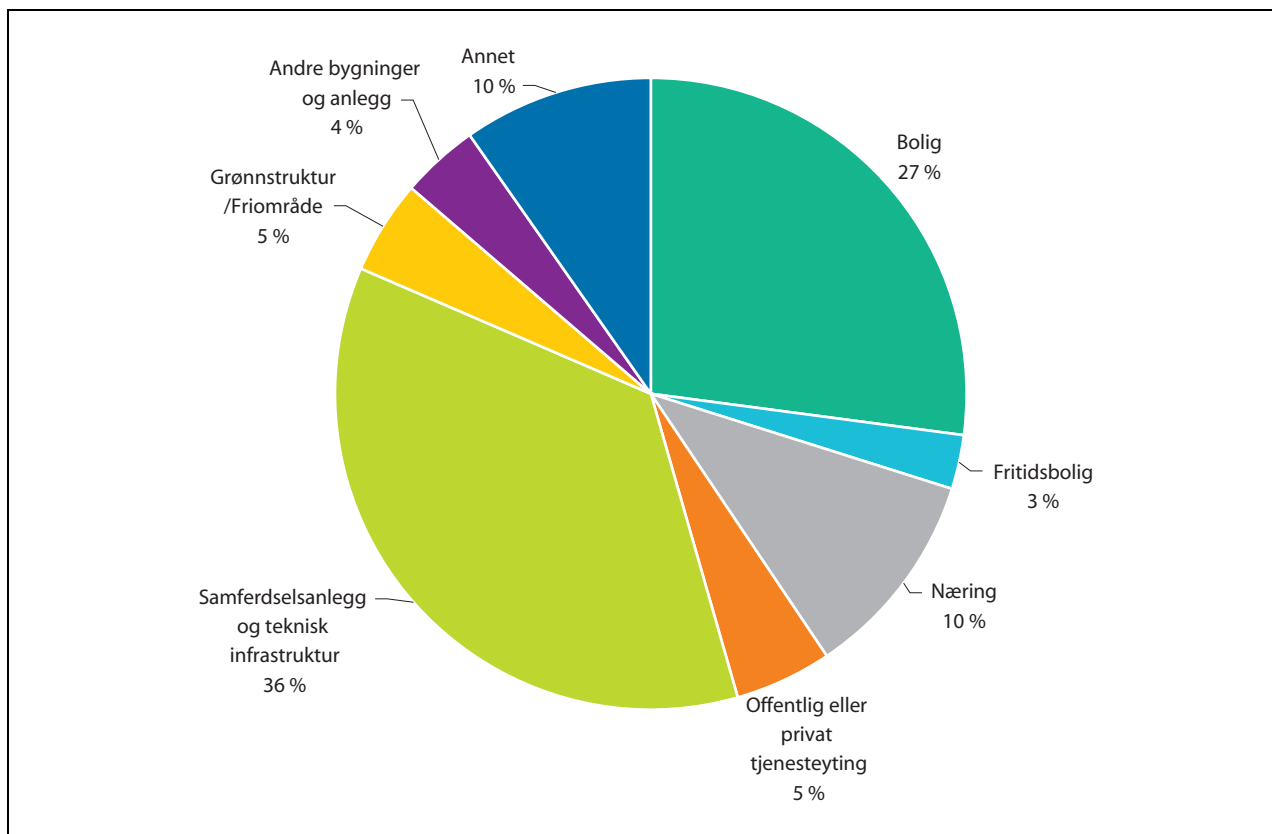
Figur 4.2 Dyrka og dyrkbare jord som er omdisponert til andre formål enn landbruk, 2007–2020 (dekar)

* Foreløpige tall.

Kilde: Landbruksdirektoratet og KOSTRA.

dyrka jord til ulike arealformål de siste 5 årene; 27 pst. til bolig, 10 pst. til næring, 36 pst. til samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur og 27 pst.

til andre formål. Statistikken viser at en stadig mindre andel av omdisponert dyrka mark går til bolig- og næringsformål.



Figur 4.3 Omdisponert dyrka mark fordelt på formål i perioden 2016–2020

Kilde: Landbruksdirektoratet og KOSTRA

1.5 Økonomiske konsekvenser

Jordvern hensyn kan innebære at alternative arealer må tas i bruk til utbyggingsformål, noe som kan føre til økte kostnader. SD viser til at ulike tiltak for å ivareta jordvern hensyn har en kostnad isolert sett. I Vegdirektoratets håndbok V712 om konsekvensanalyser er jordbruksareal del av konsekvenstema naturressurser, en ikke prissatt konsekvens i den samfunnsøkonomiske analysen. Naturressursene sees ut fra samfunnets interesser og behov for å ha ressursgrunnlaget tilgjengelig for framtida. Jordbruksareal er en ikke-fornybar ressurs, og arealene differensieres ut fra jordfaglige kriterier. Framføring av bane- og veianlegg gir oftest negative effekter for landbruket med oppdeling av teiger, dårligere arrondering, økte transportlengder og svakere netto utbytte. For å kunne utnytte jordbruksarealene må det opprettes over- og underganger med tilhørende driftsveier langs den nye traseen. Endring av trasevalg, nydyrking og jordflytting er andre mulige kostnadsdrivende tiltak. I enkelte tilfeller vil imidlertid slike tiltak kunne føre til besparelser totalt sett ved at for eksempel optimaliserte løs-

ninger aksepteres av regulerings- og sektormyndighet. Gode tiltak vil også kunne bidra til å redusere risikoen i prosjektet ved at bruk av dyrka mark lettere kan aksepteres av berørte grunneiere. Eksempler på avbøtende og kompensende tiltak:

- Ulempene for landbruket og kostnadene for et veiprosjekt kan reduseres ved et offentlig jordskifte; redusert antall over-/underganger 15–25 mill. kr per stykke, spart anlegg av driftsveier 5–10 000 kr per løpemeter og spart grunnerstatning for dyrka jord pga. erstatningsarealer 25–60 000 kr per dekar.
- Kostnadene ved oppdyrking, flytting av jord og reetablering av fulldyrka jord for prosjektet Ny jord, E18 Retvet–Vinterbro, er beregnet til 350–370 000 kr per dekar. Fellesprosjektet Ringeriksbanen–E16 gir økonomisk bidrag til nydyrking, gjennom et tidsavgrenset nydyrkingsfond. Denne modellen har en kostnad beregnet til 15 000 kr per dekar.
- For E6 Storhove–Øyer sto det mellom tunnel og dyrka mark i to ulike trasealternativer i et område. Resultatet ble en mellomløsning, med et rimeligere tunnelalternativ, redusert berø-

ring med dyrka mark, og krav om nydyrking av et skogsområde.

Alle tiltak i strategien, inkludert forslaget om tilskudd til kommuner som utarbeider egen jordvernstrategi, dekkes innenfor gjeldende budsjett-rammer.

2 Tiltak i strategien

2.1 Nasjonalt jordvernmål

Regjeringens første jordvernstrategi ble lagt fram i Prop. 127 S (2014–2015) *Jordbruksoppgjøret 2015* og behandlet i Stortinget 8. desember 2015, jf. Innst. 56 S (2015–2016). I vedtaket fastsatte Stortinget et nytt mål om at den årlige omdisponeringen av dyrka jord måtte være under 4 000 dekar, og ba regjeringen arbeide for at målet blir nådd gradvis innen 2020.

Det å sette et mål for omdisponering av dyrka mark og tydelig kommunisere målet har hatt en 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. Omdisponeringen måles gjennom KOSTRA, som er kommunenes rapporteringssystem, og her registreres omdisponeringen ut fra vedtatte reguleringsplaner og vedtak etter jordloven.

Det foreslås ikke et eget mål for dyrkbar mark, selv om det er viktig å redusere nedbyggingen av denne også. Dyrkbar mark kan være en ressurs for å kompensere for nedbygging av dyrka mark, men ofte er ikke disse arealene like godt egnet til jordbruk som den jorda som går tapt ved nedbygging. Dette skyldes både jordkvalitet, klimasoner samt det at disse arealene har andre viktige funksjoner for natur og samfunn. Settes det et eget mål for dyrkbar mark, blir det enda mer krevende å finne løsninger lokalt, og å ta de nødvendige avveininger mellom ulike hensyn.

NIBIO, Landbruksdirektoratet og flere departementer har bidratt til å få fram et nytt kunnskapsgrunnlag for å vurdere et mulig nytt nasjonalt mål for jordvernet. Jordvernmålet om maksimalt 4 000 dekar årlig omdisponert dyrka mark er nådd i 2017–2019, og ut fra foreløpige tall ser jordvernmålet ut til å være nådd også i 2020. Det er derfor rom for å vurdere å stramme inn målsettingen ytterligere. En framskriving av nedgangen i omdisponering av dyrka mark etter

2005 vil gi en omdisponering på 2 000 dekar dyrka mark i 2025. Et slikt omdisponeringstall ser vi imidlertid ikke som realistisk. Dette skyldes ikke minst at omfanget av framtidige vei- og baneprosjekt tilsier stabile omdisponeringstall på dette området. Sammen med en framskrevet nedgang i omdisponering til andre formål vil dette gi en omdisponering i underkant av 3 000 dekar dyrka mark i 2025.

