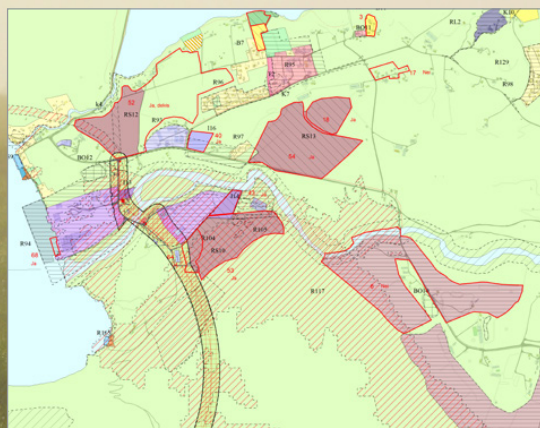


Jordvernstrategi for matfylket Rogaland



Regionalt jordvernmål for Rogaland

Årlig omdisponering* av jordbruksareal i Rogaland skal i gjennomsnitt ikke være mer enn 10 % (400 dekar) av det nasjonale jordvernmålet.

Målet skal nås gradvis innen 2022, med videre målsetting om å minimalisere forbruk av ikke fornybare jordressurser.

Nedbygging av jordbruksareal til landbruksbygg/-tiltak skal ikke overstige 10 % i året av det regionale jordvernmålet.

* Omdisponering regnes som planlagt nedbygd og omdisponert jordbruksareal etter plan- og bygningsloven, jordloven og energiloven.

Overskridelse av det årlige jordvernmålet kan i visse tilfeller aksepteres dersom dette kommer som følge av samfunnsmessig helt nødvendig infrastruktur, og infrastruktur-/kollektivtiltak som bygger opp under bedre arealutnytting i byer og tettsteder. Gjennomsnittet skal likevel ikke overskride det regionale jordvernmålet over en 5-års periode

Forord

Dette dokumentet er en regional strategi som gir et mål og konkretiserer tiltak som må følges opp, skal vi nå det nasjonale jordvernmålet. Tiltakene angir rett vei for å nå målet.

Hvorfor er jordvern viktig? Hvorfor er jorda viktig for enkeltpersoner og samfunnet, og ikke bare landbruksnæringen. Hvilke effekter og synergier ligger det i jordvern? Det er verdt å filosofere litt rundt begrepet jordvern for å se bredden i begrepet. Hele vår eksistens er avhengig av fotosyntesen, og jorda er et element i dette unike «forretningskonseptet».

I første rekke handler jordvern om å sikre arealer for matproduksjon. Norge er ikke selvforsynt med mat i dag og vi er helt avhengig av at det er mat å kjøpe i andre land. Hvor avhengige vi ønsker å være av import står og faller på jordvernet.

Jordvern handler også om å sikre landbruksnæringen gode rammevilkår for verdiskaping og matproduksjon. Uten arealer vil også grunnlaget for landbruksnæringen forsvinne. Og med landbruksnæringen forsvinner også de varer, tjenester og tilbud som landbruket automatisk bidrar med. Landbruket er leverandør av varer til en stor foredlingsindustri som også tilbyr arbeidsplasser og verdiskaping. Forbrukerne blir stadig mer bevisst på lokale matvarer og mattradisjoner som det lokale landbruket skaper grunnlaget for. Landbruket forvalter også store arealer som pleies og holdes åpne som gode landskapsrom og turområder. Gründer- og nisjevirkosomhet er også viktig innen landbruket, og mye av industrien vi har i Rogaland startet i landbrukstilknyttet industri. Ideer og muligheter starter på gårdsbruket og vokser til en bedrift med ansatte og fortjeneste. Landbruksbasert biogass kan blir en viktig energikilde i tråd med prinsipper om bioøkonomi og sirkulær økonomi. Landbruket etterspør også varer og tjenester fra samfunnet rundt, og bidrar da med en utvidet kundekrets innen blant annet bransjene bygg, anlegg og teknikk. Landbruksnæringen i Rogaland kjøpte i 2017 varer og tjenester for 5 milliarder.

Mindre åpenbart, men svært viktig, er synergien mellom jordvern og hvordan vi bor og jobber (areal- og transportplanlegging). Jordvern blir ofte sett som det direkte og eneste argumentet for at vi må bygge tett og høyt i sentrum. Dette blir bare å se halve bildet eller i beste fall et forenklet bilde. Dagens samordna areal- og transportplanlegging handler ikke bare om å utvikle områder for bolig og arbeidsplasser, men også om å skape levende og levedyktige sentrums-, by- og tettstedsområder. Nærhet mellom bosted, jobb og tjenester knytter samfunnet tettere sammen og øker tilgjengeligheten. Konsekvensene er blant annet miljøgevinster av reduserte klimagassutslipp, bedre folkehelse psykisk og fysisk, et rikt tilbud grunnet større kundegrunnlag. Samtidig sparer vi areal – og det er det beste jordvern. Jordvern er derfor også en konsekvens av, og ikke bare et argument for en arealeffektiv utvikling.

Jordvern betyr derfor mye for de fleste!

Solveig Ege Tengesdal
fylkesordfører

Magnhild Meltveit Kleppa
fylkesmann

Innhold:

Forord	4
1 Tiltak for å styrke og sikre et bedre jordvern	6
Tiltak 1 - Styrke kunnskapsgrunnlaget om jordvern	7
Tiltak 2 - Jordvern i planer	8
Tiltak 3 - Jordvern og samfunnsmessig viktig infrastruktur	10
Tiltak 4 - Krav til landbruksnæringen	11
Tiltak 5 - Kompensasjon	11
2. Strategiotale	13
Vedlegg 1: Jordvernmålet – nærmere omtale og begrunnelse	16
1. Jorda en ikke fornybar ressurs	16
2. Kunnskapsgrunnlaget for Rogaland	18
3. Regionalt jordvernmål	22
4. Hvordan måle at fylket er på rett vei?	25
5. Potensiale i den utbygde by og tettsted	26
Vedlegg 2: Tiltaksbeskrivelse	30
1. Kunnskapsformidling	30
2. Planlegging	32
3. Regelverk	36
4. Landbruksnæringen	37
Vedlegg 3: Prosess og medvirkning	38
Vedlegg 4: Kompenserende tiltak, jordflytting og nydyrking	39
Vedlegg 5: Ordforklaring	43

Jordbruksareal:

Jordbruksareal, omfatter fulldyrka jord, overflatedyrka jord og innmarksbeite.

Fulldyrka jord: Jordbruksareal som er dyrka til vanlig pløye-dybde, og kan benyttes til åkervekster eller til eng, og som kan fornyes ved pløying.

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

Innmarksbeite: Jordbruksareal som kan benyttes som beite, men som ikke kan høstes maskinelt, Minst 50 % av arealet skal være dekt av godkjente grasarter eller beitetålende urter.

Se også ordforklaring på side 43.

1 Tiltak for å styrke og sikre et bedre jordvern



De viktigste arbeidsområdene for å nå målet er;

- Bevisstgjøring og forankring blant beslutningstakere og fagpersoner gjennom styrking av kunnskapsgrunnlaget
- Sikre at jordvern hensyn innarbeides i overordna areal- og transportplaner, kommunale planer, og at utbyggingsmønster gjennom planleggingen ses i sammenheng med mulighetene for å gjennomføre et styrket jordvern
- Utfordre landbruksnæringen til redusert bruk av jord til andre formål enn jordbruk
- Tiltakene er knyttet opp mot disse tre arbeidsområdene. Tiltak med avbøtende og kompensierende karakter er tatt med i dette avsnittet, og er mer utfyllende omtalt i vedlegg 4.

Tiltak 1

- Styrke kunnskapsgrunnet om jordvern

1.1 Konferanser, dialogmøter og samlinger

- Legge opp til jevnlig kontakt mellom politikere og regionale myndigheter i samarbeid med KS gjennom politiske konferanser, dialogsamlinger og invitasjon til kommunestyremøter/formannskap
- Kompetansetilbud til politikere om generell planlegging og jordvern i plan
- Regionale myndigheter tilbyr jevnlig kontakt med kommuneadministrasjonen gjennom konferanse, dialogsamlinger og fagmøter
- Arrangere fagsamlinger for bønder, tillitsvalgte og fagpersoner i landbruket, med ulike tema innen jordvern og arealplanlegging

1.2 Verktøykasse og eksempelsamling

- Jordvern i plan og eksempelsamlinger om gode prosjekter og tiltak
- Jordvern i plan- og bygningsloven, hvilke verktøy finnes i byggesaksdelen av PBL
- Jordvern i jordloven, hvilke verktøy finnes i jordloven

1.3 Informasjonsskriv

- Årlig informasjonsskriv på kommunenivå med arealbarometer og status jordvern

1.4 Generell kunnskapsbygging

- Kunnskap om, og viktigheten av jordvern skal gjøres mer tilgjengelig for befolkningen generelt
- Bevisstgjøring av jordvern som en allmenn interesse med hensyn på jordbrukets betydning for andre næringer, matvaresikkerhet og de tilbud og tjenester som landbruket legger grunnlaget for

Tiltak 2 - Jordvern i planer

2.1 Regionalplan

- Bolig-, areal- og transportplaner (BAT-planer) er et av de viktigste styringsdokumenter for arealplanlegging og må tydeliggjøres som jordvernverktøy
- Fastsette et konkret jordvernmål i regionale BAT-planer
- Høy arealutnyttelse, fortetting og transformasjon i by- og tettstedsområder, og rundt kollektivknutepunkt
- Rammer for utbyggingsmønster fastsettes i regionale planer, med langsiktige grenser der dette er formålstjenlig
- Nye utbyggingsområder styres mot sentrumsnære områder der hensyn til jordvern også vektlegges
- I områder med utbyggingspress og god kollektiv dekning legges det til rette for høy arealutnyttelse
- Potensialet for fortetting og transformasjon vurderes og utnyttes før nye utbyggingsområder tas i bruk
- Ved forslag om omdisponering av dyrket eller dyrkbar jord skal potensialet for fortetting og transformasjon være kartlagt
- Bygge opp under stedskvaliteter i etablerte grender og tettsteder i omlands-/distriktskommuner for å opprettholde service- og tjenestetilbud. Dette kan også bidra til å avgrense omfang av spredt utbygging og økt fragmentering av landbruksområder
- Retningslinjer for forvaltning av LNF-områdene nedfelles i regionalplanene
- Regionale planer må rulleres jevnlig for oppdatering og implementering av nye mål

2.2 Kommuneplan

- Landbrukets næringsmessige verdier og arealenes kvaliteter omtales i kommuneplanens samfunnsdel
- Kartfesting av langsiktig grense landbruk ved alle tettstedene der dette er avklart i regional plan
- Krav om høy arealutnyttelse rundt kollektivknutepunkt
- Krav om mulighetsvurdering av fortettingspotensialet i eksisterende tettsteder
- Krav om eget jordvernmål i kommuneplan
- Ved rullering av kommuneplan skal det utarbeides en arealdisposisjon i henhold til beskrivelse i vedlegg 2, avsnitt 2.1 Planlegging. Spredt utbygging avgrenses til områder med bosettingshensyn, med egne retningslinjer
- Kartlegging av jordkvalitet som en del av konsekvensutredning (KU) og beslutningsgrunnlaget
- Konkret vurdering av alternativ plassering ved omdisponering av jordbruksjord
- Vurdere tilbakeføring av arealer til LNF ved kommuneplanrevisjon, knyttet til gjennomgang og oppdatering av arealstrategi. Bør særlig vurdere eldre urealiserte områder med dårlig måloppnåelse både for jordvern, transportarbeid, og tettstedsfunksjoner.
- Vurdere tilbakeføring av arealer til LNF der plan er i strid med regionalt avklart utbyggingsmønster



2.3 Reguleringsplan

- Ikke planlegge for omdisponering av jordbruksareal til parkering på bakkeplan
- Konkrete utnyttingskrav i tråd med kommuneplan og regionalplan
- Samhandling med sektormyndigheter ved utarbeidelsen av planforslag som medfører bygging på jordbruksjord (før offentlig ettersyn)
- Planoppstart – tidlig og tydelige innspill (kartfestet informasjon). Konsekvenser for jordvern skal omtales i planvarsel
- Nye utbyggingsområder til bygg- og anleggsformål må være avklart i kommuneplan før regulering

2.4 Dispensasjoner i LNF-området

- Vurdere strengere om driftsbygninger skal følge med jorden ved bruksrasjonalisering
- Strengere krav til størrelse på gjenværende tun jamfør retningslinjer i regionale planer.

2.5 Dispensasjoner og klageinngang

- Konsekvenser for jordvern skal alltid inngå som et viktig hensyn i vurderingen ved behandling av dispensasjoner når jordbruksinteresser berøres jf. pbl. § 19-2, 3. ledd
- Ved dispensasjon som medfører omdisponering av jordbruksjord som etter en konkret helhetsvurdering kommer i strid med pbl. § 19-2, skal vurderes konkret med hensyn til klage på vedtaket.
- Utarbeide informasjonsskriv som vurderingsgrunnlag i dispensasjonsaker til beslutningstakere

Tiltak 3 - Jordvern og samfunnsmessig viktig infrastruktur

- Arealbruk som følge av samferdselsprosjekter i statlig plan inngår i jordvernmålet
- Alternativ til ny infrastruktur for samferdsel skal alltid vurderes, med fokus på redusert bilbruk
- Begrense arealbruk ved dimensjonering av infrastrukturanlegg. Dette inkluderer også tiltak etter energiloven
- Dersom infrastrukturanlegg tas ut av bruk som følge av flytting/reetablering/utdatering, skal tilbakeføring til landbruk vurderes som del av prosessen
- Jordvern skal tydelig med i KVU ved innledende fase for samferdselsprosjekt og tiltak etter energiloven
- Effektiv utnyttelse av vegarealer ved utbygging
- I byområder, større sentra og tettstedsområder skal transportutviklingen være integrert med arealplanlegging som legger til rette for attraktiv, miljøvennlig og arealbesparende by- og stedsutvikling. Gjennom inngåtte avtaler, som utbyggingspakker/bypakker og byvekstavtaler, prioriteres miljøvennlig mobilitet, og begrensninger i personbiltrafikken i definerte storbyområder.



