

Fylkesmannen i Oslo og Akershus
Landbruksavdelingen

Regionale strategier for vern av jordressurser og kulturlandskap i Akershus

Sluttbehandlet i Akershus Fylkeslandbruksstyre den 3.11.2005.

Kapitel	Innholdsfortegnelse	Side
1.0	Innledning	3
2.0	Mål og strategier	5
3.0	Om jordressursene i Akershus	8
3.1	<i>Hvorfor jordvern</i>	
3.2	<i>Omfanget av jordbruksareal, nydyrking og omdisponeringer i Akershus</i>	
4.0	Gjeldende jordvernpolitikk	12
4.1	<i>Jordloven av 12. mai 1995</i>	
4.2	<i>Rikspolitiske retningslinjer for samordnet areal- og transportplanlegging</i>	
4.3	<i>St.meld. nr 29 (1996-97): Regional planlegging og arealpolitikk</i>	
4.4	<i>Rundskriv T 2/98 Nasjonale mål og interesser i fylkes- og kommuneplanlegging</i>	
4.5	<i>St.meld. nr 19 (1999-2000) Om norsk landbruk og matproduksjon</i>	
4.6	<i>Rundskriv T-2/2001 Om arealplanlegging og golfbaner</i>	
4.7	<i>St.meld. nr 23 (2001-2002) Om bedre miljø i byer og tettsteder</i>	
4.8	<i>St.meld. Nr 21 (2004-2005) Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand</i>	
4.9	<i>St.prp. Nr 1 (2004-2005)</i>	
5.0	Regionale planer og tidligere strategiarbeid	15
5.1	<i>Fylkesplan for Akershus</i>	
5.2	<i>Regional utviklingsplan for Romerike 2005-2025</i>	
5.3	<i>Fylkesdelplan for miljøvern</i>	
5.4	<i>Fylkesdelplan for landbruk</i>	
5.5	<i>Lokalisering av golf i Akershus</i>	
5.6	<i>Jordpolitisk arealvurdering (JAV) i Akershus</i>	
6.0	Særlige utfordringer for jordvernet i Akershus	16
6.1	<i>Om planleggingen</i>	
6.2	<i>Utbyggingsforslagene – samfunnsnytte</i>	
6.3	<i>Arealkonflikter, avveining jordvern – utbygging</i>	
6.4	<i>Jordressursene</i>	
6.5	<i>Jordvernet og næringsutvikling</i>	
6.6	<i>Utsiktene videre</i>	
6.7	<i>Om ansvarsforholdene for saker som berører jordvern-, kulturlandskaps- og landbruksinteresser</i>	
6.8	<i>Virkemidler for styrket jordvern</i>	
7.0	Mål og strategier for jordvernet i Akershus	20
7.1	<i>Hovedmålsetting for arbeidet</i>	
7.2	<i>Videre konkretisering</i>	
7.3	<i>Delmål og strategier</i>	

1.0 INNLEDNING

Fylkeslandbruksstyret har en viktig rolle i plansaker som berører de grønne arealene i Akershus. Landbruksdepartementet har delegert myndigheten til å fremme innsigelse i saker som berører jordressurs-, kulturlandskaps- og landbruksinteresser til fylkeslandbruksstyret. Fylkesmannen er saksforberedende organ for fylkeslandbruksstyret.

Fylkesmannen har som oppgave å sørge for at politikken trukket opp i St. meld. nr. 29 (1996-1997), St. meld. nr. 19 (1999-2000) og St. prp. nr 1 (2004-2005) om et sterkere jord- og ressursvern blir ivare tatt i planprosesser. Fylkesmannen skal være bindeledd mellom nasjonale og lokale myndigheter i formidling av nasjonal politikk på området. Det har vært en betydelig dreining i landbrukspolitikken de siste årene, dette kan sammenfattes i begrepet *Landbruk Pluss*. Et sentralt mål er styrking av kommunens rolle som landbruksmyndighet.

Fylkesmannen i Oslo og Akershus har samlet tre strategiområder med store regionale utfordringer inn under paraplyen ”Bynært Landbruk Pluss”. Dette er *Regionalt Miljøprogram*, *Regionale strategier for landbruksbasert næringsutvikling* og *Regionale strategier for vern av jordressurser og kulturlandskap*, heretter kalt ”jordvernstrategi”-arbeidet. Strategiarbeidet gir uttrykk for den regionale tolkningen og prioritering av den nasjonale politikken. I dokumentet brukes begrepet ”kulturlandskap” i betydningen *landbrukets kulturlandskap*.

Jordvernstrategien skal være retningsgivende i forbindelse med behandling av kommuneplaner og enkeltsaksbehandling som berører jordressurs-, kulturlandskaps- og landbruksinteresser i fylkeslandbruksstyret og internt i fylkesmannsambetet. Prosessen med å utvikle jordvernstrategien er en plattform for fylkeslandbruksstyrets og landbruksavdelingens arbeid. Fylkeslandbruksstyrets rolle har blitt tydeliggjort gjennom arbeidet med å utforme en arealpolitikk innenfor rammene av gjeldende nasjonal areal- og jordvernpolitikk og regionale planer.

Jordvernstrategien er sentral i dialogen med kommunene som planmyndighet, hvor hovedtyngden av vedtak fattes. Det er avgjørende at kommunene tar ansvaret som landbruksmyndighet, gjennom å fastsette mål for hva slags utvikling kommunen ønsker å ha i de grønne områdene. Den lokale landbrukspolitikken må integreres i øvrig kommunal areal-, miljø- og landbrukspolitikk for å sikres gjennomslag. Vi håper jordvernstrategien kan motivere kommunene i dette arbeidet.

Fylkeslandbruksstyret i Akershus ga sin tilslutning til å starte opp arbeidet med jordvernstrategien i møte den 9.3.2004 og 15.4.2004 som sak 32/2004. Utkast til jordvernstrategi ble sendt på høring i våren 2005. Kommunene, Fylkesutvalget i Akershus og enkelte organisasjoner avga høringsuttalelse. Kommunene og fylkeskommunen har også vært løpende orientert om arbeidet i form av møter og brev. Ulike utkast til jordvernstrategien har også vært tilgjengelig på Fylkesmannens nettsider gjennom prosessen.

Om fylkeslandbruksstyrets medvirkning

Dokumentet er utarbeidet på grunnlag av det eksisterende lovverk og politikk. I prosessen med utarbeidelse av strategidokumentet har de enkelte medlemmene av fylkeslandbruksstyret bidratt med en rekke synspunkter og innspill. Teksten i dokumentet er av praktiske årsaker ikke systematisk politisk behandlet, det ble ikke lagt opp til merknader fra de ulike partiene i sluttbehandlingen.

Fylkeslandbruksstyret ga enstemmig sin tilslutning til jordvernstrategien med følgende vedtak i sluttbehandlingen den 3.11.05 (styresak nr 41/2005):

”Fylkeslandbruksstyret støtter prinsippene som er synliggjort i den strategiske delen av dokumentet ”Strategier for vern av jordressurser og kulturlandskap i Akershus”.

Det er avgjørende at kommunene tar ansvar og gis handlingsrom for utvikling lokalt. Fylkeslandbruksstyret oppfordrer kommunene til å legge prinsippene i strategidokumentet til grunn i det videre arbeidet med utvikling av hovedstadsregionen.”

2.0 MÅL OG STRATEGIER

- et sammendrag

Det har vært et stort behov for arealer til utbygging i hovedstadsregionen de siste 50 årene. En rekke nasjonale sentre, hovedkontor for næringsliv, utdanningsinstitusjoner og offentlig forvaltning er lokalisert til Oslo/Akershus-regionen. Regionen har nå ¼ -del av nasjonens innbyggere som følge av tilflytting over lengre tid.

Det vil også framover være stor vekst i regionen. I kommunene foretas avveininger mellom alternative former for arealbruk. Jordbruksarealene har verdier knyttet til landskapsestetikk, biologisk mangfold, rekreasjon/friluftsliv, identitetsformidler og som ”grønn lunge”. Dette er kvaliteter som har en verdi for dagens innbyggere. Denne verdien er vanskelig å kvantifisere, og vektlegges av den grunn i beskjedne grad i de konkrete avgjørelsene. Dette gjelder i enda sterkere grad hensynet til framtidige generasjoners behov for arealene til matproduksjon. Dagens omdisponeringstakt er ikke i samsvar med gjeldende nasjonal jordvernpolitikk. Bedre utnyttelse av arealer innenfor byggesonen er sentralt for å redusere behovet for å omdisponere nye arealer.

Kommunen har nå fått utvidet sitt ansvar som landbruksmyndighet. For å sette tilstrekkelig fokus på jordressurs- og kulturlandskapshensyn har Landbruks- og matdepartementet (LMD) i St.prp. nr 1 2004-2005 fremmet målsettinger om at omdisponeringstakten for de beste jordressursene skal halveres innen 2010. Videre har departementet innen samme frist satt mål om registrering og forvaltning av de mest verdifulle kulturlandskapene, samt krav om skjøtsel som ivaretar hensynet til rekreasjonsverdi og virkesproduksjon for områder som gror igjen.

Det er opp til kommunen som plan-, miljø- og landbruksmyndighet å velge hvordan målsettingen om halvering av omdisponeringstakten skal løses. Det er sentralt at kommunen ser behovet for å utvikle en lokal landbrukspolitikk med målsettinger for forvaltningen av de grønne arealene i kommunen. En vellykket gjennomføring forutsetter at arbeidet med å utmeisle en politikk gjennomføres i form av solide prosesser administrativt og politisk, herunder at planarbeidet er solid integrert i øvrig planarbeid i kommunen. Dersom kommunen tar ansvar som landbruksmyndighet, vil Fylkesmannen ved landbruksavdelingen og Fylkeslandbruksstyret være tilbakeholdende med bruk av innsigelser i forhold til planforslag og tiltak som er i samsvar med kommunens planer.

I arbeidet med å utmeisle en jordvernstrategi for Akershus må det fastsettes mål og strategier med utgangspunkt i nasjonal politikk, samt de regionale målsettinger og utfordringer. Dette følger på de neste sidene.

Overordnet målsetting:

Arealbruk og transportsystemer i Akershus må utformes slik at hensynet til framtidige generasjoners behov for jordressurser til matproduksjon ivaretas. Videre må arealenes kulturlandskapskvaliteter og betydning for biologisk mangfold sikres.

