



Innst. 288 S

(2015–2016)

Innstilling til Stortinget frå kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument 12:2 og 12:2 B (2011–2012)

Innstilling frå kontroll- og konstitusjonskomiteen om Grunnlovsforslag fra Dagfinn Høybråten, Anne Tingelstad Wøien, Erling Sande og Hallgeir H. Langeland om endring av Grunnloven § 110 b – vern om matjordressursene og Grunnlovsforslag fra Dagfinn Høybråten: Grunnlovsforslag 2 (2011–2012) på bokmål og nynorsk

Til Stortinget

1. Samandrag

1.1 Bakgrunn

Grunnlovsforslag 2 (2011–2012), som er fremmet av Dagfinn Høybråten, Anne Tingelstad Wøien, Erling Sande og Hallgeir H. Langeland, gjelder vern om matjordressursene. Grunnloven § 110 b har etter at forslaget ble fremsatt blitt § 112, jf. Innst. 203 S (2013–2014) og Stortingets vedtak 27. mai 2014.

Forslagsstillerne viser til at Stortinget 25. mai 1992 vedtok en bestemmelse om miljøvern som § 110 b i Grunnloven. I bestemmelsens første ledd annet punktum het det: «Naturens Ressourcer skulle disponeres ud fra en langsiktig og alsidig Betragtning, der ivaretager denne Ret ogsaa for Efterslægten.» (jf. Dokument nr. 12:15 (1987–1988) og Innst. S. nr. 163 (1991–1992)). Vern av matjordressursene var ikke spesifikt nevnt under behandlingen av forslaget.

Forslagsstillerne mener at forvaltningen av det grunnlaget for matproduksjon som matjordressursene representerer, er verdier av en slik langsiktig karakter at det berettiger til å bli eksplisitt nevnt i Grunnloven.

Presset mot matjordressursene

I Norge er kun 3 prosent av landarealet dyrket mark. Til sammenligning består 38 prosent av landarealene av skog, 44 prosent av fjell og vidde, mens hele 16 prosent er vernet.

Norge har lavere andel fulldyrket mark i forhold til de fleste land det er naturlig å sammenligne seg med. På verdensbasis er 10,7 prosent av arealet fulldyrket mark ifølge Verdensbanken.

I løpet av de siste 50 årene har over 1 million dekar (1 000 km²) dyrket og dyrkbar mark blitt omdisponert i Norge. I den siste femårsperioden har nærmere 15 000 dekar blitt omdisponert hvert år.

I 2008 var det 1,79 dekar fulldyrket mark per innbygger i Norge. På verdensbasis var det tilsvarende tallet 2,1. I 2011 er Norge nede i 1,67 dekar fulldyrket mark per innbygger.

Statistisk sentralbyrås (SSBs) befolkningsutviklingsprognoser viser at med en middels befolkningsvekst vil Norge passere 6 millioner innbyggere innen 25 år. Med dagens omdisponeringstakt vil en i 2030 være nede i 1,35 dekar fulldyrket mark per innbygger.

I områdene rundt de største byene og tettstedene ligger den mest produktive jorda (matkornjord). Det er også her nedbyggingspresset er størst.

Matjord per innbygger reduseres ytterligere ved at ca. 1 prosent av det fulldyrkede arealet går ut hvert år, som følge av manglende lønnsomhet og strukturrasjonalisering. Produksjonsevnen til matjorda blir dessuten redusert på grunn av manglende grøfting, kalking og vedlikehold. Videre fører større traktorer og redskaper til økt jordpakking.

Det er en økning i arealer som er godkjent nydyrket. I 2010 ble 19 860 dekar godkjent for nydyrking. Dette er 4 707 dekar mer enn året før (2009). Det er likevel slik at produksjonsevnen til ny jord er dårlige-

re enn kultivert matjord. En stor del av dyrkingen gjøres også i områder hvor det ikke kan produseres matkorn.

Det er i dag 7 milliarder mennesker i verden, og beregninger viser at det innen 2045 vil være 9 milliarder. Per i dag har hvert menneske 2,2 dekar fulldyrket jord til disposisjon. Skal det være like mye jord per menneske i 2050, må verdens matjordareal økes vesentlig.

Forslagsstillerne mener i lys av dette at matjordressursene bør nevnes eksplisitt i Grunnlovens bestemmelse om naturressursene.

Grunnlovsforslag om matjordvern

Forslagsstillerne viser til at myndighetenes praktisering av jordlova må ta utgangspunkt i at det dreier seg om forvaltning av folkets framtidige eksistensgrunnlag. Å ta vare på matjorda er å ta vare på jordas viktigste ressurs for å sikre kommende slekter mat.

