



STORTINGET

Innst. 112 S

(2017–2018)

Innstilling til Stortinget
fra næringskomiteen

Dokument 8:33 S (2017–2018) og Dokument 8:41 S (2017–2018)

Innstilling fra næringskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Nils T. Bjørke, Heidi Greni, Geir Pollestad og Marit Knutsdatter Strand om styrket beredskap gjennom et sterkere jordvern og beredskapslagring av matkorn og Representantforslag fra stortingsrepresentant Une Bastholm om en ny jordvernpolitikk som sikrer reelt, nasjonalt vern av matjorda

Til Stortinget

Bakgrunn

I Dokument 8:33 S (2017–2018) fremmes følgende forslag:

- «1. Stortinget ber regjeringen snarest mulig gjennomføre de tiltakene som ligger i jordvernstrategien.
2. Stortinget ber regjeringen sørge for at Fylkesmenene sikrer jordvernhensynet gjennom mer aktiv bruk av innsigelser i jordvernsaker.
3. Stortinget ber regjeringen i løpet av våren 2018 legge frem en sak for å sikre åpenhet rundt og begrense bruken av opsjonsavtaler om utbygging av dyrka mark og dyrkbar jord.
4. Stortinget ber regjeringen etablere beredskapslagring av matkorn i løpet av 2018.»

I dokument 8:41 S (2017–2018) fremmes følgende forslag:

- «1. Stortinget ber regjeringen legge frem forslag til endringer i jordlova som gir dyrka og dyrkbar jord et reelt vern gjennom en vesentlig innstramning av

- muligheten for dispensasjoner fra det generelle kravet om at dyrka og dyrkbar jord ikke skal brukes til andre formål enn matproduksjon.
2. Stortinget ber regjeringen sørge for at dispensasjon fra vernet av dyrka og dyrkbar jord kun kan gis av en nasjonal planmyndighet.
3. Stortinget ber regjeringen legge frem forslag om en egen hjemmel i jordlova som gjør det mulig å gi den mest fruktbare matjorda varig vern.
4. Stortinget ber regjeringen gi Fylkesmannen økte ressurser og myndighet til å stanse lokale vedtak om nedbygging av dyrka og dyrkbar jord frem til en ny jordlov er på plass.
5. Stortinget ber regjeringen skjerpe inn og fremme forslag om å lovfeste måltallet for nedbygging av matjord.
6. Stortinget ber regjeringen innføre krav om jordflytting og etablering av erstatningsområder for dyrka og dyrkbar jord som går tapt eller mister sin funksjon.
7. Stortinget ber regjeringen legge frem forslag til endringer i jordlova som gjør det lettere å følge opp brudd på jordlova inkludert ulovlig nedbygging av dyrka og dyrkbar jord.»

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Ruth Grung, Kari-Anne Opsal, Nils Kristen Sandtrøen og Terje Aasland, fra Høyre, Margunn Ebbesen, Ingunn Foss, Kårstein Eidem Løvaas og Tom-Christer Nilsen, fra Fremskrittspartiet, Kjell-Børge Freiberg og Morten Ørsal Johansen, fra Senterpartiet, Geir Adelsten Iversen og

lederen Geir Pollestad, fra Sosialistisk Venstreparti, Torgeir Knag Fylkesnes, fra Venstre, André N. Skjelstad, og fra Kristelig Folkeparti, Steinar Reiten, viser til at det er fremmet to representantforslag som omhandler samme tema. Komiteen legger derfor til grunn at begge representantforslagene – fra henholdsvis representanter fra Senterpartiet og Miljøpartiet De Grønne – behandles samlet i denne innstillingen.

Jordvern

Komiteen viser til at tilgang på nok mat er en sentral del av beredskapen, og at det er viktig å ta vare på jordressursene for å sikre den. Norge har knapphet på matjord, og derfor har et samlet storting i Innst. 56 S (2015–2016) fastsatt et mål om at årlig omdisponering gradvis skal ned til under 4 000 dekar innen 2020.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre viser til at omdisponering av dyrka jord har hatt en fallende tendens de siste årene. I 2013 var omdisponeringen den laveste siden registreringen startet i 1976. I perioden 1994–2104 lå årlig omdisponering på gjennomsnittlig ca. 11 500 dekar dyrka jord. Regjeringen Bondevik II lanserte det såkalte halveringsmålet for omdisponering i St.meld. nr. 21 (2004–2005). Dette målet, dagens regjeringens jordvernstrategi, opplæring og offentlig debatt har gitt resultater.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti, viser til at utgangspunktet for målet i jordvernstrategien, om gradvis å redusere nedbyggingen av matjord til 4 000 dekar innen 2020, er nivået på omdisponering som var da strategien ble vedtatt.

Flertallet viser til at statsråden i sitt svarbrev til komiteen datert 31. oktober 2017 viser til omdisponering i periodene 1994–2003 og 2005–2013 som en begrunnelse for følgende utsagn: «På denne bakgrunnen meiner eg at vi er på veg til å nå omdisponeringsmålet.»

Flertallet er uenige i at regjeringen er på vei til å nå omdisponeringsmålet. Flertallet viser til Innst. 251 S (2016–2017) der et flertall sier:

«Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Høyre og Fremskrittspartiet, minner om at målet i jordvernstrategien er offensivt, og forutsetter at regjeringen følger opp de konkrete forslagene i strategien. Flertallet mener fremdriften fra regjeringen så langt har vært for dårlig.»

Flertallet mener fortsatt at oppfølgingen av jordvernstrategien har vært for dårlig, og at det ikke er holdpunkter for å hevde at regjeringen er på vei til å nå omdisponeringsmålet. Flertallet vil derfor underste-

ke at måloppnåelsen i jordvernstrategien skal vurderes mot nivået da strategien ble vedtatt, og mener regjeringen også skal legge dette til grunn når det rapporteres på måloppnåelse.

Flertallet mener det er behov for både å følge opp tiltakene i jordvernstrategien og å sette i verk nye tiltak for å styrke jordvernet. Flertallet vil understreke behovet for at man prioriterer effektive tiltak, at ulike tiltak er utredet, og at man ser virkemidlene for å styrke jordvernet i sammenheng.

Flertallet mener derfor det er behov for å forsterke jordvernstrategien, og fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme en oppdatert jordvernstrategi i revidert nasjonalbudsjett for 2018.»

Flertallet viser til forslagene fremmet i Dokument 8:33 S (2017–2018) og Dokument 8:41 S (2017–2018) og mener at regjeringen skal utrede, vurdere og eventuelt foreslå disse i tillegg til andre tiltak som kan bidra til å redusere nedbyggingen av dyrka og dyrkbar mark i den oppdaterte jordvernstrategien.

Flertallet viser til at Stortingets vedtatte jordvernsmål skal ligge fast.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre viser til at regjeringen har gjennomført eller er godt i gang med å gjennomføre de fleste av de 17 tiltakene i jordvernstrategien, jfr. Prop. 127 S (2014–2015) vedlegg 4 og Innst. 56 S (2015–2016). Flere av tiltakene er arbeid som må fortsette kontinuerlig og derfor er vanskelige å sjekke ut som gjennomførte. Av de tiltakene som en klart kan si er gjennomført, er «Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging», der regjeringen var tydelig på hensynet til jordvern både i de nasjonale forventningene og i de statlige planretningslinjene, og opprettelsen av en ny nasjonal jordvernpris som har medvirket til å øke oppmerksomheten om jordvern ikke minst i kommunene.

Disse medlemmer viser også til statsrådets brev av 8. mars 2016 til kommunene, fylkeskommunene og fylkesmennene om oppfølging av den nasjonale jordvernstrategien, der det bl.a. pekes på det ambisiøse jordvernålet. Statsråden har også bedt flere av fylkesmennene om å arrangere regionale jordvernkonferanser i løpet av det siste året for å øke kunnskapen og oppmerksomheten om jordvern og for å formidle gode eksempler. I 2016 ble det også gitt tilbud om opplæring til nye kommunepolitikere om jordvern og planlegging.

Disse medlemmer viser videre til at det er flere departementer som arbeider aktivt for å nå det fastsatte omdisponeringsmålet i jordvernstrategien. Samferdsdepartementet har uttrykt klare forventninger til transportetatene om å ta hensyn til jordvern gjennom ny Nasjonal transportplan (NTP). Det er første gangen

slike forventninger blir uttrykt i NTP. Kommunal- og moderniseringsdepartementet følger opp strategien gjennom forvaltning av plan og bygningsloven, som er det viktigste virkemiddelet for å styrke jordvernet.

Disse medlemmer peker på at regjeringen har fulgt opp 8 av de 9 anmodningsvedtakene Stortinget gjorde i behandlingen av regjeringens jordvernstrategi, jf. Innst. 56 S (2015–2016). Det niende anmodningsvedtaket gjelder målet som skal bli nådd innen 2020.