Fylkeskommunene følger opp den nasjonale jordvernstrategien i sine planer og strategier, og statsforvalterne legger et stadig strengere jordvernmål til grunn i sin plandialog med kommunene. De siste årene har færre jordverninnsigelser blitt avgjort sentralt, noe som tyder på at flere saker finner en løsning i tråd med nasjonal jordvernpolitikk i samspillet mellom kommunene og innsigelsespartene. Også klima-, areal- og transportpolitikken tilsier en fortetting og transformasjon ved utbygging av boliger og næringsområder, noe som ytterligere bygger opp under realismen i fortsatt redusert omdisponering.

Et revidert jordvernmål bør være både ambisiøst og realistisk. Siden jordvernmålet ble lansert har det vært en jevn nedgang i omdisponeringen, og målet for 2020 er oppfylt i 2017–2019. Det er økt oppmerksomhet på jordvern og effektiv arealutnyttelse i plandialogen med kommunene og i regionale og kommunale planer. Med redusert omdisponering totalt går en stadig mindre andel dyrka jord til bolig- og næringsformål, og planlagte samferdselsprosjekt tilsier stabile omdisponeringstall framover. Tatt dette i betraktning, anbefaler Regjeringen et mål hvor den årlige omdisponeringen av dyrka jord ikke skal overstige 3 000 dekar i 2025.

Regjeringen vil

- *at den årlige omdisponeringen av dyrka jord ikke skal overstige 3 000 dekar, og at målet skal være nådd innen 2025.*

2.2 Nye nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging

For å fremme en bærekraftig utvikling skal regjeringen hvert fjerde år utarbeide nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging. Dette går fram av plan- og bygningsloven § 6-1. De nasjonale forventningene skal legges til grunn for arbeidet med regionale og kommunale planstrategier og planer i de nye fylkestingene og kommunestyrene.

Regjeringen skal utarbeide nye nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging

etter plan- og bygningsloven (nasjonale forventninger) før sommeren 2023. De nasjonale forventningene er hjemlet i plan- og bygningsloven og skal være en sammenstilling av vedtatt nasjonal planrelevant politikk og i hovedsak gi overordnede føringer. Når det gjelder bolig-, areal- og transportplanlegging, inkludert jordvern, baserer det gjeldende forventningsdokumentet seg på *Statlige planretningslinjer for samordna bolig-, areal- og transportplanlegging*, jf. punktet under, og på regjeringens satsing på mer effektive planprosesser.

Regjeringen vil

- *utarbeide nye nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging etter plan- og bygningsloven i 2023.*

2.3 Statlige planretningslinjer for samordna bolig- areal- og transportplanlegging

Statlige planretningslinjer for samordna bolig-, areal- og transportplanlegging ble fastsatt ved kgl.res. av 26.9.2014. Retningslinjene er utarbeidet for å gi tydeligere signal om viktige nasjonale interesser i planleggingen. Retningslinjene peker på at tidlig medvirkning fra alle parter kan bidra til å løse konflikter, og at effektiv arealutnytting og samordning av areal- og transportplanleggingen kan redusere klimagassutslipp og spare natur- og arealressurser, inkludert dyrka jord.

Hensynet til jordvernet er godt innarbeidet i disse retningslinjene, og jordverninteressene vil være best tjent med en aktiv bruk av dem. Disse punktene i retningslinjene kan framheves som særlig viktige for jordvernet:

- Rammene for utbyggingsmønsteret bør fastsettes i regionale planer som trekker langsiktige grenser mellom by- og tettstedsområdene og store sammenhengende landbruksområder.
- Det skal legges særlig vekt på høy arealutnytting, fortetting og transformasjon i by- og tettstedsområdene og rundt kollektivknutepunkt. I områder med stort utbyggingspress bør det legges til rette for arealutnytting utover det som er typisk.
- Potensialet for fortetting og transformasjon bør utnyttes før nye utbyggingsområder blir tatt i bruk. Nye utbyggingsområder bør styres mot sentrumsnære områder.
- Det er nødvendig å ta vare på god matjord, men jordvernet må balanseres mot storsamfunnets behov.

- Planleggingen av utbyggingsmønsteret og transportsystemet skal omfatte alternative vurderinger som omtaler konsekvenser for miljø og samfunn.
- Ved forslag om omdisponering av verdifull dyrka eller dyrkbar jord, bør potensialet for fortetting og transformasjon være kartlagt.

Regjeringen vil

- *følge opp Statlige planretningslinjer for samordna bolig-, areal- og transportplanlegging, som ble fastsatt ved kgl.res. av 26.9.2014.*

2.4 Formidling av nasjonal jordvernpolitikk

Det er en viktig forutsetning for lokalpolitisk egengodkjenning av arealplaner, at kommunen er kjent med og respekterer gjeldende nasjonal arealpolitikk. I den sammenhengen er det viktig at den nasjonale politikken er forankret hos kommunepolitikkerne og den administrative ledelsen i kommunene.

Statsforvalterne har et særlig ansvar for å formidle nasjonal politikk til kommunene, men det er ulik praksis for hvordan de følger opp denne oppgaven. For å sikre at de har en ensartet praksis, kan det være en fordel om det blir utviklet et standardisert presentasjonsmateriale og en formidlingsstrategi på sentralt nivå. Det kan bidra til at formidlingen av den nasjonale jordvernpolitikken blir prioritert og fulgt opp bedre og mer ensartet i dialogen mellom statsforvalterne og kommunene.

Landbruksdirektoratet har på oppdrag fra LMD utviklet en egen jordvernside på hjemmesidene sine. Siden ble åpnet i juni 2018, og hovedinnholdet er veiledningsmateriale for kommunene. Formålet med siden er å samle veiledning og aktuelle verktøy på ett sted, for å gjøre arbeidet med jordvern enklere for kommunene. Landbruksdirektoratet har samtidig revidert flere av rettlederne knyttet til jordvern. Siden plan- og bygningsloven er det viktigste verktøyet for å sikre jordvernet, er virkemidlene i plan- og bygningsloven sentrale på den nye jordvern-siden.

I 2017 ble det gjort endringer i plan- og bygningsloven som har gitt mer effektive planprosesser og enklere saksbehandling i plansaker, blant annet endringer om regionalt planforum jf. Prop. 110 L (2016–2017). I planforumet skal statlige, regionale og kommunale interesser klarlegges og søkes samordnet i forbindelse med arbeidet med regionale og kommunale planer. Endringen går ut på at etablering av et regionalt planforum blir en

lovpålagt oppgave for fylkeskommunene. Dette har lagt til rette for mer effektive planprosesser gjennom tidlig avklaring av konflikter mellom statlige, regionale og kommunale interesser i arbeidet med regionale og kommunale planer.

Formidlingen av nasjonale jordverninteresser må ses i sammenheng med bruken av innsigelse. Tidlig og tydelig formidling kan bidra til god forankring av jordvernpolitikken regionalt og lokalt og dermed redusere bruken av innsigelse. Landbruks- og matministeren har også høsten 2018 sendt brev til alle statsforvalterne om konkretisering av nasjonale og regionalt viktige interesser og veiledning til arbeidet med å følge opp planarbeidet i kommunene. Regionale areal- og jordvernkonferanser er effektive i dette arbeidet og bidrar til å sette jordvern på dagsordenen regionalt og lokalt. LMD har gitt støtte til flere regionale jordvernkonferanser. Det har derfor blitt arrangert konferanser både på Vestlandet, i Trøndelag, Nord-Norge og på Østlandet. Formidlingsarbeid som dette bidrar til å øke kunnskapen og oppmerksomheten om jordvern, og til å få fram gode eksempler. Dette formidlingsarbeidet vil fortsette. Formidlingen av nasjonale interesser inngår i statsforvalterens kommunedialog og vil også bli vurdert i tilknytning til KS sin folkevalgtopplæring.

Regjeringen vil

- *føre videre en tydelig formidling av mål og tiltak for arealpolitikk og jordvern.*

2.5 Regionale areal- og transportplaner

En planlegging på tvers av kommunegrenser som ser større områder i sammenheng, er viktig for å få til en mer samordnet og helhetlig areal- og transportplanlegging i samsvar med nasjonale behov og statlige planretningslinjer. Større byer og tettsteder har ofte bolig- og arbeidsregioner som strekker seg langt ut over den enkelte kommune.

Derfor kan det være fornuftig å vurdere behovet for nye bolig- og næringsareal uavhengig av kommunegrensene og se det i sammenheng med det regionale transportsystemet. Krav om utnytting av transformasjons- og fortetningspotensialet, effektiv arealbruk i byggeområdene og langsiktige byggegrenser, bør i slike tilfeller formuleres på regionalt nivå og være like for de aktuelle kommunene i regionen.

Det er fylkeskommunen som er ansvarlig for regional planlegging. Staten ved statsforvalterne kan i dialogen med fylkeskommunene motivere til

at regional planlegging i større grad blir tatt i bruk til dette formålet, og formidle nasjonal politikk tidlig og tydelig i de regionale planprosessene. Det er viktig at statsforvalterne i fylker med jordvernutfordringer, sørger for at denne utfordringen blir tatt opp i den regionale planstrategien.

Regional plan blir vedtatt av fylkestinget med endelig virkning. Statsforvalteren kan imidlertid ha innvendinger til planen og be KMD om å gjøre nødvendige endringer ut fra nasjonale interesser. Den vedtatte regionale planen vil være grunnlag for innsigelse mot kommuneplaner som ikke følger opp retningslinjene og bestemmelsene i planen.