Tiltak 4 - Krav til landbruksnæringen

4.1 Landbruksbygg og eiendom

- Årlig nedbygging av jordbruksjord til landbruksbygg / landbrukstiltak skal reduseres til mindre enn 10 % av det regionale jordvernmålet.
- Effektiv arealutnytting i eksisterende tun
- Bruk av jordbruksareal skal vektlegges i byggesaker etter plan- og bygningsloven § 29-4. Plassering av nye landbruksbygg, særlig lager/redskapshus, veksthus og bygg for kraftfôrbaserte produksjoner, skal ikke plasseres på jordbruksjord dersom det finnes alternativer som i større grad ivaretar jordvernet.

4.2 Avklaring og innspill til lovgivende myndighet

- Tydeligere avgrensning mellom industrivirksomhet og landbruksvirksomhet
- Tydeliggjøring av jordvern i pbl. § 29-4
- Hjemmel for riving av eldre driftsbygninger som ikke er i bruk ved søknad om oppføring av ny driftsbygning av hensyn til jordvern

4.3 Landbruksdrift

- Større fokus på oppfølging av driveplikt
- Større fokus på «vanlig landbruksdrift» i kontroll av søknad om produksjonstilskudd
- Stimulere til mer drenering
- Større fokus på jordpakking
- Regionale FoU-prosjekter for å tilpasse landbruket klimaendringene

Tiltak 5 - Kompensasjon

- Legge til rette for nydyrking i områder uten vesentlige arealbrukskonflikter
- Unngå deponering av matjord. Matjordoverskudd ved utbygging tas vare på og sikres til jordbruksformål i planbestemmelser
- Avvente en nasjonal avklaring om en egen avgiftsordning ved bygging på jordbruksjord, og utforme formål med et fond.
- Vurdere hvordan et jordbank-system kan etableres for å sikre god og direkte bruk av overskuddsjord fra utbyggingsarealer, jamfør Regionalplan for massehåndtering på Jæren.



2. Strategiomtale

3.1 Nasjonal jordvernstrategi - forventninger

Stortinget har fastsatt det årlige målet for omdisponering av dyrka mark til 4 000 dekar og bedt regjeringen sørge for at målet nås gradvis innen 2020 (Innst. 56, 2015–2016). Landbruks- og matdepartementet har sendt et eget brev 08.03.2016 til fylkeskommunene, kommunene og fylkesmennene med klar anbefaling om å følge opp den nasjonale jordvernstrategien. Den viktigste meldingen fra departementet er at vern av jordbruksareal er av nasjonal interesse, og at den viktigste strategien for best jordvern går gjennom samordna arealplanlegging.

Regjeringen forutsetter at den nasjonale jordvernstrategien følges opp av kommuner, fylkeskommuner og fylkesmenn

3.2 Norges viktigste matfylke følger opp nasjonal jordvernstrategi

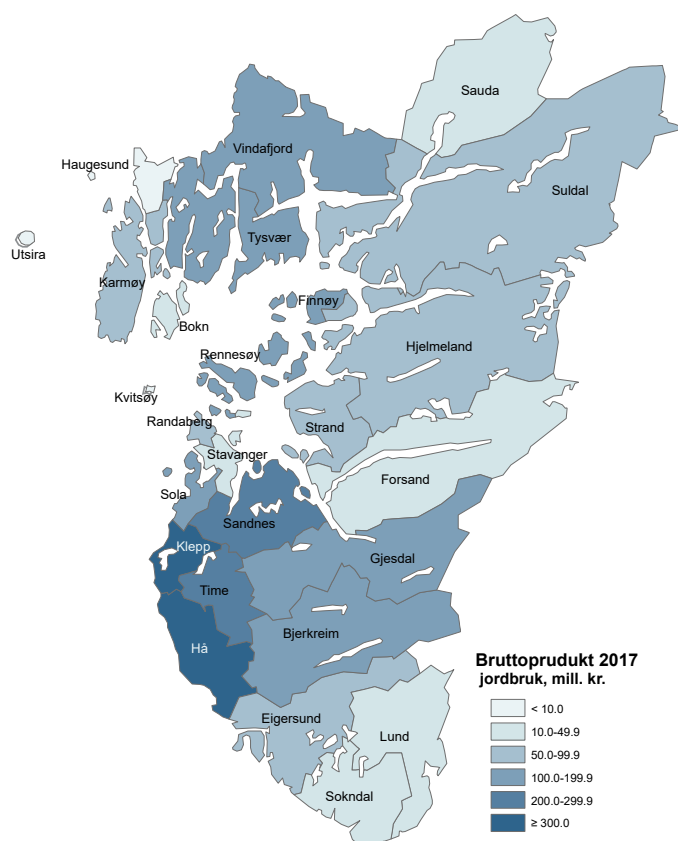
Det er en forventning om at Rogaland nå får sin egen strategi. Fylkesutvalget gjorde den 16.05.2017 følgende vedtak i forbindelse med oppstart av arbeidet med jordvernstrategien:

«I tråd med det nasjonale mål, skal Jordvernstrategien for Rogaland etablere klare mål for å begrense nedbygging av landbruksjord på kort sikt, samt på lang sikt øke landbruksjord i Rogaland. Strategien skal vise til tiltak som gjør målene realistiske.

Dette gir en klar forpliktelse til strategien både i innhold og når det gjelder etterlevelse. Strategien skal gi klare føringer og tiltakene må medvirke til at målet nås.

Men like viktig er at «vi» selv ser at det er formålstjenlig å få på plass noen hovedstrategier som passer i vårt fylke, og som resulterer i redusert omdisponering. I innstillingen til Fylkesutvalget sitt vedtak er det bl.a. følgende begrunnelse:

«Å etablere en regional jordvernstrategi for fylket har etter fylkesrådmannens vurdering fått ny legitimitet med bakgrunn i stortingets vedtak om ny nasjonal jordvernstrategi. ... De gjeldende areal- og transportplanene er ikke i tilstrekkelig innrettet mot trendendringen som er nødvendig for å oppfylle det nasjonale målet om redusert omdisponering ... Denne utfordringen krever et bredt forankret politisk dokument, som kan gi



Figur 1: Verdiskaping i jordbruket i Rogaland, bruttoprodukt, mill. kr, 2017 Kilde: Nibio

føringer for vurderinger og avveining når de mer konkrete spørsmålene om arealdisponering skal tas stilling til.»

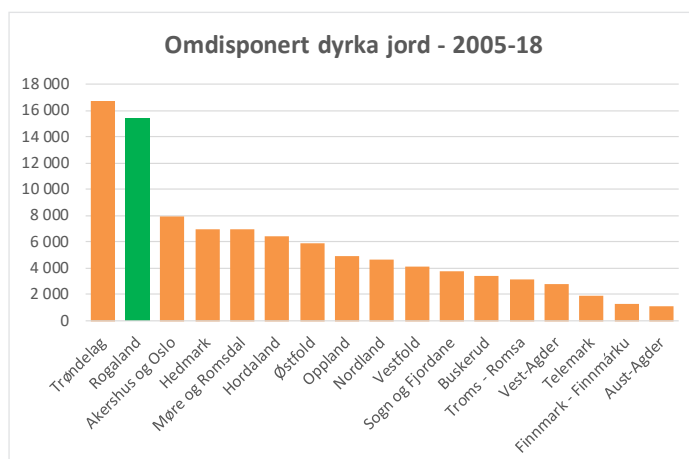
Rogaland er det fylket med størst tap av god matjord til utbygging de siste 10 årene, samtidig det fylket der matproduksjonen har størst betydning både i form av verdiskaping og volum. Det er slik sett klart behov for å utarbeide en egen jordvernstrategi for Rogaland.

Ansvar for arbeidet er lagt til en arbeidsgruppe organisert i fellesskap mellom Fylkesmannen og Fylkeskommunen, og en egen ressursgruppe er involvert underveis. Kunnskapsformidling vil være en viktig del av prosessen fram mot vedtatt regional jordvernstrategi, og vil også være et naturlig innhold i selve strategien.

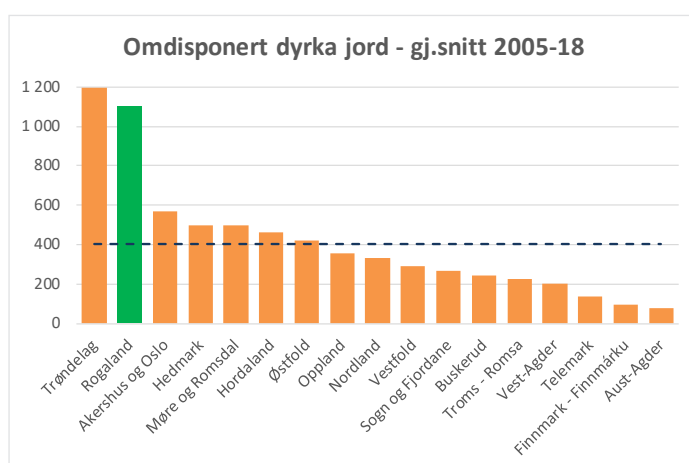
«Jordvern brukes som et generelt begrep om det å verne om jorda som grunnlag for produksjon, og særlig med henblikk på matproduksjon. Jordvernbegrepet innebærer ikke et direkte, arealmessig juridisk vern. Jordvernarbeidet omfatter både jordbruksareal og dyrkbar jord.»

SSB rapport 2017/14

I Stortingets målsetting er det brukt begrepet dyrka mark som pr definisjon er fulldyrket jord og overflatedyrket jord. I regjeringens oppfølging av stortingsmålet er det klargjort at innmarksbeite omfattes av målet, jf. brev av 01.10.2018 fra Landbruks- og matministeren. I rapporteringen i KOSTRA omfatter tallene også innmarksbeite, vi legger derfor til grunn for målsetting at det gjelder fulldyrka jord, overflatedyrka jord og innmarksbeite, altså det som går under samlebegrepet jordbruksareal. Det er her viktig å framheve at innmarksbeite i Rogaland gir gode avlinger. Forventningen er samtidig at avgangen også når det gjelder dyrkbart areal skal reduseres, men dyrka jord har høyest prioritet.



Figur 2: Omdisponert dyrka jord 2005-18 Kilde: SSB



Figur 3: Omdisponert dyrka jord, gjennomsnitt pr år. Kilde: SSB

3.3 Hva er og hva betyr en regional jordvernstrategi?

Strategi i dette dokumentet betyr:

Hva skal gjøres for å nå definerte mål?

I regjeringens Nasjonale jordvernstrategi er det blant annet følgende omtale om hva en regional jordvernstrategi kan inneholde:

«Et slikt dokument vil være grunnlag for tidlige og tydelige innspill til kommunale planer. Det vil bidra til forutsigbarhet og likebehandling, og dermed styrke samhandlingen med kommunene. Slike dokument kan utvikles fylkesvis og konkretiseres ut fra kjennskap til jordressursene i det aktuelle fylket. Sentrale landbruksmyndigheter kan gjennom et strategidokument tydeliggjøre hva som er de nasjonale jordverninteressene i arealplanleggingen. Dette kan også fungere som en veileder for god og effektiv samhandling mellom landbruksmyndighetene, kommunene som planmyndighet og andre aktører i arealplanleggingen. I en slik strategi kan det legges vekt på å klargjøre:

- Hva nasjonale og vesentlige regionale jordverninteresser er i arealplanleggingen.
- Hvordan statlige landbruksmyndigheter og kommunene kan samarbeide om planløsninger på en effektiv måte når nasjonale jordverninteresser blir berørt.
- I hvilke situasjoner statlig landbruksmyndighet kan bruke innsigelse for å sikre at nasjonale jordverninteresser blir ivaretatt.»

3.4 Strategien forplikter

Denne jordvernstrategien for Rogaland er laget med utgangspunkt i at Regjering og Storting forventer at kommunene og fylkeskommunene følger opp det jordvernålet Stortinget har fastsatt. Forpliktelsen vil bli synliggjort gjennom at de tiltak som skal realisere denne regionale strategien blir fulgt opp i kommunale planer. Dette forplikter overordnede myndigheter til aktivt å følge opp planprosesser, og gi tidlige og tydelige signaler.

3.5 Strategiens oppbygging

Strategien setter et konkret mål for maksimalt antall dekar jordbruksjord som årlig kan omdisponeres, og angir tiltak som skal gjøre måloppnåelsen realistisk.

Tilnærmingen til målet og tiltakene er uavhengige av hverandre. Vi har derfor valgt å dele målbeskrivelsen og tiltaksutredningen i to ulike vedlegg; Vedlegg 1: Målutredning og Vedlegg 2: Tiltaksutredning

Tiltaksutredning.

Utformingen av en regional jordvernstrategi krever god medvirkning og forankring. Prosessbeskrivelse og medvirkende er oppsummert i Vedlegg 3.

Utenom enkelte tiltak har vi jf. tiltakspunkt 5 bevisst valgt å holde kompensierende tiltak, jordflytting og nydyrking utenfor hovedgrepene i jordvernstrategien. Jordvern handler først og fremst om å verne om den jordbruksjorden vi har. Dette tydeliggjøres om vi skal følge opp vedtaket i Fylkesutvalget av 16.05.2017 (punkt 3 i vedtaket) om å øke mengden jordbruksjord. Kompenserende tiltak, jordflytting og nydyrking har derfor fått sin egen omtale med tiltak i Vedlegg 4.

Vedlegg 1: Jordvernmålet – nærmere omtale og begrunnelse

1. Jorda en ikke fornybar ressurs



“ Evnen humus har til å danne organisk-mineral-komplekser i jord er en syntese som er like viktig for videreføring av livet som fotosyntesen.”