Omdisponeringstakten for verdifulle jordressurser og kulturlandskap i Akershus bør halveres innen 2010.

Overordnede strategier:

Fylkesmannen og fylkeslandbruksstyret må gi *tidlige signaler* til kommunene og andre beslutningstakere om gjeldende jordvernpolitikk, herunder signaler om områder med nasjonal eller regional verdi. Det må settes fokus på kommunens ansvar for å sikre verdifulle jordressurser og kulturlandskap.

Videre må det stilles krav til planprosessene med hensyn til *forankring og kvalitet*.

- Nye planforslag skal være i samsvar med overordnet plan og utbyggingsstrategi.
- I planarbeidet må det framskaffes nødvendig dokumentasjon. Dette gjelder særlig beskrivelse av totalt behov, vurdering av alternative løsninger, synliggjøre kvalitet på arealer som søkes omdisponert, samt konsekvenser av tiltaket. Videre må også forholdet til overordnede dokumenter og konsekvenser i forholdet til gjeldende utbyggingsstruktur beskrives.

Delmål 1:

Forbruket av arealer med verdifulle jordressurser i hovedstadsregionen må reduseres.

Strategier:

- 1.1 Det settes krav om effektiv arealutnyttelse innenfor byggesonen for å redusere behovet for omdisponering av nye landbruks-, natur-, og friluftsområder (LNF-områder). Dette i form av omforming og ”fortetting med kvalitet”, det vil si at fortettingen må i nødvendig grad ivareta hensyn som grønnsstruktur, kulturminnevern, lekearealer mv.
- 1.2 ”Gamle arealer” skal utnyttes før nye tas i bruk. Kommunene skal oppfordres til bruk av rekkefølgebestemmelser for å sikre dette.
- 1.3 Det settes krav om høy utnyttelse dersom det skal omdisponeres jordbruksarealer og arealer nær sentrum/kollektivknutepunkt.

Delmål 2:

Det må etableres et bærekraftig utbyggingsmønster i forhold til jordressurser og kulturlandskap i hovedstadsregionen.

Strategier:

- 2.1 Arbeid med utbyggingsmønster på regionalt nivå må prioriteres. Jordressurs- og kulturlandskapshensyn må tillegges stor vekt ved valg av langsiktig utbyggingsmønster.
- 2.2 Kommunene må legge dette til grunn for eget valg av utbyggingsstruktur. Det må legges vekt på klare og langsiktige grenser mellom bebyggelse og landbruks-, natur- og friluftsområdene. Spesielt må sammenhengende arealer i de beste klimasonene og med den beste jordkvalitet vernes mot nedbygging og fragmentering. Nye utbyggingsområder må kunne betjenes effektivt med et kollektivtransportsystem.

Delmål 3:

Overordnede landbruksmyndigheter skal motivere og bistå kommunene i å utvikle rollen som landbruksmyndighet.

Strategier:

- 3.1 Det må settes økt fokus på å motivere kommunene til å utvikle rollen som landbruksmyndighet gjennom å utarbeide/ rullere/revidere landbruksplanen som en integrert del av kommunens øvrige planverk, herunder synliggjøre hensynet til jordressursene og kulturlandskapet i kommuneplanen.
- 3.2 I kommuneplanarbeidet skal det fokuseres på kommunens ansvar som landbruksmyndighet, herunder målsettinger for de grønne arealene i kommunen. Kommunene må oppfordres til å kartlegge og synliggjøre de viktigste jordbruksarealene i landbruksplaner og kommuneplaner.
- 3.3 Dersom kommunen tar ansvar som landbruksmyndighet, vil bruk av innsigelse og dermed overprøving av kommunalt politisk skjønn bare være aktuelt:
 - når nasjonale eller regionale jordressurs- og kulturlandskapsinteresser blir satt til side.
 - når en går inn i nye, sammenhengende grønne områder.
 - når planen/tiltaket gir klart uheldige konsekvenser for videre utvikling.
 - når en ikke har foretatt en seriøs vurdering av alternative løsninger.
 - når det kreves av ”prosessuelle” grunner, for eksempel dersom saken er for dårlig opplyst. Dette begrunnes med krav til forsvarlig saksbehandling.
 - når tiltaket er i strid med overordnet plan.
- 3.4 Kommunedialogen må styrkes og utvikles. Rollen som kompetanseorgan må utvikles. Det må etableres flere arenaer/møteplasser med kommunene. Dette gjelder både med administrativ og politisk ledelse.

Videre må det tas i bruk nye metoder for formidling av jordvernpolitikken, herunder aktiv bruk av visuelle virkemidler.

3.0 OM JORDRESSURSENE I AKERSHUS

3.1 Hvorfor jordvern

Jordsmonnet er nødvendig for biologisk produksjon. Jordvern er vern av arealer/jordressurser som er egnet til matproduksjon. Jordsmonndannende prosesser skjer langsomt. Jordressursene må derfor ses på som en begrenset, ikke-fornybar ressurs. Jordressursene må forvaltes i et langsiktig perspektiv.

Om lag 11 prosent av Jordas areal er jordbruksareal. Dette tilsvarer 2,7 dekar per verdensborger. Bare 3 % av Norges areal er jordbruksareal. Dette tilsvarer ca. 2,1 dekar per innbygger, noe som er relativt lite både i europeisk og global målestokk.

Høyproduktive jordbruksarealer i Akershus

17 % av arealene i Akershus er dyrka mark. Jordsmonnet i kombinasjon med klima gjør at jordbruksarealene i området i hovedsak er høyproduktive. Avlingene i området er høyere per dekar (daa) enn gjennomsnittet for landet. Det er også kvalitetsforskjeller. Opp mot 90 % av jordbruksarealene i Akershus kan nyttes til produksjon av matkorn. Gjennomsnittet for Norge som helhet er at kun 1/3 av jordbruksarealene kan nyttes til matkornproduksjon. Dette betyr at jordbruksarealene i hovedstadsregionen er ekstra verdifulle. Arealer som kan nyttes til matkornproduksjon gir langt mer nyttbar energi for mennesker enn arealer som kun kan nyttes til fôrproduksjon. Dette er viktig i beredskapssammenheng.

Jordbruksarealene i Oslo og Akershus utgjør om lag 1/5 av alt ”matkornareal” i Norge, og utgjør derfor en vesentlig del av landets mest verdifulle jordressurser. Arealer hvor det kan dyrkes matkorn vurderes som arealer av nasjonal verdi.

Produksjonen på jordbruksarealene i Akershus

Nedenfor vises en beregning av produksjonspotensialet på jordbruksarealene i Akershus.

Dagens kornproduksjon

Det er omlag 800 000 daa jordbruksareal i drift i Akershus. I 2002 ble det produsert korn på 620 000 daa. Totalt ble det produsert 230 000 tonn korn. Hovedtyngden av kornproduksjonen brukes til husdyrfôr. Produksjonen av hvete i 2002 var på 50 000 tonn. Dette dekker det årlige behovet for matkorn (til matmel og lignende) til 300 000 innbyggere, dvs. i overkant av 3/5 av innbyggerne i Akershus.

Teoretisk beregning

En beregning for alt matkornarealet i Akershus viser at arealene kan dekke det årlige behovet for matkorn til 1 000 000 personer. Det presiseres at dette forutsetter tilgjengelige innsatsfaktorer som såkorn og gjødsel, samt kompetanse.

I praksis er dagens jordbruksdrift i Akershus basert på en bredere utnyttelse av jordbruksarealene som i større grad ivaretar miljø- og kulturlandskapshensyn. Tallene gir likevel indirekte en beskrivelse av omfanget av den produksjonen som foregår på arealene.

Kilde: Tall fra SSB\SLF, egne utregninger.

Nærheten til markedet i Oslo-regionen stiller også jordbruket i Akershus i en særstilling. Det kan i fremtiden være store utnyttbare fordeler knyttet til at et bredt spekter av matprodukter kan produseres og selges med minimale transportkostnader som følge av den sentrale beliggenheten.

Kulturlandskap og andre kvaliteter

Jordbruksarealene er som nevnt verdifulle på grunn av sitt produksjonspotensial. I tillegg har arealene andre kvaliteter som har/kan ha en verdi for dagens innbyggere i hovedstadsregionen. Jordbruksarealene utgjør en sentral del av kulturlandskapet i Akershus. Betydningen av et skjøttet kulturlandskap blir stadig viktigere, enten dette skjer som følge av ordinær landbruksdrift eller spesiell innsats. Jordbrukslandskapet utgjør en viktig del av ”hverdagslandskapet” for innbyggerne i Akershus og andre som ferdes gjennom fylket. Økt vektlegging av landskaphensyn er også en del av den nasjonale miljøvernpolitikken. Det vises til Landskapskonvensjonen som Norge godkjente 23. oktober 2001.

Kulturlandskapet har også stor betydning som historiefremidler, og som ramme rundt kulturminner. Den identitetskapende betydningen vil trolig øke i tiden framover. Ofte vil det være sammenfallende interesser. En god jordvernpolitikk vil oftest også være en god kulturminnepolitikk, da det er av betydning for kulturminnevernet at verdifulle jordressurser og kulturlandskapskvaliteter sikres. En bevaring av de mest verdifulle jordressursene betyr også bevaring av ikke synlige fornminner som en verdifull kunnskapsbank for framtidige generasjoner.

Jordbruksområdene har også en viktig funksjon i rekreasjonssammenheng, som igjen henger sammen med fysisk og psykisk helse. Det stimuleres også til landbruksdrift med helseaspekt, ”Grønn omsorg”, og tilbud til barnehager og skoler. I forhold til andre deler av landet utnyttes landskapet i beskjedne grad direkte i turisme- eller reiselivssammenheng i Akershus, selv om det er av helt avgjørende betydning for enkelte virksomheter.

Både ut fra hensynet til landskapsestetikk og mulighetene for rasjonell drift, vurderes det som en særlig kvalitet med sammenhengende landbruksområder. Av andre kvaliteter er også arealenes betydning som leveområder for ulike arter viktig. Beitearealer og fulldyrka jord med innslag av åkerholmer, ”åkerreiner” og kantsoner kan ha et stort biologisk mangfold. Arealene utgjør en viktig del av en overordnet grønnstruktur.