Ut fra både jordvernhensyn og utbyggingsinteresser er det viktig at det blir lagt langsiktige rammer for utviklingen av tettstedene i en regional plan, slik at en ikke får stadige omkamper. Dette bidrar til at planleggingen blir mer forutsigbar og helhetlig, og legger grunnlaget for en langsiktig utbyggingsgrense med følgende målsetting:

- å forenkle arbeidet med langsiktig forvaltning av verdifulle jordbruksareal
- å gjøre det mer forutsigbart for drift og investeringer i jordbruket
- å gjøre rammevilkårene for arealplanleggingen og for eiendomsutviklere mer forutsigbare
- å forenkle planleggingen og prioriteringen av infrastrukturtiltak og kollektivtiltak

I Meld. St. 18 (2016–2017) *Berekraftige byar og sterke distrikt* fra KMD blir regionale areal- og transportplaner omtalt, og det blir bedt om å legge mer vekt på dem. I Prop. 84 S (2016–2017) *Ny inndeling av regionalt folkevalt nivå*, blir regional planlegging omtalt i kap. 9, blant annet hvordan en kan bedre dialogen, gjøre regionalplanen mer forpliktende og bedre den planfaglige veiledningen av kommunene.

Vestfold fylkeskommune vant i 2017 den nasjonale jordvernprisen for arbeidet med regional plan for bærekraftig arealbruk, og blir brukt som et godt eksempel på hvordan en med regional planlegging kan ta jordvernhensyn. Østfold, Nord-Trøndelag og Troms er også gode eksempler som kom fram i forbindelse med den nasjonale jordvernprisen, og som blir brukt som eksempler i konferanser og på samlinger.

Regjeringen vil

- *styrke veiledningen og formidle gode eksempler på regionale planer for å vise hvordan en med regional planlegging kan balansere jordvernet opp mot storsamfunnets andre behov.*

2.6 Byvekstavtaler

Nullvekstmålet ble lagt til grunn av Stortinget i klimaforliket i 2012, og innebærer at veksten i persontransporten i de større byområdene skal tas med kollektivtransport, sykkel og gange. Målet ble etter det lagt til grunn i NTP 2014–2023 og 2018–2029. I juni 2020 ble det fastsatt et nytt videreutviklet nullvekstmål: I byområdene skal klimagassutslipp, kø, luftforurensning og støy reduseres gjennom effektiv arealbruk og ved at veksten i persontransporten tas med kollektivtransport, sykling og gange. Belønningsavtaler og byvekstavtaler er ordninger som har nullvekstmålet som overordnet mål. I dag har følgende byområder byvekstavtaler eller belønningsordninger: Oslo/Akershus, Bergensområdet, Trondheimsområdet, Nord-Jæren, Kristiansand, Tromsø, Grenland, Nedre Glomma og Buskerud-byen. I tillegg vil regjeringen følge opp nullvekstmålet gjennom en ny tilskuddsordning for Arendal og Grimstad, Bodø, Haugalandet, Vestfold-byen, og Ålesundsregionen.

Bedre samordning av areal- og transportplanleggingen har vært et av de viktigste grepene ved overgangen fra bypakker til byvekstavtaler. Byvekstavtalene har vært et verktøy for å fremme effektiv arealforvaltning, og bolig- og næringsbygging i kollektivknutepunkt. Byvekstavtalene vil kunne bidra til å redusere nedbyggingen av jordbruksareal gjennom å tilrettelegge for fortetting og transformasjon i by- og tettstedsområder og rundt kollektivknutepunkt. Dessuten vil partene i oppfølgingen av arealforpliktelsene i større grad synliggjøre behovet for avveining mot jordverninteressene, arealbruksendringer og miljøvennlig transport.

Regjeringen vil

- *føre videre og utvide ordningen med byvekst-avtaler og tilskudd for bedre samordning og helhetlig planlegging i byregionene*

2.7 Konkretisering av nasjonale jordverninteresser

I fylker som ikke har behandlet og avklart jordverninteressene i en regional plan, kan det være behov for en strategi som setter sammen og konkretiserer nasjonale føringer for jordvernet. En slik strategi vil være grunnlag for tidlige og tydelige innspill til kommunale planer. Det vil bidra til forutsigbare vilkår og lik behandling og dermed styrke samhandlingen med kommunene. Slike strategier kan utvikles fylkesvis og konkretiseres

ut fra kjennskap til jordressursene i det aktuelle fylket. Landbruks- og matministeren har gjennom et brev høsten 2018 til alle fylkesmennene, gjort tydelig hva som er de nasjonale jordverninteressene i arealplanleggingen. Dette fungerer også som en veileder for god og effektiv samhandling mellom landbruksstyresmaktene, kommunene som planstyresmakt og andre aktører i arealplanleggingen.

Regjeringen utarbeider hvert fjerde år nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging. Det gjeldende forventningsdokumentet ble vedtatt 14. mai 2019, og inneholder forventninger om at fylkeskommunene og kommunene sikrer viktige jordbruksområder og kulturlandskap i landbruket gjennom langsiktige utbyggingsgrenser, samt at utbyggingsløsninger som kan redusere nedbygging av dyrka mark vurderes i samsvar med det nasjonale jordvern-målet.

Regjeringen har siden 2013 arbeidet systematisk for å styrke dialogen mellom staten og kommunene i plansaker, for å unngå unødvendig bruk av innsigelse. KMD arbeider fortsatt med sektordepartementene for å forbedre praktiseringen av innsigelsesinstituttet. Flere departement har fulgt opp med å avklare hva som er nasjonale interesser innen deres ansvarsområde. Dette har bidratt til større forutsigbarhet i planprosessene.

Statsforvalterne har siden 2019 hatt i oppgave å samordne de statlige myndighetenes innsigelser til kommunale arealplaner, for å hindre motstridende eller svakt begrunnede innsigelser. Dette bidrar til mer effektiv og bedre statlig medvirkning i planprosessene.

Erfaringene med denne samordningen har vært gode. Den bidrar til bedre dialog mellom statsetatene og større oppmerksomhet på ansvaret statsetatene har for tidlig og aktiv deltaking i kommunale planprosesser. Statsforvalterne vil også ta en mer aktiv rolle i å løse uklarheter og uenighet tidlig i planprosessene.

Regjeringen vil

- *føre videre veiledningen om hvordan en kan ta vare på jordvernet i kommunale og regionale planprosesser.*

2.8 Veiledning om fortetting, transformasjon og konsentrert utbygging

I Statlige planretningslinjer for samordna bolig-, areal- og transportplanlegging, står det mellom annet at

- det skal legges særlig vekt på høy arealutnytting, fortetting og transformasjon i by- og tettstedsområder og rundt kollektivknutepunkt
- det i områder med stort utbyggingspress bør legges til rette for arealutnytting utover det som er typisk
- potensialet for fortetting og transformasjon bør utnyttes før nye utbyggingsområder blir tatt i bruk
- nye utbyggingsområder bør styres mot sentrumsnære områder

Siden de fleste byer og tettsteder er omgitt av en del dyrka jord og har et behov for å vokse, er det viktig at nye og eksisterende områder for utbygging blir utnyttet mest og best mulig. Arealstrategier der det blir lagt vekt på fortetting innenfor eksisterende byggesoner, vil i det lange løp også fremme jordvernet. Ved en konsentrert utvikling vil arealforbruket til utbygging bli mindre og presset på verdifulle områder utenfor tettstedsavgrensningen betydelig redusert.

Fortettingsprosesser er svært komplekse, de omfatter mange aktører med ulike interesser, har ofte et høyt konfliktnivå og kan innebære komplekse juridiske vurderinger. I tillegg er prosessene utfordrende rent faglig, fordi det skal gjøres kvalitative vurderinger og prioriteringer. Ofte blir også ulike nasjonale interesser, blant annet naturmangfold, kulturmiljøer, jordvern og grønnsstruktur, utfordret.

KMD startet derfor et utredningsarbeid i 2017, for å forenkle planprosessene knyttet til fortetting, transformasjon og eiendomsdanning i byområdene. Siktemålet er å få både planleggingen og utbyggingen gjennomført raskere enn i dag. Eiendomsdanning i komplekse fortettings- og transformasjonsområder kan i dag ta uforholdsmessig lang tid fordi mange ulike lovverk og prosesser griper inn i hverandre. Det er derfor nødvendig å se nærmere på sammenhengen mellom planlegging og byggesaksbehandling etter plan- og bygningsloven, rekkefølgekrav, utbyggingsavtaler og eiendomsdanning, med sikte på effektivisering og forenkling. Departementet tar sikte på å sende forslag til lovendringer på høring i 2021.

Byvekstavtaler med de ni største byområdene er viktige verktøy for å gjennomføre arealstrategier med vekt på fortetting og konsentrert utvikling.

Regjeringen vil

- styrke arbeidet med veiledning om helhetlig planlegging for fortetting, transformasjon og konsentrert utbygging, og utrede forenklinger og effekti-

visering av planlegging som gjelder fortetting og transformasjon i byområder.

2.9 Spredt utbygging

Boligbygging på dyrka jord blir registrert i KOSTRA, enten gjennom tillatelse til omdisponering etter jordloven eller gjennom regulering til boligformål etter plan- og bygningsloven. Tallene for 2017 viser at 25 pst. av boligbyggingen på dyrka jord ble godkjent gjennom behandling av enkeltsaker etter jordloven. Når det gjelder fritidsbygninger på dyrka jord, ble hele 66 pst. godkjent gjennom behandling av enkeltsaker etter jordloven i 2017.