Disse medlemmer peker på at omdisponeringen av dyrka jord nå har en fallende tendens. Disse medlemmer mener på denne bakgrunn at vi er på god vei til å nå omdisponeringsmålet, og at vi har gode virkemidler for å ivareta jordvernet. Jordvern er et langsiktig arbeid, og det er viktig å la tiltakene få virke før en vedtar nye tiltak.

Disse medlemmer viser til at formidling og konkretisering av nasjonale jordverninteresser, rettleiding om fortetting, transformasjon og konsentrert utbygging er eksempler på tiltak som foregår kontinuerlig. Det samme gjelder tiltak for å øke plankompetansen og det faglige kunnskapsgrunnlaget.

Disse medlemmer viser til at plan- og bygningsloven gir kommunene de viktigste virkemidlene til å ivareta jordvernet. Innenfor rammene av § 1-1, som uttrykker lovens formål, skal planer etter plan og bygningsloven blant annet sikre jordressursene, jf. § 3-1.

Disse medlemmer peker på viktigheten av å ha et lokaldemokrati med reell selvbestemmelsesrett også når det gjelder bruk av arealer, og har tillit til at kommunene hensyntar jordvern i sitt arbeid med areal- og plansaker innenfor rammen av jordvernstrategien.

Disse medlemmer viser for øvrig til Jeløya-plattformen, der regjeringspartiene forplikter seg til å følge opp jordvernstrategien. Disse medlemmer legger til grunn at dette vil føre til fortsatt stort fokus på arbeidet med jordvernet.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Kristelig Folkeparti viser til at regjeringen har gjennomført en høring om et forslag om forbud mot nydyrking av myr. Disse medlemmer viser til at forbud mot nydyrking av myr også var omtalt i Innst. 251 S (2016–2017), og at flertallet:

«(...) peker på at potensialet for lagring av karbon i myr er størst i dypmyr, mens potensialet for oppdyrking av myr er tilsvarende størst på grunnere myr. For å ivareta både hensynet til matsikkerhet og hensynet til klimaet mener derfor flertallet at det er viktig å skille mellom dypmyr og grunnere myr.»

Disse medlemmer mener det er viktig å se problemstillingene rundt myr og omdisponering av matjord i sammenheng. Det vil i fremtiden være behov for noe omdisponering knyttet til viktige samfunnsfor-

mål som infrastruktur, og et generelt forbud mot nydyrking av myr vil gjøre det mer krevende å kompensere for det arealet som går tapt. Disse medlemmer mener derfor at hensynene til klima, biologisk mangfold og tilstrekkelig areal til matproduksjon må balanseres på en god måte. Det er derfor viktig at behovet for å dyrke erstatningsareal blir veid opp mot hensynet til vern av myr når ny forskrift om dyrking av myr skal utarbeides.

Disse medlemmer viser også til den enstemmige komitémerknaden i Innst. 8S (2017–2018):

«Komiteen viser til at regjeringen vil legge frem en proposisjon om nydyrking av myr for Stortinget. Komiteen mener en slik proposisjon også må synliggjøre hvilke alternativer som finnes til et generelt forbud mot nydyrking.»

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti, mener at det er nødvendig med bedre samspill mellom lokale, regionale og nasjonale myndigheter for å redusere omdisponeringen av matjord. Alle forvaltningsnivåer har et ansvar for å bevare dyrka jord. Lokalpolitikere som lokal planmyndighet må fortsatt bidra til at omdisponering av dyrka jord blir redusert, samtidig som fylkesmennene må være seg sitt ansvar bevisst gjennom innsigelser mot planer hvor jordvern hensyn ikke er tilstrekkelig ivare tatt. Flertallet mener det fortsatt er et stort potensial for å drive utvikling uten å bygge ned dyrka jord. Lokale planmyndigheter havner ofte i krevende avveininger når omdisponering av dyrka eller dyrkbar jord fremstår som en forutsetning for å gjennomføre næringsetableringer og boligutbygginger. Flertallet mener det fortsatt er behov for mer bevisstgjøring hos lokalpolitikere om jordvern, og at det blir iverksatt tiltak for å øke kompetansen.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at jordvern også handler om å sikre at jorda har god kvalitet ved å øke karbonopptaket i jorda. Disse medlemmer viser til Frankrikes «4 per 1000»-initiativ, som handler om å øke opptaket av karbon i jorda med fire promille i året. Det vil bidra til reduserte klimagassutslipp, og Sverige og Danmark har allerede knyttet seg til initiativet.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen vurdere å slutte seg til Frankrikes «4 per 1000-initiativ» og hvilke konsekvenser det vil ha, og komme tilbake til saken i revidert nasjonalbudsjett 2018.»

Beredskapslager korn

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti, viser til følgende merknader i Innst. 251 S (2016–2017):

«Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Høyre og Fremskrittspartiet, mener at matvareberedskap er viktig. Flertallet viser til en risiko- og sårbarhetsanalyse av norsk matforsyning, utført av Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, som ble offentliggjort januar 2017 og som legger til grunn at norsk matvareberedskap er god så lenge vi har et velfungerende handelssystem. Flertallet er enig i at handel er viktig for Norge og vår matberedskap, men mener at vi også må være forberedt på kriser hvor handelssystemet i kortere eller lengre perioder ikke fungerer optimalt, selv om det er lite sannsynlig at det skjer. Flertallet viser videre til at det derfor er viktig at Norge fortsetter arbeidet for god matvareberedskap.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil peke på at opprettelse av beredskapslagring av matkorn vil være viktig for dette.

Disse medlemmer ber om at et arbeid med å etablere beredskapslagring av matkorn igangsettes så raskt som mulig.»

Flertallet mener behovet for å etablere beredskapslagring av matkorn fortsatt er til stede, og at begrunnelsen i Innst. 251 S (2016–2017) i dag er minst like robust som da jordbruksmeldingen ble behandlet.

Flertallet viser til at klimaendringene skaper utfordringer for matproduksjon og matvaresikkerhet i verden, spesielt fordi betydelige deler av matproduksjonen skjer i områder som vil bli tørrere. Klimaendringene vil kreve tilpasninger også i Norge. Befolkningsvekst, klimaendringer og press på naturressurser gjør matsikkerhet til et stadig mer aktuelt og viktigere spørsmål både nasjonalt og internasjonalt. Problemstillingen er en del av et større bilde hvor rammevilkårene for trygghet og beredskap endres internasjonalt.

Flertallet registrerer at Forsvarets forskningsinstitutt (FFI) i forkant av behandlingen av statsbudsjettet 2016 gjorde en vurdering av forhold knyttet til matsikkerhet og sårbarhet. Notatet konkluderte med at Norge kan være sårbart når det gjelder forsyning av korn til mat og fôr. FFI peker på at all kunnskapen vi nå har fått om klimaendringens påvirkning på matproduksjonen, også betyr at Norges matsikkerhet vil bli mer sårbar.

Flertallet registrerer at ulike strategiske interesser globalt vil kunne få større betydning for handelen med mat, og at dette kan påvirke tilgangen på matkorn eller fôrressurser for Norge. Det gjør at risikoen for bortfall av tilgang til kjøp av korn er til stede samtidig som konsekvensene av en svekket tilgang eller et bortfall vil kunne bli dramatiske. Kostnadene og spenningene som oppstår i samfunn med mangel på mat, er betydelige.

Flertallet påpeker at mulighetene for kornimport kan endres raskt med kort forvarsel. Trygghet for nok mat med sikkerhet for matkorn er et nasjonalt ansvar overfor befolkningen. Det er ikke tilstrekkelig å ha som planforutsetning at handelen ikke kan påvirkes vesentlig. Det er behov for aktive tiltak for å sikre tryggheten for matkorn. Økt sikkerhet for matkorn kan oppnås sammen med at det legges til rette for at flere kornprodusenter kan investere i korntørker og lagerkapasitet på de enkelte brukene. Mer nedbør er en økende utfordring under innhøsting. Investeringer i korntørker og lagerkapasitet gir derfor økt sikkerhet og verdiskaping og arbeidsplasser samtidig.

Flertallet viser til at anskaffelse av korn for beredskapslagring er en investering, og at investeringene for å bygge opp beredskapslagringen kan tas over flere år. Dimensjoneringen av beredskapslagringen kan vurderes ut fra et samlet risikobilde.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen overvåke risiko for internasjonal tilbudssvikt av korn og gi en vurdering av situasjonen det enkelte år i forbindelse med statsbudsjettet.»

«Stortinget ber regjeringen kvantifisere potensialet for omstilling av matproduksjonen i Norge beregnet ved bortfall av korn- og fôrimport og kvantifisere potensialet for omstilling av forbruksmønstre i krisetider, og på egnet måte legge dette frem for Stortinget.»