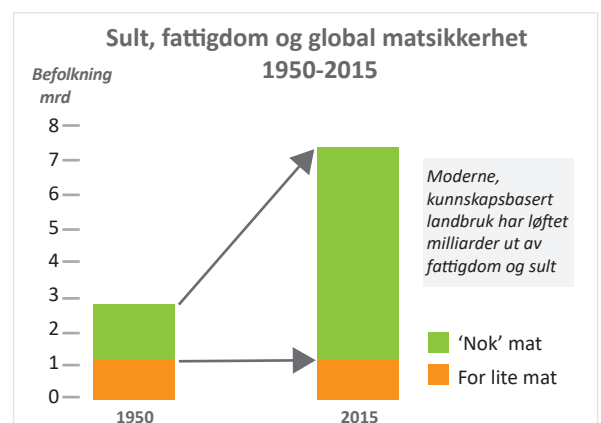
G.V. Jacks 1963

Jordprofil med rikt, men tynt humuslag som det kan ta årtusener å danne

1.1 Internasjonalt

Landbruk og matproduksjon har gjennom tid fått stadig økt fokus, internasjonalt, nasjonalt og regionalt. Dette særlig ut fra en stadig økende befolkning, kombinert med global reduksjon i produksjonsgrunnlaget for matproduksjon. Ifølge FAO, FN's organisasjon for mat og landbruk, forventes en befolkningsvekst fra dagens 7,5 milliarder til rundt 9,7 milliarder mennesker i 2050. For å dekke matbehovet er det behov for å øke dagens samlede matproduksjon med 70 %. Globale klimaendringer forventes å gi store endringer i vilkår for matproduksjon i ulike deler av verden, både i form av tørke og flom. De store tradisjonelle eksportlandene av korn og landbruksprodukter (eksempelvis Canada, USA og Kina) er i ferd med å få knapp produksjon i forhold til egen befolkning, og eksport endres tidvis til import. Matjord er blitt et investeringsobjekt for internasjonal kapital, og mat spiller en stadig viktigere viktig rolle i et samfunnsikkerhetsperspektiv. Mye tilsier derfor at produksjonsarealer for mat vil få økende betydning også i nær framtid.

Denne figuren illustrerer at den omfattende økningen som har vært når det gjelder verdens matproduksjon, samtidig er det fremdeles 1 mrd mennesker som får for lite mat. Økt matproduksjon har først og fremst skjedd gjennom endring i driftsform og effektivisering, og i mindre grad med grunnlag i økt arealgrunnlag. Samtidig er det slik at langt over halvparten av verdens matproduksjon i dag foregår på eiendommer under 20 dekar. Den globale produksjonen av mat flater ut. I framtiden må det produseres mer mat på mindre areal uten økt miljøbelastning.



Figur 4: Sult, fattigdom og global matsikkerhet
Kilde Nibio

1.2 Nasjonalt

I Norge regnes selvforsyningsgraden å variere mellom 45 og 55 %. På animalsk protein er selvforsyningsgraden noe bedre, mens på karbohydrat er vi langt fra selvforsynt.

Pr. 2016 har Norge ca. 9,8 millioner dekar dyrka jord, inklusiv innmarksbeite, og ca. 12,5 millioner dekar dyrkbar jord. En vesentlig del av den dyrkbare jorda ligger ugunstig til for kunne bli fullverdig matjord. Etter andre verdenskrig og fram til i dag er over 1,2 millioner dekar dyrka og dyrkbar jord omdisponert til andre formål enn landbruk. Mye av det tapte arealet har vært jord av beste kvalitet og i beste klimasoner. Dersom utbyggingstakten fortsetter, er all matjord borte om 2000 år.

«Det totale jordbruksarealet i Norge har økt de siste 25 årene. Men den beste jorda, hvor vi kan produsere korn, poteter og grønnsaker, er blitt redusert. Økningen skyldes etablering av innmarksbeiter på mer marginale arealer, samtidig som fulldyrka jord i sentrale områder er omdisponert og bygd ned.



Jordbrukslandskap med beite i Tysvær, Foto: Fylkesmannen i Rogaland

2. Kunnskapsgrunnlaget for Rogaland

Landbruket er fundamentet og forutsetningen for at vi ser på Rogaland som landets fremst matfylke. De 4000 gardsbruk og 3300 sysselsatte i den landbruksbaserte industrien gir en årlig verdiskaping på rundt 6 milliarder kroner. Rogaland blir omtalt som et 10 prosent-fylke når det gjelder landbruksareal, et 20 prosent-fylke når det gjelder grovfôrbaserte dyreslag og et 30 prosent-fylke når det gjelder kraftfôrkrevde produksjoner

Rogaland er det viktigste jordbruksfylket i landet og en sentral region for å nå Stortinget sitt overordna mål om økt produksjon av mat, i takt med befolkningsutviklingen. Matfylket Rogaland har viktige fortrinn:

- Særs aktivt landbruk – stor aktivitet i hele fylket
- Viktige kompetansemiljø – sterkt og mangfoldig
- Stor landbrukstilknyttet industri – moderne og offensiv



I tillegg kommer andre verdiskapende ringvirkninger både i form av arbeidsplasser i andre sektorer, folkehelse og grunnlag for reiselivsnæringene. Fylket har også en rekke viktige FoU-miljøer og andre utviklingsaktører knyttet til mat. I sum har alle landbruksaktørene i fylket vårt stor betydning også nasjonalt. Målet er at landbruksnæringene skal utvikle seg – gjennom både økt verdiskaping og produktmangfold.

Den regionale næringspolitikken slår fast at Rogaland trenger et aktivt landbruk både på Jæren og i andre deler av fylket for å kunne opprettholde og videreutvikle den nasjonale posisjonen som matfylke. Et aktivt landbruk er også viktig for å opprettholde levende bygder og lokalsamfunn i hele fylket, noe som er en grunnleggende forutsetning for å kunne få til verdiskaping og næringsutvikling innen landbruket og andre naturbaserte næringer. Den regionale landbrukspolitikken er forankret i Regionalplan landbruk i Rogaland, der følgende punkt om jordvern er uttrykt i godkjenningsvedtaket i Fylkestinget:

«Fylkeskommunen meiner eit strengt jordvern er avgjerande om ein skal fylle visjonen om eit livskraftig landbruk i heile fylket om målet i fylkesplanen om matfylket.»

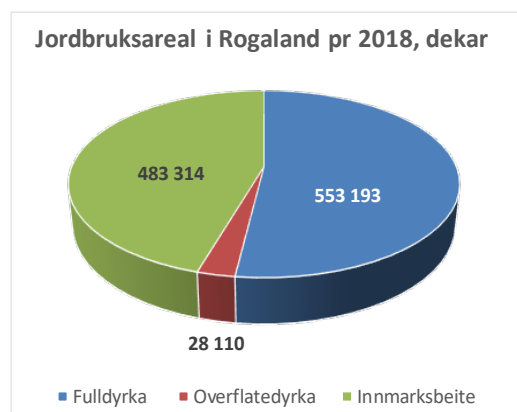
Enhver næring bør alltid ha ekstra oppmerksomhet rettet mot de viktigste forutsetningene for sin eksistens; jordbruksareal og bønder. I denne strategien er det fokus på jordbruksarealet. Jord bygges ned i sentrale områder, og ny jord dyrkes i mer marginale områder. Målet er å produsere mer mat for en økende befolkning, noe også Rogaland må bidra til.

Hvordan er så situasjonen og utviklingstrenden for Rogaland?

Figur 5 viser totalt jordbruksareal i Rogaland i 2017:

I Rogaland er det lite jordbruksareal sett i forhold til den store matproduksjonen, spesielt av fulldyrka jord. Rogaland er landets desidert største beitefylke, og den produksjonsverdien som baserer seg på innmarksbeitene kan ikke overvurderes. Og i forhold til næringens miljøkrav, og krav til dyrehelse, er alt jordbruksareal viktig.

Jordbruksjorda er altså næringsareal for hele matverdikjeden. Dersom vi legger til grunn at matproduksjonen fra grønn sektor i Rogaland skal øke, er denne ambisjonen betinget av at næringen til enhver tid har tilstrekkelig næringsareal. En ukjent parameter i dette bildet er også hvor stor importen av ulike innsatsfaktorer, spesielt korn, vil være.

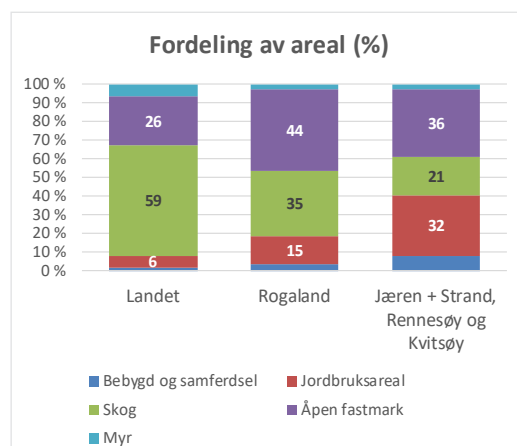


Figur 5: 2005-18 Kilde: SSB

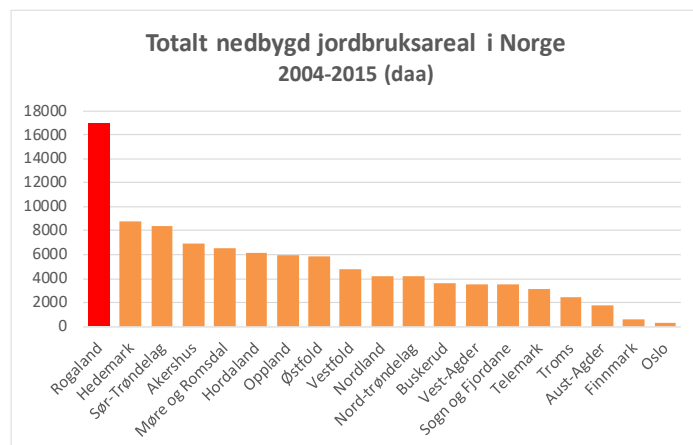
2.1 Nedbygging av jordbruksareal

På landsbasis utgjør areal til bebyggelse og samferdsel bare 2 %, mens det i Rogaland og Jær-regionen utgjør henholdsvis nesten 4 og 8 %. Dette viser at Rogaland og spesielt Jær-regionen også er svært viktig for boligbygging, næringsliv og offentlig tjenesteyting (NIBIO, rapport VOL. 4, NR. 1, 2018). Se figur 6.

Som figur 7 viser er Rogaland det fylket hvor det har blitt bygd ned absolutt mest jordbruksareal. Av all nedbygging i hele landet skjer 17 % i Rogaland. Det er særlig de høyproduktive landbruksområdene nær byer og tettsteder som er utsatt for utbyggingsspress. Hele 68 % av utbyggingen til annet enn landbruk har i perioden mellom 2014-2015 skjedd innen 1 km fra tettsted (NIBIO/SSB, 2017). Her har vi de beste arealene for matproduksjon og her er utbyggingsspresset størst både for bolig, næring og infrastruktur. Det har resultert i et arealbruksmønster som har gitt mye nedbygging av den beste matjorden, slik figuren under viser. Denne jordvernstrategien har som hovedmål at det i fremtiden blir bygget ned mindre jord, og klart mindre enn hva historien fram til i dag viser.



Figur 6: 2005-18 Kilde: Nibio



Figur 7: Totalt nedbygd jordbruksareal i Norge, 2004.15 Kilde: SSB/Nibio

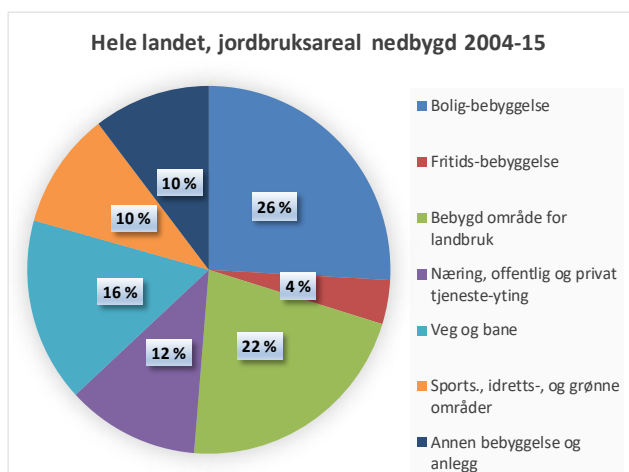
I høringsinnspill til strategiutkastet er det pekt på at jordkvalitet bør inngå som kriterium ved den samfunnsmessige forvaltningen av jordressursene. Beskrivelsen over viser problemstillingen ved at den beste jorda ligger i og ved tettsteder med utbyggingspress. I tiltaksutredningen gis det også føringer for planleggingen om å ta vare på den beste jorda. Av kartlagt jordbruksareal i Jærplan-området er det meste av meget god eller god kvalitet, mens bare 10 % er av mindre god kvalitet. Dette er til gjengjeld innmarksbeite med relativt sett høy produksjon av grovfôr, en stadig viktigere ressurs i husdyrholdet. Ettersom disse objektivt sett mindre gode jordbruksarealene er avgjørende for driftsopp- legget på de fleste gårdsbruk i fylket, kan det gi uheldige konsekvenser å bare styre etter jordkvalitet når omdisponering vurderes.

Figur 8 viser samtidig at det er den beste jorda det tapes mest av. Jordbruksareal og dyrkbar jord er en basisressurs for sikring av matforsyningen, og for arbeidsplasser knyttet til matver- dikjeden. En stor del av de dyrkbare arealene har kvaliteter som vil gi negative miljøkonsekvenser ved oppdyrking, eks. vil oppdyrking av myr gi økte utslipp av klimagasser og forringelse av naturmangfoldet.