Kommunene kan legge inn bestemmelser i kommuneplanene sine som reduserer bruken av dyrka jord til spredt utbygging og til landbruket sin egen byggevirksomhet. Kommunene kan også gi retningslinjer eller bestemmelser om at spredt utbygging av boliger og fritidsboliger ikke skal skje på dyrka jord. KMD har utarbeidet en veileder om «Planlegging for spredt bolig-, fritids- og næringsbebyggelse i landbruks-, natur-, friluft- og reindriftsområder (LNFR-områder)». Veilederen gir råd til kommunene om hvordan slik planlegging på en enkel måte kan gjennomføres innenfor rammene av nasjonal arealpolitikk. Målet er blant annet at spredt utbygging blir styrt gjennom overordnede arealplaner og ikke gjennom dispensasjoner.

Tallene ovenfor indikerer at det skjer en fragmentert nedbygging av dyrka jord i ganske stort omfang. Fordi det utgjør en relativt stor del av den årlige omdisponeringen, er det behov for å utrede og vurdere denne praksisen.

Regjeringen vil

- gjennomføre et pilotprosjekt i Nordland, Trøndelag og Troms og Finnmark om bruk av arealstrategi for å gjøre arbeidet med kommuneplanens arealdel enklere i små kommuner med store LNFR-områder, der det blant annet skal ses på bruk av retningslinjer for spredt utbygging.

2.10 Planlegging av samferdselsprosjekter

I NTP for perioden 2022–2033 (Meld. St. 20 (2020–2021)) er det lagt føringer for alle utbyggingsvirksomhetene innen samferdsel om at beslag av jordbruksareal skal ha en særskilt vurdering, og at omfanget av beslag skal reduseres. Dette hensynet skal være med helt fra oppstart av et prosjekt og dermed også inkluderes i silingsfasen. Kontrakter for utbygging har (eller skal ha)

egne krav som setter vilkår om behandling av jordbruksjord.

Det er i planprosessene at hensyn til ulike interesser blir vurdert opp mot hverandre. Alle planer har krav om konsekvensutredning. Omfanget av planen avgjør hvor omfattende utredningen skal være. Alle virksomhetene under SD tilrår traseer ut fra en vurdering av samfunnsøkonomisk lønnsomhet, der både prissatte og ikke-prissatte konsekvenser av ulike trasévalg er viktige grunnlag for en tilrådd trasé. Det er i samsvar med metodikken i Statens vegvesen sin *Håndbok V712 Konsekvensanalyser*. Ved siste revisjon (2018) ble metoden justert slik at en nå kan ta større hensyn til kvalitet på jorda mellom de ulike trasealternativene som skal vurderes opp mot hverandre. Det er også utviklet et eget kartinnsyn med verdivurdering knyttet opp mot konsekvensanalyser i kartløsningen *Kilden* (NIBIO). Valgene skal følge prinsippene i tiltakspyramiden med først å unngå, så avbøte før evt. restaurere eller kompensere.

Det er mange motstridende hensyn å vurdere i planarbeidet. Valg av trasé blir endelig tatt gjennom politiske vedtak. Det kan skje at den valgte traseen ikke er den beste med tanke på jordvernet. Ulemper ved trasévalg for viktige nasjonale mål som jordvern, vurderer en å bøte på gjennom detalj-utforming, med avbøtende tiltak og lignende.

Veinormalene med hjemmel i forskrift til veiloven, ligger til grunn for dimensjonering og bygging av riksveier og blir også benyttet av andre veieiere. Statens vegvesen lager veinormaler. Ved utvikling av veinormalene er arealforbruk et viktig hensyn, i tråd med forskrift til veiloven om veinormaler. I normalene N100 Veg og gateutforming og N200 Vegbygging er de sentrale krava samlet. I N200 er det nå krav om hvordan matjordlaget (dyrka jord) skal håndteres for å ta vare på kvaliteten der veianlegget legger beslag på jord.

Ulike veiklasser har ulike krav til linjeføring. For eksempel har motorvei en stiv linjeføring som kan gjøre det svært kostbart eller vanskelig å unngå lokaliteter med jordbruksareal. For jernbane er dette enda mer tydelig med deres krav til enda stivere linjer.

Kommunene rapporterer på planlagt omdisponert areal i vedtatte reguleringsplaner gjennom KOSTRA. Statens vegvesen har siden 2007 rapportert på faktisk omdisponert dyrka jord fra prosjekter som er ferdig det enkelte år. SD vil utvide rapporteringsplikten til å gjelde fordeling på de tre arealtypene som utgjør jordbruksareal; fulldyrka jord, overflatedyrka jord og innmarksbeite. Reguleringsplanen synliggjør fordelingen

på planlagt nedbygd jord på den måten. En slik rapportering vil over tid vise hvilket areal som blir mest utsatt for omdisponering, riktig nok knyttet til hvor i landet utbygging skjer til enhver tid. Det vil i framtida bli stilt like rapporteringskrav til alle virksomhetene underlagt departementet.

Regjeringen vil

- følge opp arbeidet med jordverninteressene i arbeidet med gjennomføringen av Nasjonal transportplan (NTP).

2.11 Avbøtende og kompenserende tiltak i samferdselsprosjekter

Det er svært viktig at all matjord blir behandlet på forsvarlig måte. Det gjelder likedan for jordbruksareal foreløpig regulert som rigg- og anleggsområde, som for overskudd av matjord fra areal som blir permanent omdisponert. Som utgangspunkt skal matjord brukes videre i jordbruksproduksjon. Et overskudd kan bli brukt i veiprosjektet som toppdekke i veiskråninger og lignende.

Det er nå satt standardkrav i entreprisekontrakter om massebehandling av jordbruksjord. Disse kravene er beskrevet i veiledere som bl.a. NIBIO har utarbeidet og som prosjektene kan legge til grunn i ytre miljøplaner. Det enkelte prosjekt må vurdere hva som er tjenlige løsninger ut fra omfang av jordbruksareal som blir omfattet av veitiltaket.

Statens vegvesen har sett på to ulike modeller for gjenbruk av matjord, uten at det er trukket endelige konklusjoner fra arbeidet. I den ene modellen er det sett på muligheten for å opparbeide jordbruksareal på ikke dyrkbare arealer ved å flytte matjorda og de nødvendige underliggende lagene. I planleggingen av E18 Retvet–Vinterbro har dette vist seg å være svært krevende og kostbart.

I fellesprosjektet Ringeriksbanen-E16 (FRE16) har en valgt en annen modell, der det vil bli gitt økonomisk bidrag til nydyrking gjennom et tidsavgrenset fond for nydyrking. Nydyrking kan skje innenfor de tre kommunene som er omfattet av tiltaket. Fondet blir forvaltet av den lokale landbruksforvaltningen. Avklaring av dyrkingsområder følger ordinært regelverk for godkjenning. Denne modellen har et helt annet kostnadsbilde og kan være enklere å få gjennomført i flere prosjekter.

Statens vegvesen deltar i et felles europeisk FoU-prosjekt sammen med flere andre nasjonale veimyndigheter om nettopp behandling av jord i

veiprosjekt (CEDR Soils-program). Resultat fra dette vil foreligge i starten av 2023.

Regjeringen vil

- *videreføre arbeidet med å prøve ut avbøtende og kompenserende tiltak i samferdselsprosjekter*

2.12 Plankompetanse

Planlegging etter plan- og bygningsloven er det viktigste verktøyet for å sikre jordvernet. Tilstrekkelig kompetanse og kapasitet i planleggingen er derfor en nødvendig forutsetning for et sterkt jordvern. Styrkingen av den offentlige plankompetansen er påkrevd både på fylkes- og kommunenivå, men også i statlige og regionale etater.

Kommunene er den viktigste planmyndigheten og skal være en pådriver for samfunnsutviklingen. Det er et voksende gap mellom forventningene og kravene som blir stilt til kommunene på planområdet, og kapasiteten og kompetansen i kommunene, jf. delrapporten fra ekspertutvalget for kommunereformen, *Kriterier for god kommunestruktur*. Særlig har mindre kommuner utfordringer.

Kompetanseutfordringen har høy prioritet i regjeringen, og det arbeides kontinuerlig og på bred front med å styrke den offentlige plankompetansen. Det gis blant annet tilbud om kurs, etter- og videreutdanning, i samarbeid med KS, statsforvaltere og fylkeskommuner, og utdanningsinstitusjoner. Et bredt spekter av veiledning om planlegging utvikles og gjøres tilgjengelig digitalt. *Planlegging.no* er KMD sin hovedkanal for informasjon og veiledning om planlegging.

Regjeringen støtter opp under opplæringstiltakene i fylkene rettet mot kommunene. Det er eksempelvis gjennomført samlinger i nettverk for kommunal og regional planlegging. Det er satt av midler til oppfølging av samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging i fylkene. Det blir også gitt tilskudd til private og frivillige virksomheter og organisasjoner til tiltak som skal øke kompetansen i lokal og regional planlegging. Innsatsen for økt plankompetanse skal føres videre, blant annet gjennom *Sekretariatet for etter- og videreutdanning i samfunnsplanlegging* (SEVS) og økt økonomisk støtte til dette.