«Stortinget ber regjeringen snarest mulig starte opp arbeidet med å innføre beredskapslagring av matkorn og at dette følges opp videre i statsbudsjettet for 2019.»

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti, fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme en egen sak for Stortinget i løpet av 2019 om etablering av nasjonale beredskapslagre av korn.»

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre viser til at matsikkerheten i Norge blir sikret gjennom nasjonal produksjon, handel og ivaretagelse av produksjonsgrunnlaget. Forsyningsberedskapen innenfor matvaresektoren er basert på at både nasjonal produksjon og import langt på vei kan opprettholdes også i kriser. En fullstendig avsperring fra internasjonale

markeder over tid blir ikke sett på som realistisk. Norge er, og vil fremdeles være, avhengig av å importere viktige matvarer, innsatsfaktorer, maskiner og utstyr. Norge er også i den heldige situasjonen at vi har en stor sjømatsektor. Sammen med matproduksjon fra landbruket sikrer dette et solid fundament for nasjonal matsikkerhet.

Disse medlemmer viser til at regjeringen flere ganger i perioden 2013–2017 har vurdert beredskapslagring for matkorn, herunder utredet om det er behov for en ordning med kornlager. Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF) har utarbeidet en risiko- og sårbarhetsanalyse for matkornforsyning, jf. rapporten «Notat 2015-11 Risiko og sårbarhetsanalyse for norsk matforsyning». Konklusjonen i rapporten var at forsyningsevnen for matkorn er god. Risikoen for brå og uventet forsyningssvikt av matkorn ble vurdert som svært liten. På denne bakgrunn konkluderte rapporten med at det ikke er behov for kriseberedskap for norsk matkornforsyning. Rapporten ga råd om styrket overvåking av grunnlaget for norsk matsikkerhet generelt, dvs. handelssystem, produksjon og produksjonsgrunnlag.

Disse medlemmer viser til at regjeringen omtalte rapporten i fremleggelsen av statsbudsjettet for 2016, hvor det bl.a. står:

«Det blir vist til vurderingene som ble gjort om beredskapslagring i budsjettproposisjonen til Landbruks- og matdepartementet for 2015. ROS-analysen fra NILF gir ikke grunnlag for å endre planforutsetningene som beredskapspolitikken bygger på, og som legger til grunn at Norge ikke vil være avsperrret fra internasjonale markeder over tid. Som det ble redegjort for i budsjettproposisjonen for 2015 er det likevel noen forhold som kan føre til økt prisnivå på matkorn og større prisrisiko i fremtiden. Landbruks- og matdepartementet vil ha økt oppmerksomhet på disse forholdene.»

Disse medlemmer viser til at Landbruks- og matdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet også har fått utarbeidet en ROS-analyse av Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB), jf. rapporten «Risiko- og sårbarhetsanalyse av norsk matforsyning» i januar 2017. DSB har analysert hendelser som gir et bredt bilde av påkjenninger som kan ramme norsk matforsyning. Direktoratet har ikke funnet hendelser med høy risiko for norsk matforsyning, men peker på noen viktige utfordringer. Det kan forekomme ulike former for forstyrrelser i forsyningen. Noen hendelser kan isolert sett få følger, men DSB forventer ikke at disse vil ha store konsekvenser for matforsyningen. En forutsetning for dette er at vi har et velfungerende handelssystem som gjør det mulig å importere mat. På lengre sikt kan klimaendringer og andre utviklingstrekk føre til at forutsetningene i rapporten blir utfordret.

Disse medlemmer viser til at regjeringen orienterte Stortinget i revidert nasjonalbudsjett 2017 om ho-

vedkonklusjonene i DSBs rapport og planlagt oppfølging, der det bl.a. heter følgende om tilbudssvikt av korn og lagring av matkorn:

«Et av krisescenariene som DSB har analysert er tilbudssvikt av korn. DSB foreslår at Landbruksdirektoratet får i oppdrag å overvåke risiko for internasjonal tilbudssvikt av korn og førråstoffer. Landbruks- og matdepartementet viser til at Landbruksdirektoratet har ansvar for å forvalte importvernet for landbruksvarer. Som en del av dette ansvaret følger direktoratet med på den internasjonale markedsutviklingen av landbruksvarer. Departementet vil tydeliggjøre overfor Landbruksdirektoratet at overvåking av risiko for internasjonal tilbudssvikt av korn og førråstoffer skal inngå i dette arbeidet.»

Disse medlemmer er av den oppfatning at det ikke nå foreligger forhold som endrer konklusjonene i NILF- eller DSB-rapportene. Ettersom disse rapportene trekker i retning av at beredskapslagring av matkorn ikke er et målrettet og kostnadseffektivt tiltak for å styrke norsk matsikkerhet, mener disse medlemmer at det ikke bør opprettes en ordning som forutsetter at Norge går ut i det internasjonale markedet og kjøper korn som andre lands innbyggere kan bruke som mat, for å legge på lager i Norge.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet mener det er hensiktsmessig å investere i kapasitet for lagring av korn på de enkelte brukene sammen med investering i korntørker. Disse medlemmer viser til tallene som departementet legger til grunn, der de årlige kostnadene for et beredskapslager på 103 000 tonn i 2013 ble beregnet til å ligge mellom 23 og 44 mill. kroner for selve lagringen, avhengig av rentesats og kornpris på verdensmarkedet.

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti mener at den nasjonale matsikkerheten kan sies å være god på kort sikt og så lenge ikke uforutsette geopolitiske eller klimamessige hendelser påvirker global matproduksjon og handel. Dette er likevel en tilstand som ikke kan forventes å vedvare i et lengre tidsperspektiv. Dette medlem viser til at flere globale trender med stor sannsynlighet vil føre til at også Norge vil møte økende utfordringer når det gjelder å opprettholde matsikkerheten på dagens nivå i fremtiden. Verdens befolkning, som i dag utgjør om lag 7,6 milliarder mennesker, vil sannsynligvis passere 10 milliarder midt på 2050-tallet ifølge prognoser fra FN (<https://ourworldindata.org/future-population-growth>). Denne befolkningsveksten, sammen med en generell velstandsøkning og vekst i middelklassen i folkerike land som Kina og India, gjør at FNs matvareorganisasjon FAO anslår at verdens matvareproduksjon må doubles innen 2050. En global oppvarming som følge av økte utslipp av klimagasser vil i samme periode føre til en gjennomsnittlig reduksjon i

verdens avlinger på 2 pst. hvert tiår ifølge FNs klimapanel (IPCC). Mot slutten av det 21. århundre vil reduksjonen i verdens avlinger kunne bli på hele 5 pst. hvert tiår (https://ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/wg2/WGII-AR5-Chap7_FINAL.pdf, s. 505-506). Sett i lys av disse prognosene mener dette medlem at jordvern og matsikkerhet er blant de viktigste politikkområdene både nasjonalt og globalt.

Dette medlem mener derfor at det på noe lengre sikt, og senest innen 2025, igjen må etableres nasjonale beredskapslagre av korn i Norge.

Komiteen viser for øvrig til svarbrevene av 31. oktober 2017 og 15. november 2017 (vedlagt) fra statsråd Jon Georg Dale.

Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen vurdere å slutte seg til Frankrikes «4 per 1000-initiativ» og hvilke konsekvenser det vil ha, og komme tilbake til saken i revidert nasjonalbudsjett 2018.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen overvåke risiko for internasjonal tilbudsvikt av korn og gi en vurdering av situasjonen det enkelte år i forbindelse med statsbudsjettet.

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen kvantifisere potensialet for omstilling av matproduksjonen i Norge beregnet ved bortfall av korn- og fôrimport og kvantifisere potensialet for omstilling av forbruksmønster i krisetider, og på egnet måte legge dette frem for Stortinget.

Forslag 4

Stortinget ber regjeringen snarest mulig starte opp arbeidet med å innføre beredskapslagring av matkorn og at dette følges opp videre i statsbudsjettet for 2019.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding I og II fremmes av komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti.

Komiteens tilråding III og IV fremmes av en samlet komité.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

I

Stortinget ber regjeringen fremme en oppdatert jordvernstrategi i revidert nasjonalbudsjett for 2018.

II

Stortinget ber regjeringen fremme en egen sak for Stortinget i løpet av 2019 om etablering av nasjonale beredskapslagre av korn.

III

Dokument 8:33 S (2017–2018) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Nils T. Bjørke, Heidi Greni, Geir Pollestad og Marit Knutsdatter Strand om styrket beredskap gjennom et sterkere jordvern og beredskapslagring av matkorn – vedtas ikke.

IV

Dokument 8:41 S (2017–2018) – Representantforslag fra stortingsrepresentant Une Bastholm om en ny jordvernpolitikk som sikrer reelt, nasjonalt vern av matjorda – vedtas ikke.