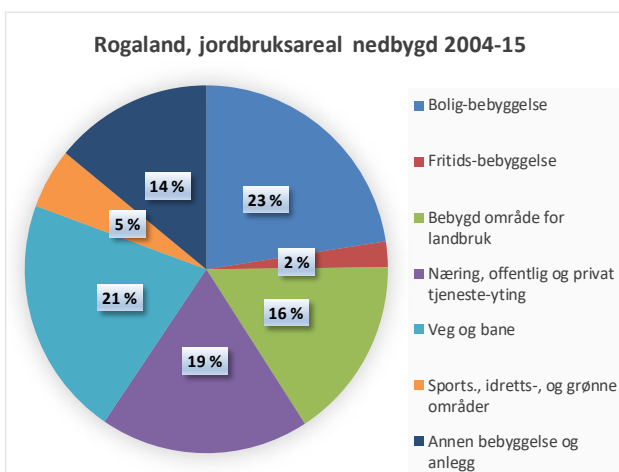


Figur 8: Jordkvalitet Kilde: Nibio

SSB rapp. 2017/14 Nedbygging av jordbruksareal, er en kartbasert under- søkelse av nedbygging og bruksendringer av jordbruksareal. Her noen illustrasjoner. I perioden 2004-2015 er det beregnet nedbygd 97 600 dekar jordbruksareal;



Figur 9: Nedbygd jordbruksareal fordelt på kategori, hele landet Kilde: Nibio/SSB



Figur 10: Nedbygd jordbruksareal fordelt på kategori, Rogaland Kilde: Nibio/SSB

Figur 11 viser nedbygd jordbruksareal etter arealkategori (2004- 2015)

Rogaland har som kjent en stor andel innmarksbeite, og det er derfor logisk at så stor andel beite inngår i tapt areal.

2.2 Nedbygging av dyrkbar jord

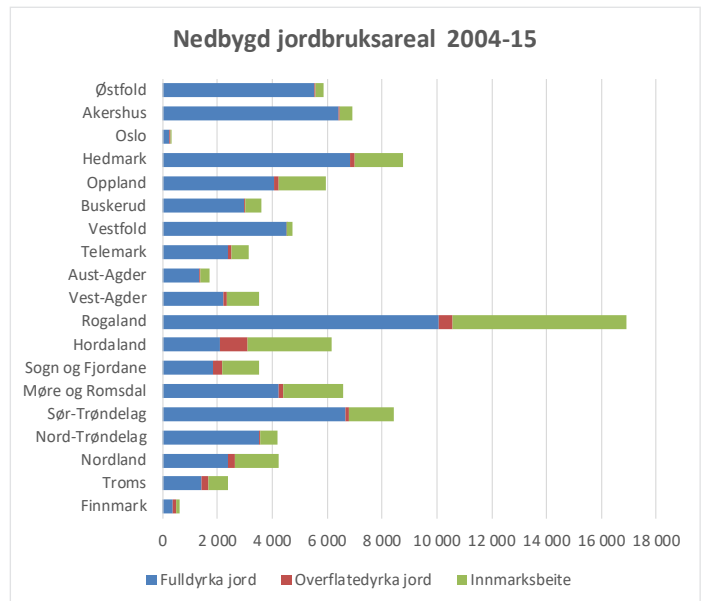
«Dyrkbar jord er arealer som ikke er fulldyrka, men ved oppdyrking kan settes i stand til holde krav til fulldyrka jord, og som holder kravene til klima og jordkvalitet for plantedyrking.»

Dyrka jord er et resultat av tusenvis av år med naturlige jordsmonndannende prosesser, der dyrking og kultivering gjennom årtider har bidratt til å utvikle det vi i dag har av god matjord. Av Norges landareal er ca. 4,1 % (12,5 mill. dekar) dyrkbar jord. Av dette er ca. 35 % myr, som ved dyrking kan ha en negativ miljøpåvirkning og true biologisk mangfold.

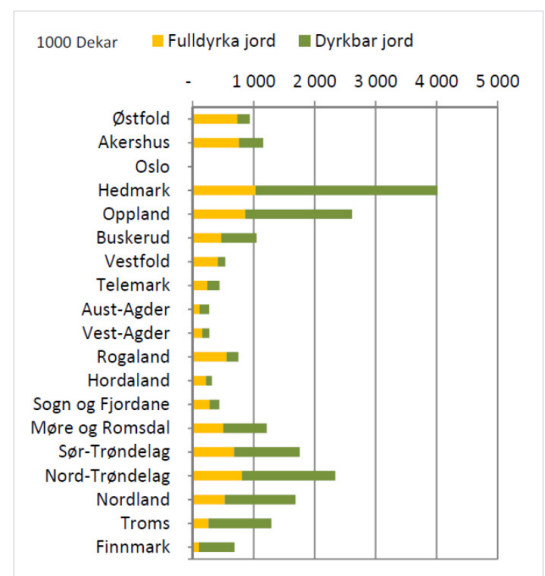
Hele 73 % av det dyrkbare arealet ligger i klimasoner der arealene er uegnet for matkorndyrking. Produksjonspotensialet til den dyrkbare jorda vil i mange tilfeller være mindre enn for eksisterende dyrka jord. Når dyrka jord blir nedbygd, kan vi derfor i liten grad erstatte arealene ved nydyrking (NIBIO, rapport VOL. 4, NR. 1, 2018).

Under tregrensen er andelen dyrkbar jord i Rogaland 2,5 %, mens for hele landet er andelen 7 % av totalt kartlagt areal. (NIBIO, rapport VOL. 4, NR. 1, 2018). Se figur 12.

I perioden er det beregnet at det er bygd ned i alt 65 700 dekar dyrkbar jord. Den dyrkbare jorden har i mange tilfeller viktige kvaliteter for biologisk mangfold, oppbinding av klimagasser (myr og humus), rekreasjon og friluftsliv, men også viktige beiteressurser. I takt med økende klimautfordringer har naturområder dessuten en viktig funksjon gjennom å dempe flomavrenning ved store nedbørsmengder, og å sikre insektmangfold, herunder pollinerende arter. Sett ut ifra vedtaket om å utarbeide en regional jordvernstrategi, er det den dyrkbare jorda med lavt konfliktnivå som er potensialet for økt andel dyrka jord.



Figur 11: Nedbygd jordbruksareal fordelt på arealkategori
Kilde: Nibio/SSB



Figur 12: Fulldyrka og dyrkbar jord

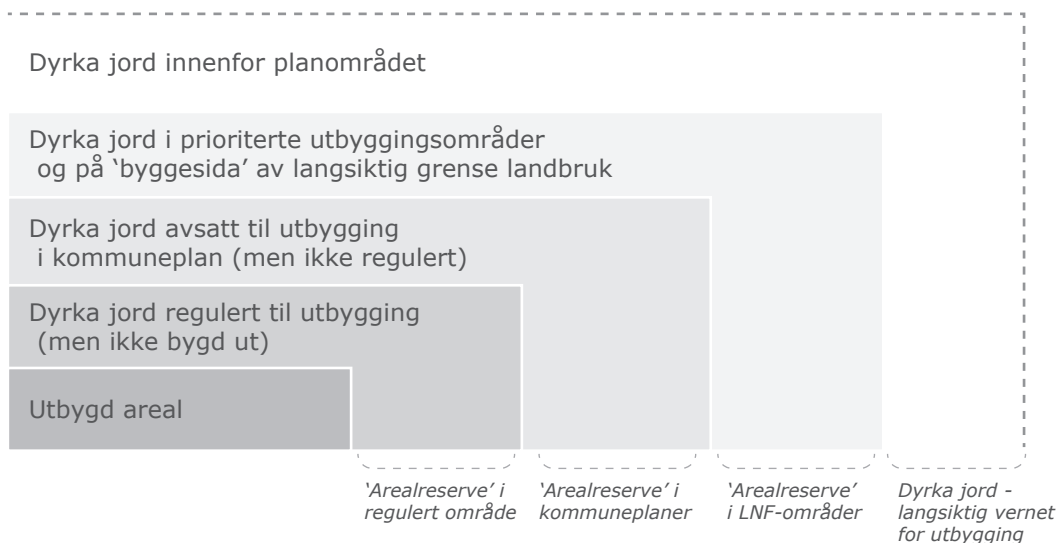
3. Regionalt jordvernmål

Vedtak av det nasjonale jordvernmålet innebærer at målet skal implementeres i fylker og kommuner. Dette betyr at det i Rogaland må være en ambisjon å sette et eget mål. Det målet som settes får stor betydning for samfunnsplanleggingen og må være godt utredet.

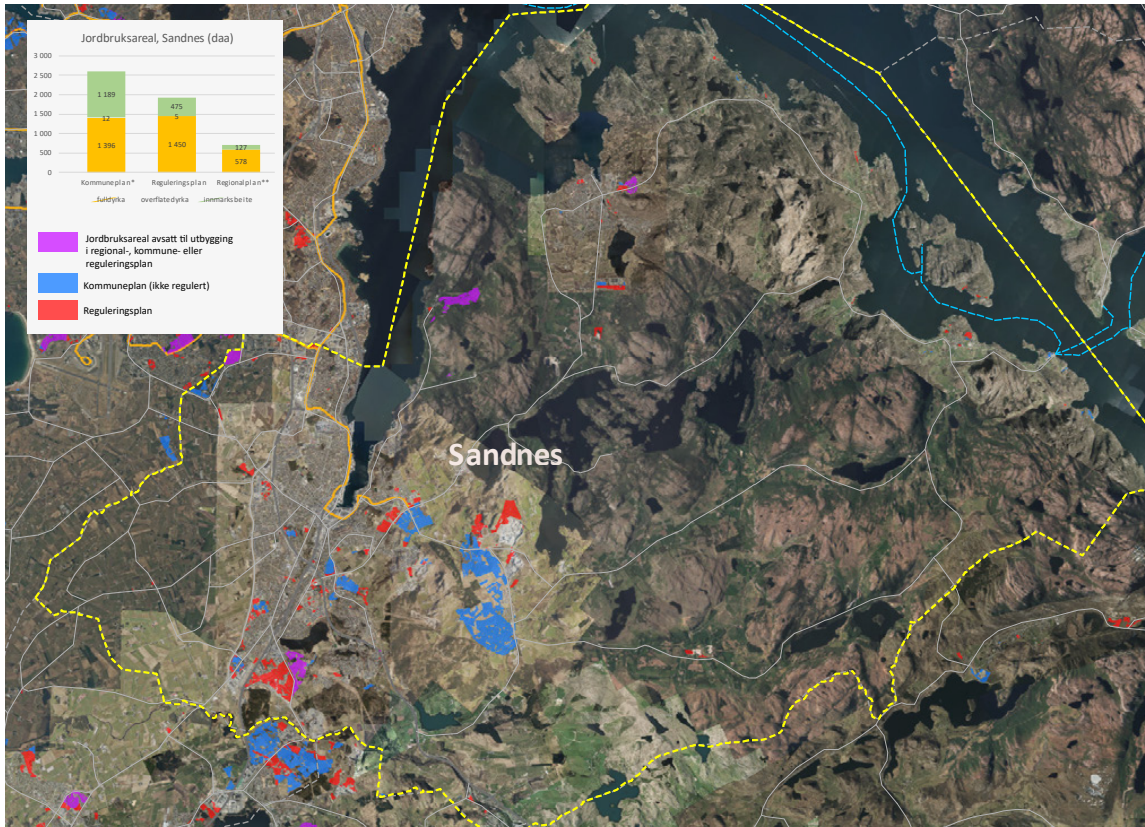
Vi har ikke tilstrekkelig kunnskap om omfanget av jordbruksarealer som gjennom regulering er omdisponert, men ikke fysisk nedbygd. Et viktig prinsipp i arealplanleggingen er å utnytte eksisterende byggeområder godt før nye områder tas i bruk, slik at arealressursene skal vare lengst mulig. I områder egnet for bymessig utvikling er det et stort potensial for økt arealeffektivitet, og dette må utnyttes optimalt slik at utbygging i nye områder kan skyves ut i tid. For å få et helhetlig bilde av nåværende jordbruksreserver, også de som er planmessig omdisponert, er det av interesse å innhente kunnskap om omfanget av gjenværende jord, både planmessig omdisponert og ikke omdisponert jordbruksareal. Det må settes mer fokus på samlet husholdning av de faktiske arealreservene.

For å sette et godt fundert jordvernmål er det derfor av stor betydning å kjenne til arealstatus og arealreserver i fylket. Her er dette forsøkt illustrert i en figur:

Planområde



Foreløpige analyser i forbindelse med rullering av regionalplan for Jæren viser at det er store arealreserver for utbygging på jordbruksjord innenfor byggesonen i planområdet. Foreløpige tall viser at regulerte områder som ikke er realisert omfatter over 10 000 dekar jordbruksjord. Tilsvarende ligger det inne over 6 000 dekar jordbruksjord til boligbygging i kommuneplanene som ikke er faktisk utbygd.



Kartet viser jordbruksareal avsatt til utbygging i regional-, kommune- eller reguleringsplaner i Sandnes

Beregninger viser at dette gir tilstrekkelig areal, også med en høy befolkningsframskriving. Det er forutsatt at arealene rundt transportinfrastrukturene utnyttes godt og at trenden med arealeffektiv boligbygging i by- og tettstedene videreføres. I dette ligger også transformasjon i eksisterende sentre, at tettstedsutvikling skjer med vekt på kvalitet, og med en differensiert tilnærming ut fra stedets størrelse og lokalisering.



Figur 13: Jordbruksreal per person, i dag, i 2050 ved lav befolkningsvekst og 2050 ved høy befolkningsvekst
Kilde: Rogaland fylkeskommune

Figuren over viser dagens jordkapital på Jæren delt på antall personer, henholdsvis i dag og ved ulike vekstprognoser fram til 2050. Dette illustrerer (framfor alt) at jord er en begrenset ressurs, der egen befolkningsvekst alene gir stort utslag på hvor mye jord som er til rådighet for matproduksjon til den enkelte innen regionen. Dette er et lokalt bilde som speiler en global utvikling, bare i en annen skala. (Nedbygging og annet tap av produktiv jord vil forsterke utslagene).



Eksempel på boligområder Åkrehamn i Karmøy kommune.

Kommunen har ihht. kommuneplanen rikelig med boligarealer beregnet til en varighet på 20-30 år. En effektiv arealpolitikk i tråd med jordvernstrategien kan bidra til at nedbygging av jord i områder med lavt utbyggingsbehov kan skyves ut i tid, og i noen tilfeller tilbakeføres til LNF-formål.