Det trengs flere planleggere i offentlig sektor. For å øke utdanningskapasiteten i offentlig planlegging følges anbefalingene i strategien *Hvordan øke utdanningskapasiteten i offentlig planlegging* opp i samarbeid med utdanningsinstitusjonene og KS. Regjeringen har gjennom utdanningsløftet 2020 bidratt til flere studieplasser, og

med det gitt et løft for rekruttering til de planfaglige studiene.

Regjeringen har satt av midler til å øke plankompetansen gjennom utredninger og forskning. Forskningsrådet forvalter midlene gjennom flere programmer som vil gi kunnskap om bærekraftig planlegging og arealforvaltning. Eksempel på større nye satsinger fra 2019/2020 er særskilt utlysning for *planforskning under programmet DEMOS*, og utlysningen *arealer under press*.

Det er viktig at informasjon som ligger til grunn for planleggingen er oppdatert og enkelt tilgjengelig, ikke minst for kommuner med begrenset kapasitet og/eller kompetanse. Staten har lagt til rette for utvikling og finansiering av nye tjenester og data, som eksempelvis høydedata gjennom prosjektet nasjonal detaljert høydemodell, arealprofiler og utvikling av 3D-modeller.

Regjeringen vil

- *føre videre arbeidet med å øke plankompetansen i samarbeid med blant andre KS*

2.13 Kommunestruktur og -størrelse

I by- og tettstedsområdene skaper dagens kommunestruktur i mange tilfelle utfordringer ved at det i de fleste områdene er flere kommuner som inngår i én og samme bo- og arbeidsmarkedsregion. Mange bykommuner har lite areal og er avhengige av boligbygging i omkringingommuner for å håndtere en stor befolkningsøkning. Endringer i kommunestrukturen vil gjøre det lettere å drive en mer helhetlig planlegging og utvikling når det gjelder arealbruk, transport og tjenesteproduksjon. Større kommuner vil også gi mulighet til å bygge opp sterkere fagmiljøer innen areal- og samfunnsplanlegging, noe som vil være positivt for rekruttering av planfaglig kompetanse i kommunene. På den måten vil også større kommuner kunne bidra til å styrke jordvernet.

Regjeringen vil

- *føre videre arbeidet med endringer i kommunestrukturen*

2.14 Faglig kunnskapsgrunnlag fra NIBIO

Norsk institutt for bioøkonomi (NIBIO) produserer arealinformasjon i form av kart, statistikk og tjenester, noe som kan være til stor nytte i arealplanleggingen. Mesteparten av denne informasjonen er lett tilgjengelig på nett gjennom den digitale kartløsningen *Kilden*. Det er viktig at disse

areal- og ressursdataene blir videreutviklet og oppdatert og ikke minst gjort tilgjengelig og brukt, også i arealplanleggingen.

Informasjonen som blir gitt i den digitale kartløsningen *Kilden*, gir alle mulighet til å bringe jordvern hensyn inn på et tidlig stadium i planprosessene, noe som kan bidra til å finne mindre konfliktfylte alternativer og unngå tidkrevende prosesser med innsigelser og omkamper om ulike planalternativer.

NIBIO har utviklet et arealbarometer for Norge og for alle fylkene og kommunene. Fra 2020 er arealbarometrene web-baserte og supplert med flere fagtema og bedre utskriftsmuligheter. De består av kortfattede og oversiktlige «faktaark» om arealressursene i landbruket, med vekt på status og endringer. Arealbarometeret skal være et godt og effektivt virkemiddel for å øke kunnskapen om arealressursene våre og hvordan de blir brukt og kan brukes i planarbeid, utredninger og politiske prosesser.

Jordsmonnkartene til NIBIO sier mye om verdien av jordbruksarealene for ulike jordbruksproduksjoner. Så langt er bare litt over halvparten av jordbruksarealet i landet kartlagt i detalj, men det som er kartlagt, er i stor grad de viktigste jordbruksområdene på Østlandet, Jæren og ved Trondheimsfjorden. Det vil ta mange år før alt areal er detaljkartlagt, men det er viktig at disse kartene blir tatt i bruk der de finnes.

Det digitale jordkvalitetskartet til NIBIO er basert på jordsmonnkartleggingen. Jordkvalitetskartet er først og fremst ment å være et redskap for bruk i planleggingen og utredningene av utbyggingsprosjekter som kan ha følger for dyrka jord. En av fordelene med det nye kartet er at det har få klasser og dermed er enkelt å bruke.

NIBIO har utviklet nye metoder for å klassifisere jordbruksarealenes egnethet for ulike produksjoner (gras-, korn- og grønnsaksdyrking). Disse kartene, som er tilgjengelige på NIBIOs innsynsløsning *Kilden*, viser produksjonsmulighetene på en langt mer detaljert måte enn informasjonen som har vært tilgjengelig tidligere. Med disse kartene kan arealenes verdi synliggjøres bedre og si noe om den nasjonale verdien av jordbruksarealene.

Norges jordbruksareal er fordelt på ulike klimasoner. NIBIO har i samarbeid med Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU) og Meteorologisk institutt, satt i gang arbeid med å utvikle klimasonekartene med grunnlag i vesentlig forbedret tilgang til klima- og værd data, og forbedrede plantevekstmodeller. Nye klimasonekart vil dermed gi bedre uttrykk for en sone-

inndeling i dagens klima. NIBIO har også igangsatt et arbeid med å oppdatere dagens kart over dyrkbar jord, slik at datasettet bedre reflekterer det faktisk tilgjengelige dyrkbare arealet i dag.

Markslagskartet AR5 er et detaljert, digitalt kart/datasett over arealressursene i inn- og utmark som inneholder mye vesentlig informasjon om jordressursene. Kartet/datasettet er nasjonalt heldekkende, og NIBIO vil holde dette ajour framover.

Regjeringen vil

- *føre videre arbeidet med å utvikle kunnskap om arealressursene*

2.15 Evaluering av plan- og bygningsloven

Et forskningsprosjekt (EVAPLAN 2008), finansiert av KMD, har studert hvordan plandelen i plan- og bygningsloven fungerer i praksis, og hvordan loven er samordna med andre lover (sektorlover). Prosjektet har evaluert om og i hvilken utstrekning plandelen fungerer etter intensjonene. Forskerne har også sett på om plandelen fører til lokal og regional bærekraftig utvikling gjennom helhetlig samfunns- og arealplanlegging.

I evalueringen har de spesielt sett på de nye målene som kom med plan- og bygningsloven i 2008. De har undersøkt i hvilken grad plan- og bygningsloven bidrar til å sikre mål om demokratiske styrings- og avveiningsprosesser, samordning mellom sektorer og nivåer, effektiv gjennomføring av utbygging (lokal utvikling), åpenhet og medvirkning.

Arbeidet startet opp høsten 2014 og ble avsluttet i 2018. Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR) fikk oppdraget i samarbeid med mange andre forskingsmiljøer og presenterte resultatene fra evalueringen på et seminar i august 2018. I evalueringen foreslås flere endringer i plan- og bygningsloven.

KMD har sammen med andre departement, blant andre LMD, satt i gang et prosjekt med mål om å få en bedre praktisk samhandling mellom de ulike sektorlovene og planlegging etter plan- og bygningsloven. Flere prosjekter vil etableres slik at en etter hvert får en helhetlig forståelse mellom de ulike målene som er gitt i plan- og bygningsloven og hvordan de bør vektas i planleggingen for å oppfylle de nasjonale arealmålene. Oppfølgingen vil se om det bør gjøres endringer i plan- og bygningsloven for å styrke for eksempel jordvernet. Andre virkemidler skal også vurderes i den videre oppfølgingen av evalueringen av plandelen i plan- og bygningsloven.

Regjeringen vil

- *følge opp evalueringen av plandelen i plan- og bygningsloven gjennom konkrete prosjekter for å bedre samhandlingen gjennom planlegging og vurdere behov for endringer i plan- og bygningsloven*

2.16 Nasjonal jordvernpris

Regjeringen har opprettet en jordvernpris som skal deles ut annet hvert år. Prisen ble delt ut for første gang i 2017 og har bidratt til å øke oppmerksomheten om jordvernet, særlig i kommunene. Målgruppen for prisen er fylkeskommuner og kommuner som tar aktive grep i regionale planer og i kommune- og reguleringsplaner, eller som får gode resultater i samarbeid med andre gjennom planlegging, gjennomføring og praksis. Vestfold fylkeskommune fikk jordvernprisen i 2017 for sitt arbeid med jordvern, særlig med bakgrunn i tydelige mål og strategier for å ta vare på dyrka mark i den regionale planen for bærekraftig arealpolitikk. Statsforvalterne ble bedt om å sende inn et grunngitt forslag på minimum én kandidat fra eget fylke. Prisen fikk stor oppmerksomhet i fylkene, kommunen og media.

Det er opprettet statutter og en jury til prisen, der landbruks- og matministeren er leder, og med medlemmer fra KS, Norges Bondelag, Norsk Bonde- og Småbrukarlag og Norske landskapsarkitekters forening. Prisen skal framheve og motivere til nyskapende tiltak og planer som legger godt til rette for at kommunene i mindre grad omdisponerer dyrka mark og finner gode alternativer i planleggingen.

Den nasjonale jordvernprisen ble delt ut på nytt i 2019, og da fikk Randaberg kommune prisen. Erfaringene med prisen er gode, og den har ført til økt oppmerksomhet om jordvern og medvirket til å få fram de gode eksemplene til andre kommuner og fylkeskommuner.

Prisen deles ut annethvert år, og skal deles ut igjen i 2021.