Oslo, i næringskomiteen, den 30. januar 2018

Geir Pollestad

leder

Ingunn Foss

ordfører

VEDLEGG 1**Brev fra Landbruks- og matdepartementet v/statsråd Jon Georg Dale til næringskomiteen, datert 31. oktober 2017****Svar - Dokument 8:33 S (2017-2018) - Representantforslag frå stortingsrepresentantane Nils T. Bjørke, Heidi Greni, Geir Pollestad og Marit Knutsdatter Strand - Om styrka beredskap gjennom eit sterkare jordvern og beredskapslagring av matkorn**

Eg viser til oversending frå Stortinget sin næringskomite av 24.10.2017 der komiteen ber om Landbruks- og matdepartementet si vurdering av representantforslaget nemnd ovafor.

Representantane har fremma følgjande forslag:

1. «Stortinget ber regjeringa snarest mulig gjennomføre de tiltakene som ligger i jordvernstrategien.
2. Stortinget ber regjeringa sørge for at Fylkesmennene sikrer jordvern hensynet gjennom mer aktiv bruk av innsigelser i jordvernsaker.
3. Stortinget ber regjeringa i løpet av våren 2018 legge frem en sak for å sikre åpenhet rundt og begrense bruken av opsjonsavtaler om utbygging av dyrka mark og dyrkbar jord.
4. Stortinget ber regjeringa etablere beredskapslagring av matkorn i løpet av 2018.»

Innleiing

Nok tilgang til mat er ein sentral del av beredskapen, og det er viktig å ta vare på jordressursane for å sikre den. Eg er samd i at Noreg har knapphet på matjord, og at det skjer ei stor nedbygging av god matjord. Eg er derimot ikkje samd i at utviklinga dei siste åra har gått i feil retning, at det er lite som tydar på at målet om maksimalt 4 000 dekar årleg omdisponering av dyrka jord blir nådd innan 2020, og at regjeringa har gjort lite for å nå dette målet.

Om forslag 1 – om å gjennomføre dei tiltaka som ligg i jordvernstrategien

Regjeringa sin jordvernstrategi blei handsama i Stortinget 8. desember 2015, saman med to oppmødingsvedtak ((Vedtak nr. 140 og 141 (2015-2016)), jf. Innst. 56 S (2015–2016) og Prop. 127 S (2014–2015). Stortinget fastsette eit mål om at årleg omdisponering skal ned til under 4 000 dekar innan 2020.

Regjeringa har gjennomført eller er godt på veg til å gjennomføre, dei fleste av dei sytten tiltaka i regjeringa sin jordvernstrategi. Fleire av tiltaka gjeld arbeid som må halde fram kontinuerleg, og er difor vanskelege å sjekke ut som gjennomførte. Av dei tiltaka som ein klart kan seie er gjennomført, vil eg nemne nye *Nasjonale forventningar til regional og kommunal planlegging*, nye

Statlege planretningsliner for samordna bustad-, areal- og transportplanlegging, og opprettinga av ein ny nasjonal jordvernpris. Regjeringa var tydeleg på omsynet til jordvern både i dei nasjonale forventningane, og i dei statlege planretningslinene nemnd over. Opprettinga og utdelinga av jordvernprisen har medverka til å auke merksemda om jordvernet, særleg i kommunane, og har fått fram gode idear og eksempel.

Formidling og konkretisering av nasjonale jordverninteresser, og rettleiing om fortetting, transformasjon og konsentrert utbygging, er eksempel på tiltak som gjeld arbeid som må halde fram kontinuerleg. Det same gjeld tiltak for å auke plankompetansen og det faglege kunnskapsgrunnlaget.

Når det gjeld formidling, vil eg særleg trekke fram mitt brev av 8. mars 2017 til kommunane, fylkeskommunane og fylkesmennene om oppfølginga av den nasjonale jordvernstrategien, der eg mellom anna peiker på det ambisiøse omdisponeringsmålet. Eg vil også nemne at eg har bedt fleire av fylkesmennene om å arrangere regionale jordvernkonferansar i løpet av dette året, for å auke kunnskapen og merksemda om jordvern, og for å formidle gode eksempel. I 2016 er det også gitt tilbod om opplæring til nye lokalpolitikarar om jordvern og planlegging.

Det er fleire departement som arbeider aktivt for å nå det fastsette målet. For eksempel har Samferdsdepartementet gitt klare forventningar til transportetatane om å ta omsyn til jordvern gjennom ny Nasjonal transportplan (NTP). Det er fyrste gong slike forventningar blir gitt i ein NTP. Kommunal- og moderniseringsdepartementet fylgjer opp strategien gjennom si forvaltning av plan- og bygningslova, som er det viktigaste verkemiddelet for å styrke jordvernet.

Regjeringa har fylgt opp åtte av dei ni oppmødingsvedtaka Stortinget gjorde knytt til handsaminga av regjeringa sin jordvernstrategi. Det niande oppmødingsvedtaket gjeld målet som skal bli nådd innan 2020. Oppfølginga av oppmødingsvedtaka er nærare omtalt i Prop. 1 S (2016-2017) og Prop. 1 S. (2017-2018) frå Landbruks- og matdepartementet.

Det er no meir merksemd knytt til verdien av jord, og vi ser stadig fleire kommunar som tek jordvern på alvor. Det gir resultat, og omdisponeringa er no på noko av det lågaste nivået på 30 år. KOSTRA-rapporteringa viser at omdisponeringa av dyrka jord gjekk ned med om lag

5 % frå 2015 til 2016 (frå 6 341 til 6 026 dekar). Til samanlikning blei det gjennomsnittleg omdisponert 7

600 dekar årleg i perioden med raud-grøn regjering, og gjennomsnittleg 11 400 dekar i perioden 1994-2003, som var utgangspunktet for halveringsmålet i 2004.

På denne bakgrunnen meiner eg at vi er på veg til å nå omdisponeringsmålet. Eg meiner også at vi fylgjer opp jordvernstrategien, og at vi har gode verkemiddel for å ivareta jordvernet. Eg vil understreke at dette er eit langsiktig arbeid, og at det er viktig å la dei vedtekne tiltaka få tid til å virke, framfor å velje nye tiltak.

Om forslag 2 – om meir aktiv bruk av motsegn i jordvernsaker

Plan- og bygningslova gir kommunane dei viktigaste verkemidla for å ivareta jordvernet. Innafor rammene av § 1-1 som uttrykker loven sitt formål, skal planer etter plan- og bygningslova mellom anna sikre jordressursane, jf. § 3-1.

Regjeringa har ved fleire høve markert at det er ei viktig oppgåve i planlegginga å ta vare på god matjord, samtidig som jordvernet blir balansert mot storsamfunnet sine andre behov. Regjeringa har uttrykt forventningar om at fylkeskommunane og kommunane sikrar viktige jordbruksområde, og at det gjennom planlegginga blir trekt langsiktige grenser mellom by- og tettstadsområde og store samanhengande landbruksområde. Ved forslag om omdisponering av verdifull dyrka eller dyrkbar jord, bør potensialet for fortetting og transformasjon vere kartlagt, ifølgje regjeringa sine forventningar.

I *Statlege planretningslinjer for samordna bustad-, areal- og transportplanlegging*, står det at planer i strid med retningslinjene kan gi grunnlag for motsegn. Det står også at lokaldemokratiet skal bli vektlagt når det blir vurdert om motsegn skal bli fremma, og at motsegn skal avgrensast til konflikhtar med nasjonale eller vesentlege regionale interesser.

Kommunal- og moderniseringsministeren sendte ved brev 17.02.2014 rundskriv H 2/14 til bl.a. fylkesmennene, med retningslinjer for motsegn i plansaker. Der ble det peika på at viktige interesser skal kome fram så tidleg som mogleg, og at motsegn skal grunnjevast konkret og bare bli fremma når det er nødvendig. Det vart også understreka at omsynet til lokaldemokratiet skal bli vektlagt sterkare framover. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har gjennom sitt arbeid med betre motsegnpraksis og samordning tatt opp behovet for å klargjere nasjonale og viktige regionale interesser i planlegginga med andre departement, og har etablert ei eiga interdepartemental gruppe med fokus på dette.

Det er kommunane som er planmyndigheit etter plan- og bygningslova, fordi det er dei som er best til å løyse dei lokale utfordringane. Det kommunale sjølvstyret er viktig, og kommunane har ulike vilkår og utfordringar anten dei er sentrale presskommunar eller dis-

triktskommunar med fråflyttingsproblem. Eg meiner at vi derfor ikkje kan ha eit lovverk som hindrar lokalt skjøn. Fleire av tiltaka i jordvernstrategien aukar kunnskapen og medvitet om jordvern og arealforvaltning i kommunane, og det gir resultat.