3.2 Omfanget av jordbruksareal, nydyrking og omdisponeringer i Akershus

Jordressursene er fordelt på dyrka og dyrkbar mark. I Akershus har vi som nevnt om lag 800.000 daa jordbruksareal i drift i 2004. I tillegg har vi om lag 400.000 daa dyrkbare jordressurser, såkalt ”dyrkingsjord”.

En stor del av de dyrkbare arealene er i dag skog. For at et areal skal regnes som dyrkbart, må det kunne gi rimelig og sikker *grasavling*. Det er bestemte krav til klima, jordkvalitet, jorddybde, innhold av stein, terrengforhold og størrelse. Det er ikke krav om egnethet til korn- eller matkornproduksjon. Det er grunn til å tro at dyrkingsjorda i et område i mange tilfeller har lavere avlingspotensial enn den jorda som *allerede er oppdyrket* i samme område.

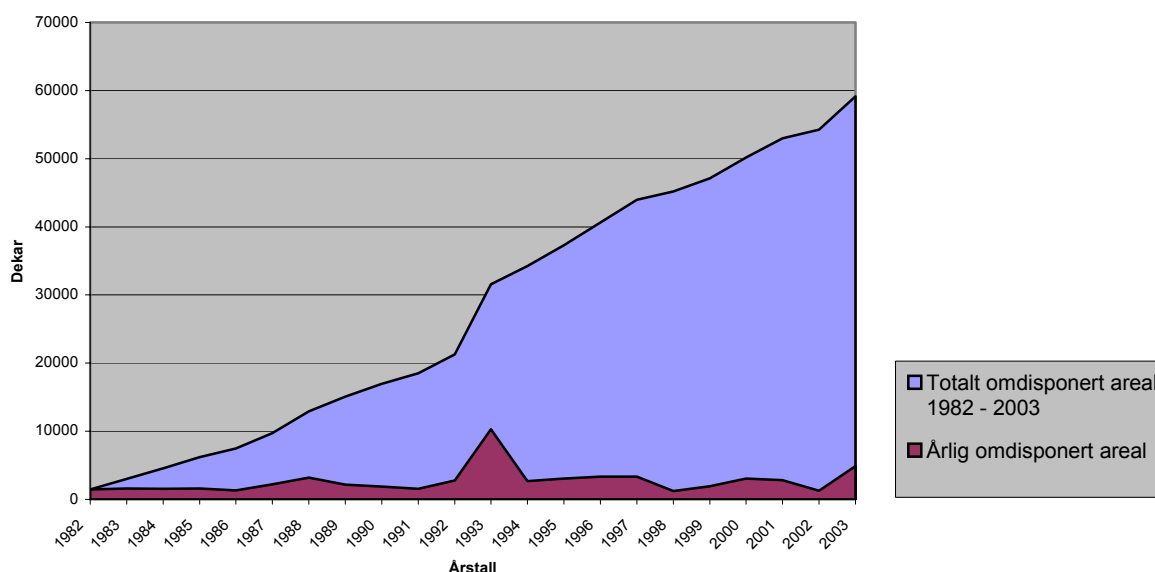
Nydyrking

Omfanget av nydyrking har variert gjennom tidene. I perioder på ble det gitt tilskudd til nydyrking. I perioden 1971 til 1989 ble det gitt tilskudd til oppdyrking (fulldyrking) av i underkant av 100.000 dekar i Akershus. Dette gir et årlig gjennomsnitt på 5.000 dekar. Nydyrkingen falt utover 1980-tallet, men holdt likevel fram mot 1990 trutt med omdisponeringen. Etter dette falt tilskuddene bort, og omfanget av nydyrking ble kraftig redusert.

Forskrift om nydyrking ble fastsatt av Landbruksdepartementet 2. mai 1997. Formålet med forskriften var blant annet å sikre at ulike miljøhensyn ble ivaretatt. Kommunene har myndighet til å avgjøre søknader om nydyrking etter bestemte kriterier. I perioden 1997 til 2004 har det pågått en begrenset nydyrking i Akershus. Det årlige gjennomsnittet ligger på om lag 200 daa for hele Akershus. Hovedtyngden av oppdyrkingen i denne perioden har skjedd i kommunene Ullensaker og Nes.

Omdisponeringer

Omdisponert areal etter jordloven og plan- og bygningsloven i perioden 1982 - 2003



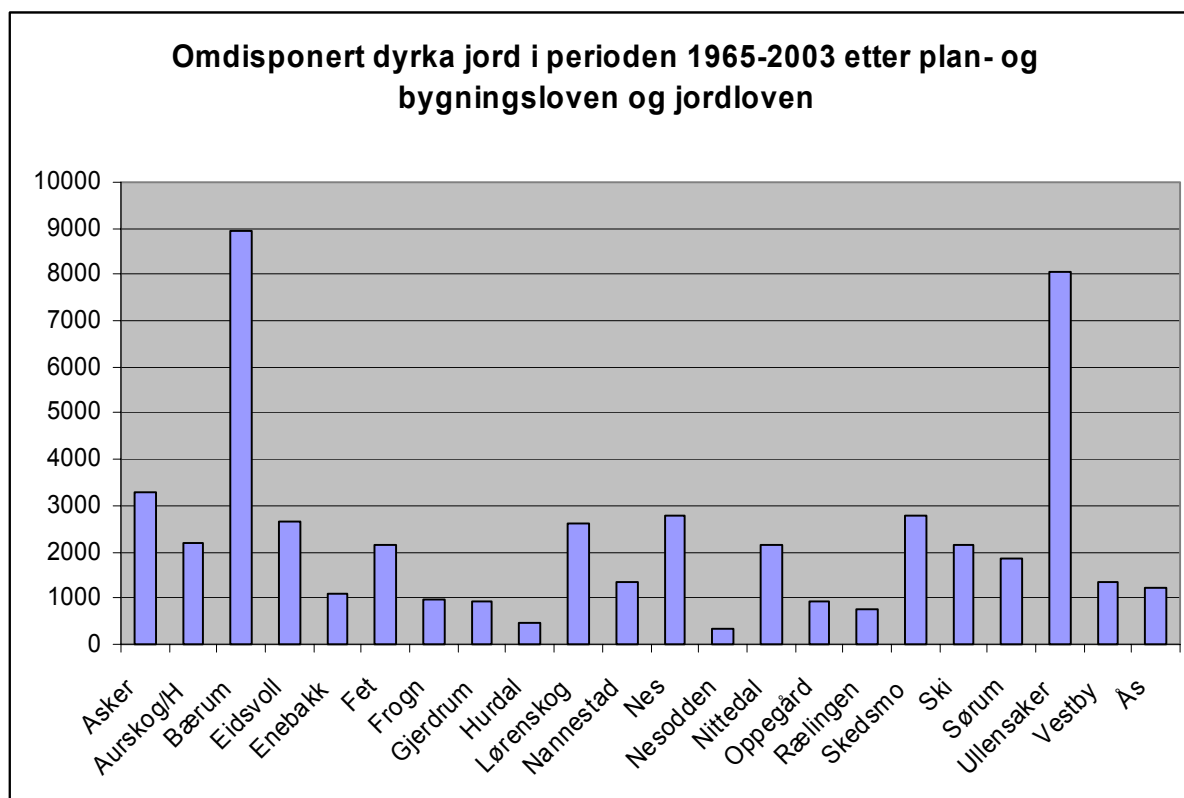
Figuren viser den årlige omdisponeringen av dyrka og dyrkbare arealer etter jordloven og plan- og bygningsloven i perioden 1982 – 2003. På disse 21 årene er det blitt omdisponert i alt 59.000 daa dyrka og dyrkbare arealer i Akershus. Dette tilsvarer i gjennomsnitt en årlig omdisponering på drøyt 2.800 daa.

Til sammenligning er det totale *jordbruksarealet* i landbrukskommuner som for eksempel Eidsvoll og Nannestad på i overkant av 50.000 dekar hver. Det er altså betydelige arealer som er omdisponert i en svært begrenset tidsperiode. Dagens nedbyggingstakt er ikke bærekraftig i forhold til å bevare ressursen dyrka mark.

Hensynet til jordvernet må som nevnt avveies mot andre hensyn. Et eksempel, som er lett synlig på figuren, er utbyggingen av hovedflyplassen på Gardermoen. Flyplassen med tilhørende infrastruktur, blant annet i form av jernbane og veier, kan avleses som en topp rundt 1993. Denne omdisponeringen var en følge av nasjonal politikk. Lokaliseringen var dels begrunnet med ønsket om en vekstimpuls i regionen nord for Oslo. Staten etablerte ”Rikspolitiske retningslinjer for planlegging i forbindelse med hovedflyplass på Gardermoen” i 1994, med formål å avbøte de alvorlige konsekvensene bl.a. for jordressursene i området. Etableringen har likevel ført til en økning i omdisponeringen av arealer til bolig, næring, skole og barnehage, idrett og infrastruktur.

Oversikt over omdisponering av dyrka jord i perioden 1965-2003 per kommune

Figuren nedenfor gir en oversikt over omdisponering av jordbruksarealer pr kommune gjennom en lengre tidsepoke. Oversikten viser kun omdisponering av dyrka jord. Det er ikke tilgjengelig statistikk for omdisponerte dyrkbare arealer for hele denne perioden.



Som det framgår av tabellen, er det betydelige forskjeller mellom kommunene i antall dekar omdisponert dyrka jord. Årsaken til dette er sammensatt og trolig har faktorer som kommunenes naturressurser, tettstedenes beliggenhet og struktur, kommunens rolle i regionen, vekst i perioden og politiske prioriteringer betydning.

Videre er kommunene i ulik grad berørt av statlige infrastrukturutbygginger i form av for eksempel veier, jernbane og hovedflyplass. I de tilfellene har staten selv et betydelig ansvar. Det er imidlertid også forskjeller mellom kommunene, i hvilken grad de i etterkant av utbyggingen av ny infrastruktur har holdt fokus på jordvernensyn i videre valg av utbyggingsstruktur. For beskrivelse av videre bruk tabellen i forhold til målsettinger om halvering av omdisponeringstakt, se kapittel 7.2.

Figuren innbefatter også, noe feilaktig, delvis areal som nyttes til golfformål. For de fleste golfbanene på landbruksarealene i Oslo og Akershus er det i forbindelse med tillatelsene forutsatt at arealene skal tilbakeføres til landbruk dersom golfdriften opphører.