Regjeringen vil

- *føre videre en nasjonal jordvernpris*

3 Nye tiltak

3.1 Avtaler som gir rett til å bygge ned dyrka og dyrkbar jord

Stortinget ba i 2018 regjeringen om å «utrede, vurdere og eventuelt foreslå» en sak som kunne

«sikre åpenhet rundt og begrense bruken av opsjonsavtaler om utbygging av dyrka mark og dyrkbar jord.»

En opsjonsavtale vil normalt bli kombinert med en avtale som innskrenker eierens rådighet over eiendommen sin. Konesesjonsloven inneholder i dag regler om at det oppstår konsesjonsplikt ved inngåelse av slike avtaler. Konesesjonsloven fastsetter dessuten at det oppstår konsesjonsplikt ved inngåelse av utbyggingskontrakter av enhver art. LMD har i nytt rundskriv om konsesjon mv. uttrykkelig beskrevet denne konsesjonsplikten. Departementet har dessuten vist til at det ligger an til å avslå konsesjon hvis utbygger (rettighetshaver) skal bruke arealet i strid med eksisterende planer etter plan- og bygningsloven, f.eks. hvor arealet er lagt ut til LNF-område. Omtalen i rundskrivet legger til rette for at kommunene får tydelig kunnskap om hvilke avtaler som skal konsesjonsbehandles. Den gir også signal om at avtalene har en uheldig side i forhold til jordvernet. Dette tiltaket kan bidra til å begrense bruken av opsjonsavtaler om utbygging av dyrka og dyrkbar jord.

Regjeringen vil

- *klargjøre overfor kommunene når det oppstår konsesjonsplikt etter konsesjonsloven for opsjonsavtaler som gjelder dyrka og dyrkbar jord*

3.2 Landbrukets egen nedbygging

Det er ingen søknadsplikt etter jordloven for å føre opp nødvendige driftsbygninger eller anlegge nødvendige driftsveier på dyrka eller dyrkbar jord. Hvis det ikke dreier seg om nødvendig nedbygging, oppstår det søknadsplikt. En undersøkelse fra 2017 av landbrukets egen nedbygging viste at 22 pst. av den totale nedbyggingen av dyrka jord var utført av landbruket selv.

Landbruksdirektoratet har på bakgrunn av signaler i jordvernstrategien utredet muligheten for å endre jordloven slik at eiere som ønsker å bygge bolighus og driftsbygninger eller anlegge driftsveier (Ldir-rapport nr. 35/2019) pålegges en søknads- eller meldeplikt. Slike endringer vil imidlertid føre til merarbeid både for kommunene og for næringen selv.

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. Det kan få en viss betydning for nedbygging som skjer på eiendommer som er i aktiv drift, men vil trolig

særlig gi utslag på eiendommer uten aktiv drift, hvor jordbruksarealet er leid bort, og på små eiendommer. LMD har derfor gjennom nytt rundskriv om praktiseringen av jordloven lagt til rette for en slik innskjerping. Departementet vil, når det har gått en tid, evaluere virkningen av dette tiltaket, og deretter ta standpunkt til om det fortsatt er aktuelt å innføre regler om søknads- eller meldepunkt.

Regjeringen vil

- *legge til rette for at praktiseringen av jordlovens omdisponeringsbestemmelse skjerpes inn betydelig når det gjelder landbrukets egen nedbygging*

3.3 Arealregnskap

Statistisk sentralbyrå (SSB) har over flere år jobbet med metodeutvikling for å etablere et fullstendig arealregnskap for bebyggt areal i Norge. Det vil si en heldekkende oversikt over tilgang og avgang av bebyggt areal, samt endringer i type bebyggelse. Metodeutviklingen har møtt utfordringer som skyldes datagrunnlag av varierende kvalitet og metodiske avveininger med hensyn til nøyaktighet opp mot teknisk kapasitet til å utføre tunge beregninger.

Datakvaliteten er generelt blitt bedre og metoden er etter flere år med beregning av status for arealbruk generelt sett blitt robust nok til å kunne brukes som grunnlag for beregning av endringstall.

SSBs ambisjon er at Arealregnskap skal utvikles til et beslutningsgrunnlag i arealforvaltning og arealplanlegging på nasjonalt, regionalt og lokalt nivå.

Et arealregnskap vil også kunne inngå i «grunnmuren» for fremtidige tematiske ressursoversikter som naturregnskap (stedfesting av hovedøkosystemene) og økosystemregnskap (stedfesting og verdsetting av økosystemtjenester).

For å etablere Arealregnskap gjenstår å tilpasse metodikken til å omfatte noen nye kart- og registerdatasett og teste ut i stort omfang hvordan sted- og tidfesting av utbygging/arealbruksendring kan forbedres ved hjelp av fjernmålingsdata (satellitt og fly).

Den gjenstående metodeutviklingen for arealbruk skal foregå i 2021 og første halvår 2022.

For å få på plass et fullstendig arealregnskap for Norge er det flere institusjoner som må bidra. I samarbeid med SSB publiserte KMD i juni 2020 første versjon av arealprofiler. Målet er å tilgjengeliggjøre statistikk som gir grunnlag for arealregns-

skap og viser arealbruksendringer som felles kunnskapsgrunnlag for planarbeid. Nedbygging av dyrket jord, omdisponering av dyrket jord og omdisponering av dyrkbar jord er tre av indikatorene i arealprofilene, og jordvern vil være et tema i arealregnskap for kommuneplanprosesser.

Regjeringen vil

- *bidra til arealregnskap for Norge*

3.4 Gjennomgang av kartgrunnlag og statistikk over jordbruksareal

Statistisk sentralbyrå (SSB) publiserte 01.02.21 en artikkel om nye tall for «faktisk nedbygging» av jordbruksareal. Tallene er betydelig høyere enn KOSTRA-tallene (Kommune Stat Rapportering), men en viktig årsak til det er at de nye tallene også omfatter landbrukets nedbygging. Av forskjellen på litt under 4 000 dekar årlig de siste tre årene, så utgjør landbrukets nedbygging nesten 2 000 dekar (1 930). Siden landbrukets nedbygging ikke registreres i KOSTRA, blir den reelle forskjellen på ca. 2 000 dekar årlig. Tallene er imidlertid ikke sammenlignbare år for år med KOSTRA-tallene, som jordvernmålet er knyttet opp mot. Årsaken til det er at KOSTRA måler vedtatt omdisponering ut fra vedtatte reguleringsplaner og vedtak etter jordloven, og ikke den årlige faktiske nedbyggingen, som ofte vil foregå ett eller flere år etter at reguleringen eller tillatelsen er gitt.

De nye SSB-tallene er basert på bygningsinformasjon i matrikkelen og deretter en beregning ved hjelp av faktorer. De er også basert på flybilder som tas med flere års mellomrom, og tolkninger av disse, både for å vurdere hva som er nedbyggt, og hva som er jordbruksareal. Det er derfor betydelig usikkerhet knyttet til de nye tallene, og det er ny beregningsmåte, som en bør bruke tid på å vurdere kvaliteten på.

KOSTRA-rapporteringen har pågått i mange år, og det er viktig med langsiktige data på dette området, og som vi kjenner godt. De nye tallene er imidlertid bl.a. viktige for å registrere landbrukets egen nedbygging, og LMD vil se nærmere på de ulike rapporteringssystemene for å forbedre dem. Dette inkluderer også et arbeid for å se på hvordan kommunenes beslutninger om tilbakeføring av allerede regulerte arealer skal registreres. Bedre digitale kartgrunnlag i kommunene sammen med ny teknologi kan åpne for mer nøyaktige målinger og ny metodikk.

Det er behov for å gå gjennom NIBIOs areal- og ressurskart AR5, for å se både på avgrens-

ningen av jordbruksarealene og definisjonen av jordbruksareal, samt oversikten AR5 gir over mengden og kvaliteten på jordbruksareal. LMD har imidlertid rapportert på jordbruksareal i drift, basert på søknadene om produksjonstilskudd, og i liten grad på arealene som oppgis i AR5. Tallene for jordbruksareal som framgår av AR5, er likevel interessante både på kommunenivå og nasjonalt nivå. Det er derfor viktig å få en gjennomgang av klassifiseringer av jordbruksareal og oppdateringsrutiner for dette kartet.

Fra og med rapporteringsåret 2019 blir det gjennom KOSTRA rapportert hvor mye jordbruksareal som blir tilbakeført ved at området blir «omregulert» fra byggeformål til landbruksformål. Dette vil bli trukket fra i de historiske tallene for kommunene, og det skal vurderes om dette kan synligjøres bedre.

Regjeringen vil

- gjennomgå kartgrunnlag og statistikk over jordbruksarealet, for å sikre best mulig oversikt over jordbruksarealet og nedbyggingen og omdisponeringen av det
- se nærmere på hvordan en kan måle og registrere all nedbygging av dyrka mark som ikke blir registrert i KOSTRA i dag, og vurdere et måltall for samlet nedbygging

3.5 Tilskudd til kommunale jordvernstrategier

Kommunene forvalter størsteparten av arealene gjennom kommunal planlegging. 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 jordvern hensyn og andre interesser. Hvis kommunene lager sine egne jordvernstrategier, skaper det oppmerksomhet og bevissthet om dyrka mark, og gir kunnskap om arealenes verdi.

Klima- og miljødepartementet har satt av midler til kommunale planer for naturmangfold og til kulturminneplaner. LMD vil etablere en lignende ordning med tilskudd til kommuner som utarbeider sin egen jordvernstrategi.