Fylkesmennene bidrar i stor grad til å nå målet som Stortinget har fastsett. Dette gjer dei mellom anna ved at dei i dialog med kommunane og på oppdrag frå departementet bidrar til å auke kunnskapen om plan- og bygningslova sine verktøy for å redusere nedbygginga av dyrka jord. I 2016 ga dei tilbod til alle kommunane om opplæring av nye lokalpolitikarar om jordvern og planlegging.

På denne bakgrunnen ser eg ikkje det som naudsynt å regulere bruken av motsegn ytterlegare.

Om forslag 3 – om bruken av opsjonsavtaler om utbygging av dyrka og dyrkbar mark

Landbruksdirektoratet har på oppdrag frå Landbruks- og matdepartementet

greidd ut spørsmåla knytte til opsjonsavtaler om kjøp av dyrka og dyrkbar jord. Direktoratet har kome med forslag om at det blir fastsett eit forbod mot opsjonsavtaler og eit pålegg om informasjon til leietakar. Departementet har, etter ei samla vurdering, komme til at ein ikkje vil gå vidare med forslaga, som omtalt i Prop. 1 S. (2017–2018).

Ein opsjon er inga omdisponering av dyrka eller dyrkbar jord, og blir i dag ikkje omfatta av reglane i jordlova. Opsjon gir utbyggjar ein eksklusiv rett til å byggje ut området i framtida dersom utbygging blir tillate gjennomført. Vedtak om utbygging ligg likevel til kommunen som planmyndigheit. For utbyggjar gir opsjonen ein form for tryggleik for dei utviklingskostnadane som blir lagt ned i prosjekteringa før ein reguleringsplan.

Eg meiner at ein opsjonsavtale i nokre tilfeller kan være nødvendig som ledd i utviklinga av eit byggjeprojekt, anten utbygginga skjer på dyrka jord eller andre område. Utbyggjar betaler ofte grunneigaren for å få ein slik eksklusiv rett, anten i form av ein eingongssum eller som ein årleg sum. Opsjonsavtalen gir dermed ei inntekt til eigaren. Konsekvensen av eit forbod mot opsjonsavtaler vil vere at det blir vanskelegare å leggje til rette for utbygging, og at eigaren vil miste inntekter. Det er ikkje påvist i utgreiinga at eit forbod vil føre til redusert nedbygging av jord. Eg meiner at forslaga vil føre til meir arbeid for kommunane og gi kompliserte reglar som vil vere vanskelege å handheve.

Eg er tilhenger av ein sterk privat eigedomsrett. Eg meiner difor at ein ikkje bør svekke denne gjennom eit generelt forbod.

Eg meiner at omsynet til jordvern bør bli varetatt gjennom planprosessen og i enkeltsaker som gjeld omdisponering. Eit forbod mot opsjonsavtaler og pålegg om informasjon til leietakar er ikkje egna verkemiddel

for å styrke jordvernet. Eg meiner at gode planprosesser i kommunane og behandling av enkeltsaker etter jordloven er viktigare av omsyn til jordvern enn det forslaga til regulering av opsjonsavtaler legg til rette for. Det er etter mitt syn ikkje haldepunkt for å seie at ein opsjonsavtale medfører auka press på nedbygginga av dyrkajord. Eg meiner tvert om at avtalane i dei fleste slike tilfeller vil kome som følgje av eit press på jorda som alle-reide er etablert. Difor er det tidspunktet for omdisponeringsvedtak i kommunane som er det kritiske punktet for å hindre nedbygging, og derfor bør innsatsen rettast inn der.

Om forslag 4 – om å etablere beredskapslagring av matkorn i løpet av 2018

Innleiing

Matsikkerheita i Noreg blir sikra gjennom nasjonal produksjon, handel og ivaretaking av produksjonsgrunnlaget. Forsyningsberedskapen innafor matvaresektoren er basert på at både nasjonal produksjon og import langt på veg kan bli oppretthalde også i kriser. Ei fullstendig avsperring frå internasjonale marknader over noko tid blir ikkje sett på som realistisk. Noreg har vore og vil framleis vera avhengig av å importere viktige matvarer, innsatsfaktorar, maskiner og utstyr. Noreg er også i den heldige situasjonen at vi har ein stor sjømatsektor. Saman med matproduksjon frå landbruket sikrar dette eit solid fundament for nasjonal matsikkerheit.

Noreg hadde tidlegare lager av korn og mjøl, men dette blei i hovudsak avvikla i 2003. I perioden 2003-2013 hadde ein bare ei ordning med lagring av mjøl til bakeribransjen nord for Ofoten, tilsvarende 20 dagars sal til bakeria i området.

Tidlegare vurderingar av beredskapslagring av matkorn

Regjeringa har fleire gonger i perioden 2013-2017 på oppmoding frå Stortinget vurdert beredskapslagring av matkorn.

Som ein del av budsjettavtalen mellom regjeringa, Kristeleg Folkeparti og Venstre om statsbudsjettet for 2014 fatta Stortinget 26.11.13 følgjande oppmodingsvedtak, jf. Prop. 1 S (2013-2014), Prop. 1 S Tillegg 1 (2013-2014) og Innst. 2 S (2013-2014):

«Stortinget ber regjeringa utrede behovet for en ordning med kornlager.»

På bakgrunn av oppmodingsvedtaket bad Landbruks- og matdepartementet Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF) om å greie ut behovet for ei ordning med kornlager, jf. rapporten *Notat 2014-12 Marked før regulering: Vurdering av statlige lagringstiltak for sikker matkornforsyning* frå NILF. Hovudkonklusjonane i rapporten var at dei norske verdikjedene

for matkorn, mjøl- og bakervarer kan handtere dei risikoane som er relevante. Statleg regulert lagring av matkorn styrkjer ikkje den norske forsyningstryggleiken merkbar, men kan i staden svekkje marknadsaktørernes motiv for eiga lagring.

Regjeringa føreslo ikkje i framlegg til statsbudsjett for 2015 innføring av ei ordning med beredskapslagring av matkorn i Noreg, jf. Prop. 1 S (2014-2015) der det bl.a. heiter: «*Utviklinga nasjonalt og internasjonalt etter 2003, då dei tidlegare lagra blei avvikla, og vurdering av situasjonen framover, tilseier ikkje at det er grunnlag for å endre planføresetnadene som beredskapspolitikken byggjer på, og som legg til grunn at Noreg ikkje vil vere avsperra frå internasjonale marknader over tid.*»

Under handsaminga av saka i Næringskomiteen uttalte fleirtalet følgjande, jf. Innst. 8 S (2014-2015):

«*Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, mener det er behov for en mer omfattende risiko- og sårbarhetsanalyse.*»

Departementet bad NILF om å utarbeide ein risiko- og sårbarhetsanalyse for matkornforsyning, jf. rapporten *Notat 2015-11 Risiko- og sårbarhetsanalyse for norsk matkornforsyning: Grunn til å styrke systemforståelse og- overvåkning* frå NILF. Konklusjonen i rapporten var at forsyningsevna for matkorn er god. Risikoen for brå og uventa forsyningssvikt av matkorn blei vurdert som svært liten. På den bakgrunn konkluderte rapporten med at det ikkje er behov for kriseberedskap for norsk matkornforsyning. Rapporten tilrådde styrkt overvåking av grunnlaget for norsk matsikkerheit generelt, dvs handelssystem, produksjon og produksjonsgrunnlag.

Landbruks- og matdepartementet omtalte rapporten i framlegg til statsbudsjett for 2016, jf. Prop. 1 S (2015-2016), der det bl.a. heiter:

«*Det blir vist til vurderingane som blei gjort om beredskapslagring i budsjettproposisjonen til Landbruks- og matdepartementet for 2015. ROS-analysen frå NILF gir ikkje grunnlag for å endre planføresetnadene som beredskapspolitikken byggjer på, og som legg til grunn at Noreg ikkje vil vere avsperra frå internasjonale marknader over tid. Som det blei gjort greie for i budsjettproposisjonen for 2015, er det likevel nokre forhold som kan føre til både auka prisnivå på matkorn og større prisrisiko i framtida. Landbruks- og matdepartementet vil ha auka merksemd på desse forholda framover.*»

Som ein del av budsjethandsaminga for 2016 bad fleirtalet i Næringskomiteen om ei ny risiko- og sårbarhetsanalyse, jf. Innst. 8 S (2015-2016) der det bl.a. heiter:

«*Flertallet ber regjeringa om å utarbeide en grundig risiko- og sårbarhetsanalyse hvor matproduksjon, mat-*

forsyning og beredskap inngår som en del av samfunns-sikkerhetsperspektivet.»