Tilsvarende forhold med større unyttede boligområder i kommuneplan finnes også i andre deler av fylket, uten at dette foreløpig er konkret beregnet. Arealregnskap på kommunenivå er i seg selv en viktig del av oppfølgingen av denne strategien. Det er også et stort potensial i de eksisterende sentre i fylket, slik at behovet for nye utbyggingsområder er begrenset om en legger til grunn en arealeffektiv utbygging.

Selv om det ligger store arealreserver i de ulike planene i fylket, er det ikke uten betydning hvordan vi bruker disse arealene. Historisk vet vi at arealbruken har vært til dels lite effektiv, noe som har resultert i høy omdisponeringstakt. Dersom denne trenden fortsetter, vil vi aldri kunne nå stortingsmålet. Derfor må vi unytte de eksisterende by- og boligområdene mer effektivt gjennom transformasjon og fortetting, og det må være en høy arealeffektivitet i nye utbyggingsområder. Regionalt jordvern mål vil derfor være et viktig styringsverktøy for å øke arealeffektiviteten i fylket. Dette vil ivareta flere interesseområder enn jordvern.

Gjennom målutredningen kan vi oppsummere følgende:

- Norge er ikke selvforsynt med mat, og dette knyttes direkte til klimatiske og topografiske forhold
- En vesentlig del av Norges matproduksjon er avhengig av import av råvarer til dyrefôr
- Rogaland har 10 % av Norges jordbruksareal
- I Rogaland er mengden produsert vare per dekar høyere enn gjennomsnittet i landet
- Lite gjenværende areal er tilgjengelig for oppdyrking til kvalitetsmessig god jord
- Det ligger et stort potensial og arealreserver i en utbygde by og tettsted, og i allerede avsatte og regulerte områder til utbygging

Med disse forutsetningene er det lite behov å omdisponere mer jordbruksjord i overskuelig framtid for å ivareta befolkningsutvikling. Med en viss usikkerhet og regionale forskjeller samt kommende samferdselsutbygging, er det likevel behov for å ta i bruk noe jordbruksjord til utbygging. Behovet er ikke mulig å beregne ut ifra dagens kunnskap. Men for å følge opp det nasjonale jordvern målet, og da uten vektlegging av jordkvalitet, vurderes det til at årlig omdisponering ikke kan være større enn 400 dekar.

4. Hvordan måle at fylket er på rett vei?

I all hovedsak skjer omdisponering av jordbruksjord gjennom kommuneplan, og noen ganger gjennom statlig plan. Kommuneplanrevisjon er den viktigste planprosessen når det gjelder jordvern. Gjennom kommuneplan blir arealdisponering avklart, og her legges grunnlaget for videre planlegging. På reguleringsplannivå blir ivaretagelse av jordvernet i større grad av avbøtende karakter. Omdisponeringsbegrepet knyttes til planlagt nedbygd og omdisponert jordbruksareal etter plan- og bygningsloven, jordloven og energiloven.

Gjennom KOSTRA får vi oversikt over årlig omdisponert areal i detaljplan, dispensasjon etter plan- og bygningsloven og jordloven. KOSTRA er et etablert rapporteringssystem som benyttes i dag og gir en årlig statusrapport. Men fordi omdisponering i større grad avgjøres på kommuneplannivå, må det etableres et system for rapportering på kommuneplannivå. Dette vil styrke den strategiske tilnærmingen til jordvern i kommuneplanarbeidet. Gjennom konsekvensutredningsarbeidet med kommuneplanrevisjonene vil det framskaffes tall over omdisponert jordbruksareal som følge av planvedtaket. Dette kan sammenstilles og presenteres i fylkeskommunens statistikkportal eller i Regionale utviklingstrekk.

KOSTRA-metodikken gir heller ikke oversikt over hvilke fysiske jordressurser som ligger i regulerte men ikke utbygde områder. I Rogaland gjelder dette store arealer. For å øke bevisstheten om forvaltningen av disse arealene, og få oppdatert «sanntidsinformasjon» om utviklingen, vil en kunne ta i bruk jevnlig oppdaterte ressursdatakart (AR5) som en supplerende målemetodikk. Etablering av et slikt verktøy må vurderes nærmere i oppfølgingen av strategien.

Grad av måloppnåelse skal benyttes til å styre fylket inn mot målet, og er derfor et viktig tema. Det er viktig å måle det reelle tap av areal, og at det gjøres likt i alle kommuner. Formuleringen «årlig omdisponering» i kombinasjon med at strategien skal virke inn på overordnede planprosesser og beslutningsgrunnlag etter plan- og bygningsloven, jordloven, og energiloven gir grunnlag for ulike målemetoder.

Til grunn for god arealforvaltning er det derfor viktig med en oversikt over de reserver som ligger i den enkelte kommune. Gjennom kommuneplanprosessen (fortrinnsvis planprogrammet) bør det derfor utarbeides et arealregnskap som angir arealstatusen i kommunen.

I sum vil KOSTRA rapportering og arealregnskap ved kommuneplanrevisjoner bidra til at målemetodikken blir mer anvendelig for å evaluere endringene. Ved å ta i bruk arealressurskart vil en i tillegg få informasjon om hvordan de fysiske tilgjengelige jordressursene forvaltes, noe som vil bidra til økt fokus på verdien av jordressursene. Tiltakene som retter seg mot avklarte byggeområder er oppgaver hvor kommunen har en nøkkelrolle og må vise handlekraft i sin arealforvaltning hvor også jordvernet blir prioritert.

Arealer som medgår til større samferdselsprosjekt vil ikke komme fram direkte av KOSTRA-rapporteringen, da de vil komme med i samme reguleringsformål som boligveier, parkeringsområder osv. Det er imidlertid av interesse å kunne skille ut hvor mye jordbruksarealer som medgår i slike prosjekter. Fylkeskommunen ser det som en naturlig oppgave å hente ut data om omdisponering av jordbruksarealer som følge av planvedtak for overordna vegnett, dvs. riksveier og fylkesveier, og for annen overordna infrastruktur slik som bane og lufthavner.

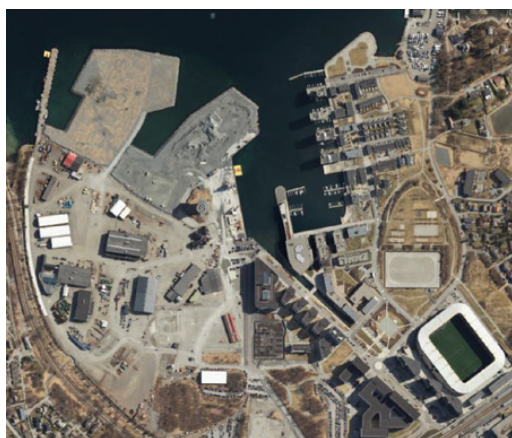
5. Potensiale i den utbygde by og tettsted

Mulighetsstudiet: I Muligheter for byvekst- byens potensiale (28.09.2015) kommer det frem at områdene innenfor Nord-Jærens senterstruktur og arealstrukturerte hovedkollektivtraséer alene har potensial for å romme en befolkning på mellom 500 000 og 580 000, ved utviklingsscenarioene med middels- og høy arealeffektivitet.

I tillegg er det mulig å få plass til mellom 190 000 og 250 000 nye arbeidsplasser. Studiet bekrefter at utfordringen for storbyområdet ikke er at det er en knapphet på areal. Utnytting av potensialet krever at vi bygger med vekt på gode bokvaliteter i en urban kontekst, og sikrer varierte funksjoner i tråd med «10-minutters-byen». Vi kan altså ikke bare bygge tettere, men vi må og bygge med kvalitet. Det er også viktig at den «bymessige» utvikling langs kollektivaksene blir fulgt opp i periferien. For tettsteder utenfor de sammenhengende bystrukturene, må skalaen for fortetting differensieres, og det bør legges vekt på prinsippet om å bygge innefra og ut, og å styrke de sentrale funksjonene tettstedet bør kunne tilby befolkningen.



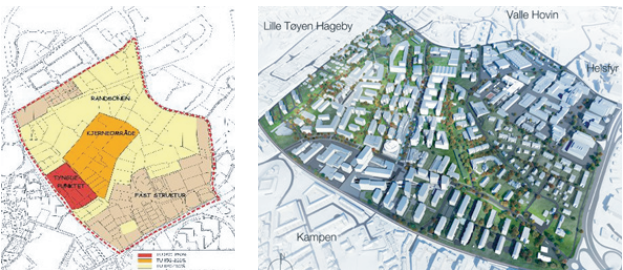
Mulig transformasjon på Mariero



Planlagt og delvis gjennomført transformasjon i Jåttåvågen - reduserer utbyggingspress i nye områder.

På neste side vises ulike eksempler med høy utnyttelse fra 4,7 til 11 boliger per dekar, med ulik andel næringsbebyggelse. Områdeutnyttelse mellom 80-100 % er en relativt høy utnyttelse i forhold til dagens struktur, den gir også grunnlag for en god utnyttelse. Samtidig gir dette mulighet for å ivareta kvalitet for beboere og brukere. Begrepet og metoden inkluderer alt bebygd og ubebygd areal innenfor et avgrenset område, vi tar da høyde for antatt behov for areal og funksjoner som er nødvendig for å betjene de nye boligene og næringsdelen.


Ensjø, Oslo	
Areal	0,5km ²
Områdeutnyttelse	100 %OU
Antall boliger	5 500 (11/daa)
Antall arbeidsplasser	4000 (8/daa)
<i>Kilde: Oslo kommune</i>	



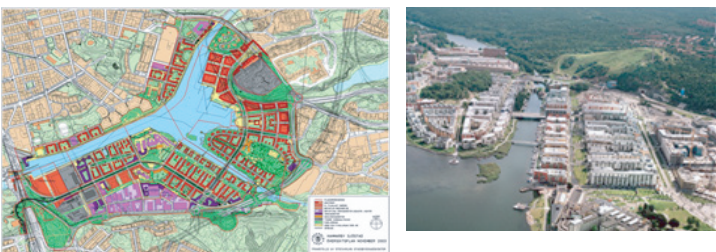
Forus Øst	
Areal	0,75km ²
Områdeutnyttelse	106 %OU
Antall boliger	4 300 (5,5/daa)
Antall arbeidsplasser	13 000 (18/daa)
<i>Kilde: Stavanger kommune</i>	



Filipstad, Oslo	
Areal	0,345km ²
Områdeutnyttelse	125 %OU
Antall boliger	3 000 (11/daa)
Antall arbeidsplasser	9 000 (26,5/daa)
<i>Kilde: Oslo kommune</i>	



Hammarby Sjöstad, Stockholm	
Areal	1,6km ²
Områdeutnyttelse	117 %OU
Antall boliger	11 000 (6,9/daa)
Antall arbeidsplasser	10 000 (6,25/daa)
<i>Kilde: www.stockholm.se</i>	



Furuset, Oslo	
Areal	0,75km ²
Områdeutnyttelse	77 %OU
Antall boliger	4 300 (5,5/daa)
Antall arbeidsplasser	13 000 (18/daa)
<i>Kilde: Oslo kommune</i>	



HafenCity, Hamburg	
Areal	1,28km ²
Områdeutnyttelse	180 %OU
Antall boliger	6 000 (4,7/daa)
Antall arbeidsplasser	45 000 (35/daa)
<i>Kilde: www.hafencity.com</i>	



Områdeutnyttelse i byutviklingsområder

Byomforming er langt mer komplekst enn mer perifer feltutbygging. Utvikling er kostnads- og tidskrevende. At det blir vellykket forutsetter en proaktiv offentlig politikk og virkemiddelbruk. Derfor er det viktig med styrking av kunnskapsgrunnlaget vårt på dette området, som verktøykasse og eksempelsamling vist under

tiltaksdel 1. Veilederen bomiljø og kvalitet viser gode eksempler fra Nord-Jæren. Følgende kriterier for kvalitet er lagt til grunn; Overordnet nivå, tilgjengelighet og universell utforming, folkehelse og sosial kvalitet, teknisk kvalitet, arkitektonisk kvalitet og estetikk og bruk av stedets kvaliteter.

Kirsten Brynes vei, Time kommune



Avstand til

kollektivtilbud	150m
barnehage	650m
barneskole	1000m
butikk	500m
friområde	650m
nærmeste sentrumsområde	500-800m

(Jernbanen-Torget)

Inntil 10 boliger pr. dekar, Lavblokkbebyggelse, 3-4 etasjer

Spikerfabrikken, Storhaug i Stavanger



Avstand til

kollektivtilbud	50m
barnehage	450m
butikk	800m
friområde	400m
nærmeste sentrumsområde	850m

(Sentrum Østre bydel)

Over 10 boliger pr. dekar, Blokkbebyggelse, 4-6 etasjer/høyblokker

Straen Terrasse, Stavanger kommune



Avstand til

kollektivtilbud	250m
barnehage	450m
barneskole	700m
butikk	700m
friområde	300-400m
nærmeste sentrumsområde	650m

(Torget i Stavanger)

Over 10 boliger pr. dekar, Blokkbebyggelse, 4-6 etasjer/høyblokker

Eksempler fra Veileder om bokvalitet, Rogaland fylkeskommune



Kulturlandskap i Årdal oktober 2016. Foto Anfinn Rosnes

Vedlegg 2: Tiltaksbeskrivelse

For å kunne nå det vedtatte jordvernålet er det nødvendig med konkrete tiltak. I forbindelse med utarbeidelse av det nasjonale jordvernålet har Asplan Viak utarbeidet en rapport hvor ulike tiltak er vurdert og anbefalt inn i arbeidet med det nasjonale målet. En hoveddel av tiltakene i denne strategien bygger på de anbefalte målene i denne rapporten. Følgende to hovedpunkt er av Asplan Viak vurdert som særlig viktige for et styrket jordvern på regionalt nivå:

- God planlegging er nøkkelen til suksess – reglene/mulighetene er på plass – utfordringen er å ta dem i bruk. Vi anbefaler videreutvikling av følgende virkemidler:
 - Regionale planer for samordnet areal- og transport med konsentrert by- og tettstedsutvikling, klare grenser mot viktige jordbruksområder og konkrete krav til fortetting/transformasjon samt høy arealutnyttelse.
 - Tett oppfølging av kommunale planprosesser med tidlig innspill av godt tilrettelagte arealressursdata.
 - Tydelig formidling av nasjonale jordvernål. Utarbeide strategidokument som klargjør når bruk av innsigelse er nødvendig.
- Konsentrert boligbygging med høy kvalitet er «akilleshælen» i arbeidet med å redusere omdisponeringen av jordressursene. Vi anbefaler derfor stimulerings tiltak rettet både mot kommunene og byggebransjen:
 - Utarbeide verktøykasse med oppskrift på effektive transformasjons- og fortettingsprosesser.
 - Utarbeide eksempelsamling med veiledning om konsentrert boligbebyggelse med god kvalitet.»