Forvaltningen av jordlova må ifølge forslagsstillerne derfor følge prinsippene fastsatt i miljøvernbestemmelsen i Grunnloven.

I Grunnlovsforslag 2 (2011–2012) fremmes forslaget i originalspråk. I Grunnlovsforslag 2 B fra Dagfinn Høybråten fremmes forslaget på tidsmessig bokmål og nynorsk. Under henvisning til grunnlovsvedtak 6. mai 2014 omhandler innstillingen bare forslaget fremmet på bokmål og nynorsk.

Grunnloven § 112 lyder slik i dag:

«Enhver har rett til et miljø som sikrer helsen, og til en natur der produksjonsevne og mangfold bevarer. Naturens ressurser skal disponeres ut fra en langsiktig og allsidig betraktning som ivaretar denne rett også for etterslekten.

Borgerne har rett til kunnskap om naturmiljøets tilstand og om virkningene av planlagte og iverksatte inngrep i naturen, slik at de kan ivareta den rett de har etter foregående ledd.

Statens myndigheter skal iverksette tiltak som gjennomfører disse grunnsetninger.»

Forslagsstillerne fremmer følgende forslag til nytt første ledd annet punktum i Grunnloven § 112 slik at bestemmelsen på bokmål og nynorsk lyder:

«Naturens ressurser, herunder matjordressurser, skal disponeres ut fra en langsiktig og allsidig betraktning som ivaretar denne rett også for etterslekten.

–

Naturressursane, medrekna matjordressursane, skal disponerast ut frå ein langsiktig og allsidig synsmåte som tryggjer denne retten òg for kommande slekter.»

2. Merknader frå komiteen

Komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Jette F. Christensen, Gunvor Eldegard og leiaren Martin Kolberg, frå Høgre, Erik Skutle og Michael Tetzschner, frå Framstegspartiet, Tom E. B. Holthe og Helge Thorheim, frå Kristeleg Folkeparti, Hans Fredrik Grøvan, frå Senterpartiet, Per Olaf Lundteigen, frå Venstre, Abid Q. Raja, frå Sosialistisk Venstreparti, Bård Vegar Solhjell, og frå Miljøpartiet Dei Grøne, Rasmus Hansson, syner til grunnlovsforslaget.

Fleirtalet i komiteen, alle unnateke medlemene frå Framstegspartiet, syner til at det i Noreg berre er tre prosent av landarealet som er dyrka mark, og det er langt mindre enn land det er naturleg å samanlikna seg med.

Vidare at i løpet av dei siste 50 åra har over ein million dekar (1 000 km²) dyrka og dyrkbar mark blitt omdisponert i Noreg. I den siste femårsperioden har nærare 15 000 dekar blitt omdisponert kvart år.

Områda rundt dei største byane og tettstadane har den mest produktive jorda (matkornjord). Det er også her nedbyggingspresset er størst.

Fleirtalet syner òg til at innan 2030 må verda produsere 50 prosent meir mat enn i dag. Da må Noreg ta vare på den matjorda som finst i dag.

Eit anna fleirtal, medlemene frå Arbeidarpartiet, Kristeleg Folkeparti, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet Dei Grøne, meiner at det å ta vare på matjorda er å ta vare på jordas viktigaste ressurs for å sikra komande slekter mat.

Difor støttar dette fleirtalet forslaget om å få styrka vernet av matjordressursar i Grunnlova § 112 fyrste ledd andre punktum slik at føresegna på bokmål og nynorsk skal lyde:

«Naturens ressurser, herunder matjordressurser, skal disponeres ut fra en langsiktig og allsidig betraktning som ivaretar denne rett også for etterslekten.

–

Naturressursane, medrekna matjordressursane, skal disponerast ut frå ein langsiktig og allsidig synsmåte som tryggjer denne retten òg for kommande slekter.»

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet viser til at dyrket mark er en knapp ressurs som følge av naturgitte forhold, som topografi og det faktum at vi ligger langt mot nord. Det gjør at kun tre prosent av Norges landareal kan

benyttes som dyrket mark og at kun 30 prosent av dette igjen egner seg som kornarealer.

Disse medlemmer viser videre til at den beste matjorden ligger rundt tettsteder og byer, og at behovet for areal til boliger, industri- og næringsutvikling, jernbane og veier har medført at dyrket mark i disse områdene har blitt redusert over mange år.