4.0 GJELDENE JORDVERNPOLITIKK

Arbeidet og virkemidlene som brukes for å unngå unødig omdisponering av dyrket og dyrkbar jord til andre formål, omtales oftest som *jordvernpolitikken*. Jordvernpolitikken er forankret i mål i henholdsvis arealpolitikken¹, landbrukspolitikken² og miljøvernpolitikken³.

I arealpolitikken inngår jordvern i avveininger mellom vern og utbygging. De landbrukspolitiske målene om jordvern har tradisjonelt vært knyttet til behovet for en langsiktig sikkerhet og beredskap knyttet til matproduksjon. I miljøvernpolitikken er jordvern et nasjonalt resultatmål under biologisk mangfold, som er et av flere nasjonale resultatområder. Det miljøvernpolitiske målet er at ”de jordressurser som har potensial for matkornproduksjon, skal disponeres slik at en tar hensyn til framtidige generasjoners behov”. Videre følger en kort beskrivelse av innholdet i sentrale deler av overordnede retningslinjer.

4.1 Jordloven av 12. mai 1995

Jordloven har som formål å legge forholdene til rette for at arealressursene kan bli brukt på den måten som er mest gagnlig for samfunnet og de som har yrket sitt i landbruket, jf. jordlovens formålparagraf, § 1. I begrepet ”gagnlig for samfunnet” ligger også krav om at det skal tas hensyn til den verdien arealressursene kan ha for framtidige generasjoner. Dette skal bringes inn i vurderingene omkring hvorvidt et areal skal tillates omdisponert. Lovens § 9 inneholder et forbud mot bruk av dyrka og dyrkbar jord til andre formål enn jordbruksformål. Dyrka og dyrkbar jord skal ikke disponeres slik at den ikke blir egnet til jordbruksproduksjon i framtiden.

Det vurderes nå endringer i deler av loven. Landbruks- og Matdepartementet har sendt forslag til endringer av jordloven ut på høring høsten 2005.

4.2 Rikspolitiske retningslinjer for samordnet areal- og transportplanlegging

St.meld. nr 31 for 1992-93 *Om den regionale planleggingen og arealpolitikken* ledet fram til *Rikspolitiske retningslinjer for samordnet areal- og transportplanlegging (RPR-ATP)*. Det framgår av disse retningslinjene at beslutninger om utbyggingsmønster med transportsystem må baseres på brede vurderinger av konsekvenser, med særlig vekt på samfunnsmessige kostnader, virkninger for langsiktige mål i landbruket og hensynet til å ta vare på natur- og kulturmiljøet.

Retningslinjene gir føringer om vektlegging ved avveining mellom blant annet jordvern hensyn og utbyggingsbehov. ”Utbyggingsmønster og transportsystem bør utformes slik at en unngår omdisponering av store, sammenhengende arealer med dyrket eller dyrkbar mark av høy kvalitet. Innenfor gangavstand fra stasjoner/knutepunkter på hovedårene for kollektivtrafikknettene kan utbyggingshensyn tillegges større vekt enn vern, under forutsetning av at det planlegges en konsentrert utbygging og tas hensyn til kulturmiljøer og grønnstruktur”.

¹ Jf. [St.meld. nr. 29 \(1996-97\) Regional planlegging og arealpolitikk](#)

² Jf. [St.meld. nr. 19 \(1999-2000\) Om norsk landbruk og matproduksjon](#)
[St.prp. nr. 1 \(2002-2003\) For budsjetterminen 2003](#)

³ Jf. [St.meld. nr. 25 \(2002-2003\) Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand](#),
[St.meld. nr. 42 \(2000-2001\) Biologisk mangfold](#).

4.3 Stortingsmelding nr. 29 (1996-97): Regional planlegging og arealpolitikk

Stortingsmeldingen avløste St.meld. nr 31 for 1992-93 *Om den regionale planleggingen og arealpolitikken*. Meldingen omtaler fem viktige utfordringer for arealpolitikken, som Regjeringen signaliserte at skulle tillegges økt vekt. Dette var

- hensynet til biologisk mangfold
- hensynet til jordvern
- hensynet til utbyggingspolitikk og transportsystem
- hensynet til estetikk og landskapsbilde
- hensynet til funksjonshemmede

Regjeringen markerte videre følgende:

- *Jordvernet skal vektlegges sterkere* i den regionale planleggingen. *Sikring av dyrkede og dyrkbare arealer* begrunnes ut fra vår knapphet på høyproduktive landbruksarealer.
- Kvaliteten og produksjonspotensialet for jordressursen skal legges til grunn i avveiningene. Arealenes biologiske produksjonspotensial blir viktigere enn deres tilstand.
- Behovet for utvikling av funksjonelle og levedyktige byer og tettsteder skal også vektlegges.

Behovet for styrket jordvern begrunnes med det faktum at i perioden 1945 til 1995 er deler av den jorda som er godt skikket til matkorn dyrking nedbygd, og det aller meste av de øvrige dyrkbare arealene i de beste klimasonene tatt i bruk. Arealene i randsonen/omlandet til de største byene og tettstedene har både det største utbyggingspresset og de mest verdifulle arealene. I den nevnte 50-års perioden ble det bygd ned $\frac{3}{4}$ million dekar dyrka og dyrkbar jord i de beste matkornsonene. Nedbygging i samme takt i de kommende 50 år vil få alvorlige konsekvenser for landets samlede evne til produksjon av matkorn, frukt og grønnsaker. En best mulig selvforsyning med mat vil i framtiden kunne få økt betydning – både ut fra nasjonale beredskapsmessige hensyn og ut fra globale fordelingspolitiske vurderinger.

I Innst. S. nr. 219 (1996-97) sier flertallet i Energi- og miljøkomiteen at videre nedbygging av dyrket og dyrkbar jord i de beste klimasonene vil få alvorlige konsekvenser for landet sin evne til å produsere matkorn. Førre-var-prinsippet tilsier en arealpolitikk som vil kunne møte framtidige svingninger i den globale matvaresituasjonen.

4.4 Rundskriv T2/98 B Nasjonale mål og interesser i fylkes- og kommuneplanleggingen

I rundskrivet heter det at "Hensynet til jordvern skal tillegges større vekt. Målet med jordvernpolitikken er å føre en langsiktig ressursforvaltning som sikrer viktige landbruksarealer for framtidig mat- og virkesproduksjon. Slike arealer er en knapp ressurs, som i mange deler av landet er utsatt for utbyggingspress. Som arealplanmyndighet har kommunene et særlig ansvar for å ta hensyn til landbrukets arealressurser, sett på bakgrunn av arealenes verdi i lokal, regional eller nasjonal sammenheng."

4.5 Stortingsmelding nr. 19 (1999-2000) Om norsk landbruk og matproduksjon

Stortingsmeldingen understreker at jordvern er avgjørende for den nasjonale matforsyningen, men at det også gjelder å ta et ansvar for den langsiktige, globale matvaresituasjonen. Det framheves videre i meldingen at arealer med jordsmonn og klima som gjør dem egnet til dyrking av matkorn, er av nasjonal interesse.

Matsikkerhet for alle innbyggere nå og i framtiden er et viktig mål for Regjeringen. For å nå dette målet er et aktivt og sterkt landbruk i Norge, et forutsigbart og stabilt handelssystem, samt gode systemer for å sikre trygg mat, viktig. Matsikkerhet eksisterer når alle mennesker til enhver tid har fysisk og økonomisk tilgang til nok og trygg mat for et fullgodt kosthold som møter deres ernæringsmessige behov og preferanser, og som danner grunnlag for et aktivt liv med god helse. Den forventede økningen i verdens befolkning, belastningen på naturressursene og problematikkens flersidige karakter tilsier en oppfølging av matsikkerhet på lokalt, regionalt, nasjonalt og internasjonalt nivå. Ifølge handlingsplanen fra FN-toppmøtet om verdens matsikkerhet i 1996 skal produksjon i jordbruk og skogbruk derfor prioriteres i både høyproduktive og lavproduktive områder.

Et aktivt jordvern er helt sentralt for å opprettholde produksjonsmulighetene. Å opprettholde et nasjonalt produksjonsgrunnlag kan være et tiltak mot konsekvensene av økologiske kriser. Erfaringene fra Tjernobyl-ulykken viser også at det er viktig at produksjonsmulighetene opprettholdes på et spredt geografisk område for å redusere sårbarheten ved ulike typer kriser. Det er spesielt viktig at arealene med stor produksjonsevne vernes. Slike høyproduktive arealer finnes i stor grad i befolkningstette områder og er under sterkt press fra nedbygging.

4.6 Rundskriv T-2/2001 Om arealplanlegging og golfbaner

I Rundskriv T - 2/2001 *Om arealplanlegging og golfbaner* understrekes viktigheten av å unngå golfbaneetableringer på jordbruksarealer som ut fra klima og jordkvalitet er egnet til matkornproduksjon. Videre heter det: ”det er på de mest produktive jordbruksområdene dagens og framtidens landbruksnæring har de beste vilkårene for å produsere mat i Norge”.

4.7 Stortingsmelding nr. 23 (2001-2002) Om bedre miljø i byer og tettsteder

Ifølge stortingsmeldingen får byene en stadig viktigere rolle i næringsutvikling og verdiskaping. Hele 77 prosent av landets befolkning bor nå i byer og tettsteder. Den sterke veksten i antall bosatte og arbeidsplasser i byene fører til stort behov for arealer. Presset forsterkes ved at arealforbruket per innbygger stadig øker.

Det presiseres i meldingen at byenes tetthet og klare avgrensning mot omlandet med jordbruksarealer og marka er viktig for å redusere arealforbruket, ivareta det biologiske mangfoldet og sikre friluftslivet. Ny utbygging bør i hovedsak foregå innenfor byggesonen, ved omforming og fortetting, fremfor utbygging på grønne arealer (vår utheving).

Dette betyr bl.a. å gjenbruke ”grå” arealer, det vil si ny bruk av arealer som tidligere er bygget ned, og som ikke lenger er i bruk/utnyttet tidsmessig eller i tilstrekkelig grad. For eksempel veier, parkeringsplasser eller bygg. Nye boliger og virksomheter som skaper mange reisende, bør lokaliseres til knutepunkter og andre nærområder for kollektivtransporten.