For nærmere utdyping av tiltakene i strategien henvises det til rapporten (Asplan Viak, Tiltak for å styrke jordvernet, utgave 2. 02.03.2015).

1. Kunnskapsformidling

1.1 Jordvernsamling for politikere

Dagsopplegg for politikere (samarbeid KS, FK og FM)

For at vi skal nå målet er det viktig at alle bidrar, spesielt viktig målgruppe er politikere som beslutningstakere. Det må bygges forståelse for å få forankring. Derfor er det en forutsetning at det lages arenaer for kunnskapsformidling og diskusjon om jordvernstrategien. Ulike kontaktpunkter mot kommunepolitikere er seminarer og konferanser, dialogmøter og møter i kommunestyre/formannskap. Her formidles kunnskap, presenteres gode eksempler og legges til rette for gode diskusjoner om hvordan vi sammen kan nå målet. En av de største utfordringene for å nå jordvernålet er knyttet til bygging av bolig, næring og samferdsel. Det er derfor nødvendig med gode eksempler for effektiv arealutnytting til ulike formål.

Tydelig formidling av nasjonal politikk og forventninger til kommunal forvaltning er også med på å tydeliggjøre regionale myndigheters innslagspunkt for innsigelse, klage og overprøving. Dette vil klargjøre handlingsrommet og redusere konfliktgraden.

1.2 Jordvernsamling for administrasjon

Samlinger og konferanser med tettstedsutvikling og jordvern som hovedtema - 1 gang i året og innføringsdag etter vedtatt jordvernstrategi

Tilstrekkelig kompetanse innenfor planlegging er en nødvendig forutsetning for målrettet arbeid med jordvern. Samlinger for fagpersoner kan ha samme mål og rammer som for politikerne, men her kan vi gå mer konkret inn i regelverket, statistikk og vise til gode eksempler.



Politikerdialog i Aksdal 2016 om jordvern og nasjonal og regional arealpolitikk.

Foto Anfinn Rosnes

Byggesaksdelen av plan- og bygningsloven og jordloven er også lovverk hvor jordvern er del av formålet, og inneholder verktøy for jordvern. Kunnskap om bruk av disse kan være tema for felles samlinger for kommunal byggesaks- og landbruksforvaltning.

1.3 Verktøykasse og eksempelsamling

Effektive transformasjonsprosesser og eksempler på god arealutnytting

Hvilken type plangrep sparer jord? Er de overordna plangrepene som blir valgt i kommuneplanprosessene de beste for på sikt å spare jord? Finnes det myter om hva som reduserer nedbygging av jord? Er det virkelig slik at jordvernet gir dårlig plangrep? Eller kan det åpne opp for nye muligheter?

1.4 Informasjonsskriv med arealstatus – utgis årlig for bevisstgjøring (inkl. restarealer eks. godkjent i kommuneplan men ikke regulert)

Informasjonsskriv med arealstatus til de ulike kommunene til sammenligning og oppdatering, for å stimulere til å samlet nå målet.

2. Planlegging

Jordvern handler om arealforvaltning, men også om næringspolitikk. Jordbrukets rolle for verdiskaping og sysselsetting, med jorda som den viktigste ressursen, blir i for liten grad vektlagt i samfunnsplanleggingen. (Plan- og bygningsloven, med de ulike verktøy, er det mest sentrale virkemiddel for å gjennomføre jordvernpolitikken).

Viktige styringsdokument for kommunal planlegging:

- Nasjonalt jordvernmål
- Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging
- Statlige planretningslinjer
- Nasjonal transportplan
- Regional jordvernstrategi
- Regionale areal- og transportplaner
- Byutviklingsavtaler og bymiljøavtaler
- Statlige planretningslinjer for samordna bolig-, areal-, og transportplanlegging
- Regionalplan for landbruk i Rogaland

2.1 Planlegging

Regional planlegging

Det er først og fremst gjennom kommunal planlegging at faktisk arealbruk blir endelig besluttet, samt gjennom større infrastrukturplaner. Regionale planer for samordna bolig-, areal- og transportplanlegging gir føringer for utbyggingsmønster på regionalt nivå, og kan også inneholde juridisk bindende planbestemmelser for nærmere bestemte områder.

Helhetlig planlegging der vi ser større områder i sammenheng, er viktig for å få til en mer samordnet areal- og transportplanlegging. I slike planer kan man vurdere behovet for nye bolig- og næringsarealer uavhengig av kommunegrensene, og se arealbruk i sammenheng med det regionale transportsystemet. Viktige tema er utnyttelse av transformasjons- og fortettingspotensialet, effektiv arealbruk i byggeområdene og langsiktige byggegrenser. I planene skal det legges vekt på høy arealutnyttelse, fortetting og transformasjon i by- og tettstedsområder og rundt kollektivknutepunkt.

Kommunal planlegging

Ved revisjon av kommuneplan kan områder avsettes til nye formål. Ny boligområder avsettes som regel på bakgrunn av en befolkningsframskrevet behovsvurdering og private innspill til områder. I en slik prosess er det viktig at kommunen har en god innsikt i egen plansituasjon og bygger opp under regionalplan, by- og tettstedsutvikling og jordvern. Utredning gjort i forbindelse med revisjon av Regionalplan for Jæren viser at det potensielt ligger en stor arealreserve i Jær-kommunene. For å ivareta jordvern hensynet må kommunene gjøre en nøye vurdering/utredning av behovet for nye boligområder, spesielt på jordbruksjord. Det vurderes derfor som et relevant tiltak at kommunene i revisjon av kommuneplan foretar en helhetlig gjennomgang av plansituasjonen i kommunen for å utrede reserver og potensiale i utbygde områder. Følgende modell kan benyttes:

Arealdisposisjon i kommuneplan:

- Utrekning av det reelle boligbehovet i kommunen

Trinn	Forklaring
1. <i>Potensiale og analyse</i>	<i>Regne ut boligpotensialet innenfor gjeldende kommuneplan. Med det mener vi en vurdering av restareal i gjeldende reguleringsplaner, ikke regulerte områder i kommuneplanen, eplehagefortettingspotensiale i eksisterende og transformasjonsområder</i> <ul style="list-style-type: none">- Boligpotensial innenfor gjeldende planer- Vurdering av når rest-, fortettings- og transformasjonsareal kan brukes
2. <i>Forventet vekst</i>	<i>Forventet vekst innenfor kommunale og regionale rammebetingelser, jf. både kommunale og regionale satsingsområder. Realistiske befolkningsprognoser bør legges til grunn, selv om konsekvenser av både lavere og høyere utviklingsbaner utredes</i>
3. <i>Faktisk arealbehov</i>	<i>For å vurdere faktisk arealbehov må trinnene før være utredet og tatt stilling til. Arealbehov bør være realistisk i forhold til planperiodens tidshorisont, og frigiving av nye områder må balanseres mot muligheten til å husholdere med arealene som allerede er tilgjengelige.</i>

Hagefortetting:

- Boliger med hager der det er mulig å skille ut en/ to boligtomter.
- Ubebygde enkelttomter i etablerte eneboligområder.

Det må være planavklart (kommuneplan helst, alt reg.plan) at områdene skal beholdes som småhusbebyggelse.

Feltfortetting:

- Boliger med hager der det er mulig å skille ut 4 eller flere tomter.
- Eldre boliger som kan rives for å gi plass til 4 eller flere boenheter. -Areal som kan fortettes med 6 boenheter ved detaljregulering.

Det må være planavklart (kommuneplan helst, alt reg.plan) at områdene ikke skal gjennomgå større feltutbygginger/transformasjon.

Transformasjon:

- Bebygde områder regulert med andre formål hvor funksjonen er eller skal opphøre.

Nye boområder:

- Regulerte boligområder eller kombinerte områder (bolig og næring) i kommune- og reguleringsplan, som ikke er bebygd.

Historisk sett har en planlegging som bare vektlegger arealverdier/-konflikter og ikke tar hensyn til transportsystemet, ført til en satellittutbygging med økt behov for ny infrastruktur og fragmentering av jordbrukslandskapet, som i neste omgang har ført til omdisponering av dyrka jord. Derfor bør nye utbyggingsområder styres mot sentrumsnære områder for å kombinere mål om jordvern med mål om redusert transportarbeid. En ulempe ved byfornyning som transformasjon er at det er kostbart og tidkrevende. Økt kunnskap om transformasjonsprosesser og tettstedsutvikling er et viktig jordverntiltak. Det er under utvikling en egen veileder fra KMD om dette. Det vil være viktig å lage en eksempelsamling med gode planer og transformasjonsprosesser. Eksempelene kan være til nytte i mange ledd, for eksempel til inspirasjon for planleggeren og i dialog med utbygger, kommune og politikere. Her må det vises til bomiljøforbilder med høy tetthet. Det er også viktig med eksempel som viser fordelene med større transformasjonsområder.

En forutsetning for å nå jordvern målet er at det i den videre kommunale planleggingen legges til grunn avklaringer og plangrep fra regional plan.

Men fordi regional plan har en naturlig begrensning i detaljeringsgrad, må kommunen følge opp jordvernet i de kommunale planene. Det må altså på kommunalt nivå gjøres en lokal tilpasning av regional plan med hensyn på jordvern. Selv om et område kan være avklart regionalt, må kommunen vurdere om det er mulig gjennom lokal tilpasning å ivareta jordbruksjord. I dette inngår selvfølgelig en arealeffektiv arealutnyttelse, eksempelvis det å unngå parkering på bakkeplan. En ytterligere tilpasning er at vi innenfor den enkelte plan forsøker å ivareta den beste jorden. Mer kunnskap om konsekvensene for jordvernet i den enkelte plan blir her viktig.

Kunnskap om jordkvalitet kan styre planleggingen med formål å redusere konsekvensene. Det er i den sammenheng også viktig at dette blir belyst i planarbeidet.



Rogaland er kjent for relativt omfattende regional planlegging, men det vil likevel være behov for økt fokus på dette arbeidet.

2.2 Innsigelser

Med utgangspunkt i de nasjonale forventningene og statlige planretningslinjene er det etablert regional tilpassing ved bruk av innsigelse. De regionale tilpasningene må tydeliggjøres og formidles. Det gir kommuner og regionale myndigheter god forutsigbarhet, en vil unngå å løfte saker oppover i systemet. Det stiller krav til regionale aktører om å delta tidlig i planprosesser for å sikre gode plangrep. Det sikrer forutsigbarhet og trolig en redusert bruk av innsigelser.

2.3 Større samferdselsutbygging

Samferdselsutbygging har stått for ca. 21 % av omdisponeringen av jordbruksjord i perioden 2004-2015 (NIBIO/SSB) i Rogaland. Samferdsel er på den ene siden i mange tilfeller svært arealkrevende, men kan også være en del av løsningen for å nå jordvernmålet. Gode samferdselsprosjekter knytter bo- og arbeidsplasser tettere sammen og gjør regionen «mindre». Muligheten for effektiv utnyttelse av de etablerte bostedene kan derfor forsterkes gjennom god transportplanlegging, jf. tidligere omtale av BAT-plan. Bindeleddet mellom BAT-plan og samferdselsutbygging er i mange tilfeller byvekstavtaler og liknende avtaler.

En stor andel kan tilskrives samferdselsutbygginger som følge av statlig plan. Dette er de store vei- og baneprosjektene knyttet til europavei og jernbane. I utarbeidelsen av jordvernstrategien har det ved flere anledninger vært uttrykt en bekymring at kommende samferdselsprosjekter vil ta en så stor andel av det regionale jordvernmålet at øvrig utbygging vil bli stoppet som følge av jordvernhensyn. For å kunne håndtere denne problemstillingen er jordvernmålet uttrykt slikt at overskridelse i visse tilfeller kan aksepteres i forbindelse med infrastruktur- og kollektivtiltak når dette bygger opp under bedre arealutnyttning i byer og tettsteder, altså en sumvirkning som underbygger jordvernet.

Generelt er det også et behov for at en ved alle typer samferdsels- og infrastrukturtiltak nå i vesentlig større grad må ta inn jordvern som et sentralt tema som følge av det nasjonale jordvernmålet. I de store samferdselstiltakene med krav om konseptvalgutredning (KVU) må jordvern tidlig inn i prosessen da særlig trasé-valg har mye å si for tap av jordbruksjord. Ved nyanlegg og flytting, som erstatning for eldre samferdsels- og annen infrastruktur, må det vurderes å tilbakeføre gamle anlegg til landbruksområder. Dette kan være særlig aktuelt når tidligere anlegg ikke lenger har vesentlig samfunnsnyttig funksjon, og når lokaliseringen bidrar til å skape mindre klart skille mellom landbruksområder og tettstedsområder. Hvilke løsninger for gange og sykkel, av- og påkjøring, kryssløsninger, nullvekstmålet i biltrafikk, etc. har mye å si for størrelsen på veianleggene og arealtapet. Igjen kommer gode BAT-planer og byvekstavtaler inn som viktige jordvernverktøy. I tillegg må det stilles større krav til jordvern i samferdselsplanleggingen.

3. Regelverk

Beslutninger om omdisponering av jordbruksjord blir normalt (84 %) avgjort gjennom planprosesser og dispensasjoner etter plan- og bygningsloven, og gjennom omdisponeringsvedtak etter jordloven. Resterende 16 % har vært bygd ned som følge av landbrukstiltak.