Landbruks- og matdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet bad Direktoratet for samfunns-sikkerhet og beredskap (DSB) om å utarbeide risiko- og sårbarhetsanalysen, jf. rapporten *Risiko- og sårbarhetsanalyse av norsk matforsyning* frå DSB i januar 2017. DSB har analysert hendingar som gir eit breitt bilete av påkjenningar som kan ramme norsk matforsyning. Direktoratet har ikkje funne hendingar med høg risiko for norsk matforsyning, men har peika på nokre viktige utfordringar. Det kan førekoma ulike former for forstyringar i forsyninga. Nokre hendingar kan isolert sett få følgjer, men DSB forventar ikkje at desse vil ha store konsekvensar for matforsyninga. Ein føresetnad for dette er at vi har eit velfungerande handelssystem som gjer det mogleg å importere mat. På lengre sikt kan klimaendringar og andre utviklingstrekk føre til at føresetnadene i rapporten blir utfordra.

Regjeringa orienterte Stortinget i Revidert nasjonalbudsjett 2017 om hovudkonklusjonane i DSBs rapport og planlagt oppfølging, jf. Prop. 129 S (2016-2017) der det bl.a. heiter følgjande om tilbodssvikt av korn og lagring av matkorn:

«Et av krisescenariene som DSB har analysert er tilbuds-vikt av korn. DSB foreslår at Landbruksdirektoratet får i oppdrag å overvåke risiko for internasjonal tilbuds-vikt av korn og førråstoffer. Landbruks- og matdepartementet viser til at Landbruksdirektoratet har ansvar for å forvalte importvernet for landbruksvarer. Som en del av dette ansvaret følger direktoratet med på den internasjonale markedsutviklingen for landbruksvarer. Departementet vil tydeliggjøre overfor Landbruksdirektoratet at overvåking av risiko for internasjonal tilbuds-vikt av korn og førråstoffer skal inngå i dette arbeidet.

DSB foreslår vidare at myndighetene bør utrede hvilke tiltak som er nødvendig for å kunne reetablere lagring av matkorn ved endret vurdering av behovet. Landbruks- og matdepartementet viser til at det de siste årene er gjennomført utredninger for å vurdere forsyningsberedskapen for matkorn. Ingen av disse peker på beredskapslagring av matkorn som et målrettet og kostnadseffektivt tiltak. Det er imidlertid noen forhold, blant annet forverrede vekstforhold på grunn av klimaendringer, som kan medføre både økt prisnivå på matkorn og større prisrisiko på lengre sikt. Departementet vil ha økt oppmerksomhet på disse forholdene fremover, jf. omtalen ovenfor av oppdraget til Landbruksdirektoratet.»

Komiteens merknader i Innst. 401 S (2016-2017) var:

«Komiteen tar omtalen til orientering.»

Om representantforslaget

Representantforslaget ber regjeringa etablere beredskapslagring av matkorn i løpet av 2018.

Ei utgreiing om beredskapslagring av matkorn som Statens landbruksforvaltning (SLF) (no Landbruksdirektoratet) la fram i januar 2013 kan gi ein viss peikepinn om kostnadsomfanget. I rapporten blei det bl.a. skissert utforming av ei ordning med beredskapslager, herunder vurdering av kostnader og juridiske forhold. Forslaget var basert på at lagring skjer i regi av marknadsaktørane, der staten betalar godtgjering for lagring utover den kommersielle delen. Dei årlege kostnadene vil avhenge av ei rekkje faktorar, der dei viktigaste knyter seg til storleiken på lageret, lagerleige og kompensasjon for kapitalbinding.

SLF tok utgangspunkt i beredskapslagring for eit forbruk av matkorn i 6 månader på 210 000 tonn, der ein også rekna med kvantum korn brukt til dei importerte brødvarene. Kvantumet blei fordelt med 107 000 tonn som kommersiell lagerbeholdning og 103 000 tonn som beredskapslager. Dei årlege kostnadene med eit beredskapslager på 103 000 tonn blei rekna til å ligge mellom 23 og 44 mill. kroner, avhengig av rentesats og kornpris på verdsmarknaden. Over ein 5-årsperiode vil dette utgjera mellom 115 og 220 mill. kroner. Utgifterne til etablering av lageret var ikkje tatt med i kostnadsoverslaget til SLF. Etablering av lageret må skje ved innkjøp av matkorn frå verdsmarknaden til gjeldande pris på kjøpstidspunktet. Under føresetnad av eit lager på om lag 100 000 tonn og VM-pris på 1,50 kroner, vil dette koste 150 mill. kroner. Tollkostnaden var ikkje medrekna. Denne vil ligge på om lag 150 mill. kroner. Til saman pratar vi altså om kostnader på potensielt over ein halv milliard 2013-kroner.

På denne bakgrunn er det mi vurdering at beredskapslagring av matkorn ikkje er eit målretta og kostnadseffektivt tiltak for å styrkje norsk matsikkerheit.

VEDLEGG 2**Brev fra Landbruks- og matdepartementet v/statsråd Jon Georg Dale til næringskomiteen, datert 15. november 2017****Representantforslag 41 S (2017-2018) frå stortingsrepresentant Une Bastholm - Om ny jordvernpolitikk som sikrar reelt, nasjonalt vern av matjord**

Eg viser til oversending frå Stortinget sin næringskomite av 07.11.2017 der komiteen ber om Landbruks- og matdepartementet si vurdering av representantforslaget som er referert nedanfor.

Representanten har fremma følgjande forslag:

1. «Stortinget ber regjeringa legge fram forslag til endringar i jordlova som gir dyrka og dyrkbar jord et reelt vern gjennom en vesentlig innstramming av muligheten for dispensasjoner fra det generelle kravet om at dyrka og dyrkbar jord ikke skal brukes til andre formål enn matproduksjon.
2. Stortinget ber regjeringa sørge for at dispensasjon fra vernet av dyrka og dyrkbar jord kun kan gis av en nasjonal planmyndighet.
3. Stortinget ber regjeringa legge fram forslag om en egen heimel i jordlova som gjør det mulig å gi den mest fruktbare matjorda varig vern.
4. Stortinget ber regjeringa gi Fylkesmannen økte ressurser og myndighet til å stanse lokale vedtak om nedbygging av dyrka og dyrkbar jord frem til en ny jordlov er på plass.
5. Stortinget ber regjeringa skjerpe inn og fremme forslag om å lovfeste måltallet for nedbygging av matjord.
6. Stortinget ber regjeringa innføre krav om jordflytting og etablering av erstatningsområder for dyrka og dyrkbar jord som går tapt eller mister sin funksjon.
7. Stortinget ber regjeringa legge fram forslag til endringar i jordlova som gjør det lettere å følge opp brudd på jordlova inkludert ulovlig nedbygging av dyrka og dyrkbar jord.»

Innleiing

Det er no meir merksemd knytt til verdien av jord, og vi ser stadig fleire kommunar som tek jordvern på alvor. Dette gir resultat, og omdisponeringa er no på noko av det lågaste nivået på 30 år. KOSTRA-rapporteringa viser at omdisponeringa av dyrka jord gikk ned med om lag 5 % frå 2015 til 2016 (frå 6 341 til 6 026 dekar). Til samanlikning blei det gjennomsnittleg omdisponert 7 600 dekar årleg i perioden med raud-grøn regjering, og gjennomsnittleg 11 400 dekar i perioden 1994-2003 som var utgangspunktet for halveringsmålet i 2004.

Regjeringa sin jordvernstrategi blei handsama i Stortinget 8. desember 2015, saman med to oppmødingsvedtak ((Vedtak nr. 140 og 141 (2015-2016)), jf. Innst. 56 S (2015-2016) og Prop. 127 S (2014-2015).

Regjeringa har gjennomført eller er godt på veg til å gjennomføre, dei fleste av dei sytten tiltaka i regjeringa sin jordvernstrategi. Fleire av tiltaka gjeld arbeid som må halde fram kontinuerleg, og er difor vanskelege å sjekke ut som gjennomførte. Av dei tiltaka som ein klart kan seie er gjennomførte, vil eg nemne nye Nasjonale forventningar til regional og kommunal planlegging, nye Statlege planretningslinjer for samordna bustad-, areal- og transportplanlegging, og opprettinga av ein ny nasjonal jordvernpris.

Det er fleire departement som arbeider aktivt for å nå det fastsette målet. For eksempel har Samferdsdepartementet gjeve klare forventningar til transportetatane om å ta omsyn til jordvern gjennom ny Nasjonal transportplan (NTP). Det er fyrste gong slike forventningar blir gitt i ein NTP. Kommunal- og moderniseringsdepartementet fylgjer opp strategien gjennom si forvaltning av plan- og bygningslova, som er det viktigaste verkemiddelet for å styrke jordvernet.