4.8 Stortingsmelding nr. 21 (2004-2005) Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand

Regjeringen signaliserer bl.a. i St.meld. nr 21 (2004-2005), *Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand*, at de jordressurser som har potensial for matkornproduksjon, skal disponeres slik at en tar hensyn til framtidige generasjoners behov.

4.9 St.prp. nr 1 (2004-2005)

Landbruks- og matdepartementet (LMD) lanserte i St.prp. nr.1 (2004-2005) målsettinger om at omdisponeringstakten for de mest verdifulle jordressursene skal halveres innen 2010, samt at de mest verdifulle kulturlandskapene skal kartlegges/forvaltes innen 2010. Dette er også innarbeidet i Stortingsmelding nr. 21 (2004-2005), jf punkt 4.8. Dette beskrives videre i kapitel 6.4.

5.0 REGIONALE PLANER OG TIDLIGERE STRATEGIARBEID

5.1 Fylkesplan for Akershus

Gjeldende fylkesplan er vedtatt av fylkestinget i juni 2004. For nærmere beskrivelse av mål og delmål, se kapitel 7.0.

5.2 Regional utviklingsplan for Romerike 2005-2025: Romerike møter framtida

Planen ble vedtatt av fylkestinget i Akershus den 14.10.2004. Planen tar utgangspunkt i Romerike, som en av landets regioner med sterkest vekst. Etableringen av hovedflyplass på Gardermoen i 1998 med tilhørende utbygging av veg- og baneanlegg har vært en sterk og selvstendig vekstimpuls utover effekten fra Oslo. Planen er en oppfølging av ”Rikspolitiske retningslinjer for planlegging i forbindelse med hovedflyplass på Gardermoen” jf kapitel 3.1. Hensynet og motsetningene mellom vekst og vern ligger sentralt i planarbeidet.

Planen inneholder strategier for et langsiktig, regionalt utbyggingsmønster, samt at overordnet og sammenhengende grønnstruktur skal sikres mot nedbygging. Grønnstrukturbegrepet dekker også jordressursene og kulturlandskapet på Romerike. Strategiene medfører videre en fordeling av veksten mellom kommunene, bl.a. ved en vridning over mot en sterkere prioritering av utvikling av bybåndet Lørenskog - Lillestrøm og de større sentraene i korridoren videre mot Jessheim – Eidsvoll, samt ”ytre kjerner” Kjeller/Lillestrøm/A-hus og Jessheim/Gardermoen.

5.3 Fylkesdelplan for miljøvern

Fylkesdelplan for miljøvern, Regional Agenda 21, ble vedtatt av fylkestinget i 1998.

5.4 Fylkesdelplan for landbruk

Arbeidet startet med prosjektet ”Framtida for Akershus /Oslo-landbruket” høsten 1992. I arbeidet var det tre hovedområder som utpekte seg. Dette var

- *ressursforvaltning*
- *miljøkonsekvenser av næringsmessig aktivitet*
- *omfang og struktur på den næringsmessige aktiviteten*

Delmål for hvert av disse områdene ble underordnet følgende hovedmål for landbruket: *Videreutvikle et bærekraftig og allsidig landbruk som tar vare på naturgrunnlaget og kulturlandskapet ved å være konkurransedyktig og utnytte nærheten til markedet.*

Fylkesdelplan for landbruk i Akershus ble vedtatt av fylkestinget i 1998.

5.5 Lokalisering av golf i Oslo og Akershus

Utredningen ”Golf i Akershus – arealbruk, planprosess og virkemidler”, er utarbeidet av Akershus fylkeskommune og vedtatt av fylkestinget den 18.6.2002. Det anbefales å prioritere golfbaner som nærmiljøanlegg, med enkle baner, få hull, god tilgjengelighet og lave kostnader. Videre understrekes viktigheten av en kommuneplanmessig behandling av forslag til nye golfbaner og at saksbehandlingen skjer i tråd med rundskriv T- 2/2001.

Det er en målsetting at de mest verdifulle jordbruksarealene skal opprettholdes for jordbruksproduksjon. Golfbaner bør derfor i fremtiden søkes lagt på:

- uproduktivt areal, som f.eks. massetak eller tidligere fyllinger (eks. Grønmo i Oslo).
- på skogsmark uten regionale/nasjonale vernehensyn som Markagrensa, områder med biologisk mangfold, områder med kulturvern m.v.
- jordbruksareal av marginal verdi, lite egnet for matkornproduksjon.

5.6 Jordpolitisk arealvurdering (JAV) i Akershus

Proessen med å utarbeide en jordpolitisk arealvurdering hadde oppstart på begynnelsen av 1980-tallet. JAV ga uttrykk for landbrukssektorens syn på langsiktig arealbruksstrategi. Vurderingene var basert på arealenes egnethet og potensielle avkastning i planteproduksjonen, samt avveiningen mellom dette og andre sektorerers arealinteresser. Etter en relativt ressurskrevende prosess som inkluderte de da statlige landbruksetatene, kommunen, landbruksnemnder og fylkeslandbruksstyret, ble landbruksarealene i fylket inndelt i 3 klasser:

A-områder: Områder med meget sterke landbruksinteresser.

Konsekvens: strengere jordvern, dvs. ”vern i uoverskuelig framtid”.

B-områder: Områder med sterke landbruksinteresser.

Konsekvens: jordvernpraksis uendret.

C-områder: Områder med mindre sterke landbruksinteresser.

Konsekvens: ”lempligere” jordvernpraksis.

JAV hadde en sentral plass i jordvernarbeidet i en drøy tiårsperiode fra midten av 1980-tallet.

6.0 SÆRLIGE UTFORDRINGER FOR JORDVERNET I AKERSHUS

En rekke nasjonale sentre, hovedkontor for næringsliv, utdanningsinstitusjoner og offentlig forvaltning er lokalisert til Oslo/Akershus-regionen. Regionen har, som følge av en tilflytting over lengre tid, ¼ -del av nasjonens innbyggere.

6.1 Om planleggingen

Arealbehov til næring, boliger, fritidsformål og ulike typer offentlig formål og infrastruktur, gir en betydelig etterspørsel etter arealer i hovedstadsregionen. Grunneiernes og utbyggernes ønsker om utvikling og økonomisk forrentning av eiendommene, gir også et stort omfang og intensitet i den private planleggingen. Offentlige instanser opptrer også i mange sammenhenger som grunneiere og eiendomsutviklere, stadig oftere med snevre bedriftsøkonomiske målsettinger for eiendomsforvaltningen. Dette setter store krav til planmyndighetene. Spesielt for kommunene, administrativt og politisk, er det en utfordring å sikre at de rette tiltakene velges. Det vil si de tiltakene som er planfaglig gode, og som representerer langsiktige løsninger i samsvar med definerte mål for kommunen og regionen.

Mange kommuner har lagt ut betydelige større områder til utbyggingsformål i kommuneplanene enn de har dokumentert behov for i den tilhørende planperioden. Dette vil i mange tilfeller redusere kommuneplanens funksjon som styringsorgan.

6.2 Utbyggingsforslagene - samfunnsnytte

For byggeområder (bolig, næring og offentlige formål som skole/barnehage/idrettsanlegg) og samferdsel/trafikkområder (vei, baner, flyplasser) hevdes det ofte betydelig samfunnsnytte. Dette er relativt tydelig for sykehus og skoler. Men dette vil også kunne hevdes når det gjelder for eksempel boligbygging av et visst omfang. Dette for å opprettholde mindre grender og tettsteder, eller for å ha en god alderssammensetning på befolkningen. Imidlertid vil det ofte være alternative muligheter, for eksempel når det gjelder lokalisering av tiltak som skoler, boligfelt og veianlegg.

Det argumenteres også for at det er behov for arealer til idrett og friluftsliv. Eksempler er ballidretter og arealkrevende idretter som golf og ulike typer motorsport. Mange av tiltakene etableres i sentrale landbruksområder og er svært arealkrevende. Idrett og friluftsliv er viktig for folkehelsen, trender påvirker etterspørselen. Det har vært sentralt i planbehandlingen fra landbruksmyndighetene å sette vilkår som sikrer tilbakeføring til landbruks-, natur- og friluftsmål (LNF-formål) og landbruksproduksjon. Tilbakeføring vil være aktuelt ved opphør av drift, for eksempel dersom markedet for tiltaket faller bort, eller dersom det er behov for arealene til matproduksjon.

6.3 Areakonflikter, avveining mellom jordvern og utbygging.

Samfunnet må forvalte arealene på best mulig måte. I plansammenheng har landbruksmyndighetene som oppgave å synliggjøre landbruksarealenes kvaliteter, samt konsekvensen av planforslag som fremmes. Politikerne må i sine vurderinger foreta avveiningene mellom alternative former for arealbruk. I tillegg til å være potensial for matproduksjon, har jordbruksarealene verdier knyttet til landskapsestetikk, biologisk mangfold, friluftsliv, identitetsformidler og som ”grønn lunge”. Dette er kvaliteter som har en verdi for dagens innbyggere, men som er vanskelig å kvantifisere og som ofte vektlegges i beskjeden grad i de konkrete avgjørelsene.

Kravet om avveininger gjenspeiles også i Jordlovens formålsparagraf, hvor det heter at vurderingene skal ta hensyn til hva som er ”samfunnsgagnlig”, dvs. tjenlig for samfunnet. Herunder skal det tas hensyn til framtidige generasjoners behov for arealene til blant annet matproduksjon. I mange tilfeller er det vanskelig å få beslutningstakere til å legge tilstrekkelig vekt på dette momentet.

6.4 Jordressursene

Dersom vi fortsetter med samme omdisponeringstakt, vil vi om 40 år ha omdisponert halvparten av de beste jordressursene våre. I ”gode tider” er dette uproblematisk fordi vi kan importere maten, dels til svært lave priser. Imidlertid øker verdens befolkning. Store befolkningskonsentrasjoner i land som Kina, får økt levestandard, med tilsvarende økning i forbruket av kjøtt og korn. Kina har nylig endret rolle fra å være nettoeksportør til å bli nettoimportør av kornvarer. Det er også usikkerhet omkring Jordas evne til å øke produksjonen. Dette skyldes blant annet jordforringelse/erosjon, vannmangel, miljø- og klimamessige forhold. Atomulykker kan også gjøre store arealer uegnet til matproduksjon, noe vi opplevde etter ulykken i Tjernobyl. Dette tilsier at jordvernet bør få økt aktualitet som et tyngre samfunnshensyn. Spesielt bør det kreves en strengere vektlegging for de arealene som er egnet til matkornproduksjon.