3.1 Plan- og bygningsloven - dispensasjonspraksis

I perioder har omdisponering av jordbruksareal ved dispensasjoner vært nesten like stor som omdisponering etter plan. Selv om omdisponert areal i den enkelte dispensasjon som regel er mindre enn omdisponering i plan, kan dispensasjon være ekstra utfordrende for jordvern. Det er i langt mindre grad føringer for dispensasjon, og som mange enkeltsaker er både fragmentering og presedens reelle utfordringer. Dispensasjonspraksisen er derfor viktig for å nå det regionale jordvernmålet. Regionale myndigheter og kommuner bør oppfordres til en gjennomgang av dispensasjonspraksis. Dispensasjoner fra utnyttelseskrav, parkeringsdekning, etc. i reguleringsplan har også betydning for jordvern. Dette temaet er mer omtalt under planlegging.

Det er vanskelig å gi noen generelle tiltak for dispensasjoner da det er ulike og ofte veldig konkrete saker. Men noen sakstyper er like og kan omtales mer generelt. Det vises ellers igjen gjennom endring og konkretisering i pbl. § 19-2, 3. ledd hvor blant annet konsekvenser for jordvern skal tillegges særlig vekt. Dette gir et tydelig uttrykk for at jordvern på generelt grunnlag i større grad skal vektlegges i dispensasjonssaker. Fradeling og omdisponering av jordbruksjord blir i den sammenheng særlig rammet av denne lovendringen. Bruksrasjonaliseringer er i en særstilling her som en villet politikk. Ulempen som oppstår ved

fradeling og oppretting av en fritt omsettelig boligeiendom i LNF-området blir generelt oppveid ved at jorden selges til en annen landbrukseiendom og får sitt ressursgrunnlag styrket. Dagens landbrukspolitikk favoriserer større og mer effektive bruk. Dette gjør igjen at en strekker seg lenger i dispensasjonssaker som fører til en bruksrasjonalisering, enn i andre typer delingssaker som betinger dispensasjon. Det ligger en viss grad av skjønn i vektingen av fordelene og ulempene i en slik vurdering. Men spesielt etter at jordvern er kommet inn (blant flere) som et vurderingstema som skal særlig vektas, begrenses skjønnen. Også gjennom retningslinjer i regionale planer blir det lokale skjønnen i en viss grad styrt.

Det er ikke mulig å gi noen konkret størrelsesavgrensning på fradelte tun, men størrelsen bør ikke gå ut over hva som anes som naturlig for boligeiendommer generelt i kommunen med bolighus, garasje og opparbeidet hage.

Krav om dispensasjon må vurderes i sammenheng med søknader om hus nr. 2 på gården, dvs. at tiltaket må være behovsprøvd ut fra gårdens drift og ressurser. Det må her være godt samspill mellom forvaltning etter jordloven og plan- og bygningsloven.

3.2 Jordloven

Jordloven inneholder et generelt forbud mot omdisponering, men dette kan settes til sides gjennom kommunale planvedtak. Slik sett har jordloven først og fremst sin funksjon i det som er LNF-områder i kommuneplaner. Forbudet gjelder ikke for bygging av nødvendige bygg i landbruket.

4. Landbruksnæringen

Landbruksnæringen har stått for 16 % av nedbyggingen i Rogaland i perioden 2004-2015. De 16 % tilsvarer 226 dekar årlig og 2715 i hele perioden, og 71 % har skjedd på fulldyrket jord. Flere viktige faktorer spiller inn ved plassering av landbruksbygg, slik som byggekostnader, nærhet til tunet, utsikt, etc. Landbruket må likevel selv bidra til å nå målet for redusert tap av jordbruksjord. Et viktig verktøy for kommunen i disse sakene er pbl. § 29-4 hvor jordvern er et relevant tema. Bygg med liten/ingen tilknytning til jordbruksarealene, slik som lagerbygg og bygg for kraftfôrbaserte produksjoner, kan ut ifra et jordvernhensyn i større grad plasseres utenfor jordbruksarealene når slikt alternativ er tilgjengelig. Også riving av eldre utdaterte landbruksbygg for å gjøre rom for nye bygninger

kan være aktuelt, selv om lovverket ikke nødvendig vis gir hjemmel for et slikt krav.

Aktiv drift gir mer produsert mat, holder jorden i god hevd og bygger opp under jordvernet. Det må være bevissthet om at driveplikten gjelder, selv om et jordbruksareal blir planmessig omdisponert. Ekstensiv drift vil i større grad legitimere en omdisponering. Jordas produksjonsevne er avhengig av hva vi utsetter den for. Klima er krevende å endre, men vi må tilpasse jordbruket til et våtere klima for å opprettholde produksjonen. Økt sårbarhet av hensyn til klima bør gi økt fokus på vern av arealer.



Landbruk og tettstedsområde på Figgjo. Foto Anfinn Rosnes

Vedlegg 3: Prosess og medvirkning

1. Organisering og prosess

Følgende organisering og prosess ble vedtatt av Fylkesutvalget 16.05.2017:

Ressursgruppe	Møter ressursgruppe
Foreslås sammensatt av representanter fra eksterne aktører. Aktuelle aktører for å inviteres inn kan være <ul style="list-style-type: none">- Utvalgte kommuner representativt for fylket- Interkommunale samarbeidsorgan («regionråd»)- Interesseorganisasjoner tilknyttet landbruket- Næringsliv (NHO, LO)- Regionrådet- Forum for natur og friluftsliv- Forskningsmiljø- Høgskulen for landbruk og bygdeutvikling (HLB)	To til tre møter, sommer - høst
Arbeidsgruppe/sekretariat	Møter arbeidsgruppe
<ul style="list-style-type: none">- Fylkesmannen og fylkeskommunen, ca. 4-6 deltakere. 1 hovedansvarlig fra hver etat v/ landbruksavdelingen og regionalplanavdelingen, legger til rette for en intern prosess med medvirkning fra øvrige avdelinger.	Fire møter vår - vinter. Justeres ut fra behov.
Framdriftsplan	
<ul style="list-style-type: none">- Mai 2017 Oppstartssak i Fylkesutvalget- Mai - juni Etablering av ressursgruppe- Vår - høst Utarbeidingsfase- Vinter 2017 Forslag til regional jordvernstrategi til høring- Vinter 2017/2018 Bearbeiding av forslag, behandling i fylkesutvalget og vedtak av strategien i fylkestinget	

2. Gjennomføring

Utarbeidelsen av høringsutkast er gjennomført gjennom følgende prosess:

<ul style="list-style-type: none">- Arbeidsgruppe/sekretariat- Rogaland fylkeskommune og Fylkesmannen i Rogaland	Arbeidsgruppen/sekretariatet har hatt jevnlige møter i prosessen for diskusjon og informasjonsutveksling. Det er ikke skrevet formelle referat fra møtene.
Ressursgruppe <ul style="list-style-type: none">- Kommuner; Sandnes, Time, Eigersund, Tysvær- Interkommunale samarbeidsorgan; Haugalandet vekst, Regionråd Dalane, Ryfylke IKS, Jærrådet- Interesseorganisasjoner tilknyttet landbruket; Jordvernforeningen, Bondelaget, Bonde- og småbrukarlaget- NHO- Naturvernforbundet- Forskningsmiljø; IRIS, UiS, Arkeologisk museum- Rogaland fylkeskommune- Fylkesmannen i Rogaland	Det ble gjennomført 4 møter med ressursgruppen høsten/vinter 2017/2018: <ul style="list-style-type: none">- 08.09.2017- 17.10.2017- 20.12.2017- 02.02.2018 I møtene med ressursgruppen ble det lagt vekt på å diskutere mål og tiltak. Samarbeidet med ressursgruppen har vært meget fruktbart med mange og gode innspill til utforming av strategien.

Vedlegg 4: Kompenserende tiltak, jordflytting og nydyrking

1. Nydyrking og forslag til endringer i nydyrkingsforskriften

Nydyrking er pekt på som en av flere måter vi kan nå det nasjonale målet om å øke norsk matproduksjon. Forskrift om nydyrking trådte i kraft den 15.5.1997. Før den tid var ikke dyrking særlig regulert. Forskriften gir klare føringer for hva kommunen kan gi løyve til, og hva kommunen skal legge vekt på ved behandling av søknad.

Formålet med forskriften er å sikre at nydyrking skjer på en måte som tar hensyn til natur- og kulturlandskapsverdiene. Samtidig skal behovet for økt arealgrunnlag for det aktuelle bruk vektlegges.

Det er nå på høring ny forskrift om nydyrking, der det er forslag om å forby dyrking av myr. Dette særlig ut fra klimahensyn, men det er også ofte knyttet viktige natur- miljøkvaliteter til myr. I et aktivt jordbruksfylke som Rogaland har det vært relativt mye nydyrking, også de siste årene. Det er derfor lite restarealer igjen i pressområdene som kan nydyrkes uten at det er i konflikt med andre interesser, særlig gjelder dette for Jæren.

Selv om det er begrenset med dyrkbar jord i Rogaland, er det en viss unyttet ressurs som kan dyrkes opp for å kompensere for avgang på dyrket jord. Vi skal likevel være forsiktige med å basere jordvern for mye på nydyrking, da det i mange tilfeller er knyttet store miljø- og kulturverdier til disse områdene.

2. Regionalplan for massehåndtering

I forbindelse med byggearbeider er det i mange tilfeller nødvendig å masseutskifte grunnen for å få sikre egnede grunnforhold. Jorden på byggetomten har i mange tilfeller ikke den bærende evnen eller de drenerende egenskapene som er nødvendig, for å bære for eksempel en boligblokk eller fylkesvei.

Uegnede masser må da kjøres ut fra byggetomten og ny egnet masse må kjøres inn. Som regel er det behov for å kjøre ut jordmasser og tilføre steinmasser. Masser som ikke brukes på byggetomt og må kjøres ut omtales som overskuddsmasse.

Ut ifra den byggeaktiviteten som er i Rogaland, er det forventet at mengden overskuddsmasse er betydelig. Gjennom utarbeiding av Regionalplan for massehåndtering på Jæren er det nylig undersøkt omfanget av flytting/håndtering av jordmasser på Jæren. Beregninger viser at i de kommende år må vi forvente håndtering av ca. 2,7 mill. m³ årlig.

Overskuddsmasse består av alle mulige fraksjoner slik som matjord, morene, stein, leire, sand og sprengstein. Det er altså betydelige ressurser i overskuddsmassene, også matjord.

Undersøkelser i regi av nevnte regionalplan viser at det i perioden 2014-2016 ble gravd ut ca. 1,66 mill. m³ matjord som overskuddsmasse. Av dette gikk 0,38 mill. m³ til mellomlager og ombruk, mens 1,28 mill. m³ havnet på massetipp. Dette medfører en grad av gjenbruk på 23 %. Det er altså et

betydelig potensial for mer gjenbruk av matjord.

God matjord finnes hovedsakelig i etablerte jordbruksområder. Det er gjennom omdisponering og utbygging av dyrket mark at mesteparten av matjordoverskuddet oppstår.

Matjord er en avgjørende faktor for matproduksjon. Matjordlaget skiller seg ut fra resten jordmassen ved at en her finner et svært rikt liv med stor diversitet. Livet i matjorden er avgjørende for at jorden skal få de nødvendige egenskapene for matproduksjon. Matjorden tar svært lang tid å bygge opp og er følsom for forstyrrelser slik som flytting og lagring.

3. Kompenserende tiltak

I nasjonal jordvernstrategi er jordflytting som kompenserende tiltak omtalt. Videre er det i vedtak fattet av Fylkesutvalget lagt inn mål om å øke landbruksjord i Rogaland.

I jordvernsammenheng er det viktig å skille økonomisk og fysisk kompensasjon ved tap av jordbruksareal. Til forskjell fra økonomisk kompensasjon, skal en gjennom fysisk kompensasjon fysisk erstatte tapet av jord.

I rapporten «Fysisk kompensasjon for jordbruks- og naturområder med samferdselsutbygging» utarbeidet av en arbeidsgruppe i forbindelse med nasjonal transportplan er kompensasjon definert slik:

Kompenserende tiltak;

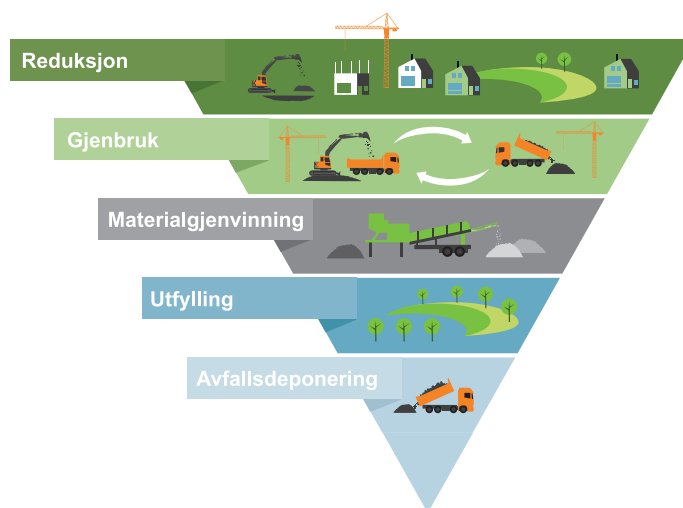
«Et område med dyrka eller dyrkbar jord, som faller bort eller blir kraftig forringet i forbindelse med samferdselsprosjekt, erstattes ved at

- Ikke-dyrkbar jord omdannes til dyrka eller dyrkbar jord ved tilføring av jord
- Kvaliteten på dyrka eller dyrkbar jord økes ved tilføring av jord
- Dyrkbar jord dyrkes opp
- Innmarksbeite og overflatedyrka jord etableres»

Vi skal være forsiktig med å tillegge kompenserende tiltak for mye vekt, fordi potensialet for konflikt med viktige miljø-, natur- og friluftsverdier medfører at dyrkbare og dyrkbare arealer er en begrenset ressurs. Videre er det liten dokumentert kunnskap om jordforbedring av dyrkede arealer i Norge, noe som gjør at jordflytting for å bedre kvaliteten på dyrket jord er vanskelig å kvantifisere.