Regjeringa har fylgt opp åtte av dei ni oppmødingsvedtaka Stortinget gjorde knytt til handsaminga av regjeringa sin jordvernstrategi. Det niande oppmødingsvedtaket gjeld målet som skal bli nådd innan 2020. Oppfølginga av oppmødingsvedtaka er nærare omtalt i Prop. 1 S (2016-2017) og Prop. 1 S. (2017-2018) frå Landbruks- og matdepartementet.

På denne bakgrunnen meiner eg at vi er på veg til å nå omdisponeringsmålet. Eg meiner også at vi fylgjer opp jordvernstrategien, og at vi har gode verkemiddel for å vareta jordvernet. Eg vil understreke at dette er eit langsiktig arbeid, og at det er viktig å la dei vedtekne tiltaka få tid til å virke, framfor å velje nye tiltak.

Om forslag 1 - om ein vesentleg innstramming av moglegheita for å gi dispensasjonar frå forbodet mot omdisponering i jordlova

Om forslag 3 - om å opprette ein ny heimel i jordlova som gjer det mogleg å gi den mest fruktbare matjorda varig vern.

Om forslag 5 - om å skjerpe inn og fremme forslag om å lovfeste måltallet for nedbygging av matjord.

Om forslag 7 - om å leggje fram forslag til endringar i jordlova som gjer det lettere å følgje opp brot på

jordlova, inkludert ulovleg nedbygging av dyrka og dyrkbar jord.

Forslag 1, 3, 5 og 7 gjeld forslag til endringar i jordlova. Forslaga heng langt på veg saman, og eg vil difor kommentere dei fire forslaga i samanheng.

Jordlova § 9 inneheld eit forbod mot å omdisponere dyrka og dyrkbar mark. Den som bryt forbodet kan påleggjast eit tvangsgebyr. Er brotet forsettleg, kan han/ho straffast med bøter. Styresmaktene kan påby at ulovlege anlegg eller byggverk vert fjerna. Dersom det ligg føre særlege grunnar, kan departementet (delegert til kommunen) gje dispensasjon dersom ein etter ei samla vurdering finn at jordbruksinteressene bør vike. Det er understreka i rundskriv M-1/2013 at meininga med formuleringa er å få fram at dyrka og dyrkbar jord skal ha sterkt vern. Det er også vist til at jordvern er av nasjonal interesse og er eit landbrukspolitisk hovudsatsningsområde. Ved avgjerd av om det skal gjevast dispensasjon frå forbodet skal det mellom anna takast omsyn til godkjende planar etter plan- og bygningslova, drifts- eller miljømessige ulemper for landbruket i området, kulturlandskapet og det samfunnsgagnet ei omdisponering vil gje. Det skal dessutan takast omsyn til om arealet kan førast attende til jordbruksproduksjon, og ein kan krevje at det vert lagt fram alternative løysingar. Er dispensasjon gjeve, fell løyvet bort tre år etter at vedtaket er fatta viss arbeidet ikkje er sett i gang.

Statistikk frå KOSTRA viser at kommunane handsama rundt 1.000 søknader om omdisponering etter jordlova kvart år frå 2011 fram til i dag. Arealet som vart tillate omdisponert i 2016 var 1.930 dekar, dvs. om lag 17% av det arealet som vart registrert omdisponert i 2016. Avslagsprosenten for 2016 var på 11,9, og har i ein femårsperiode vore høgare enn 10. Statistikken viser ikkje omfanget av eventuell ulovleg omdisponering, kor mange pålegg om å fjerne ulovlege byggverk som er vedteke, eller i kor mange høve løyvet har falle bort fordi jorda ikkje er faktisk omdisponert innan tre år. Statistikken skil heller ikkje mellom jordbruksareal med høg eller låg produksjonsevne.

I rapport nr. 21/2016 frå Landbruksdirektoratet har direktoratet vurdert korleis vernet mot omdisponering av dyrka og dyrkbar jord kan styrkast. Direktoratet peikar på at forbodet i lova er viktig for jordvernet, men at lova framleis bør opne for å gi dispensasjon. Direktoratet peikar mellom anna på at omgrepet «særlege grunnar» kan gjerast mindre skjønnsprega, og endrast i tråd med formuleringa om dispensasjon etter plan- og bygningslova. Direktoratet vurderte også om det er tenleg å innføre ein eigen verneheimel i jordlova, men meinte at dette ville vere ei uheldig løysing. Direktoratet viste i den samanhengen til vurderingane som vart gjort i ein delrapport til rapport nr. 27/2015 Leiejord - avgjerande for økt norsk matproduksjon der spørsmålet vart drøfta

og avvist av ei arbeidsgruppe med representantar for ulike interesser innan landbruket.

I representantforslaget vert det etterlyst ei innstramming i moglegheita for å gi dispensasjon (nr. 1). Eg vil peike på at regelen i jordlova allereie er svært streng. Det er i dag eit forbod mot omdisponering og det skal særlege grunnar til for å dispensere frå forbodet. Som direktoratet har peika på, er det naudsynt med ein dispensasjonsmoglegheit, elles vert forbodet for rigid. Direktoratet er inne på at regelen i jordlova kan byggjast opp på same måten som dispensasjonsheimelen i plan- og bygningslova. Heimelen vil i så fall ikkje vere så skjønnsmessig som i dag, men innehalde meir «firkanta» kriterium for når det kan gjerast unntak frå forbodet. Ei slik endring kan gjere det lettare å kontrollere kommunane, men firkanta kriterium kan likevel føre til at det ikkje vert mogleg å gi dispensasjon sjølv om tiltaket kan vere av stor samfunnsmessig verdi. Tala frå KOSTRA viser at omdisponeringa etter jordlova er ein nokså liten del av den totale omdisponeringa av dyrka og dyrkbar jord. Med bakgrunn i det eg her har sagt, er eg ikkje samd i at ei innstramming av moglegheita til dispensasjon etter jordlova er rett veg å gå.

I representantforslaget vert det også sett fram forslag om ein eigen heimel i jordlova som kan gje den mest fruktbare matjorda varig vern (nr. 3). Spørsmålet om det bør innførast ein eigen verneheimel kan truleg sikre nokre av dei mest verdifulle og utsette jordbruksareala betre mot nedbygging enn slik stoda er etter gjeldande reglar. Vernet vil likevel berre gjelde for ein liten del av det totale jordbruksarealet i Noreg, og det kan føre til at jorda som ikkje er omfatta av vern, i praksis lettare enn i dag vil risikere å bli omdisponert. Ein verneheimel kan altså, paradoksalt nok, føre til at meir jord blir omdisponert enn i dag. Ein verneheimel vil dessutan føre til offentlege verneprosessar som vil vere komplekse og ressurskrevjande både for grunneigarar og forvaltninga. Omsynet til jordvern vert i dag i hovudsak vareteke gjennom planprosessane med heimel i plan- og bygningslova. Eg meiner at omsynet til jordvernet framleis er best vareteke gjennom ei slik tilnærming, og gjer merksam på at dette synet også er i tråd med dei faglege råda eg har fått gjennom dei to rapportane eg har vist til ovanfor utarbeidd av Landbruksdirektoratet.

Representantforslaget inneheld også forslag (nr. 5) om at ein skal lovfeste eit måltal i jordlova for nedbygging av matjord. Måltalet vi har i dag er eit mål om å redusere nedbygginga. Eg er nøgd med at dette i praksis har vist seg som ein god reiskap til hjelp for å redusere nedbygginga, men kan ikkje sjå at reiskapen vert betre dersom han vert fastsett i lova. Eg meiner at det er ønskeleg å byggje ned så lite matjord som mogleg, men har ikkje tru på at eit lovfesta måltal for nedbygging vil stimulere til ei slik utvikling. Det vil snarare legitimere nedbygginga. Eit lovfesta måltal vil ut over dette setje

ein absolutt skranke for nedbygging sjølv om verdien for samfunnet av ei omdisponering er stor. Dersom det skulle fastsetjast eit lovfesta måltal, ville ein dessutan vere nøydd til å fastsetje reglar om kven og kva for formål som skulle prioriterast innanfor lova si grense.

I representantforslaget etterlyser ein forslag til endringar i jordlova som gjer det lettare å følge opp brot på forbodet mot nedbygging av dyrka og dyrkbar jord. Sidan det ikkje vert utarbeidd statistikk over brot på lova eller forvaltinga si oppfølging av dei, finst det i dag inga oversikt som viser at ulovleg omdisponering er eit nemnande problem. I forslaget er det heller ikkje gjort greie for kva for omfang dette problemet har. Det er berre vist til at jordlova har svake sanksjonsmoglegheter, ein påstand eg ikkje er samd i. Ulovleg omdisponering kan etter gjeldande reglar følgjast opp med eit tvangsgebyr fastsett av Fylkesmannen, det kan straffast med bøter, og forvaltinga kan påleggje riving av ulovleg oppførte bygningar.