Dette er noe av bakgrunnen for Landbruks- og matdepartementets lansering av nye målsettinger i St.prp. nr 1 (2004-2005). Målsettingene lyder som følger:

- Den årlige omdisponeringen av de mest verdifulle jordressursene skal halveres innen 2010.
- Spesielt verdifulle kulturlandskap skal være dokumentert og ha fått en særskilt forvaltning innen 2010.
- Jordbruksarealer som er i ferd med å gro igjen skal skjøttes med tanke på nærings- og rekreasjonsverdi.

Gjengroing

Kommunen har også her en sentral veiledningsrolle. Når det gjelder gjengroing av *tungbrukte arealer*, vises det til målsettingen ovenfor om at arealer som gror igjen skal skjøttes med tanke på rekreasjons- og næringsverdi. Målsettingene viser også en dreining i jordvernpolitikken, med økt vektlegging av kulturlandskaphensyn. Herunder innbyggernes behov for arealer til rekreasjon.

Gjengroing av *fulldyrket lettbrukt jord* skjer fra tid til annen. Jordloven gir kommunen hjemmel til å gripe inn i forbindelse med vanhevd. I de fleste tilfellene kommer kommunen langt gjennom direkte kontakt og veiledning. Men det finnes også tilfeller hvor vanhevd er en strategi for å få enklere tillatelse til omdisponering. Med den siste endringen i konsesjonslovens arealgrenser for plikt til å søke konsesjon ved erverv av eiendom, kan gjengroing av dyrket mark også være en strategi for å komme under konsesjonsgrensen. Grensen for konsesjonsfrihet er i dag på 100 daa, herav maksimalt 20 daa dyrket areal.

6.5 Jordvernet og næringsutvikling

Næringsutvikling i landbruket er viktig. I jordvernsammenheng er det imidlertid hensynet til jordressursen som er det sentrale. For å få en langsiktig forvaltning av arealressursene er det viktig at dagens forvaltere, gårdbrukerne, får tilfredsstillende rammer for drifta. Imidlertid vil omdisponering av dyrka mark for å skaffe til veie kapital, oftest gi en kortsiktig gevinst som er i direkte konflikt med nasjonale mål om bærekraftig forvaltning av jordressursene.

Jordressurser omdisponeres i forbindelse med næringsutvikling. Dette gjelder både innen tradisjonelt landbruk og ulike typer tilleggsnæringer. I hovedstadsområdet er det stor etterspørsel etter areal og lokaler til næringsformål. Noe av den virksomheten som drives fra gårdsbruk er av en slik karakter at den kan og bør være lokalisert til områder som er avsatt til næringsformål i kommuneplanen. Det er primært kommunens ansvar å følge opp dette. Det vises videre til veiledningsmateriell om Landbruk Pluss og Landbruks-, Natur- og Friluftsbegrepet som er ut gitt av Miljøverndepartementet i samarbeid med Landbruks- og matdepartementet (LMD).

Det vises for øvrig til et av de øvrige strategiområdene under ”Bynært Landbruk Pluss”, *Regionale strategier for landbruksbasert næringsutvikling*. Nærmere analyse av spørsmålet om næringsutvikling i LNF-områdene og forholdet til jordvernet, bør eventuelt tas opp samlet i ”Bynært Landbruk Pluss”- regi.

6.6 Utsiktene videre

I hovedstadsregionen har det, som nevnt, vært en omfattende vekst i etterkrigstiden, med et betydelig arealpress som følge. Etableringen av Markagrensa sikrer friluftsområder til regionens befolkning. Dette har hindret utbygging av store, dels tettstedsnære skogsområder og har dermed gitt et ytterligere press på omdisponeringen av jordbruksarealer.

Etableringen av hovedflyplassen på Gardermoen har forsterket dette, også for Øvre Romerikes vedkommende. I prognosene flater vekstraten etter hvert noe ut. Veksten i regionen forventes likevel å forbli betydelig framover, med tilhørende arealbehov i områder med verdifulle jordressurser.

6.7 Om ansvarsforholdene for saker som berører jordvern-, kulturlandskaps- og landbruksinteresser

Ansvar for å sikre hensynet til jordvern og landbruksinteressene i plansakene er delt:

Kommunene

Kommunen er plan-, miljø- og landbruksmyndighet. Kommuneplanen med arealdel er sentral som strategisk planverktøy.

Akershus Fylkeskommune og Fylkestinget

Fylkeskommunen har et overordnet ansvar for regionalt samarbeid, regional utvikling og regional planlegging, samt kulturminner. Det er derfor et betydelig grensesnitt mot jordvern, kulturlandskaps- og landbruksinteresser i plansaker. [Fylkestinget](#) er fylkeskommunens øverste politiske organ, og tar beslutninger i større og prinsipielle saker.

Fylkeslandbruksstyret

Fylkeslandbruksstyret er et statlig organ, men er oppnevnt av fylkestinget. Landbruks- og matdepartementet har delegert innsigelsesmyndighet til fylkeslandbruksstyret i plansaker som berører jordvern og landbruksinteresser.

Fylkesmannen

Fylkesmannen har som oppgaver å sørge for at politikken trukket opp i [St. meld. nr. 29 \(1996-1997\)](#), [St. meld. nr. 19 \(1999-2000\)](#) og St. prp. nr 1 (2004-2005) om et sterkere jord- og ressursvern blir ivaretatt i planprosesser. Fylkesmannen skal være bindeledd mellom nasjonale og lokale myndigheter i formidling av nasjonal politikk på området, herunder ha en aktiv dialog med kommunene. Fylkesmannen skal også være saksforberedende organ for fylkeslandbruksstyret.

6.8 Virkemidler for styrket jordvern

Det er behov for å styrke jordvernet. Staten v/ fylkeslandbruksstyret kan som nevnt gripe inn med innsigelse dersom arealforvaltningen er i strid med nasjonale mål og prioriteringer innen saksfeltet jordvern, kulturlandskaps- og landbruksinteresser. Samtidig ser vi at bruk av innsigelse i mange tilfeller ikke fører fram. Det er også understreket fra Landbruks- og matdepartementet at det skal legges vekt på andre typer virkemidler for å etablere gode løsninger som sikrer jordvernet og landbruksinteressene.

Gjennom årene har det vært vurdert flere mulige virkemidler. Avgift ved omdisponering av matjord har gjentatte ganger vært drøftet. I Landbruks- og matdepartementet har det i de senere årene vært vurdert ulike grep for å styrke jordvernet. Det har blant annet vært vurderinger av mulighetene for en egen verneparagraf i jordloven, å la naturvernlovgivningen. Videre har det vært vurdert Rikspolitiske Retningslinjer for jordvern. Dette er løsninger som av ulike årsaker er lagt til side.

I stedet styrkes kommunens rolle. Det satses nå på å tilrettelegge virkemidler for kommunene. Som en forlengelse av dette er det lansert en veileder for kommunen i arbeidet med å synliggjøre viktige jordressurser og kulturlandskap, ”Kjerneområder”.

Kommunene har også fått utvidet vedtaksmyndighet etter jordloven, og har nå et helhetlig ansvar både etter plan- og bygningsloven og jordloven. Dette gir kommunene muligheter til å utvikle en helhetlig og langsiktig forvaltning av de grønne områdene, som en enhetlig plan-, miljø- og landbruksmyndighet. Dette har vært et sentralt grep i landbrukspolitikken de siste årene, ut fra resonnetet om at kommunene tar ansvar for områder den får tildelt myndighet for.

Det foregår også mye omdisponeringer i tilknytning til virksomhetene på gårdsbrukene. En del av denne virksomheten er i tråd med ”Landbruk Pluss”-satsingen. For å gi kommunene et verktøy i behandlingen av dispensasjonssaker er det utgitt en veileder om forholdet mellom Landbruk Pluss og Plan- og bygningsloven. Dette er et resultat av et samarbeid mellom Landbruks- og matdepartementet og Miljøverndepartementet.

Kommunenes rolle som landbruksmyndighet utvides, samtidig stiller Staten krav i form av nasjonale målsettinger. Fylkesmannens ansvar blir å konkretisere de nasjonale målsettingene, samtidig som kommunenes ansvar og myndighet ikke svekkes. En konkretisering i form av en statlig trukket og juridisk bindende grense, som Marka-grensa, kunne vært ønskelig sett i forhold til rene jordverninteresser. Dette er imidlertid ensbetydende med å ”overstyre” kommunene. Det er verken politisk mulig eller ønskelig å gjennomføre dette i dag.

Dette er den virkelighet statlige landbruksmyndigheter opererer i, og som tilsier en dreining i arbeidsform mot overordnede styringssignaler. Dette er noe av bakgrunnen for arbeidet med å utarbeide en jordvernstrategi for Akershus. Andre aktuelle arbeidsformer er mer konkret arbeid på regionalt nivå, for eksempel med oppfølging av fylkesdelplan for Romerike *Regional utviklingsplan for Romerike 2005-2025*.

7.0 Mål og strategier for jordvernet i Akershus

7.1 Hovedmålsetting

I jordvernstrategien vil det være behov for å ha en skissert hovedmålsetting som fylkeslandbruksstyret og Fylkesmannen må legge til grunn i sitt arbeid. Denne målsettingen må ligge innenfor de statlige og regionale målsettinger og føringer. Gjeldende fylkesplan for Akershus, vedtatt av fylkestinget i juni 2004, skisserer følgende målsettinger:

Hovedmål:

Arealbruk og transportsystemet i hovedstadsområdet skal utvikles slik at det fremmer samfunnsøkonomisk effektiv ressursutnyttelse, med miljømessige gode løsninger, trygge lokalsamfunn og bomiljøer, god trafiksikkerhet og effektiv trafikkavvikling for befolkning og næringsliv, i en bærekraftig retning.