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, bl.a. ved å definere et mål for maksimal årlig omdisponering av jordbruksarealer. Strategien bør også vise status, utviklingstrekk og påpeke viktige utfordringer i det kommunale jordvernarbeidet, og vise hvordan det

skal arbeides med utvalgte temaer for å styrke jordvernet.

En kommunal jordvernstrategi bør være retningsgivende for kommunens arealplanlegging, byggesaksbehandling og landbruksforvaltning. Først og fremst bør jordvernstrategien ligge til grunn for utarbeidingen av nye arealplaner; kommuneplan, kommunedelplaner og reguleringsplaner. Jordvernstrategiens ambisjon, mål og prinsipper bør videre innarbeides i kommende kommuneplan. Strategien bør tegne et langsiktig og overordnet bilde rundt forholdet mellom utbygging og bevaring av store, sammenhengende og viktige jordbruksområder i kommunen.

Regjeringen vil

- etablere en tilskuddsordning for kommuner som utarbeider en kommunal jordvernstrategi

3.6 Ivaretagelse av jordvern i byggeområder

Jordlovens bestemmelser om søknadsplikt ved omdisponering og deling gjelder ikke i områdene i kommuneplanen som er avsatt til byggeformål. Kommunen kan imidlertid i kommuneplanen vedta at denne søknadsplikten likevel skal gjelde, og en del kommuner har vedtatt slike bestemmelser. Landbruksdirektoratet har foreslått en innstramming, slik at bare arealer med reguleringsplan skal unntas fra søknadsplikten. Landbruksdirektoratet omtaler dette bl.a. slik i rapport nr. 21/2016:

«Slik virkeområdet for §§ 9 og 12 er satt opp i jordloven, kan kommunene altså i prinsippet vedta nedbygging av jordbruksarealer i utbyggingsområder i kommuneplanen uten at nedbyggingen vurderes konkret gjennom reguleringsplan eller ved jordlovsbehandling.

Landbruksdirektoratet mener at spørsmålet om omdisponering av jordbruksarealer til andre formål enn jordbruk bør gjennomgå grundig vurdering, enten gjennom reguleringsplan eller ved en konkret jordlovsbehandling i tråd med § 9 (omdisponering).»

I hovedsak vil byggeområdene i kommuneplanen bli regulert før utbygging. Det forekommer imidlertid utbygginger i byggeområdene uten reguleringsplan, midlertidig eller permanent, for hele eller deler av området og/eller med eller uten dispensasjon. I en eventuell jordlovsbehandling bør en også vurdere om den samfunnsmessige begrunnelsen for å omdisponere og dele fra dyrka jord er god nok i det konkrete tilfellet. Et pågå-

ende arbeid med samordning mellom plan- og bygningsloven og jordloven vil vurdere tiltak for å sikre at jordvern hensyn blir bedre ivaretatt i utbyggingssaker der det ikke er krav om reguleringsplan.

Dagens bestemmelser innebærer også en mangel i KOSTRA-rapporteringen, siden den bare omfatter omdisponeringen gjennom reguleringsplan eller omdisponeringsvedtak etter jordloven.

Jordvern er en nasjonal interesse, og jordbruksareal som er avsatt til byggeformål, har ofte nasjonal eller stor regional verdi til jordbruksproduksjon. Det tilsier at det er viktig å sikre en høy og hensiktsmessig utnyttelse av disse områdene, og en hensiktsmessig jordbruksdrift fram til områdene ev. blir nedbygd. Det er også viktig å få en mer fullstendig rapportering av nedbyggingen av disse områdene.

Regjeringen vil

- *vurdere tiltak for å sikre at jordvern hensyn blir bedre ivaretatt i utbyggingssaker der det ikke kreves reguleringsplan. Dette tas opp i den pågående prosessen med samordning i planlegging mellom plan- og bygningsloven og jordloven*

3.7 Sterkere vern av viktige jordbruksarealer

Landbruksdirektoratet utredet en hjemmel for vern av dyrka jord i rapporten «Vernehjemmel i jordlova» av 15. mars 2009. Det ble den gang foreslått at nye bestemmelser om varig vern tas inn i jordloven, og at vernet skal gjelde verdifull dyrka jord. Arealenes kvalitet og egnethet i matproduksjon, særlig for matkorn, skulle være et vesentlig kriterium, men også arealer til fôrproduksjon kunne være aktuelle.

LMD sendte forslaget til vernehjemmel i jordloven på høring. Et klart flertall av statsforvalterne og fylkeslandbruksstyrene støttet forslaget, mens et klart flertall av kommunene var imot. De aller fleste høringsinstansene stilte seg imidlertid klart bak intensjonene i forslaget om å sikre matjorda, men det var stor uenighet om virkemidlene.

Det er gått lang tid siden en vernehjemmel i jordloven ble utredet. Situasjonen i dag er ikke den samme, selv om behovet for å ta vare på jordbruksarealene er like stort. Det bør derfor utredes flere alternative løsninger for å sikre et sterkere vern av den viktigste dyrka marka. I tillegg til en vernehjemmel i jordloven kan dette være tiltak som mer aktiv bruk av hensynssone landbruk eller kjerneområde landbruk, og utpeking av nasjonalt særlig viktige jordbruksområder. Et alternativ kan være å se på muligheten for å kartfeste og verdsette de viktigste jordbruksområdene, slik det gjøres av Riksantikvaren for kulturhistoriske landskap av nasjonal interesse (KULA).

Et viktig argument for et sterkere vern er at statusen på de beste jordbruksarealene må heves betydelig, og at arealene må få en beskyttelse på nivå med naturreservater, vernede kulturmiljøer og lignende. Dette må vises både ved kartfesting, utredningskrav og i forvaltningsrutinene. Det vil være viktig å få fram arealenes kvalitetsforskjeller, og i kartleggingen av de aktuelle arealene må best tilgjengelige kartgrunnlag for dyrkingsforhold benyttes. Kartfestingen av områdene bør foretas i samråd med kommunene, da dette vil kunne få betydning for den kommunale arealforvaltningen.

Regjeringen vil

- *utrede et sterkere vern av de viktigste jordbruksarealene*



ANDØY KOMMUNE

REVISJONSORDNING I ANDØY KOMMUNE

Saksbehandler	Arkivsaksnummer
Sveinung Ellingsen	21/1163

SAKSGANG

Utvalg	Møtedato	Saknr
Kommunestyret		

Vedlegg: Dok.dato	Tittel	Dok.ID
11.11.2021	Andøy sak 38-21 Revisjonsordningen - uten taushetsbelagt tekst	172751
11.11.2021	Andøy brev 2021.11.09. KU-sak 38-21 Revisjonsordningen	172752

Kontrollutvalgets innstilling:

- 1. Gjeldende revisjonsordning for Andøy kommune og Andøy Havn KF med ansatt revisor avvikles.*
- 2. Andøy kommune anskaffer revisjonstjenester for kommunen og kommunale foretak i egenregi gjennom deltakelse i KomRev NORD IKS.*
- 3. Det inngås dialog med KomRev NORD IKS om kjøp av revisjonstjenester ut 2021. Det tas sikte på at kommunen behandles som ordinær deltaker i selskapet fra 1.1.2022, selv om det formelle ikke kan være på plass til dette tidspunktet.*

Bakgrunn for saken:

I henhold til kommunelovens §24-1 skal kommunestyret selv avgjøre om kommunen skal ansette egen revisor, delta i et interkommunalt samarbeid om revisjon eller inngå avtale med annen revisor.

Det er kommunestyret som selv skal velge revisor. Vedtak skal gjøres etter innstilling fra kontrollutvalget.

Rådmannen viser for øvrig til vedlagte saksutredning fra Kontrollutvalget

Faktiske opplysninger:**Vurdering:**



Utvalg: Kontrollutvalget i Andøy kommune	Saksnummer: 38/2021	Møtedato: 4.11.2021	Saksbehandler: Tage Karlsen
---	-------------------------------	-------------------------------	---------------------------------------

REVISJONSORDNINGEN

Innstilling til v e d t a k:

Kontrollutvalget oversender saken til kommunestyret med følgende innstilling til vedtak:

1. Gjeldende revisjonsordning for Andøy kommune og Andøy Havn KF med ansatt revisor avvikles.
2. Andøy kommune anskaffer revisjonstjenester for kommunen og kommunale foretak i egenregi gjennom deltakelse i KomRev NORD IKS.
3. Det inngås dialog med KomRev NORD IKS om kjøp av revisjonstjenester ut 2021. Det tas sikte på at kommunen behandles som ordinær deltaker i selskapet fra 1.1.2022, selv om det formelle ikke kan være på plass til dette tidspunktet.

Saken gjelder:

Forslag og endring av revisjonsordningen

Vedlegg:

Saksutredning:

1. Bakgrunn for saken

1.1 Kontrollutvalgets «påseeransvar»

Kommuner og kommunale foretak er underlagt regnskapsplikt (kommunelovens § 14-6 første ledd) og revisjonsplikt. Innholdet i revisjonen og kravene til revisor reguleres i kommunelovens kapittel 24, samt forskrift om kontrollutvalg og revisjon.

Kontrollutvalget er i kommunelovens § 23-2 første ledd bokstav a gitt et «påseeransvar» i forhold til kommunens revisjon:

*«Kontrollutvalget skal påse at
a) kommunens eller fylkeskommunens regnskaper blir revidert på en betryggende måte»*

Bestemmelsen innebærer en plikt til både å påse at revisor utfører sine oppgaver kvalitativt godt nok og at revisjonsordningen som sådan er betryggende.