Sanksjonsmogleghetene er såleis mange, og dei er målretta. Eg vil difor tru at manglande oppfølging av ulovleg omdisponering, heller skuldast vanskar med å oppdage den ulovlege omdisponeringa enn svake sanksjonsreglar i jordlova.

Eg meiner det er svært viktig å leggje til rette for å sikre matjorda som ressurs for framtidige generasjonar. Det er ein del av ansvaret og arbeidet mitt som landbruks- og matminister å leite etter måtar å få dette til på best mogleg vis, og eg tek denne oppgåva alvorleg. Sjølv om vi ikkje fullt ut har nådd målet om reduksjon i nedbygginga enno, meiner eg at arbeidet som er lagt ned for å trygge ressursane for framtida i dei siste fire åra har vist seg å vere vellukka. Eg viser til at nedbygginga har gått monaleg ned. Dei verkemidla som er tekne i bruk for å få dette til er i hovudsak knytt til praktiseringa av plan- og bygningslova, og til haldningsskapande tiltak. Dette er eit arbeid eg legg vekt på å fortsetje med. Etter mi meining er det truleg marginalt å hente på å endre jordlova for å styrke vernet om dyrka og dyrkbar jord, men kommunane bør etter mi meining jamnleg oppmodast om å praktisere regelen i lova slik at ein både lokalt og nasjonalt tek vare på ressursane ut frå eit langsiktig perspektiv.

Om forslag 2 - om at dispensasjon frå vernet av dyrka og dyrkbar jord bare kan gis av ein nasjonal planmyndighet

Eg oppfattar forslaget slik at det gjeld dispensasjonssaker etter plan- og bygningslova § 19-1 som omfattar dyrka og dyrkbar jord. I grunngevinga for forslaget står det at:

«Forslagsstilleren mener at muligheten til å tillate nedbygging av dyrka og dyrkbar jord kun skal kunne gis av departementet eller fylkesmannen.»

Det er kommunane som er planmyndigheit etter plan- og bygningslova, fordi det er dei som er best til å løyse dei lokale utfordringane. Det kommunale sjølvstyret er viktig, og kommunane har ulike vilkår og utfordringar anten dei er sentrale presskommunar eller distriktskommunar med fråflyttingsproblem.

Kommunane har derimot ei meldeplikt som gjeld i dispensasjonssaker, og som er omtalt i § 19-1 fjerde punktum: «Regionale og statlige myndigheter viss saksområde blir direkte berørt, skal få mulighet til å uttale seg før det gis dispensasjon fra planer, plankrav og forbudet i § 1-8.» Kommunal- og moderniseringsdepartementet meiner at regionalt nivå gjev god rettleiing til kommunane om handsaming av dispensasjonssaker, men at det kan vere rom for forbetringar, mellom anna ut frå at praksis verker å vere noko ulik frå fylke til fylke. Dette er nærare omtalt i Prop. 1 S (2016-2017) for Landbruks- og matdepartementet.

Stortinget har vedtatt ei viktig endring i plan- og bygningslova for å styrke jordvernet. I § 19-2 tredje ledd er det gjort ei tilføyning om at det skal leggjast særleg vekt på dispensasjonen sin konsekvensar for jordvern ved avgjerda av dispensasjon. Endringa kom under Stortinget si handsaming av Prop. 149 L (2015-2016) Endringar i plan- og bygningsloven (mer effektive planprosesser, forenklinger mv.). I energi- og miljøkomiteen si innstilling, Innst. 181 L (2016-2017), er forslaget kort omtalt slik: «Flertallet finner det videre viktig å synliggjøre at jordvern er av stor betydning. Flertallet foreslår derfor følgende inn tatt i § 19-2 nytt tredje ledd «Ved dispensasjon fra loven og forskriften til loven skal det legges særlig vekt på dispensasjonens konsekvenser for helse, miljø, jordvern, sikkerhet og tilgjengelighet.» Eg legg etter dette til grunn at ein dispensasjon ikkje må innebere løysingar til nemneverdig skade for jordvern og eg meiner jordvernet er tilstrekkeleg vareteke i dispensasjonssaker.

Om forslag 4 - om å gje fylkesmannen auka ressursar og myndigheit til å stanse lokale vedtak om nedbygging av dyrka og dyrkbar jord fram til ein ny jordlov er på plass.

Regjeringa har ved fleire høve markert at det er ei viktig oppgåve i planlegginga å ta vare på god matjord, samtidig som jordvernet blir balansert mot storsamfunnet sine andre behov.

Regjeringa har uttrykt forventningar om at fylkeskommunane og kommunane sikrar viktige jordbruksområde, og at det gjennom planlegginga blir trekt langsiktige grenser mellom by- og tettstadsområde og store samanhengande landbruksområde. Ved forslag om omdisponering av verdifull dyrka eller dyrkbar jord, bør potensialet for fortetting og transformasjon vere kartlagt, ifølge regjeringa sine forventningar.

I Statlege planretningsliner for samordna bustad-, areal- og transportplanlegging, står det at planar i strid

med retningslinene kan gje grunnlag for motsegn. Det står også at lokaldemokratiet skal bli vektlagt når det blir vurdert om motsegn skal blifremma, og at motsegn skal avgrensast til konflikhtar med nasjonale eller vesentlege regionale interesser.

Kommunal- og moderniseringsministeren sende ved brev 17.02.2014 rundskriv H 2/14 til mellom anna fylkesmennene, med retningsliner for motsegn i plansaker. Der vart det peika på at viktige interesser skal kome fram så tidleg som mogleg, og at motsegn skal grunngevast konkret og berre verte fremma når det er naudsynt. Det vart også understreka at omsynet til lokaldemokratiet skal verte vektlagt sterkare framover. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har gjennom sitt arbeid med betre motsegnpraksis og samordning teke opp behovet for å klargjere nasjonale og viktige regionale interesser i planlegginga med andre departement, og har etablert ei eiga interdepartemental gruppe med fokus på dette.

Det er kommunane som er planmyndigheit etter plan- og bygningslova, fordi det er dei som er best til å løyse dei ulike lokale utfordringane. Eg meiner at vi difor ikkje kan ha eit lovverk som hindrar lokalt skjønn. Fleire av tiltaka i jordvernstrategien aukar kunnskapen og medvitet om jordvern og arealforvaltning i kommunane, og det gir resultat.

Fylkesmennene bidreg i stor grad til å nå målet som Stortinget har fastsett. Dette gjer dei mellom anna ved at dei i dialog med kommunane og på oppdrag frå departementet bidrar til å auke kunnskapen om plan- og bygningslova sine verktøy for å redusere nedbygginga av dyrka jord. I 2016 gav dei tilbod til alle kommunane om opplæring av nye lokalpolitikarar om jordvern og planlegging. Eg har også bede fylkesmennene i Rogaland og Hordaland og i Sør- og Nord-Trøndelag om å arrangere regionale jordvernkonferansar i løpet av dette året. I tillegg deltek 12 fylkesmenn i eit prosjekt om samordning av motsegn, eit arbeid som no skal evaluerast. På denne bakgrunnen ser eg ikkje det som naudsynt å regulere bruken av motsegn ytterlegare.

Om forslag 6 - om å innføre krav om jordflytting og etablering av erstatningsområder for dyrka og dyrkbar jord som går tapt eller mister sin funksjon.

Jordflytting er eitt av tiltaka i regjeringa sin jordvernstrategi. Der står det at regjeringa vil arbeide vidare med å vurdere om kompensasjon av jordbruksområde, mellom anna i form av jordflytting, er eit formålstenleg verktøy der det er vanskeleg å finne alternativ. Arbeidet er i gang.

Bruk av kompenserande tiltak, som jordflytting, er vurdert som ein siste utveg om ein ikkje kan unngå nedbygging og å avbøte gjennom tilpassingar. Det er til no få gode, dokumenterte eksempel på bruk av jordflytting som kompenserande tiltak. Det er difor fortsatt stor usikkerheit knytt både til agronomiske, økonomiske, miljømessige og planfaglege forhold. I tillegg er det naudsynt at ein har eigna areal å flytte jorda til og god jordfagleg kunnskap om korleis flyttinga skal gjennomførast. Eg meiner at vi må tileigne oss meir kunnskap om dette tiltaket før vi vurderer krav eller reglar knytte til jordflytting, og det arbeidet er vi i gang med.

Statens Vegvesen har eit par pilotprosjekt i gang om dette knytt til vegprosjekt. Norsk institutt for bioøkonomi (NIBIO) bidreg i prosjekta med sin jordbruksfaglege kompetanse og er ein viktig samarbeidspart. Det er viktig at desse pilotprosjekta vert gjennomført og evaluert, før ein avgjer kva ein skal gjere vidare.