Videre skisseres følgende som et av flere delmål:

Delmål naturressurser:

Areal- og transportsystemet skal ta hensyn til at forbruk av naturressurser lokalt og globalt er tilpasset naturens tåleevne. Dette innebærer blant annet:

- 1. Et framtidig utbyggingsmønster med klare, langsiktige grenser mot landbruksområder, kulturlandskap og natur- og friluftsområder og Oslofjorden.*
- 2. En mest mulig sammenhengende grønnstruktur innenfor de bebygde områdene av hensyn til befolkningens rekreasjonsmuligheter i nærområdene og for å ivareta det biologiske mangfoldet i Akershus.*
- 3. ...*

Det vises videre til de tidligere nevnte målsettinger formulert av Landbruks- og matdepartementet (LMD) i St.prp. nr.1 (2004-2005) om at *omdisponeringstakten for de mest verdifulle jordressursene skal halveres innen 2010, samt at de mest verdifulle kulturlandskapene skal kartlegges/forvaltes innen 2010.*

Fylkesplanens delmål for naturressurser inneholder krav til at forbruket/omdisponeringen av naturressurser skal holdes innenfor naturens tålegrense. Dette kan sies å være i tråd med gjeldende landbrukspolitik. Det samme gjelder delmålsetting om et utbyggingsmønster med langsiktige og klare grenser mot landbruksområder. Imidlertid er ikke menneskets langsiktige behov for jordressurser til matproduksjon ivaretatt. De nye målsettingene fra LMD om halvering av omdisponeringstakten for de beste jordressursene, kan ses på som en nødvendig konkretisering på veien mot en ny tenkning hvor også langsiktige hensyn i forhold til matvareberedskap ivaretas og tillegges vekt.

Målsettingene fra fylkesplanen og LMD legges derfor til grunn i arbeidet med å utforme hovedmålsetting for jordvernstrategien. Målsettingen blir som følger:

Arealbruk og transportsystemer i Akershus må utformes slik at hensynet til framtidige generasjoners behov for jordressurser til matproduksjon ivaretas. Videre må arealenes kulturlandskapskvaliteter og betydning for biologisk mangfold sikres.

Omdisponeringstakten for verdifulle jordressurser og kulturlandskap i Akershus skal halveres innen 2010.

7.2 Videre konkretisering

Det er ikke klart definert hva som ligger i begrepet ”mest verdifulle jordressurser”. Dette er imidlertid formulert som en nasjonal målsetting. Store deler av jordressursene i Akershus kan fanges opp av dette begrepet, selv om det finnes variasjoner. Ut fra tidligere signaler om hvilke arealer som er av nasjonal/regional interesse vurderes følgende kategorier å tilhøre gruppen:

- Arealer som kan brukes til matkornproduksjon, og/eller
- jordressurser og kulturlandskap som er del av større, sammenhengende landbruksområder

Skal målsettingen om halvert omdisponeringstakt for verdifulle jordressurser vurderes regionalt eller kommunevis? Noen kommuner tviler på mulighet for halvering av omdisponeringstakt og tilrår ulike roller avhengig av kommunens egen beliggenhet. Det kan stilles spørsmål ved om det er like viktig å redusere omdisponeringstakten i en sentral kommune med stort press, som i en mer perifer kommune.

Til dette må det presiseres at det er *hensynet som er ønsket ivaretatt med nevnte målsetning* som er det vesentlige, dvs. å redusere omdisponeringstakten for de *beste jordressursene* for å sikre at høyproduktive arealer også er tilgjengelige for senere generasjoner. Ofte er tettstedene etablert nettopp i de beste jordbruksområdene. Slik sett vil det som hovedregel være vanskelig og uheldig i forhold til nevnte målsetting å i for stor grad legge opp til ulik praksis i de forskjellige kommunene.

Kommuner med sentral beliggenhet og gode kollektivforbindelser, forventes å ta en større andel av veksten i region. Det vises her til gjeldende strategier i Fylkesdelplan for Romerike, Fylkesplan og Rikspolitiske retningslinjer for areal- og transportplanlegging (RPR-ATP). Rikspolitiske retningslinjer for areal- og transportplanlegging innebærer en svekkelse av vernet for enkelte jordbruksarealer i nærheten av viktige kollektivterminaler. Ofte har imidlertid de sentralt beliggende kommunene betydelige tettstedsareal hvor det løpende er muligheter for fortetting.

I oppfølgingen av målsetting om å halvere omdisponeringstakten for verdifulle jordressurser, vil det neppe være aktuelt med millimeter-nøyaktighet. Videre oppfølging er foreløpig ikke konkretisert fra Landbruks- og matdepartementet (LMD). Tiltross for viktige regionale plangrep, er det fortsatt slik at det er kommunene som foreslår og avgjør hvilke arealer som skal legges ut til utbygging. Kommunens rolle som landbruksmyndighet er styrket, det forventes at kommunen tar ansvar. Det er derfor nødvendig at målsettingen knyttes til den enkelte kommune. Det er nødvendig med en endring i prioriteringen, som nedfelles i kommunens videre plangrep herunder valg av utbyggingsstruktur.

En styrking av jordvernet behøver ikke å bremse veksten i regionen. Som nevnt er det til dels et betydelig potensial for gjenbruk av arealer innenfor byggesonen. I tillegg er det i mange kommuner per i dag lagt ut arealer i kommuneplanen langt over anslått behov i planperioden. En høy arealutnyttelse på frigitte arealer vil også medføre redusert behov for nye arealer i framtiden.

Det vil være sentralt å fastsette langsiktige grenser mellom landbruksområder og byggesoner. Det er viktig at kommunene ved valg av utbyggingsstrategi i framtiden er tilbakeholdende med etablering av nye satellitt-utbygginger. En slik utbyggingsstruktur representerer ofte en punktering av en større grønnstruktur eller et større, sammenhengende landbruksområde.

På lenger sikt vil det ofte legge press på tilgrensende jordbruksarealer i form av veier, skole-/barnehage- eller idrettsformål. Utbyggingsformen innebærer også ofte en ekstra belastning på kommuneøkonomien.

Det er opp til kommunen som plan- og landbruksmyndighet å velge hvordan målsettingen om halvering av omdisponeringstakten skal løses. Dette vil være en sentral del av rollen som landbruksmyndighet. Problemstillingen bør tas opp i forbindelse med kommunale planprosesser som kommuneplaner og kommunedelplan landbruk. Landbruks- og matdepartementet utarbeider veiledningsmaterieell på uttegning av "kjerneområder". Dette er en teknikk for å få synliggjort viktige jordressurser. Jordressurskart eller dyrkingsklassekart er et egnet utgangspunkt for analysen som må gjøres for å synliggjøre de mest verdifulle arealene. Dette grepet kan være viktig i arbeidet med å redusere omdisponeringstakten.

7.3 Delmål og strategier

Kommunene er som nevnt sentrale i arbeidet med å oppfylle målsettingene. Fylkesmannens og fylkeslandbruksstyrets rolle består i å bistå kommunene gjennom informasjon, dialog, tidlig medvirkning i planprosesser og ved annen målrettet virkemiddelbruk. Sentrale delmål for å kunne nå det skisserte hovedmålet er som følger:

- *Reduksjon i forbruket av arealer med verdifulle jordressurser i hovedstadsregionen.*
- *Etablere et bærekraftig utbyggingsmønster i forhold til jordressurser og kulturlandskap i hovedstadsregionen.*
- *Motivere og bistå kommunene i å utvikle rollen som landbruksmyndighet.*

Reduksjon i forbruket av arealer i hovedstadsregionen

Arealforbruket pr innbygger har økt i store deler av etterkrigstiden. Det er viktig å snu denne trenden for å redusere omfanget av omdisponering av dyrka og dyrkbar mark. God utnyttelse av arealer innenfor byggesonen er viktig for å redusere behovet for å omdisponere nye arealer. Ny utbygging bør i størst mulig grad skje innenfor byggesonen, ved omforming (transformasjon) og fortetting for å spare landbruksarealer og natur- og friluftsområder. Det må også legges vekt på gode kollektivløsninger. Dette er også viktig av hensyn til velfungerende tettsteder, som tidligere beskrevet i kapittel 4.7. Muligheter og ulemper ved fortetting som utbyggingsstrategi er også presentert for fylkeslandbruksstyret i Akershus i egen sak høsten 2004.

Gjennomføring av fortetting er en sammensatt og krevende oppgave både for offentlige og private aktører. Erfaringene tilsier imidlertid at fortetting – når det settes fokus på å ivareta de nødvendige kvalitetene - kan gi en rekke samfunnsøkonomiske gevinster. Dette gjelder blant annet hensynet til grønnstruktur, lekearealer og kulturminnevern. De fleste kommunesentrene og tettstedene i Akershus har kulturhistoriske verdier i form av enkelt bygninger og bygningsmiljøer, bebyggelsesstruktur eller gamle veier, som det er viktig å ivareta i fortettingsarbeidet.

Fortettingsprosjektene varierer svært i kompleksitet. Enklere typer fortetting, samt omforming fra en bruk til en annen bør prioriteres. Flere kommuner gjennomfører per i dag et betydelig antall utbygginger i form av fortetting/omforming. Det er sentralt at dette er en utbyggingsform som prioriteres i framtiden. Over noe tid vil trolig regelverket endres, slik at det blir enklere å gjennomføre fortettingsprosjekter, jf. Planlovutvalgets arbeid.

Bærekraftig utbyggingsmønster

I den grad det er behov for nye arealer, dvs. utenfor dagens tettstedsavgrensning, er det viktig å unngå omdisponering av verdifulle landbruksarealer. Det er viktig å synliggjøre landbruksområder med viktige jordressurser og kulturlandskap, slik at det på regionalt nivå kan utvikles et overordnet utbyggingsmønster som er bærekraftig i et langsiktig perspektiv i forhold til dette. Dette kan innebære at en må gi slipp på enkelte verdifulle jordbruksarealer, forutsatt høy utnyttelsesgrad, i forbindelse med kollektivknutepunkt. En vil da senere kunne unngå inngrep i store, sammenhengende landbruksarealer. Spesielt er det viktig med innspill på fylkesplan og fylkesdelplan-nivå. Dette må igjen følges opp i kommuneplaner.

Det er viktig at det legges vekt på løsninger som minimerer inngrep i kulturlandskap og jordressurser i forbindelse med utbygging av statlig infrastrukturutbygginger, som for eksempel veier og jernbane. Likeledes er det svært viktig at kommunen i etterkant fortsatt holder fokus på disse hensynene i videre valg av arealstrategi/utbyggingsstruktur, og gjør valg som styrker jernbanens rolle i trafikkavviklingen i regionen.