Kompensasjon gjennom jordflytting for å gjøre ikke dyrkbar jord til dyrket jord er en mer fullverdig kompensasjon. Men ved dyrking av ikke dyrkbar jord er det viktig å huske at det på Jæren er lite restareal igjen av ikke dyrkbar jord som kan nyttes uten konflikt. Kompensasjon gjennom jordflytting til dyrkede arealer

med dårlig jordkvalitet er en form for kompensasjon som i visse tilfeller kan brukes. Felles er at arealer som kan inngå i en kompensasjon er begrenset. Selv om kompensasjon gjennom nydyrking i visse tilfeller kan veie opp for avgang på dyrket jord, er det verdt å merke seg at dette kan medføre ulemper for landbruksdriften ved at mindre rasjonelle driftsenheter oppstår. Kompenserende tiltak bør derfor komme som en siste utvei i hierarkiet «unngå-avbøt-restaurerer-kompenser», ved at en gjennom en KVVU/planprosess har forsøkt å unngå bruk av dyrket jord.



Regionalplanen konkluderer på bakgrunn av ulike forskningsrapporter at jordflytting er siste utvei grunnet de utfordringer med jordkvalitet og produksjonsevne flytting medfører. Vi bør unngå at matjord som overskuddsmasse oppstår gjennom god arealplanlegging og strammere jordvernpolitikk. De viktigste prinsippene for å redusere mengden overskuddsmasse er å ta i bruk avfallspyramiden planlegging og gjennomføring:

Det konkluderes med at kompenserende tiltak ikke skal anses som en del av jordvernstrategien, fordi det anses som aller siste utvei ved nedbygging, og til dels kan ha negativ effekt gjennom legitimering av «frikjøpsordning».

4. Jordvernfond

Ulike løsninger for avgiftssystem og opprettelse av jordvernfond er diskutert i utarbeidelsen av jordvernstrategien. Et slikt fond kan tenkes å ha positive effekter for jordvernet ved at fortjenesten og dermed også viljen til omdisponering går ned. Fondet vil også kunne bidra til å redusere kostnadene ved nydyrking, og motivere til nydyrking, ved at et jordvernfond kan finansiere nydyrkingen.

I Prop. 127 S er jorderstatningsfond/jordvernavgift omtalt med den konklusjon at regjeringen ikke vil innføre en slik ordning. I proposisjonen pekes det på utredningen gjort av Asplan Viak (2015) som hovedsakelig konkluderer med at fond/avgift vil kunne ha negativ effekt ved at:

- Svekke jordvernet ved at omdisponering kan bli legitimert
- Den beste jordbruksjorden erstattes med mindre god/rasjonell nydyrket jord
- Høyere utpris til sluttbruker/kjøper
- Høyere utpris til kjøper vil kunne hindre ønsket by- og tettstedsutvikling rundt knutepunkt.

I utredningen pekes det også på at opprettelsen av et fond legger opp til mer byråkrati og mindre effektiv forvaltning og mindre lokaldemokrati. Et

motargument mot dette er at hvor effektiv forvaltningen blir, og grad av involvering av lokaldemokratiet, er avhengig av hvordan ordningen utformes. I alle tilfeller vil det være lite aktuelt å innføre et offentlig jordvernfond i Rogaland alene uten et sentralt utformet regelverk. I den grad Rogaland bør være en pilot for en slik ordning, blir i stor grad et politisk tema som ikke kan vedtas gjennom denne strategien.

I diskusjonen rundt et jordvernfond og kompenserende tiltak konkluderes det som regel med at jordvernet må sikres gjennom forbedringer i plansystemet. I en del planer imøtekommes jordvern ved krav knyttet til håndtering av matjord. I enkelte samferdselsplaner er planområdet utvidet slik at kompenserende tiltak kan gjøres i forbindelse med plan. Foruten håndtering av matjord, finnes det mange flere aktuelle tiltak som vil kunne redusere konsekvensene for jordbruket. Utbedring ved drenering, nydyrking, jordforbedring, etc., kan i mange tilfeller være aktuelle tiltak, men vil vanskelig kunne reguleres i en plan. Likevel ser vi at for eksempel at ved tap av viktige arealer for barn og unge skal dette erstattes, jf., rikspolitiske retningslinjer for å styrke barn og unges interesser i planleggingen. Per i dag har vi ikke tilsvarende statlig planretningslinjer (tidl. rikspolitiske retningslinjer) for jordvern.

Et aktuelt tiltak for målrettet og effektiv håndtering av matjord spesielt kan være en oversikt over dyrkningsprosjekter; Jordbank jf. handlingsplan i Regionalplan for massehåndtering på Jæren. En slik ordning vil kunne sikre en effektiv håndtering av matjord slik at lagring og unødvendig håndtering unngås.

5. Tiltak.

Selv om nydyrking og jordflytting har vært en vanlig praksis i Rogaland i mange år, er det lite dokumentert kunnskap om resultatet og faglig beskrivelse på hvordan dette skal gjøres. Målet er at omdisponeringen av dyrka jord skal reduseres. Dette vil igjen gi et mindre masseoverskudd, men bevissthet ved massehåndtering er fortsatt viktig i de store utbyggingsprosjektene. Framover må vi derfor jobbe for utvikling og trendendring innen massehåndtering og jordflytting:

Utviklingsgrep:

Stimulere til FoU innen nydyrking og jordflytting, for å dokumentere resultat og bidra til metoder og kunnskap som gir gode resultater.

Trendendring:

Deponering av matjord skal ikke skje. Før matjord flyttes skal ny plassering være formelt avklart. Matjord skal ikke benyttes som fyllmasse. Overskuddsmasse av matjord skal inngå i matjordlaget. Regionalplan for massehåndtering på Jæren skal benyttes som grunnlag når overskuddsjord skal håndteres.

Vedlegg 5: Ordforklaring

BAT-plan:

Bolig-, areal- og transportplan.

Jordbruksareal:

Jordbruksareal, omfatter fulldyrka jord, overflatedyrka jord og innmarksbeite.

Fullldyrka jord: Jordbruksareal som er dyrka til vanlig pløyedybde, og kan benyttes til åkervekster eller til eng, og som kan fornyes ved pløying.

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

Innmarksbeite: Jordbruksareal som kan benyttes som beite, men som ikke kan høstes maskinelt, Minst 50 % av arealet skal være dekt av godkjente grasarter eller beitetålende urter.

Dyrka jord:

Synonymt med jordbruksareal

Dyrka mark:

Fullldyrka og overflatedyrka jord

Dyrkbar jord:

Areal som ikke er fullldyrka, men som kan fullldyrkes til lettbrukt eller mindre lettbrukt fullldyrka jord, og som holder kravene til klima og jordkvalitet for plantedyrking.

LNF-område:

Arealformål etter plan- og bygningsloven § 11-7, er forkortelse for Landbruks-, natur-, og friluftsområder. Er et av seks mulige hovedgrupper av arealformål til kommuneplanens arealdel.

Transformasjon:

Omforming av eksisterende bebyggelse og/eller arealer innenfor eksisterende tettstedsbebyggelse til bedre utnyttelse og nye funksjoner. Normalt fra industri til kombinert bolig, næring og tjenesteyting

Jordflytting:

Flytte jord fra et sted til et annet. I jordvern-sammenheng brukes begrepet ved at jordmasser slik som matjord flyttes fra et utbyggingsområde, til et annet område for å benytte jordressursen. Jordflytting kan i den forstand benyttes i ulike sammenhenger slik som terrengheving på fullldyrket jord og nydyrking.

Fysisk kompensasjon:

Fysisk kompensasjon for jordbruksarealer (ikke økonomisk kompensasjon gitt til grunneiere som erstatning for tapet av dyrket eller dyrkbar mark) blir ifølge system brukt i EU knyttet til omdisponering av jord, og dermed tapet av jordfunksjoner (biodiversitet, produktivitet, dreneringskapasitet, erosjonsbeskyttelse etc.), og hvor dette blir kompensert for med jordfunksjoner et annet sted (EU-kommisjonen 2011).

Nydyrking:

Med nydyrking menes fullldyrking og overflatedyrking av jord, herunder også innmarksbeite. Gjenoppdyrking av jordbruksareal som har ligget unytta i over 30 år, regnes som nydyrking.

Omdisponering:

Benyttes når det er fattet vedtak som tillater endring av arealbruken/bruk av jordressursen.

Utbygging/nedbygging:

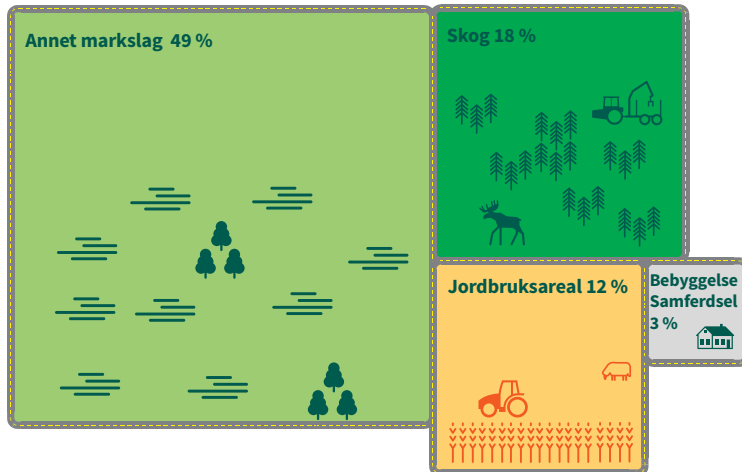
Benyttes når den faktiske endringen skjer

Arealbarometer for Rogaland

Oppdaterte kart over areal egnet for matproduksjon

Juni 2017


NIBIO

 NORSK INSTITUTT FOR
 BIOØKONOMI


Arealressurskartet (AR5) gir detaljert informasjon om arealressursene i fylket. Det brukes til arealplanlegging, konsekvensutredninger, statistikker og kontroll av arealtilskudd i landbruket.

I Rogaland er det om lag 1 061 000 dekar jordbruksareal. Det tilsvarer et areal på ca. 148 600 fotballbaner og utgjør 12 prosent av fylkets landareal.

Arealressurskartet gir informasjon om ressursgrunnlaget. Det viser hvilke arealer som kan brukes til landbruksproduksjon.

Søknadene om produksjonstilskudd gir informasjon om hvordan arealene faktisk brukes. De viser blant annet at 51 prosent av jordbruksarealet i drift i Rogaland brukes til grovfôrproduksjon.

Jordbruksareal
består av fulldyrka jord, overflatedyrka jord og innmarksbeite.

Fulldyrka jord
Jordbruksareal som er dyrka til vanlig pløvedybde og kan benyttes til åkervekster eller eng, og som kan fornyes ved pløying.

Overflatedyrka jord
Jordbruksareal som for det meste er rydda og jevnt i overflata slik at maskinell høsting er mulig.

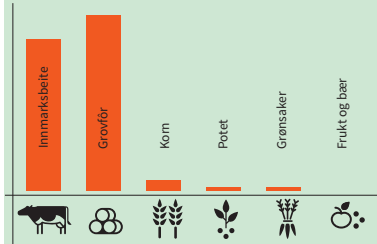
Innmarksbeite
Innmarksareal som kan benyttes til beite, men som ikke kan høstes maskinelt. Areal skal ha tydelig kulturpreg. Minst 50 prosent av arealet skal være dekt av kulturgras eller beitetålende urter.

AREALRESSURSENE I ROGALAND FYLKE:

Arealtype	dekar	%
Jordbruksareal:		
Fulldyrka	553 518	6,4
Overflatedyrka	25 710	0,3
Innmarksbeite	481 503	5,6
Produktiv skog	1 504 912	17,5
Bebyggelse/samferdsel	246 885	2,9
Annet markslag	4 197 619	48,9
Ikke kartlagt	1 574 653	18,3
Sum	8 584 800	100

Kilde: Arealressurskart (AR5), NIBIO

SØKNADENE OM PRODUKSJONSTILSKUDD FOR ROGALAND FYLKE:



Veksttype	dekar	%
Innmarksbeite	438 633	44,3
Grovfôr	505 092	51,0
Korn	29 441	3,0
Potet	6 436	0,7
Grønnsaker	8 966	0,9
Frukt/bær	1 403	0,1
Sum	989 971	100

Kilde: Produksjonstilskudd 2016, Landbruksdirektoratet

I Norge er kun

3%

av arealet jordbruksareal. Bare 1/3 av dette er egnet for produksjon av matkorn. For OECD-landene er andelen nær 40 prosent.

Stortinget har vedtatt at matproduksjonen i Norge skal økes med 20 prosent fram til 2030.

Verdens befolkning passerte 7 milliarder mennesker i 2011, og er i 2050 beregnet til å være 9 milliarder. FAO har beregnet at den globale matproduksjonen må økes med 70 prosent innen 2050 for å sikre verdens befolkning tilstrekkelig med mat.

En slik utvikling vil sette produksjonsarealene under press. Det gjelder både tilgjengelig areal, og kvaliteten på jordressursene.

JORDBRUKSAREAL I PROSENT AV LANDAREAL:

Norge	3 %
Sverige	7 %
Finland	8 %
Japan	12 %
USA	45 %
Tyskland	48 %
Danmark	62 %
Storbritannia	71 %

Kilde: Verdensbanken

I Norge er kun 3 prosent av landarealet jordbruksareal. Det er lavere enn i andre land det er naturlig å sammenligne oss med.

Foto:

Nono Dimby - forside, side 6

Anfinn Rosnes - side 29, 31, 37

Torbjørn Rathe - side. 9, 10, 18, bakside

Eivind Solbakken - side 16

Fylkesmannen i Rogaland - side 17

Rogaland fylkeskommune - side 12

Grafisk utforming: Torbjørn Rathe



ROGALAND FYLKESKOMMUNE

Regionalplanavdelingen
Postboks 130 Sentrum, 4001 Stavanger
Telefon 51 51 66 00
Fax: 51 51 66 20
E-post: firmapost@rogfk.no
www.rogfk.no