1.2 Generelle forhold

I denne sammenhengen må man være seg bevisst at norske kommuner er svært komplekse organisasjoner. Det gjenspeiles i de krav som stilles til kommunenes regnskapsførsel og revisjon. For å imøtekomme disse kravene har nærmest alle kommuner gått bort fra ordningen med ansatte revisorer og dekker behovet for revisjonstjenester ved kjøp av tjenester fra kommersielle revisjonsselskaper eller interkommunale selskaper. Oslo og Trondheim har ansatte revisorer, men det dreier seg da om egne revisjonsenheter med et antall ansatte. Større revisjonsselskaper med bred erfaring fra revisjon av kommuner vil ha tilgang til sammensatt kompetanse som gjør det mulig å gjennomføre oppdrag på et godt nivå, både innenfor regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll.

Det er meget krevende for en enkeltstående ansatt revisor å holde seg oppdatert innenfor hele revisjonsområdet. Revisors oppgaver er også utvidet i forhold til tidligere ved kommuneloven av 2018.

Nåværende revisjonsordning er sårbar. I tillegg er det utfordringer i forhold til å bevare revisors uavhengighet hvor revisor er ansatt i kommunen. Dette gjelder særlig hvis revisor er eneste ansatte revisor i en mindre kommune.

(fjernet tekst, offl. § 13. 1. ledd sammenholdt med fvl. § 13.1. ledd nr. 1)

2. Valg av revisjonsordning og revisor

Valg av revisjonsordning og revisor skjer i henhold til reglene i kommunelovens § 24-1:

«Kommunestyret og fylkestinget avgjør selv om kommunen eller fylkeskommunen skal ansette egne revisorer, delta i et interkommunalt samarbeid om revisjon eller inngå avtale med en annen revisor.

Kommunestyret og fylkestinget velger selv revisor.

Vedtak etter første og andre ledd treffes etter innstilling fra kontrollutvalget.»

Forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 9, 2. ledd avklarer at kommunestyret velger revisor for kommunale foretak:

«Kommunestyret og fylkestinget velger hvem som skal være regnskapsrevisor for hver av kommunens eller fylkeskommunens årsregnskaper og årsberetninger.»

Kontrollutvalgets oppgave i denne sammenhengen er å avgi innstilling til kommunestyret om valg av revisjonsordning og revisor.

De tre forskjellige revisjonsordninger en kommune kan velge mellom er å ha ansatte revisorer, delta i interkommunalt samarbeid om revisjon eller kjøpe revisjonstjenester fra revisjonsselskap.

Ansatte revisorer er urealistisk både for små, relativt store kommuner og for kommunale foretak.

For så vidt gjelder deltakelse i interkommunalt samarbeid er det nærliggende alternativet deltakelse i KomRev NORD IKS. Selskapet er av de største interkommunale revisjonsselskapene i landet. Kommunene i Lofoten, Ofoten, Vesterålen med unntak av Hadsel og Øksnes, Troms og en del Finnmarkskommuner er deltakere, i tillegg til Nordland og Troms og Finnmark fylkeskommuner, samt noen kommuner lenger sør i Nordland. Longyearbyen lokalstyre benytter også KomRev NORD som revisor.

Ved kjøp av revisjonstjenester fra privat revisjonsselskap viser de begrensede erfaringene fra K-Sekretariatets dekningsområde at det er de store nasjonale/internasjonale selskapene som er i stand til å konkurrere på pris og kvalitet. Mindre, lokale selskaper har ikke nådd opp i konkurransen i den grad revisjonstjenestene har vært konkurranseutsatt.

Prismessig kan de private revisjonsselskapene være godt konkurransedyktige. Kvaliteten på tjenestene kan også være god. Kjøp av revisjonstjenester fra private selskaper forutsetter imidlertid gjennomføring av konkurranse. Det er ressurs- og tidkrevende. Det er heller ikke risikofritt, idet bøter og eventuelt erstatningsansvar kan bli resultatet dersom det er gjort feil i anskaffelsesprosessen. Avtaler inngått ved konkurranse må etter regelverket ha tidsbegrenset varighet. Ny konkurranse må derfor utlyses med noen års mellomrom.

Sekretariatet vurderer at det er argumenter for og mot begge alternativer. Sekretariatet antar at den raskeste, enkleste og mest «vedlikeholdsfrie» løsningen vil være å søke medeierskap i KomRev NORD og kjøpe revisjonstjenester fra selskapet. Denne løsningen vil også eliminere risikoen og tidsbruken ved selve anskaffelsen. Anskaffelser fra leverandører som kommunen selv har eierskap i og innflytelse over, og som ikke er ordinære kommersielle aktører, kan lovlig skje i egenregi uten konkurranse.

Sekretariatet har foretatt en telefonisk henvendelse til KomRev NORD. Selskapet opplyser at det etter eventuell avtale kan overta revisjonsoppdraget før eventuell deltakelse er formelt gjennomført. Revisjonshonorar for regnskapsåret 2021 må i så fall avtales særskilt i forhold til arbeidsmengden. KomRev NORD opplyser at revisjonshonorar Andøy kommune for et «normalår» anslås til rundt kr. 800 000,-. Dette inkluderer foraltningsrevisjon/eierskapskontroll med ca. 280 timer pr. år. Alle kostnader knyttet til utførelsen av oppdraget inngår i denne summen. Nåværende revisjonsordning er beregnet å ha en kostnad for Andøy kommune på kr. 726 000,- i 2022.

KomRev NORD opplyser videre at revisjon av kommunalt foretak faktureres etter medgått tid. Andøy Havn KF opplyser at foretakets årlige revisjonskostnader p.t. beløper seg til vel kr. 85 000,-.

Ved inntreden som deltaker i et stort interkommunalt selskap må selskapsavtalen endres. Dette må godkjennes av kommunestyrene i samtlige eierkommuner, og den endrede avtalen

må registreres i Brønnøysundregistrene. Dette tar lang tid og er begrunnelsen bak utformingen av pkt. 3 i innstillingen til vedtak.

Harstad, 28.10.2021

Tage Karlsen
seniorrådgiver



Andøy kommune
ordføreren

Deres ref.:
Vår ref.: 448/5.5/57/21/TK

Saksbehandler: Tage Karlsen
E-postadr.: tage@k-sek.no

Telefon: 48 03 83 83
Dato: 4.11.2021

SAK TIL BEHANDLING I KOMMUNESTYRET

KONTROLLUTVALGETS SAK 38/21: REVISJONSORDNINGEN

Kontrollutvalget protokollerte følgende i møte 4.11.2021 under behandlingen av sak 38/21:

«Kontrollutvalget vedtok å lukke møtet under behandlingen av saken i henhold til kommunelovens § 11-5, 2. ledd sammenholdt med forvaltningslovens § 13, 1. ledd nr. 1. Vedtaket var enstemmig.

Innstilling:

Kontrollutvalget oversender saken til kommunestyret med følgende innstilling til vedtak:

- 1. Gjeldende revisjonsordning for Andøy kommune og Andøy Havn KF med ansatt revisor avvikles.*
- 2. Andøy kommune anskaffer revisjonstjenester for kommunen og kommunale foretak i egenregi gjennom deltakelse i KomRev NORD IKS.*
- 3. Det inngås dialog med KomRev NORD IKS om kjøp av revisjonstjenester ut 2021. Det tas sikte på at kommunen behandles som ordinær deltaker i selskapet fra 1.1.2022, selv om det formelle ikke kan være på plass til dette tidspunktet.*

Behandling:

Innstillingen ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Kontrollutvalget oversender saken til kommunestyret med følgende innstilling til vedtak:

- 1. Gjeldende revisjonsordning for Andøy kommune og Andøy Havn KF med ansatt revisor avvikles.*
- 2. Andøy kommune anskaffer revisjonstjenester for kommunen og kommunale foretak i egenregi gjennom deltakelse i KomRev NORD IKS.*

Postadresse:	Hovedkontor:	Avdelingskontor:	Avdelingskontor:	Avdelingskontor:	Avdelingskontor:
K-Sekretariatet IKS	Fylkeshuset	Postmottak	Ringv. 1	Rådhuset	Fylkeshuset
Postboks 6600	TROMSØ	9479 HARSTAD	9300 FINNSNES	8305 SVOLVÆR	8048 BODØ
9296 TROMSØ	Tlf. 77 78 80 43	Tlf. 77 02 61 66	Tlf. 91 35 19 94	Tlf. 95 10 90 02	Tlf. 91 36 09 38
www.k-sek.no	Org.nr. 988 064 920				

3. *Det inngås dialog med KomRev NORD IKS om kjøp av revisjonstjenester ut 2021. Det tas sikte på at kommunen behandles som ordinær deltaker i selskapet fra 1.1.2022, selv om det formelle ikke kan være på plass til dette tidspunktet.»*

Saken oversendes herved for behandling i kommunestyret.

- ./.
- Vedlagt følger saksdokumentet til kontrollutvalget
(Deler av teksten i saksdokumentet er fjernet i henhold til offentlighetslovens § 13, 1. ledd sammenholdt med forvaltningslovens § 13, 1. ledd nr. 1.

Med vennlig hilsen

Tage Karlsen
seniorrådgiver

kopi: rådmannen