Kommunen som landbruksmyndighet

Som en forutsetning for de to foregående delmål, er det avgjørende at kommunene tar ansvaret som landbruksmyndighet. Det er sentralt at kommunen ser behovet for å utvikle en lokal landbrukspolitikk med målsettinger for forvaltningen av de grønne arealene i kommunen. En vellykket gjennomføring forutsetter at arbeidet med å utmeisle en politikk gjennomføres i form av solide prosesser administrativt og politisk, herunder at planprosessen er solid integrert i øvrig planarbeid i kommunen. Det vil være et betydelig felles grensesnitt mellom en kommunal landbrukspolitikk, og forvaltningsområder som planmyndighet og miljøvernmyndighet. En kommunal landbrukspolitikk vil også kunne lenkes mot andre saksområder i kommunal forvaltning. Som eksempel nevnes kultur, skole/barnehage, helse- og næringsutvikling.

Utarbeidelsen av en lokal landbrukspolitikk kan gjøres i form av en kommunedelplan for landbruk. Videre vises det til muligheten for sonevis detaljering av virkemiddelbruk gjennom arbeid med for eksempel uttegning av kjerneområder for landbruk. Dette arbeidet kan gjennomføres som del av, eller i forlengelsen av, et arbeid med en kommunedelplan for landbruk.

Det kommunale selvstyret skal som nevnt styrkes. Fylkeslandbruksstyret og Landbruksavdelingen har dette som utgangspunkt for behandlingen av saker. En vil derfor være forsiktig med å overprøve kommunalt skjønn i plansaker og andre saker når:

- planen er i samsvar med overordnet plan, dvs. kommuneplan eller kommunedelplan landbruk.
- planforslaget er utarbeidet etter nødvendige administrative og politiske prosesser.

Det forutsettes at planarbeidet er utarbeidet innenfor gjeldende nasjonal areal- og jordvernpolitikk, samt gjeldende regionale føringer. For dispensasjonssaker er det krav om at saken ikke er i konflikt med de hensyn overordnet plan skal sikre.

Landbruksavdelingens rolle for å sikre måloppnåelse

For å kunne bistå kommunen i arbeidet med å utvikle rollen som landbruksmyndighet, vil det være viktig at Fylkesmannen videreutvikler rollen som kompetanseorgan. Bevisstgjøring er sentralt. Betydningen av dette har økt ettersom kommunens ansvar og myndighet er betydelig utvidet fra 1.1.2004. Innsatsen kan ligge på flere plan:

- Kommunene må oppfordres til å legge opp til samlede utbyggingsstrategier med klare og langsiktige grenser mellom bebyggelse og landbruks-, natur- og friluftsområdene. Spesielt må sammenhengende arealer i de beste klimasonene og med den beste jordkvaliteten i størst mulig grad vernes mot nedbygging og fragmentering. Arbeidet med å kartlegge og synliggjøre de viktigste jordbruksarealene bør skje som del av arbeidet med å utarbeide landbruksplaner og kommuneplaner. Areal differensiering kan være en aktuell teknikk.

- Det er videre viktig at det satses på informasjon og bevisstgjøring om konsekvensene av nedbyggingen av dyrka jord og kulturlandskap. Målgruppen er administrasjon og politikere lokalt og regionalt. Egnede virkemidler kan være billedspill fra LMD, samt DVD'en "Planlagt utvikling?" som er utviklet hos Fylkesmannen. DVD'en er blant annet sendt samtlige kommuner i Akershus.

I tillegg må det stilles kontinuerlige krav til planarbeidet i kommunene. Forslag til nye tiltak bør fremmes gjennom kommuneplanen. Dette gir i større grad mulighet for gode helhetlige løsninger. Å påse at kommunene i enkeltsaker er lojale i forhold til egen plan blir en viktig oppfølgingsoppgave i behandling av plansaker i tiden framover. Videre må det stilles krav til dokumentasjon av nye planforslag.

Spesielt gjelder dette at plandokumentene:

- Synliggjør det totale behovet
- Synliggjør alternativer
- Synliggjør de totale konsekvensene, også på lengre sikt
 - o Arealressurser som beslaglegges
 - o Konsekvenser for landbruksdrift
- Minimere inngrep/unngå fragmentering
- Forholdet til overordnede dokumenter

Det er viktig å se helheten og konsekvensene av tiltak. I en del tilfeller vil enkelt-tiltak som kanskje i utgangspunktet ser kurante ut, tiltrekke seg annen virksomhet hvor det er naturlig med samlokalisering. En kan få omdisponeringer "bit- for-bit". Slik dynamikk kan være vanskelig å stoppe, og det totale inngrepet kan være uheldig. Dette gjelder både i saker som fremmes gjennom kommuneplan og i mindre saker hvor det søkes dispensasjon. Dette kan svekke verdien av gjenværende arealer. Det er derfor viktig å aktivt bruke kommuneplanen som styringsverktøy også i forbindelse med dispensasjonssøknader etter plan- og bygningsloven og tilhørende enkeltsaker etter jordloven.

Som en forlengelse av dette bør en også være forsiktig med bruk av midlertidige tillatelser. I områder med stort arealpress viser erfaring at det er vanskelig å "trekke tilbake" og fristille seg fra tidligere vedtak.

Regelverket om konsekvensutredninger (KU) er endret. For nye planer trådte endringen i kraft fra 1.4.2005. Endringene gjelder både prosess, kriterier som utløser krav om KU og hvem som er ansvarlig myndighet. En betydelig endring er at det settes krav om KU på kommuneplannivå for nye utbyggingsområder.

I arbeidet med å utmeisle en jordvernstrategi for Akershus må det fastsettes mål og strategier med utgangspunkt i nasjonal politikk, samt de regionale målsettinger og utfordringer. Dette følger på de neste sidene.

Overordnet målsetting:

Arealbruk og transportsystemer i Akershus må utformes slik at hensynet til framtidige generasjoners behov for jordressurser til matproduksjon ivaretas. Videre må arealenes kulturlandskapskvaliteter og betydning for biologisk mangfold sikres.

Omdisponeringstakten for verdifulle jordressurser og kulturlandskap i Akershus bør halveres innen 2010.

Overordnede strategier:

Fylkesmannen og fylkeslandbruksstyret må gi *tidlige signaler* til kommunene og andre beslutningstakere om gjeldende jordvernpolitikk, herunder signaler om områder med nasjonal eller regional verdi. Det må settes fokus på kommunens ansvar for å sikre verdifulle jordressurser og kulturlandskap.

Videre må det stilles krav til planprosessene med hensyn til *forankring* og *kvalitet*.

- Nye planforslag skal være i samsvar med overordnet plan og utbyggingsstrategi.
- I planarbeidet må det framskaffes nødvendig dokumentasjon. Dette gjelder særlig beskrivelse av totalt behov, vurdering av alternative løsninger, synliggjøre kvalitet på arealer som søkes omdisponert, samt konsekvenser av tiltaket. Videre må også forholdet til overordnede dokumenter og konsekvenser i forholdet til gjeldende utbyggingsstruktur beskrives.

Delmål 1:

Forbruket av arealer med verdifulle jordressurser i hovedstadsregionen må reduseres.

Strategier:

- 1.1 Det settes krav om effektiv arealutnyttelse innenfor byggesonen for å redusere behovet for omdisponering av nye landbruks-, natur-, og friluftsområder (LNF-områder). Dette i form av omforming og ”fortetting med kvalitet”, det vil si at fortettingen må i nødvendig grad ivareta hensyn som grønnsstruktur, kulturminnevern, lekearealer mv.
- 1.2 ”Gamle arealer” skal utnyttes før nye tas i bruk. Kommunene skal oppfordres til bruk av rekkefølgebestemmelser for å sikre dette.
- 1.3 Det settes krav om høy utnyttelse dersom det skal omdisponeres jordbruksarealer og arealer nær sentrum/kollektivknutepunkt.

Delmål 2:

Det må etableres et bærekraftig utbyggingsmønster i forhold til jordressurser og kulturlandskap i hovedstadsregionen.

Strategier:

- 2.1 Arbeid med utbyggingsmønster på regionalt nivå må prioriteres. Jordressurs- og kulturlandskapshensyn må tillegges stor vekt ved valg av langsiktig utbyggingsmønster.
- 2.2 Kommunene må legge dette til grunn for eget valg av utbyggingsstruktur. Det må legges vekt på klare og langsiktige grenser mellom bebyggelse og landbruks-, natur- og friluftsområdene. Spesielt må sammenhengende arealer i de beste klimasonene og med den beste jordkvalitet vernes mot nedbygging og fragmentering. Nye utbyggingsområder må kunne betjenes effektivt med et kollektivtransportsystem.

Delmål 3:

Overordnede landbruksmyndigheter skal motivere og bistå kommunene i å utvikle rollen som landbruksmyndighet.

Strategier:

- 3.1 Det må settes økt fokus på å motivere kommunene til å utvikle rollen som landbruksmyndighet gjennom å utarbeide/ rullere/revidere landbruksplanen som en integrert del av kommunens øvrige planverk, herunder synliggjøre hensynet til jordressursene og kulturlandskapet i kommuneplanen.
- 3.2 I kommuneplanarbeidet skal det fokuseres på kommunens ansvar som landbruksmyndighet, herunder målsettinger for de grønne arealene i kommunen. Kommunene må oppfordres til å kartlegge og synliggjøre de viktigste jordbruksarealene i landbruksplaner og kommuneplaner.
- 3.3 Dersom kommunen tar ansvar som landbruksmyndighet, vil bruk av innsigelse og dermed overprøving av kommunalt politisk skjønn bare være aktuelt:
 - når nasjonale eller regionale jordressurs- og kulturlandskapsinteresser blir satt til side.
 - når en går inn i nye, sammenhengende grønne områder.
 - når planen/tiltaket gir klart uheldige konsekvenser for videre utvikling.
 - når en ikke har foretatt en seriøs vurdering av alternative løsninger.
 - når det kreves av ”prosessuelle” grunner, for eksempel dersom saken er for dårlig opplyst. Dette begrunnes med krav til forsvarlig saksbehandling.
 - når tiltaket er i strid med overordnet plan.
- 3.4 Kommunedialogen må styrkes og utvikles. Rollen som kompetanseorgan må utvikles. Det må etableres flere arenaer/møteplasser med kommunene. Dette gjelder både med administrativ og politisk ledelse.

Videre må det tas i bruk nye metoder for formidling av jordvernpolitikken, herunder aktiv bruk av visuelle virkemidler.