Disse medlemmer vil fremheve at matjord har en stor verdi, men at matjorden må balanseres mot storsamfunnets behov. Viktige infrastrukturinvesteringer gir store gevinster for samfunnet, noe som også må tas hensyn til i spørsmålet om jordvern. Det finnes løsninger som ivaretar flere hensyn, for eksempel ved at god matjord flyttes fra anleggsområder til gårdsbruk. Denne ordningen bør videreutvikles, og det bør tas grep slik at matjord prissettes nærmere virkelig verdi i ekspropriasjonssaker.

Disse medlemmer mener at en slik interesseavveining fullt ut ivaretas av ordinær sektorpolitikk og lovgivning, og at det ikke er ønskelig eller naturlig å bringe Høyesterett inn i en konkret vurdering av areal- og landbrukslovgivningen opp mot en slik bestemmelse som den foreslåtte.

Hvis matjorden skulle vernes eksplisitt i Grunnloven, vil det etter disse medlemmers vurdering bli enda vanskeligere å løse viktige samfunnsoppgaver i fremtiden.

Disse medlemmer viser også til at jordressursene allerede er vernet i den forstand at de inngår som en naturlig del av «naturens ressurser» i nåværende Grunnloven § 112. Disponeringen av disse ressursene er balansert slik de er grunnlovfestet i dag ved at ressursene «skal disponeres ut i fra en langsiktig og allriktig betraktning».

Disse medlemmer vil på denne bakgrunn tilrå at forslaget ikke bifalles.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne mener forslaget er en naturlig forlengelse av Grunnloven § 112 og viktig for en langsiktig forvaltning av en vesentlig nasjonal begrenset ressurs. Dette vil være en sterk stadfesting av betydningen av jordvernet i Norge.

Disse medlemmer viser til at tall fra Statistisk sentralbyrå viser at kommunene i 2015 rappor-

terte inn en omdisponering som var 1 056 mål større enn den var året før, til tross for at Stortinget har vedtatt at jordvernet skal skjerpes. Regjeringen skal følge opp Stortingets tydelige politikk på at matjorda skal vernes. Det er urovekkende at vi har et system som fører til nedbygging av matjord uten at Stortinget har fått vite konsekvensene og omfanget av det. Matjord er en viktig nasjonal ressurs som er vanskelig å erstatte så snart den er nedbygget. I tillegg til nedbygging er erosjon, redusert biodiversitet, flom og jordras, samt forurensning av jorda, blant de største truslene mot verdens jordbruksarealer.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne viser til at jordbruket ivaretar mange funksjoner i tillegg til den konkrete produksjonen – rekreasjon, økologiske funksjoner, dyreliv og fangdammer for flomvann. Vi kjenner betydningen jordbruksareal har for å binde karbon og den enorme betydningen jorda og grøntstrukturen har for å redusere flomskader. Ikke minst det siste vil kunne få økende betydning framover med klimaendringer og forventede større oversvømmelser og skader. Disse medlemmer vil på denne bakgrunn tilrå at forslaget bifalles.

Komiteens medlem fra Venstre mener at jordvern er en forutsetning for fremtidig matproduksjon. Dette medlem vil derfor styrke jordvernet og sikre vern av produktiv matjord mot irreversible endringer. Dette medlem viser i så måte til Dokument 8:13 S (2013–2014) om en helhetlig jordvernplan hvor et enstemmig storting etter forslag fra Venstre vedtok å be regjeringen i egnet form fremme forslag for Stortinget om jordvernstrategi.

Dette medlem har imidlertid ingen tro på at forslaget om en presisering eller utvidelse av Grunnloven § 112 vil ha noen som helst betydning for jordvern og dyrket mark, men fremstår mer av kategorien «kjekt å ha». Dette medlem mener på prinsipielt grunnlag at Grunnloven skal være en lov der de ulike paragrafer og formuleringer skal ha en reell betydning, og vil således tilrå at forslaget ikke bifalles.

3. Tilråding frå komiteen

Komiteen har elles ingen merknader, syner til dokumentet og rår Stortinget til å gjere slikt

vedtak:

Dokument 12:2 (2011–2012) – Grunnlovsforslag fra Dagfinn Høybråten, Anne Tingelstad Wøien, Er-

ling Sande og Hallgeir H. Langeland om endring av Grunnloven § 110 b – vern om matjordressursene og Dokument 12:2 B (2011–2012) – Grunnlovsforslag fra Dagfinn Høybråten: Grunnlovsforslag 2 (2011–2012) på bokmål og nynorsk – vert vedteke.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 12. mai 2016

Martin Kolberg

leiar

Gunvor Eldegard

ordfører